



Het sociale domein in Heusden, Verslag van een vooronderzoek

Rekenkamer Heusden,
November 2018

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Probleemstelling en aanpak onderzoek	4
2.1	Probleemstelling en onderzoeksvragen	4
2.2	Afbakening	4
2.3	Onderzoeksaanpak	5
2.4	Beperkingen in benchmarking	5
2.5	Tot slot	6
3.	Het sociaal domein in Heusden	7
3.1	Het beleidskader	7
3.2	De uitvoeringsstructuur	8
3.3	Regionale samenwerking	8
3.4	Aantallen cliënten	9
3.5	Financiële kaders en uitvoering	11
3.6	De gemeentelijke verordening en werkwijzen	14
3.7	Conclusies	15
4.	Over efficiency	16
5.	Over effectiviteit	18
6.	Heusden in vergelijking met....	21
6.1	Demografische ontwikkelingen	21
6.2	Sociale omgeving	21
6.3	Heusden en de regio	23
6.4	Gebruik van voorzieningen	23
6.5	Is Heusden anders?	24
7.	Toekomstverwachtingen	25
8.	Conclusies en voorstellen voor vervolg	26
Bijlage	Achtergronden van de drie decentralisaties in het sociaal domein	29
	Het wettelijke kader	29
	Het financieel kader	30

1. Inleiding

Tijdens de kennismakingsgesprekken die de Rekenkamer in 2016 voerde met alle raadsfracties werd het sociale domein regelmatig genoemd als een belangrijk onderwerp voor toekomstig onderzoek. De Rekenkamer heeft daarop besloten in de periode 2017/2018 een onderzoek binnen dat domein uit te voeren.

Om te komen tot een nadere afbakening is in oktober 2017 een werkconferentie georganiseerd waarvoor alle raadsfracties zijn uitgenodigd. Ook is gesproken met verantwoordelijke ambtenaren. Zowel in het gesprek met voornoemde ambtenaren als tijdens de werkconferentie kwam als belangrijke constatering naar voren dat de gemeente Heusden “geld overhoudt in het sociale domein”. De beschikbare, door het Rijk toegekende middelen voor WMO, jeugdzorg en participatiebeleid blijken meer dan toereikend voor de feitelijke uitgaven op genoemde terreinen. Dat geldt voor de gehele periode 2015 tot en met 2017 en volgens de begroting ook voor de komende jaren¹. De conclusie, van zowel deelnemers aan de werkconferentie als de ambtenaren, is dat het wenselijk is omvang, aard en oorzaak van dit positief resultaat nader te onderzoeken. Centraal daarin staat de vraag: is het een gevolg van een optimale werkwijze (doelmatigheid) en/of is er mogelijk sprake van non-bereik (effectiviteit) en/of is er sprake van bijzondere omstandigheden in Heusden?

Een door de rekenkamer zelf uit te voeren vooronderzoek zou meer licht moeten werpen op deze vragen.

De nu voorliggende rapportage is het resultaat van dit vooronderzoek. De uitkomsten, in termen van bevindingen en conclusies, worden besproken in een bijeenkomst waarvoor vertegenwoordigers van de raadsfracties worden uitgenodigd. In die bijeenkomst deelt de rekenkamer de inhoud van het rapport en inventariseert welke wensen en behoeften er leven met betrekking tot het geplande vervolgonderzoek. Op basis van de uitkomsten formuleert de rekenkamer een vervolgtraject.

De opbouw van de rapportage vloeit voort uit de probleemstelling en onderzoeksvragen zoals beschreven in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 beschrijft het huidige beleid vanuit de dimensies inhoud en financiën. In daaropvolgende hoofdstukken wordt de effectiviteit en efficiency van het Heusdens beleid tegen het licht gehouden. Hoofdstuk 6 gaat over de vergelijking van Heusden met andere gemeenten. De transformatie van het sociale domein is nog volop gaande en krijgt de komende jaren zijn beslag. Daarom is aan deze rapportage een kort hoofdstuk toegevoegd (hoofdstuk 7) waarin de maatschappelijke trends geschetst worden die de beleidsruimte voor het sociale domein mede (gaan) bepalen.

In het laatste hoofdstuk zijn de conclusies, antwoorden op de onderzoeksvragen en suggesties voor vervolgonderzoek opgenomen.

Als bijlage is een samenvatting van de wettelijke veranderingen en hun impact toegevoegd.

¹ Dit blijkt onder andere uit een aan de rekenkamer beschikbaar gestelde PowerPoint presentatie over de werkwijze en resultaten van Bijeen. Zie bijlage 1 voor betreffende sheet.

2. Probleemstelling en aanpak onderzoek

2.1 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het vooronderzoek beoogt in eerste instantie inzicht bieden in de bestedingen binnen het sociaal domein door de gemeente Heusden. Hierbij is een vergelijking met bestedingen van andere gemeenten (benchmarking) relevant. Daarnaast willen we met het onderzoek de mogelijke factoren identificeren die geconstateerde verschillen verklaren.

De onderzoeksvragen luiden als volgt:

- Is er daadwerkelijk sprake van overschotten op de besteding van beschikbare middelen voor het sociale domein in de periode 2015 tot en met 2017²?
- Is aan te geven op welke deelterreinen dit positief resultaat met name wordt gerealiseerd en zijn er ook beleidsterreinen waar juist sprake is van krapte of tekorten?
- Hoe verhouden de resultaatcijfers van Heusden zich tot die van andere gemeenten van vergelijkbare grootte?
- Is er in Heusden sprake van bijzondere omstandigheden die de resultaten gunstig beïnvloeden (bijvoorbeeld bevolkingssamenstelling naar leeftijd en sociale status, geografische ligging, samenwerking met andere gemeenten)?
- Zijn er aanwijzingen voor andere oorzaken die het verschil verklaren met de resultaten van andere gemeenten in termen van effectiviteit en efficiency?
- Welke thema's, deelonderwerpen lenen zich voor vervolgonderzoek en hoe kan de vraagstelling voor dit onderzoek luiden?
-

2.2 Afbakening

Het sociaal domein is een omvattend terrein dat in de literatuur op verschillende wijzen wordt gedefinieerd en afgebakend. De 'smalle' definitie omvat alle inspanningen rond werk, participatie en zelfredzaamheid, zorg en jeugd op basis van de Wmo 2015, de Participatiewet en de Jeugdwet. De 'brede' definitie rekent ook aanverwante zaken als handhaving van de leerplicht, voorkomen van vroegtijdig schoolverlaten, passend onderwijs, leerlingenvervoer, reguliere en bijzondere bijstand en schuldhulpverlening tot het sociaal domein.

Belangrijk aspect van de gemeentelijke inspanningen op sociaal gebied is het voorkomen van de inzet van zware vormen van specialistische zorg en ondersteuning. Dat gebeurt door te investeren in preventie en het versterken van de nulde lijn. Bij dat laatste gaat het om zaken als empowerment, zelfregie, zelfredzaamheid en zelfmanagement. Maar ook de inzet van niet-professionele hulpverleners om zorgbehoevenden op weg te helpen. De vraag bij dat alles is waar de grenzen van het sociaal domein precies liggen. Veel activiteiten betreffen het 'voorliggend veld' maar ook zaken als de planning van nieuwe woningen, sociale cohesie in buurten en veiligheidsbeleid hebben invloed.

² Wellicht is later, in overleg nog een nadere inperking nodig op basis van beschikbare cijfers en het gegeven dat 2015 feitelijk een overgangsjaar is waarin nog meer sprake is van transitie dan transformatie

In Heusden is het gemeentelijk sociaal beleid sinds 2017 vervat in programma 7 van de begroting. Het budget voor dit programma in 2017 omvat ruim 200 deelbegrotingen³ die uiteenlopende zaken omvatten zoals: burgerparticipatie, kinderopvang, sociaal cultureel werk (inclusief accommodaties), jeugd- en jongerenwerk, jeugdgezondheid, algemeen maatschappelijk werk, subsidieregelingen en kosten in verband met 'oude en nieuwe' WMO, vluchtelingenopvang, wijkteams, ouderenbeleid, minimabeleid, inkomensregelingen en -voorzieningen, maatschappelijke opvang en begeleiding, kosten in verband met re-integratie, 'maatwerkvoorzieningen en -dienstverlening', jeugdzorg en algemene gezondheidszorg.

In dit (voor)onderzoek kiezen we voor de volgende lijn: uitgangspunt voor de afbakening is het kader dat de voornoemde wetgeving vormt en het beleidskader dat de gemeente heeft geformuleerd voor het sociale domein. Daarbij wordt pragmatisch gekeken naar twee factoren:

- onder welke noemers verzamelt en presenteert de gemeente de data over het sociale domein?
- rond Jeugdwet en het terrein van werk en inkomen opereert Heusden in regionale verbanden, alleen de lokale werkingsfeer komt in beeld voor zover de beschikbare data dat toelaten.

2.3 Onderzoeksaanpak

Het vooronderzoek is uitgevoerd op basis van deskresearch. Daarin is een analyse uitgevoerd van de beschikbare beleidsdocumenten. Die zijn beschikbaar gesteld door het ambtelijk apparaat na en in overleg met de rekenkamer. Tussentijds vond ook overleg plaats met ambtenaren om de inhoud van aangeleverd materiaal beter te kunnen duiden en aan te vullen met extra materiaal en mondelinge informatie.

Voor de duiding van de situatie en resultaten in Heusden in een landelijk kader is gebruik gemaakt van publicaties van onder andere SCP, ministeries, VNG en de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissie.

Voor de vergelijking met andere gemeenten is daarnaast gebruik gemaakt van bestaande benchmarks, zoals Waarstaatjegemeente.nl, Bevolkings- en woningbehoefteprognose 2017 Noord-Brabant en regionale GGD-monitoren.

2.4 Beperkingen in benchmarking

Het SCP publiceert sinds 2015 jaarlijks een overall rapportage sociaal domein. Over 2016 concludeert zij: "De financiële jaarrekeningen van gemeenten laten in 2016 een positief saldo zien voor het sociaal domein, maar dat is wel lager dan in 2015. De stijging van de gemeentelijke uitgaven is in 2016 iets hoger dan de stijging die volgt uit het verdeelmodel voor het gemeentefonds. De verschillen tussen gemeenten zijn echter groot. De positieve saldi van 2016 worden grotendeels gereserveerd voor het sociaal domein. Gemeenten zeggen deze reserves nodig te hebben om de verwachte oplopende financiële druk het hoofd te bieden, om overlopende lasten naar volgende jaren te dekken en om de transformatie verder vorm te geven"⁴

³ Zie jaarbegroting 2017, programma 7

⁴ Overallrapportage sociaal domein 2016, SCP, p.9

De feitelijke verdeling en besteding van middelen is een complexe materie die vooralsnog nog veel discussie oplevert. Eind 2016 was – in vervolg op een publicatie van het CBS en twee aansluitende Kamerbrieven – in het nieuws dat gemeenten fors minder geld uitgegeven zouden hebben aan het sociaal domein dan zij ontvangen hadden. Nader onderzoek⁵ levert een sterke relativering op van die constatering. Vooronderstellingen blijken discutabel, oude en nieuwe taken van gemeenten binnen het sociaal domein lopen door elkaar, er is sprake van grote onzekerheden met betrekking tot werkelijke bestedingen (bijvoorbeeld met betrekking tot PGB-budgetten). De onderzoekers concluderen dan ook: “De vergelijking die gepubliceerd is, heeft in de praktijk de suggestie gewekt dat gemeenten ruimschoots geld over hebben gehouden. Gegeven het voorgaande mag duidelijk zijn dat deze conclusie op basis van het materiaal niet getrokken kan worden”.

Zij komen met de volgende aanbevelingen:

- als uitgangspunt te kiezen dat rapportage en monitoring in de eerste plaats lokaal hoort plaats te vinden.
- te stoppen met het hanteren van bedragen uit verdeelformules om informatie over de ontwikkeling van het sociaal domein op te baseren.

Samenvattend moeten we concluderen dat er sprake is van veel onzekerheden in de werkelijke bestedingen door gemeenten en dat er geen sprake is van eenduidige administraties van die bestedingen. Dat beperkt de mogelijkheden voor benchmarking. In dit vooronderzoek wordt uitsluitend gekeken naar de bestedingen in Heusden zelf. De onderzoeksvraag “Hoe verhouden de resultaatcijfers van Heusden zich tot die van andere gemeenten van vergelijkbare grootte?” is in die zin niet goed te beantwoorden.

2.5 Tot slot

Het sociaal domein maakt met de invoering van de nieuwe wetgeving in 2015 grote veranderingen door. Die zijn nog in volle gang, de effecten worden pas geleidelijk zichtbaar. Veel studies naar de recente ontwikkelingen in het sociale domein maken melding van het probleem om nu al volledig inzicht te hebben in de stand van zaken, resultaten en – de oplossing van- knelpunten.

Dit vooronderzoek kampt ook met deze beperking. In die zin gaat het er nu meer om de juiste vragen op te sporen voor vervolgonderzoek en beleid dan te komen tot definitieve antwoorden.

.

⁵ *Financiering en verantwoording in een nieuw sociaal domein*; Anderson Elffers Felix, 2017 in opdracht van het ministerie van BZK

3. Het sociaal domein in Heusden

3.1 Het beleidskader

Begin 2014 stelt de gemeenteraad het beleidskader Transitie Sociaal Domein Heusden vast. In het raadsvoorstel spreekt men nog van onzekerheid over de exacte kaders, aantallen en financiën, maar: “Wat we wel zeker weten, is dat de overheveling van taken van het rijk naar de gemeenten gepaard zal gaan met een forse korting op de beschikbaar te stellen budgetten. Hierdoor is ook duidelijk dat het niet raadzaam is om de bestaande systematiek onder gemeentelijke vlag voort te zetten. Het zal fundamenteel anders moeten (...). Ondanks de separate wetgevingstrajecten kiezen we voor de gehele transitie voor een integrale benadering van de nieuwe taken, een zogenaamde “3D-benadering”.

Het beleidskader is afgestemd met de gemeenten in de subregio De Langstraat, Waalwijk en Loon op Zand. De kaders laten een grote mate van overeenstemming zien. Een deel van de uitvoering van de Jeugdwet zal (sub-)regionaal plaatsvinden omdat dit wettelijk is verplicht dan wel als wenselijk wordt gezien. Iets vergelijkbaars geldt voor de Participatiewet. In aanloop naar de invoering van de Participatiewet hebben de gemeenten Heusden, Loon op Zand en Waalwijk al besloten de ISD-ML (intergemeentelijke sociale dienst) en WML (sociale werkvoorziening) te laten fuseren tot één uitvoeringsorganisatie: Baanbrekers⁶.

De rijksmiddelen worden door genoemde gemeenten doorgesluisd naar Baanbrekers. Binnen de regio De Langstraat is op dit gebied sprake van gezamenlijke inkoop, gezamenlijk beleid en gezamenlijke uitvoering.

In de inhoudelijke uitgangspunten herkennen we sterk de inhoud van landelijke uitgangspunten voor de D-3transformatie⁷. Kort samengevat:

- * **Eigen kracht** van de burger als vertrekpunt
- * Versterking **nulde en eerste lijn** (waardoor gebruik maken van –dure en specialistische– tweede lijn voorzieningen zoveel mogelijk wordt beperkt)
- * Meer **voorzieningen algemeen toegankelijk** (o.a. voor onderdelen van hulp bij het huishouden)
- * 3D benadering: **één huishouden, één plan, één regisseur**
- * **Ondersteuning dichtbij**: laagdrempelige en algemeen toegankelijke voorzieningen dichtbij de (hulpvragende) inwoner
- * Maatschappelijk resultaat: er is sprake van **maatwerk** in plaats van een claim op een standaard aanbod.
- * Rolverdeling: De rol van de (lokale) overheid verschuift van het „voorschrijven van oplossingen“ naar „**ondersteuning bij**“ het zelf oplossen van problemen.
- * **Gemeentelijk vangnet**: een minderheid van de bewoners is niet in staat zichzelf te redden zonder specialistische ondersteuning. De gemeente garandeert die met als uitgangspunt: lichte ondersteuning waar mogelijk en zware ondersteuning indien nodig. Overigens schat de gemeente dat 80% van de inwoners zich kan redden zonder enige vorm van ondersteuning.

⁶ In het vervolg van deze rapportage focussen we op de implementatie van de Wmo en de Jeugdwet. De implementatie van de Participatiewet vindt grotendeels plaats via het regionale kader van Baanbrekers. In de gemeentelijke jaarrekeningen zien we in 2015 en 2016 bovendien een onderscheid in “werk en inkomen” (programma 11) en “zorg en welzijn” (programma 12). In 2017 wijzigt de opzet van begroting en jaarrekening. Programma 7 heeft daarin als noemer “sociaal domein” en behandelt alle D-3 deelterreinen.

⁷ Zie bijlage

3.2 De uitvoeringsstructuur

Voor de lokale vormgeving van de transformatie van het sociaal domein (en met name Wmo en jeugdwet) speelt Bijeen een cruciale rol. Bijeen is een samenwerking van aanbieders van maatschappelijk werk, sociaal werk, mantelzorgondersteuning, jongerenwerk e.d., de gemeentelijke toegang van het mandaatteam en de gemeentelijke backoffice/zorgadministratie. Bijeen bestaat uit:

- Een aanmeldpunt dat gespecialiseerd is in het op de juiste plek wegleggen van de vraag;
- Drie gebiedsteams waarin ondersteuning dichtbij wordt geleverd vanuit bijv. maatschappelijk werk, vrijwilligers, opvoed- en opgroeiondersteuning, ondersteuning van ouderen en mantelzorgers e.d.;
- Een mandaatteam dat de keukentafelgesprekken uitvoert en Jeugdhulp en/of Wmo toewijzen;
- De zorgadministratie die de toegewezen zorg registreert in het systeem, start/stop-zorgberichten aan aanbieders sturen, betalingen afhandelen en dergelijke.

De belangrijkste partners van de gemeente binnen Bijeen (ContourdeTwern, Juvans, MEE en GGD) hebben zich verenigd als O3. Zij zijn verantwoordelijk voor de gebiedsteams.

Ten aanzien van het mandaatteam geldt dat er beleidsarm wordt gewerkt met een breed mandaat, zodat er veel ruimte is om in te zetten wat een huishouden of gezin nodig heeft. Zij werken op basis van een stelsel van lokale beleidsregels.

3.3 Regionale samenwerking

Vanaf 2015 wordt alle dienstverlening in het kader van Wmo en Jeugdwet aan inwoners door de gemeente ingekocht.

In 2015 en 2016 werd een gedeelte van de jeugdhulp regionaal ingekocht en een gedeelte lokaal. Sinds 2017 wordt de volledige Jeugdhulp in de regio Hart van Brabant ingekocht. Een deel van de jeugdhulp is ingekocht als arrangementen en hiermee wordt de jeugdhulp resultaat-gestuurd ingericht. Het voordeel hiervan is dat de aanbieder meer vrijheid heeft om de jeugdhulp aan te passen aan de behoeften van de jeugdige en bijbehorend gezin. Vanaf 2019 worden nog meer vormen van jeugdhulp op deze manier ingekocht. Het regionaal beleidskader is hierbij sterk leidend. Voor de Wmo (begeleiding, dagbesteding en hulp bij het huishouden) geldt tot 2019 dat door de gemeente daartoe raamovereenkomsten met zorgaanbieders worden gesloten. De ambitie is om ook voor de Wmo per 2019 een regionale en resultaatgerichte inkoop te hebben.

Na vaststelling van het beleidskader zijn de daaruit volgende verordeningen in de loop van de volgende jaren bijgesteld op grond van veranderde landelijke randvoorwaarden, jurisprudentie en/of eigen ervaringen in Heusden. Dat leidde tot specifieke beleidsregels rond hulp in het huishouden, verstrekking van hulpmiddelen, vervoersvoorzieningen en woningaanpassingen. Ook hier is deels sprake van regionale kaders en inkoop.

De gemeente Heusden opereert dus in regionale samenwerkingsverbanden bij de vormgeving en uitvoering van het sociaal domein. Die samenwerking is beleidsmatig van aard door de 'afstemming van de beleidskaders'; in de uitvoering geeft een gezamenlijk inkoopbeleid op alle deelterreinen richting aan de inzet van (mogelijke) instrumenten. Dan is er nog de rol van de rijksoverheid die door toekenning van budgetten en regelgeving meestuurt en de beleidsruimte voor gemeenten inperkt.

De vraag rijst of de gemeente en daarmee gemeenteraad wel zoveel eigen beleidsruimte hebben, waar het gaat om de vormgeving van het sociaal domein?

Het antwoord op die vraag is bevestigend, ondanks de piketpaaltjes die voortvloeien uit het voorgaande. Hoofdlijnen en brede kaders liggen dan wel goeddeels vast, maar de werkelijke transformatie van het sociale domein voltrekt zich juist in volle omvang in de praktijk. Daarbij dienen zich tal van keuzemomenten aan die gevolgen hebben voor de effectiviteit en efficiency van het beleid en met name de vormgeving en ontwikkeling van de nulde en eerstelijnsinspanningen. Die keuzemomenten betreffen zaken als de inrichting van de uitvoeringsstructuur (zie voorgaande paragraaf), subsidietoekenningen, de bewaking van de budgetbesteding, toegankelijkheid en bereik van ingezette instrumenten (waarbij Heusden bijvoorbeeld kiest voor een eigen bijdrageregeling voor de WMO), de schakeling met voorliggende voorzieningen in onderwijs, buurt en sociale verbanden.

3.4 Aantallen cliënten

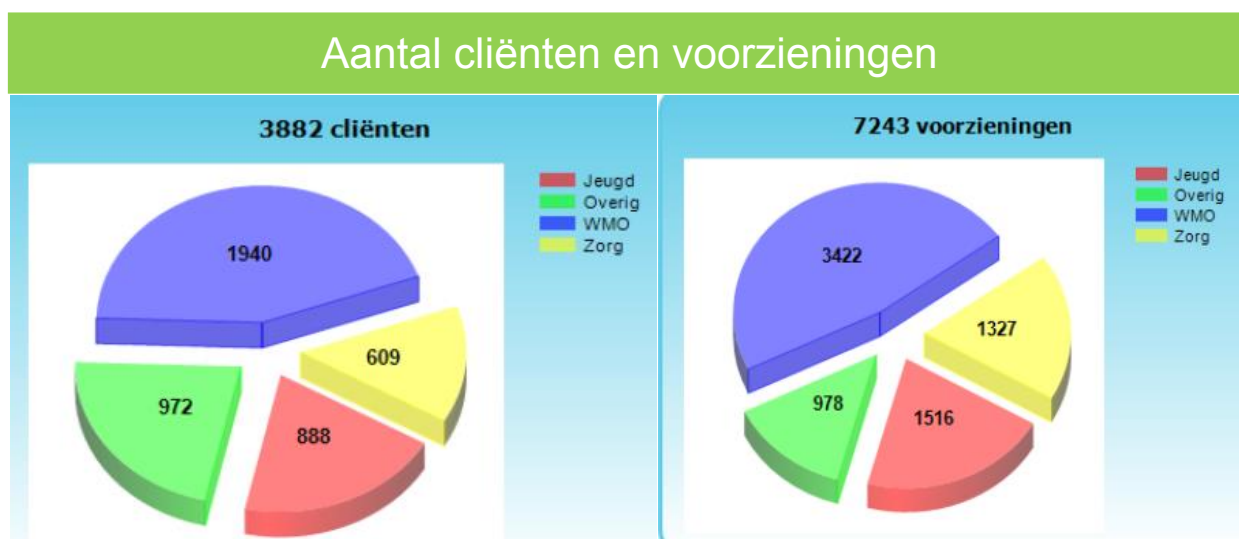
In het kader van dit vooronderzoek is getracht een beeld te krijgen van (de ontwikkeling van) het aantal cliënten dat gebruik maakt van voorzieningen in het kader van het sociaal beleid.

In het beleidskader Sociaal Domein Heusden is een inschatting gemaakt van het aantal inwoners van Heusden dat te maken gaat krijgen met de Participatiewet, nieuwe Wmo en Jeugdwet. De schatting is gebaseerd op gebruikcijfers uit 2013:

Wet	Aantal cliënten
(nieuwe) Wmo	1.130
Jeugdwet	1.300
Participatiewet (=samenvoeging WSW, Wajong, Wwb	1.200

Bij deze cijfers wordt aangetekend dat overlap mogelijk is: cliënten van de Participatiewet maken bijvoorbeeld ook gebruik van voorzieningen in het kader van de Wmo, etc. Per cliënt kan bovendien sprake zijn van combinaties van voorzieningen binnen het kader van één van deze wetten. Daarmee wordt op de vraag naar het aantal cliënten (en/of het aantal verstrekte voorzieningen) geen valide antwoord gegeven.

In een door Bijeen voor de rekenkamer samengestelde informatieset treffen we onderstaand overzicht aan (naar de situatie in de herfst van 2017)



Bij de cijfers over 2017 wordt aangetekend dat de werkelijke cijfers waarschijnlijk hoger liggen in verband met diverse lopende zaken. Bovendien is er geen enkele indicatie dat zorgvraag afneemt. Die laatste opmerking lijkt in lijn met de nu beschikbare gegevens⁸

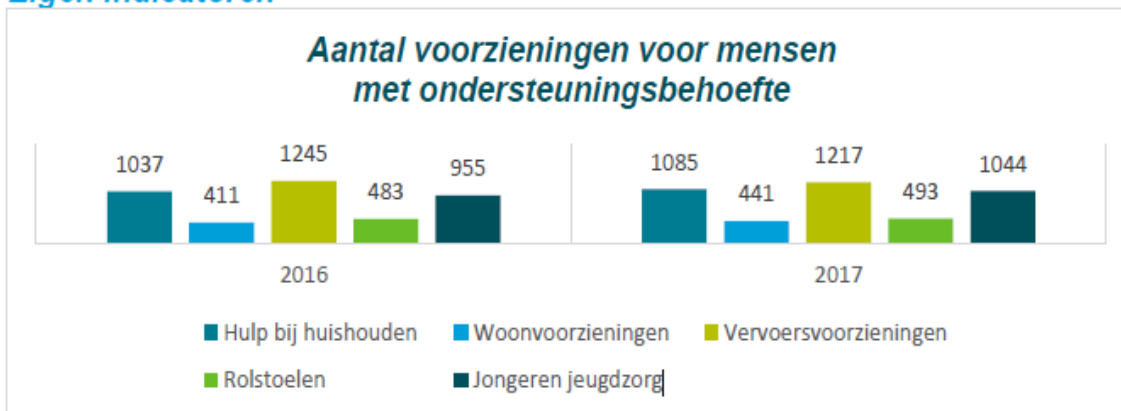
Ten aanzien van de vergelijkbaarheid van bovenstaande informatie uit respectievelijk 2013 en 2017 wordt desgevraagd door ambtenaren het volgende aangetekend:

De aantallen in de beleidsnota zijn grotendeels gebaseerd op externe gegevens: zorginstellingen, jeugdzorg en Baanbrekers en hebben betrekking op de drie wettelijk vastgelegde decentralisaties (Wmo, Jeugdzorg en Participatie). Het betreft daarin allemaal inwoners met een beschikking die toegang biedt tot de relevante vorm van ondersteuning. De aantallen in de informatieset van Bijeen dateren van 4 jaar later en hebben daarnaast niet alleen betrekking op cliënten met een individuele voorziening via de Toegang maar ook op het gebruik door inwoners van algemeen toegankelijke voorzieningen die zonder bemoeienis van de Toegang binnen Bijeen beschikbaar zijn. Het betreft hier onder meer het maatschappelijk werk van Juvans, de ondersteuning door MEE, etc.

⁸ Uit CBS-gegevens blijkt dat het aantal jongeren dat in Nederland enigerlei vorm van jeugdhulp ontvangt toeneemt van 10% in 2015 naar 11,2% in 2017. Voor Heusden zijn, volgens dezelfde bron, de cijfers respectievelijk 8,5% en 9,4%. Voor de ontwikkeling van het gebruik van Wmo-voorzieningen zijn geen gegevens voorhanden.

In de jaarrekening 2017 is, op basis van eigen indicatoren van de gemeente onderstaande tabel opgenomen.

Eigen indicatoren



Op basis van nu voorliggende gegevens blijkt vooral dat het, door het ontbreken van eenduidige registratie over een langere termijn, niet verantwoord is om uitspraken te doen over het verloop van aantallen gebruikers van voorzieningen.

3.5 Financiële kaders en uitvoering

Begroting en besteding

In het coalitieprogramma 2014 – 2018 was als uitgangspunt opgenomen dat eventuele overschotten op de budgetten binnen het sociaal domein beschikbaar blijven voor de uit te voeren taken.

In lijn hiermee is de reserve sociaal domein ingesteld met een looptijd tot en met 2018. Het doel van de reserve is het verevenen van overschotten en tekorten binnen gebieden van het sociaal domein zowel binnen hetzelfde jaar of over de jaren heen. De reserve wordt gevoed uit de overschotten van de budgetten binnen het sociaal domein dat per saldo aan het eind van het jaar via monitoring wordt vastgesteld.

In het instellingsbesluit is vastgelegd dat de reserve voorsnog een looptijd kent gekoppeld aan de bestuursperiode 2014-2018. Na afloop van 2018 zal bij de jaarrekening worden voorgesteld de reserve op te heffen, ervan uitgaande van een stabiele situatie binnen het sociaal domein (zowel wat betreft taken als financiën).

Conform dit besluit zijn in de jaren 2015 t/m 2017 de financiële overschotten op het sociaal domein in de reserve sociaal domein gestort.

In de begrotingen 2015 tot en met 2017 zijn voor de overgedragen taken ramingen opgenomen gelijk aan de middelen die via de integratie uitkering beschikbaar werden gesteld. In de jaarrekeningen 2015 tot en met 2017 zijn de verschillen tussen de begrote bedragen en de werkelijke uitgaven gestort in de reserve sociaal domein

Met ingang van 2018 worden de lasten geraamd op basis van de ervaringsgegevens van de daaraan voorafgaande jaren en prognoses voor nieuwe ontwikkelingen. Baanbrekers is in de begroting verwerkt conform de bijdrage op basis van hun begroting 2018. Het verschil met de rijksbijdragen, dat binnen het totaal sociaal domein dan nog resteert, wordt in de begroting gemuteerd met de reserve sociaal domein.

Met ingang van 2019 is de beleidslijn uit het coalitieprogramma ten aanzien van de reservering van middelen binnen het sociale domein verlaten. Dit zou overigens ook lastig worden, aangezien met ingang van 2019 de integratie uitkering grotendeels is geïntegreerd in de maatstaven van de algemene uitkering. Bovendien nemen de lasten binnen het sociaal domein vanaf 2018 aanzienlijk toe, waardoor er naar verwachting ook niet langer meer sprake zal zijn van overschotten.

Voor de jaren 2014-2019 geeft de toepassing van deze uitgangspunten het volgende beeld (bedragen x € 1,0 miljoen) ⁹¹⁰.

Programma 7 Sociaal Domein excl. BUIG-gelden	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<i>Lasten</i>	- 14,3	- 30,5	- 29,5	-29,0	- 29,5	- 29,7
<i>Baten</i>	0,9	1,6	1,4	1,2	0,9	0,7
<i>Saldo programma</i>	- 13,4	- 28,9	- 28,1	- 27,8	- 28,6	- 29,0
Storting reserve	n.v.t.	- 2,6	- 3,2	- 0,7	- 0,1	0
<i>Rekening resultaat</i>	- 13,4	- 31,5	- 31,3	- 28,5	- 28,7	- 29,0
Integratie uitkering	n.v.t.	17,6	18,0	17,1	16,4	16,8
<i>Netto resultaat sociaal domein</i>	- 13,4	- 13,9	- 13,3	- 11,4	- 12,3	- 12,2

Bij de tabel past de volgende kanttekening: In de cijfers 2014-2016 zijn in de lasten de overheadkosten verantwoord. Met ingang van 2017 zijn deze niet langer verantwoord op de programma's. Hierdoor zijn de lasten op programma 7 in 2017 ten opzichte van 2016 met circa € 0,8 miljoen gedaald.

Uit de tabel blijkt dat:

1. Het saldo op het programma sociaal domein (=netto resultaat sociaal domein) in 2014 € 13,4 miljoen nadelig was.
2. Het netto resultaat van het sociaal domein in de jaren 2015 en 2016 ongeveer op hetzelfde niveau blijft als in 2014, namelijk schommelend van € 13,9 tot € 13,3 miljoen. Hierbij is rekening gehouden met de integratie uitkering en is de storting in de reserve sociaal domein als last meegeteld.
3. In 2017 komt het netto resultaat uit op € 11,4 miljoen nadelig, hetgeen circa € 2,0 miljoen voordeliger is dan in de jaren daarvoor. De verklaring daarvoor is tweeledig:
 - Met ingang van in 2017 worden de overheadkosten niet langer verantwoord op het programma sociaal domein (hetgeen op het programma leidt tot een (voor de gemeente budgettair neutraal) voordeel van € 0,8 miljoen in 2017 ten opzichte van 2016).
 - Een deel van het budget 2017 is via budgetoverheveling besteed/verantwoord in 2018 (totale budgetoverheveling € 0,9 miljoen). Het gaat hierbij met name om de middelen die beschikbaar zijn gesteld voor huisvesting en opleiding van statushouders en middelen voor transformatie van het sociaal domein. Als dekking voor die lasten is in 2017 al wel een beroep gedaan op de reserve, waardoor er per saldo € 0,7 miljoen is gestort in plaats van € 1,6 miljoen.

⁹ De cijfers zijn ontleend aan de jaarrekeningen 204 t/m 2017 en de begrotingen 2018 en 2019. De recente prognoses voor jeugdhulp 2018 en 2019 zullen (naar verwachting) in negatieve zin afwijken.

¹⁰ In 2015 en 2016 was er nog geen programma sociaal domein, maar waren er de afzonderlijke programma's werk en inkomen (11) en zorg en welzijn (12).

4. In 2018 en 2019 is het begrote netto resultaat van het sociaal domein € 12,3 miljoen per jaar. Dat is gecorrigeerd voor de overheadkosten hetzelfde niveau als voor de decentralisatie. Dit betekent dat in 2018 en 2019 er geen overschotten meer zijn binnen het sociaal domein¹². De verslechtering van het resultaat wordt verklaard door hogere lasten, een daling van de middelen via het gemeentefonds en lagere baten op het programma. De daling van de inkomsten in 2018 is voor een deel te verklaren uit de lagere ontvangsten via het CAK (€ 0,1 miljoen, respectievelijk € 0,4 miljoen lager in 2018 en 2019 dan in 2017 en een incidentele bate in 2017 van € 0,1 miljoen in 2017).

De conclusie kan worden getrokken dat in de periode 2015 – 2017 er daadwerkelijk voordelige saldi zijn geweest als gevolg van de overdracht binnen het sociaal domein en dat deze conform het financiële beleidskader zijn gestort in de reserve sociaal domein.

In onderstaande tabel is weergegeven wat de overschotten per deelbudget waren in 2015 tot en met 2017 (bedragen x € 1.000).

Deelbudget	2015	2016	2017	Totaal
Jeugd	817	1.721	1.802	4.340
Participatie	-147	-330	-1.040	-1.517
WMO	1.051	1.078	-875	1.254
WMO oud	826	662	849	2.337
Overige	110	69	-14	165
Totaal storting reserve	2.657	3.200	722	6.579

Uit de tabel blijkt, dat met name op het deelbudget jeugd er in de periode 2015-2017 sprake is geweest van een groot overschot. Participatie kende alleen maar tekorten. Ook bij de WMO (zowel nieuw als oud) zijn er in die periode overschotten. In 2017 slaat het overschot WMO nieuw om in een tekort. Dit laatste is te verklaren uit het feit dat extra subsidie aan het voorliggend veld voor 2017 en 2018 volledig is verantwoord op het deelbudget WMO, terwijl deze gesubsidieerde activiteiten zich uitstrekken over het gehele sociale domein.

De resultaten per deelbudget zijn niet absoluut, aangezien in de praktijk het budget sociaal domein wordt beschouwd als één budget. Om pragmatische redenen (snelle verlening van spoedeisende hulp en goedkeuring van arrangementen) worden in voorkomende gevallen arrangementen toegekend zonder dat vooraf tijd besteed wordt aan de vraag op welk deelbudget het arrangement zou moeten drukken. Achteraf worden gemaakte keuzes niet aangepast, aangezien voor de uitvoering het totale budget richtinggevend is.

Bij de berekening van de kosten worden alle relevante personele kosten meegerekend in de lasten voor het sociale domein. Hierdoor is er inzicht van de toename van de kosten. Voor de transitie zelf is beperkt gewerkt met inhuur. Binnen de vaste formatie is er – zeker vanuit beleidsfuncties - sprake geweest van het stellen van prioriteiten, waardoor de noodzakelijke werkzaamheden ten behoeve van het sociaal domein zijn uitgevoerd.

¹² De cijfers 2018 zijn de begrotingscijfers. De recente prognoses (september 2018) voor jeugdhulp wijken in negatieve zin af. De cijfers 2019 zullen naar verwachting ook in negatieve zin afwijken.

3.6 De gemeentelijke verordening en werkwijzen

In de gemeentelijke verordening en bijbehorende documenten is aangegeven welke werkwijze er geldt voor PGB's in het kader van Wmo en/of Jeugdzorg. Wat betreft het laatste ligt het trekkingsrecht (het beheer van PGB's) bij de Sociale Verzekeringsbank. Toetsing, toekenning en financiering van de PGB's blijft de verantwoordelijkheid van gemeenten.

Binnen de verordening is ruimte om ook out-of-the-boxoplossingen in te zetten die bijdragen aan het resultaat wat een gezin/ huishouden wil bereiken, maar van oudsher geen Wmo of jeugdhulp is. Om de innovatie (transformatie) binnen het samenwerkingsverband van Bijeen en O3 en door burgerinitiatieven te stimuleren worden in de begroting 2017 en 2018 middelen gereserveerd.

Ook bevat de verordening bepalingen m.b.t. eigen bijdrageregelingen. Vanaf 2015 is de eigen financiële bijdrage die van cliënten wordt gevraagd bron van discussie; landelijk en in Heusden. Die leidt tenslotte tot het besluit om inwoners met een inkomen 120% van het bijstandsniveau helemaal vrij te stellen van de eigen bijdrage. Overigens verandert de situatie weer in 2019 door landelijke ontwikkelingen: De eigen bijdrage die mensen moeten betalen voor gebruik van voorzieningen uit de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) wordt dan voor iedereen gelijk. Het bedrag gaat per 1 januari 2019 naar 17,50 euro per vier weken, ongeacht het inkomen of de draagkracht. De maatregel komt voort uit het regeerakkoord van het huidige kabinet

In de uitvoering worden (voor een deel regionaal) contracten afgesloten met uitvoerders. Deze geven uitvoering aan arrangementen van een bepaalde kwaliteit tegen een bepaald tarief. Op zich is dit een open eind regeling, De sturing zit hem in het gezamenlijk inkopen van goede contracten tegen een juiste prijs en de bewaking van de uitvoering van contracten. Bij de bewaking daarvan valt te denken aan het monitoren op (verschuivingen in) zwaarte en looptijd (c.q. verlenging) van arrangementen. Bovendien wordt in de uitvoering sterk gehecht aan het versterken van het voorliggende veld (preventie).

Het aantal aanvragen van maatwerkondersteuning is afhankelijk van externe factoren en daarmee een zeker risico. Geleidelijk kunnen op basis van meer ervaringsgegevens meer reële inschattingen voor de toekomst worden gemaakt, mits regelgeving niet wijzigt. De ervaring leert dat die regelgeving nu juist regelmatig deelterreinen verandert.

De wijze waarop de baten en lasten voor het sociaal domein worden weergegeven in de begroting / jaarrekening is conform de indeling in taakvelden. Echter de wijze waarop het resultaat op het sociale domein in de vorm van een mutatie in de reserve wordt berekend is geheel vrij en zal daardoor ook verschillen per gemeente, afhankelijk van de beleidsmatige en financiële uitgangspunten. Daarom is een vergelijking op basis van de mutatie in de reserve sociaal domein zoals Heusden die hanteert met andere gemeenten moeilijk.

3.7 Conclusies

- 1) Er in de jaren 2015 tot en met 2017 sprake is van voordelig verschil tussen de beschikbare middelen en de werkelijke lasten voor het gehele sociale domein van € 6,6 miljoen. Dit is ongeveer 12,5 % van de via de integratie uitkering beschikbaar gekomen middelen in de periode 2015-2017 (totaal beschikbaar € 52,7 miljoen).
- 2) Van het overschot van € 6,6 miljoen is het aandeel van de transitie € 4,0 miljoen. Het overige deel van € 2,6 miljoen werd grotendeels gerealiseerd uit overschotten op WMO oud.
- 3) Het positieve financiële resultaat van de transitie is grotendeels gerealiseerd binnen de jeugdzorg (€ 4,3 miljoen). Het voordelige resultaat op de WMO (€ 1,2 miljoen) is meer dan tenietgedaan door het nadeel op participatie (€ 1,5 miljoen).
- 4) In 2018 – 2019 is de verwachting dat er geen sprake meer zal zijn van overschotten op het sociaal domein. De lasten en baten zijn in de begrotingen 2018 en 2019 met elkaar in evenwicht. Echter de meest recente prognoses van Har van Brabant voor jeugdhulp wijzen in de richting van tekorten.
- 5) Batige saldi worden nu met name aangewend voor financiering van de kosten van Baanbrekers en het voorliggend veld. En zullen in de toekomst wellicht nodig zijn voor tekorten in de Jeugdhulp. Er worden niet langer toevoegingen aan de reserve sociaal domein voorzien.
- 6) Ook voor de komende jaren is er sprake van veel onzekerheden met betrekking tot veranderende (landelijke) regelgeving, aantallen cliënten. Dat geldt met name voor de Jeugdwet.
- 7) De overall trend in het inkoopbeleid is: steeds meer regionaal werken en steeds meer resultaatgericht inkopen.

4. Over efficiency

In dit vooronderzoek is gezocht naar aanwijzingen voor het al of niet efficiënt besteden van beschikbare middelen voor het sociale domein. Dat leidde tot onderstaande bevindingen.

In de benchmark 'waarstaatjegemeente.nl' worden de uitgaven per gemeente voor het sociale domein in kaart gebracht.

Tabel: Bestedingen sociaal domein in euro's per inwoner 2017 en 2018; Heusden, gemeenten van vergelijkbare grootte (25.000-50.000) en vergelijkbare stedelijkheidsklasse (matig stedelijk)¹³

Jaar	Heusden	25.000 -50.000	Matig stedelijk
2017	875	991	1.023
2018	831	984	1.012

Bovenstaande cijfers wijzen in de richting van een efficiënte besteding:

- De uitgaven per inwoner dalen in 2018 t.o.v. 2017
- De cijfers voor Heusden zijn gunstiger dan het gemiddelde voor alle gemeenten met vergelijkbaar aantal inwoners en het gemiddelde voor gemeenten met dezelfde mate van stedelijkheid.

Eerder (zie par 2.4.) is gewezen op het probleem om in dit stadium tot betrouwbare gegevens te komen; dat relativiseert de betekenis van voornoemde cijfers.

Beleidsmatig zijn er een aantal bewegingen in het beleid van Heusden die duiden op een (streven naar) meer efficiency:

1. De inkoop van producten gebeurt steeds meer op (sub-)regionaal niveau. Dat geldt nu al voor de Jeugdhulp, die wordt sinds 2017 volledig regionaal (Hart van Brabant) ingekocht. Het beleid in het kader van Participatiewet wordt ook grotendeels regionaal gerealiseerd via Baanbrekers. Vanaf 2019 is de ambitie om ook Wmo-inkoop regionaal te laten plaatsvinden.
2. In plaats van de traditionele inkoopmodellen waarbij inkoop via scherp omschreven producten plaatsvindt is er meer en meer sprake van resultaatgericht inkopen (contracten waarin de te bereiken resultaten centraal staan. Deze contracten laten de wijze waarop zorgorganisaties de resultaten bereiken vrij voor invulling door die zorgorganisaties. Kortom: het beoogde resultaat staat voorop, niet de inzet van instrumenten).
3. Heusden investeert substantieel in de transformatie, de innovaties van/binnen het sociaal domein. Dat blijkt uit de organisatieveranderingen die in Bijeen gestalte krijgen, o.a. breed samengestelde en integraal werkende wijkteams. Voor 2017 en 2018 zijn substantiële bedragen vrijgemaakt voor innovatie. Innovatie die er mede op gericht is te komen tot efficiënte en effectieve inzet van middelen.

¹³ Bron: Waarstaatjegemeente.nl. dashboard gemeentelijke financiën

4. In aanvulling op 3): In de bestaande subsidiestromen, gefinancierd met middelen beschikbaar voor het sociale domein, wordt door de gemeente expliciet ruimte gemaakt en door uitvoerende organisaties genomen voor inspanningen in het voorliggend veld i.c. werkzaamheden die zich richten op de directe omgeving van de inwoners zelf, het sociale netwerk en het laagdrempelig aanbod van activiteiten, ondersteuning en hulp. De inzet in het voorliggende veld moet ertoe leiden dat minder specialistische hulp hoeft te worden ingezet vanuit Jeugdwet (jeugdhulp), Wmo (begeleiding, dagbesteding, hulpmiddelen) en Participatiewet (ondersteuning aan inwoners met een arbeidsbeperking)¹⁴.

De conclusie kan zijn dat er in ieder geval zeker geen aanwijzingen voor inefficiëntie in het beleid zijn gevonden. De trend is dat Heusden substantieel investeert in innovaties die uiteindelijk moeten resulteren in meer doelmatigheid. Het is nu nog te vroeg om eindconclusies te formuleren.

¹⁴ Gebaseerd op informatie uit collegevoorstellen over de uitvraag en opdrachtverlening 20117 en 20118 voor het voorliggend sociaal domein. Middelen worden met name toegekend aan het samenwerkingsverband O3

5. Over effectiviteit

In zijn algemeenheid geldt dat nog weinig instrumentarium beschikbaar is in Nederland voor de bepaling van de effectiviteit van de inspanningen in het sociale domein en de transformaties die worden geïmplementeerd.

In het beleidskader voor de transitie van het sociale domein en beleidsstukken die daarop voortbouwen formuleert de gemeente de maatschappelijke effecten die ze met het transformatietraject wil realiseren:

1. Inwoners kunnen zelf en/of met behulp van hun sociale omgeving zo zelfstandig mogelijk functioneren in onze maatschappij; (zelfredzaamheid)
2. Jeugdigen kunnen in een veilige (pedagogische) omgeving opgroeien en zich verder ontwikkelen;
3. Inwoners kunnen zich ontspannen, elkaar ontmoeten en ondersteunen in een prettig sociaal klimaat. (sociale participatie).

De beoogde effecten worden systematisch vertaald naar beleidsdoelen per effect. De inzet is vervolgens om te komen tot outcomecriteria die aansluiten bij de beleidsdoelen. Dat is geen sinecure gezien de complexiteit van de materie en de (algemene) stand van zaken aangaande outcomemonitoring en meting in het transformerende sociale domein.

De gemeente Heusden constateert over de effectiviteit van het voorliggend veld het volgende: "De activiteiten gericht op de maatschappelijke effecten zijn vooral gericht op preventie. Het heeft langere tijd nodig om aantoonbaar te maken dat deze inspanningen leiden tot de gewenste effecten. Daarnaast zijn er op dit moment geen duidelijke indicatoren die deze effecten direct aantoonbaar maken. Dit is inherent aan het sociale domein. Samen met O3 zijn we in gesprek om te komen tot outcome-indicatoren (resultaten).¹⁵"

In de subsidiebeschikking O3 voor 2017 en 2018¹⁶ zijn extra verplichtingen opgenomen over het monitoren van resultaten in het voorliggend veld. Die zijn erop gericht een systeem te ontwikkelen dat de resultaten in het voorliggende veld kan meten. Die resultaten worden opgehangen aan genoemde 3 maatschappelijke effecten van de transformatie.

Over de voortgang wordt door ambtenaren als volgt bericht: *Vanaf medio 2017 zijn O3 en De Schroef gestart met het meten van de afgesproken resultaten. Ondertussen hebben we de eerste resultaten en ervaringen opgedaan. Daaruit leren we dat de ene ontwikkeling beter te meten is dan de andere. Ook geven de resultaten op zichzelf ook nog niet altijd informatie die je wilt. Het is nodig een ontwikkeling over een langere tijd te volgen. Wat wel nu is bereikt dat resultaatmeting een structureel onderdeel is van onze gesprekken met elkaar en dat we hierin gezamenlijk lerend en zoekend zijn. Dat we hierin stappen zetten blijkt ook uit onze offerte uitvraag voor 2019-2020 O3 (en Stichting de Schroef) (zaaknummer 555221).*

Enige (deel)informatie is wel beschikbaar, die heeft betrekking op periodiek klantervaringsonderzoek Wmo en regionale monitoring van het jeugdwerk.

¹⁵ Citaat uit Collegevoorstel Uitvraag 2017 en 2018 voorliggend sociaal domein, juli 2016 (zaaknummer 473382)

¹⁶ Zaaknummer 497890

Cliëntervaringen Wmo in gemeente Heusden 2017, beoordeling dimensies ondersteuning; % 'helemaal mee eens'¹⁷

Onderwerp	Heusden	Gemeenten met 25.000 - 50.000 inwoners
Kwaliteit ondersteuning	34	34
Samen naar oplossingen gezocht	28	30
Ondersteuning past bij mijn hulpvraag	36	33
Met ondersteuning kan ik beter de dingen doen	37	29

Gegevens in bovenstaande tabel wijzen in de richting van een relatief effectief beleid. Immers op belangrijke, door Heusden nagestreefde dimensies als de aansluiting van vraag en aanbod en (vooral) het doel om de zelfstandigheid van burgers te bevorderen scoort de gemeente bovengemiddeld, in ieder geval in 2017.

Voor de jeugdhulp is een regionale monitor beschikbaar. De 0-meting heeft betrekking op 2015, de meest recente gegevens betreffen een (voorlopige) rapportage over de eerste helft 2017. Slechts in beperkte mate zijn gegevens beschikbaar op gemeentelijk niveau. Die kunnen worden aangevuld met (vergelijkings)cijfers over jeugdhulp uit waarstaatjegemeente.nl. Voorzichtigheid met de interpretatie van uitkomsten is geboden: het gaat om voorlopige cijfers, mogelijk is er sprake van verschillende afbakening en/of definities van begrippen. De meest saillante gegevens:

- Het percentage jongeren dat jeugdhulp krijgt in de Hart van Brabant-regio is in 2017 lager dan het gemiddeld voor Nederland (respectievelijk 8,4% versus 9,4%). Voor Heusden echter is volgens waarstaatjegemeente.nl het % gelijk aan dat voor het landelijk gemiddelde: 9,4%.
- Voor de Hart van Brabantregio geldt dat het aantal ontvangers van jeugdhulp tussen 2015 en 2017 is gestegen; maar het aantal trajecten is gestabiliseerd.
- Volgens waarstaatjegemeente.nl is het aantal voortijdig afgebroken jeugdhulptrajecten in 2017 in Heusden (12,8%) laag in vergelijking met het gemiddelde voor Nederland 21,8%).
- Als we kijken naar de aard van verleende jeugdhulp (zonder, dan wel met verblijf, jeugdbescherming) dan lijkt het erop dat er in Heusden sprake is van meer lichtere vormen van jeugdhulp dan gemiddeld in Nederland in 2017 (respectievelijk 79,5 vs. 84,9%) Lichter impliceert hier kortere doorlooptijden en lagere kosten).

Voor zover er al data bekend zijn hebben ze betrekking op het gebruik van voorzieningen in het kader van Wmo en/of jeugdzorg. Voor de beoordeling van de effectiviteit van de transformatie is ook de vraag naar het non-bereik relevant. Maken groepen binnen de samenleving wel optimaal gebruik van de mogelijkheden voor ondersteuning en hulp die voor hen gecreëerd zijn? Zijn bestaande mogelijkheden voldoende bekend bij groepen waarvoor ze bedoeld zijn? Of is het zo dat juiste de zwakste groepen maar moeilijk toegang vinden tot dergelijke voorzieningen? Alleen nader onderzoek kan daarop enig licht werpen.

¹⁷ Overgenomen uit Waarstaatjegemeente.nl, dashboard 'sociaal domein'.

Desgevraagd tekenen ambtenaren bij de vraag naar bereik/non-bereik het volgende aan:
Aan de concrete hulpvraag van onze inwoners hebben we de handen meer dan vol. Niettemin is er vanuit het oogpunt van preventie ook aandacht voor inwoners die al dan niet bewust zorg en/of ondersteuning mijden. Concreet voorbeeld is het regionale project jeugdwerkloosheidsvrije regio. Jongeren in de leeftijdscategorie tot 27 jaar die niet beschikken over de bagage om volwaardig en zo zelfstandig mogelijk te kunnen participeren in onze maatschappij worden actief opgespoord om ze vervolgens een passend aanbod op het gebied van scholing, ondersteuning, werk, etc. te kunnen bieden. Via gegevens van het Inlichtingenbureau krijgen we als gemeente zicht op deze doelgroep.

De conclusie is dat er geen aanwijzingen zijn dat aangeboden Wmo en jeugdhulptrajecten minder effectief zijn dan wat in Nederland gebruikelijk is, integendeel. Een magere conclusie, de stand van onderzoek laat niet veel meer toe.

6. Heusden in vergelijking met....

In hoeverre is er in Heusden sprake van bijzondere omstandigheden die de resultaten nu en eventueel in de toekomst (on)gunstig beïnvloeden (bijvoorbeeld bevolkingsamenstelling naar leeftijd en sociale status, geografische ligging, samenwerking met andere gemeenten)?

6.1 Demografische ontwikkelingen

Relevant is de leeftijdsopbouw van de bevolking. Met name het aantal en aandeel van '(hoog)bejaarden' is belangrijk. Immers dat is een risicogroep als het gaat om kwetsbaarheid en behoefte aan ondersteuning.

Tabel Leeftijdsopbouw en –ontwikkeling in Heusden, afgezet tegen Brabant als geheel¹⁸

Leeftijdscategorie	Aantal in 2017	Aantal in 2027	% in 2017	% in 2027	Brabant % in 2017
0 t/m 19	9.685	9.150	''	20,4	21,7
20 - 44	12.025	12.645	27,6	28,2	30,0
45 - 64	13.190	12.000	30,3	26,8	28,9
65 - 79	6.660	8.095	15,3	18,0	14,7
80+	1.910	2.970	4,4	6,6	4,6
Totaal	43.470	44855	100	100	100

De vergrijzing die Heusden te wachten staat loopt in de pas met landelijke en provinciale prognoses. Als we kijken naar de huidige bevolkingsamenstelling dan zien we geen afwijkingen die een potentiële verklaring vormen voor voornoemde onderbesteding.

Over 10 jaar zal het aantal 80-plussers toenemen met zo'n 1000 personen, een stijging met ruim 60%. Bij de (mogelijke) consequenties staan we kort stil in hoofdstuk 8.

6.2 Sociale omgeving

De benchmark *Waarstaatjegemeente.nl* maakt het mogelijk Heusden te vergelijken met andere gemeenten op tal van kenmerken. We vergelijken Heusden vooral met gemiddelden voor gemeenten van gelijke omvang (25.000 tot 50.000 inwoners) en beperken ons tot significante verschillen die mogelijk van invloed kunnen zijn¹⁹. Wat valt op?

¹⁸ Ontleend aan *De bevolkings- en woningbehoefteprognose Noord-Brabant, actualisering 2017*

¹⁹ Voor de benchmarking is uitsluitend gekeken naar variabelen waarvoor gegevens van na 2015 beschikbaar zijn.

- * Sociaaleconomisch gezien lijkt Heusden in positieve zin af te wijken van het gemiddelde voor de categorie 'gemeenten van gelijke omvang'. Indicaties daarvoor zijn te zien in onderstaande tabel:

Indicator	Heusden	Gemeenten met 25.000-50.000 inwoners
Gemiddelde waarde woningen 2017	€ 258.000	€224.000
% van inwoners boven 18 dat bijstandsuitkering ontvangt in 2017	2,13%	2,74%
% Huishoudens die bijstandsuitkering ontvangen in 2017	3,0 %	3,8 %
% inwoners dat werkloos was in 2016	3,6%	4,7%

- * Waarstaatjegemeente.nl bevat ook een dashboard 'gezondheidsverschillen'. Een van de deelgebieden waarvoor indicaties zijn opgenomen is sociale omgeving²⁰. De kwaliteit van die sociale omgeving heeft invloed op het vermogen en de bereidheid van mensen om elkaar onderling te steunen. Twee indicaties lichten we eruit. We vergelijken opnieuw de percentages voor Heusden met die voor gemeenten van gelijke omvang en de ontwikkeling in Heusden tussen 2012 en 2016.

Indicator	Heusden	Gemeenten met 25.000 -50.000 inwoners	Heusden	Gemeenten met 25.000-50.000 inwoners in
	2012		2016	
% Volwassenen die mantelzorg verlenen	12,3%	12,5 %	14,3 %	15,3 %
% inwoners die eenzaamheid beleven	38,0 %	37,3 %	45,9 %	40,9 %

Kennelijk neemt de bereidheid van inwoners die bereid en/of in staat zijn mantelzorg te verlenen toe. Opmerkelijk is de ontwikkeling met betrekking tot 'ervaren eenzaamheid': in Heusden stijgt die relatief sterk.

²⁰ Sociale omgeving wordt omschreven als: *Het sociale netwerk beïnvloedt gedrag, gevoel van veiligheid en gezondheid. In een gezonde sociale omgeving wonen mensen veilig, is de samenhang in de buurt groot en krijgen mensen steun. Er is gekozen voor vijf indicatoren die verschillende aspecten van de sociale omgeving weergeven. Alle indicatoren zijn nogal persoonlijk, iemands eenzaamheid of armoedestatus zijn geen onderwerpen die makkelijk besproken worden.*

6.3 Heusden en de regio

De gezondheidsatlas van de GGD Hart voor Brabant²¹ vergelijkt de situatie in Heusden met die van de HartvoorBrabant regio (die grofweg geheel midden en noordoost Brabant omvat) als geheel. De vergelijking betreft zaken als de kwaliteit van leven, mentaal welbevinden, lichaamsfuncties, dagelijks functioneren en zingeving. Uitgangspunt is steeds de waardering door bewoners.

In zijn algemeenheid constateert de GGD dat er weinig relevante verschillen zijn te zien tussen de (waardering van) de situatie in Heusden en die van de regio als geheel. Het algemene beeld kan als positief gekenschetst worden. De cijfers zijn in lijn met die van [waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl). Maar ook hier springt het percentage voor 'ervaren eenzaamheid' er in negatieve zin uit.

Op het onderdeel 'sociaal participeren' scoort Heusden in 2016 iets lager dan de regiogemeenten waar het gaat om zaken als: sociale cohesie, actief voor verbetering van de buurt en vrijwilligerswerk. Mogelijk is die afwijking te wijten aan statistische ruis.

6.4 Gebruik van voorzieningen

De benchmark [waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl) bevat gegevens over het aantal/percentage huishoudens dat (geen) gebruik maakt van voorzieningen op het terrein van Wmo en/of jeugdzorg. De meest recente cijfers betreffen het tweede halfjaar 2017. Een vergelijking voor die periode van Heusden met het gemiddelde voor gemeenten met gelijke omvang leert dat het % huishoudens dat *geen* gebruik maakt van voorzieningen in Heusden hoger is dan het gemiddelde (respectievelijk 86,6 % versus 82,4%). De cijfers uit voorgaande periodes tonen dezelfde trend.

Als we vervolgens kijken naar de huishoudens die *wel* gebruik maken van voorzieningen voor ondersteuning en zorg is de vraag relevant of het gaat om één voorziening of een combinatie van meerdere voorzieningen dan zien we onderstaand beeld.

Huishoudens met voorzieningen naar aantal

Onderwerp	Heusden	25.000 - 50.000 inwoners
1 voorzieningen	86	79
2 voorzieningen	24	45
3 voorzieningen	11	20
4 voorzieningen	4	12
5 voorzieningen	2	6
6 of meer voorzieningen	3	10

Eenheid: aantal per 1.000 huishoudens, tweede halfjaar 2017

Bron: CBS - Monitor Sociaal Domein WMO

www.waarstaatjegemeente.nl

Bovenstaande tabel leidt tot de conclusie dat in Heusden relatief weinig gebruik wordt gemaakt van voorzieningen voor zorg en ondersteuning. Wanneer dat wel wordt gedaan dan is er sprake van relatief weinig voorzieningen. Een verklaring voor de geconstateerde verschillen ontbreekt.

²¹ Zie: https://ggd-hvb.buurtmonitor.nl//jive?sel_guid=aa126906-076a-42a3-ad60-558d4c4649c6

6.5 Is Heusden anders?

In dit hoofdstuk is gepoogd een vergelijking te maken tussen Heusden en andere gemeenten. Gepoogd, veel informatie ontbreekt nog over de periode waarin het effect van transitie en transformatie zichtbaar moet worden.

Uit de spaarzame gegevens valt op te maken dat Heusden niet sterk afwijkt van andere gemeenten van vergelijkbare omvang. Toch springen een paar zaken in het oog: het gebruik van voorzieningen tot nu toe laag in vergelijking met andere gemeenten. Sociale participatie en (ervaren) eenzaamheid zijn punten van aandacht. Nadere analyse van achtergrond en betekenis de geschetste bevindingen is wenselijk.

7. Toekomstverwachtingen

De transformatie in het sociale domein is nog in volle gang. Dat geldt voor Nederland, dat geldt ook voor Heusden. De komende jaren dient nog veel te gebeuren, het eindplaatje is nog niet zichtbaar. Eerder is het zo dat dat 'werkende weg' gestalte krijgt. Wel zijn een aantal trends te signaleren waarmee rekening moet worden gehouden. We noemen ze kort.

1. **Dubbele vergrijzing.** Het aantal senioren neemt de komende jaren sterk toe. Gemiddeld worden we bovendien steeds ouder. Daardoor neemt het aandeel (hoog)bejaarden in de bevolking ook toe. Zie tabel in paragraaf 7.2 voor een kwantitatieve onderbouwing. Het streven is dat ouderen langer zelfstandig blijven wonen; daartoe moeten passende vormen van ondersteuning gecreëerd en uitgebouwd worden. Voor een belangrijk deel zullen die uit de Wmo gefinancierd moeten worden. Overigens wordt in de door het rijk beschikbare budgetten rekening gehouden met deze ontwikkeling. Vraag is of dat dat toereikend gebeurt.
2. **Verhouding kosten-baten.** De kosten die gemeenten hebben voor het sociaal domein vertonen een stijgende lijn, zo lijkt het. Tegelijkertijd worden specifieke, tijdelijke rijksbijdragen voor de financiering van die kosten overgeheveld naar een uitkering gebaseerd op geobjectiverde maatstaven. Dit heeft voor Heusden negatieve effecten,
3. **Draagvlak voor actieve rol burgers?** Eigen verantwoordelijkheid van de burger(s), versterking van de nulde en eerste lijn, meer verantwoordelijkheid voor elkaar, minder overheid; dat zijn uitgangspunten voor de transformatie van het sociale domein. Dat vooronderstelt het vermogen en de bereidheid van burgers om die verantwoordelijkheid te nemen. Maar mantelzorg, verantwoordelijkheid nemen voor ondersteuning van vrienden en burens is nu en in de toekomst geen vanzelfsprekendheid. Het SCP²² schrijft daarover: *Het is wel verondersteld dat informele zorg de formele zorg aan het vervangen is, maar de in dit rapport gepresenteerde cijfers over mantelzorg wijzen daar niet op. Zo neemt het percentage vrijwilligers in de burens-, bejaarden- en gehandicaptenhulp niet toe. Hier kunnen in de niet zo verre toekomst knelpunten gaan ontstaan. De behoefte aan informele zorg en ondersteuning neemt toe in de Nederlandse samenleving, het beschikbare aanbod neemt echter af.*
4. **Work in progress, rules in chance.** De transformatie in het sociale domein krijgt dus in de praktijk gestalte langs innovatieve experimenten die bij succes verankerd en uitgebouwd kunnen worden. Maar het zijn niet alleen werkervaringen die de dynamiek bepalen. Hoewel gemeenten veel autonomie hebben bij de ontwikkeling van een beleid voor het sociaal domein worden ze ook ingekaderd door landelijke regelgeving. En die is aan voortdurende verandering onderhevig en dat zal voorlopig zo blijven. Recent voorbeeld is de wijziging van de eigen bijdrageregeling die per 2019 wordt ingevoerd en het vigerende beleid in Heusden direct raakt.

²² De sociale staat van Nederland 2017, SCP 2017, pag. 380.

8. Conclusies en voorstellen voor vervolg

In dit hoofdstuk vatten we de conclusies die geformuleerd zijn in voorgaande hoofdstukken samen en worden ze gerelateerd aan de onderzoeksvragen. Daarbij wordt ook de vraag beantwoordt in welke richting zich vervolgonderzoek kan bewegen als logisch vervolg op de uitkomsten van dit vooronderzoek.

In 2014 stelt de gemeenteraad het beleidskader Transitie Sociaal Domein Heusden vast. Daarbij wordt (terecht) gewezen op grote onzekerheden die dan en nu nog bestaan met betrekking tot de ontwikkelingen in het sociale domein. Nadat aanvankelijk het accent ligt op de transitie, de overdracht van verantwoordelijkheden, wordt na 2016 meer en meer geïnvesteerd in de transformatie, de inhoudelijke innovatie van het beleidsterrein sociaal domein. Dat innovatietraject is nog lang niet afgerond. Anno 2018 kunnen we slechts een tussenbalans opmaken.

De transformatie van het sociaal domein is een complex en ingrijpend proces. Monitoring van de ontwikkelingen is afhankelijk van de beschikbaarheid van betrouwbare en vergelijkbare data. Die blijken nog slechts in beperkte mate voorhanden. Zeker voor de vergelijking van Heusden met andere gemeenten is dat een grote beperking, benchmarking is slechts beperkt mogelijk.

Tegen deze achtergrond beantwoorden we hieronder de in paragraaf 2.1 geformuleerde onderzoeksvragen:

1. Is er daadwerkelijk sprake van overschotten op de besteding van beschikbare middelen voor het sociale domein in de periode 2015 tot en met 2017²³?

Ja. Er is in de periode sprake van een overschot van per saldo € 6,6 miljoen. Voor de verdeling en de opbouw zie antwoord op onderzoeksvraag 2.

2. Is aan te geven op welke deelterreinen dit positief resultaat met name wordt gerealiseerd en zijn er ook beleidsterreinen waar juist sprake is van krapte of tekorten?

Ja, zie tabel. Dit met de kanttekening dat er geen sluitende toedeling van kosten plaatsvindt naar de deeltaken.

Bedragen x € 1.000

Deelbudget	2015	2016	2017	Totaal
Jeugd	817	1.721	1.802	4.340
Participatie	-147	-330	-1.040	-1.517
WMO	1.051	1.078	-875	1.254
WMO oud	826	662	849	2.337
Overige	110	69	-14	165
Totaal	2.657	3.200	722	6.579

²³ Wellicht is later, in overleg nog een nadere inperking nodig op basis van beschikbare cijfers en het gegeven dat 2015 feitelijk een overgangsjaar is waarin nog meer sprake is van transitie dan transformatie

3. Hoe verhouden de resultaatcijfers van Heusden zich tot die van andere gemeenten van vergelijkbare grootte?

Resultaatvergelijking in termen van de verhouding tussen inkomsten en uitgaven in het sociale domein is niet mogelijk door onderzoeksmatige beperkingen (ontbreken van eenduidige standaarden voor registratie). Wel is conclusie dat in Heusden relatief weinig gebruik wordt gemaakt van voorzieningen voor zorg en ondersteuning. Wanneer dat wel wordt gedaan dan is er sprake van relatief weinig voorzieningen.

4. Is er in Heusden sprake van bijzondere omstandigheden die de resultaten gunstig beïnvloeden (bijvoorbeeld bevolkingssamenstelling naar leeftijd en sociale status, geografische ligging, samenwerking met andere gemeenten)?

Er zijn nog relatief weinig cijfers beschikbaar over de periode waarin de transformatie zijn beslag krijgt. Voor zover die er zijn wijzen ze niet op grote verschillen. Aandachtspunten die voortvloeien uit de vergelijking zijn wel: (sociale) participatie en (ervaren) eenzaamheid. Heusden werkt in alle subdomeinen (participatie, jeugdzorg en WMO) samen met andere gemeenten.

5. Zijn er aanwijzingen voor andere oorzaken die het verschil verklaren met de resultaten van andere gemeenten in termen van effectiviteit en efficiency?

Belangrijkste conclusies met betrekking tot efficiency en effectiviteit luidt dat er geen aanwijzingen zijn gebonden voor gebrek aan efficiency. Heusden lijkt ook niet minder effectief in haar beleid te zijn dan andere gemeenten. Bij dat laatste past de kanttekening dat nog weinig instrumentarium is ontwikkeld om effectiviteit in het sociale domein te meten. De gemeente Heusden werkt daar wel aan. De rekenkamer concludeert dat de ontwikkeling van systematische en toegankelijke informatie over outcome, output, bereik dringend gewenst (incl. indicatoren voor monitoring) is.

6. Welke thema's, deelonderwerpen lenen zich voor vervolgonderzoek en hoe kan de vraagstelling voor dit onderzoek luiden?

De rekenkamer ziet op basis van de uitkomsten van dit vooronderzoek drie mogelijkheden voor vervolgonderzoek. Dat laatste wordt wenselijk geacht gezien de nog bestaande onduidelijkheden met betrekking tot stand van zaken en ontwikkeling van dit domein met zijn grote inhoudelijke en financiële impact op de gemeente. De opties:

1) *Hoe kan de raad zijn controlerende taak beter inhoud geven? Wat is daarvoor nodig aan informatie en communicatie?*

Toelichting: Het is lastig voor de raad om zijn controlerende taak inhoud te geven. In het sociale domein is sprake van een complex en omvattend proces. De ontwikkeling verloopt organisch en is moeilijk te sturen. Er zijn nog relatief weinig data beschikbaar en het instrumentarium voor resultaatmeting is beperkt ontwikkeld. De gemeenteraad heeft vooral invloed op de vormgeving van het voorliggend veld; dat krijgt vooral lokaal gestalte.

2) *Diepteonderzoek rond inhoudelijke deelvragen: bijvoorbeeld non-bereik bepaalde groepen, samenwerking tussen het veld en de gemeentelijke organisatie, afstemming, vraag en aanbod. Bij dat laatste is de doelgroep Ouderen een aandachtspunt.*

Toelichting: Het vooronderzoek had als doel het brede beeld van het sociale domein in beeld te krijgen. Om dat beeld te verscherpen is inzoomen op deelterreinen logisch.

Dergelijk onderzoek kan leiden tot meer praktische aanbevelingen. Aandacht voor de doelgroep ouderen is dan wenselijk in het licht van de vergrijzing die zich voltrekt.

3) *Is de risicoanalyse m.b.t. de toekomst van voldoende kwaliteit om toekomstige bestedingen in sociaal domein te beheersen?*

Toelichting: Dit vooronderzoek maakt duidelijk dat de transformatie van het sociale domein nog in volle gang is. Veel is nog onduidelijk, moeilijk te voorspellen (zie hoofdstuk toekomstverwachtingen). Zoals gezegd is de impact van de gemeentelijke betrokkenheid bij het sociale domein groot en dat geldt ook vice versa. Dan is het zaak de risicoanalyses die gemaakt worden of moeten worden gemaakt kritisch tegen het licht te houden.

Bijlage Achtergronden van de drie decentralisaties in het sociaal domein

Het wettelijke kader

Op 1 januari 2015 treedt een drietal wetten in werking die grote gevolgen hebben voor het sociaal domein en het sociaal beleid van gemeenten. Het gaat om de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (een vernieuwing en aanvulling op de reeds bestaande Wmo), de Jeugdwet en de Participatiewet.

Met de invoering van deze wetten is sprake van een decentralisatie van het sociaal beleid; gemeenten krijgen in een sleutelrol in het vernieuwingsproces dat vanaf 2015 gestalte moet krijgen. De overheveling van taken wordt aangeduid als de *transitie*.

De 'drie decentralisaties' of 3D's gaan gepaard met een overheveling van budgetten van respectievelijk rijk en provincie naar de gemeenten, waarbij het doel is dat met minder geld meer resultaten worden gerealiseerd. Daarvoor is inhoudelijke vernieuwing noodzakelijk. Die vernieuwing heeft betrekking op de relatie overheid-burger en de ontwikkeling van nieuwe werkwijzen en methodieken: *Het kabinet wil de omslag maken naar zorg dichtbij: 'meer zorg in de buurt, meer samenwerking tussen aanbieders en houdbaar gefinancierde voorzieningen, zodat ook latere generaties er nog gebruik van kunnen maken'*.²⁴ Het inhoudelijk vernieuwingsproces wordt ook wel aangeduid als de *transformatie* van/binnen het sociaal domein. Waar in de eerste uitvoeringsjaren het accent nog ligt op de transitie (regeling van de overdracht en organisatie van taken) zien we in de meeste gemeenten vanaf 2016/2017 steeds meer aandacht voor de transformatie; een proces dat nu nog volop gaande is.

WMO 2015, participatiewet en jeugdwet zijn gestoeld op een aantal gemeenschappelijke uitgangspunten:

- 1) De **participatiedoelstelling**: de overheid streeft ernaar dat mensen naar vermogen kunnen participeren in de samenleving en biedt ondersteuning aan personen die dit zelf niet (meer) kunnen.
- 2) De decentralisaties moeten de gemeenten in staat stellen om één **integraal en samenhangend beleid** te voeren. Met de slagzin 'één gezin, één plan, één regisseur' wordt dit uitgangspunt uitgedragen.
- 3) Een verschuiving van de tweede naar de eerste lijn (minder specialistische zorg, ontmedicalisering) en van de eerste naar de nulde lijn (meer preventie). Anders gezegd: de overheid wil zoveel mogelijk '**ontzorgen**'.
- 4) De versterking van de **eigen verantwoordelijkheid en (zelf)redzaamheid van burgers**. Het idee is dat de redzaamheid van burgers beter benut en waar mogelijk bevorderd kan worden en dat de overheid er is voor mensen die hun problemen niet op eigen kracht kunnen oplossen.

²⁴ Citaat overgenomen van www.movisie.nl/artikel/wijzigingen-awbz-wmo-overzicht

Als we nader inzoomen op het werkveld van de afzonderlijke wetten zien we de volgende kenmerken:

De **Participatiewet** bundelt drie bestaande regelingen over werk en inkomen. De wet werk en bijstand (WWB), de wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wajong. De Wsw blijft bestaan, maar vanaf 1 januari 2015 kan niemand meer instromen in de Wsw. Mensen die voorheen in aanmerking zouden komen voor de Wsw zijn vanaf 2015 aangewezen op de Participatiewet. Ook de Wajong blijft bestaan, maar is vanaf 2015 alleen nog toegankelijk voor jonggehandicapten die volledige en duurzaam arbeidsongeschikt zijn.

Met de invoering van de **Jeugdwet** gaan de taken van de verschillende Bureaus Jeugdzorg over van provincies naar de gemeenten. Andere nieuwe taken voor gemeenten zijn de gesloten jeugdzorg (ook jeugdzorgplus genoemd), de jeugd-geestelijke gezondheidszorg (GGZ), de jeugdbescherming en de jeugdreclassering en de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren. Een andere nieuwe verantwoordelijkheid voor gemeenten is afstemming met het onderwijs over het Passend Onderwijs.

Tot slot gaan taken op het gebied van begeleiding en ondersteuning van burgers en beschermd wonen over van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Bij de taken die naar de Wmo worden overgedragen gaat het vooral om mensen die aangewezen zijn op zorg buiten zorginstellingen, ofwel de ambulante of extramurale begeleiding en ondersteuning.

Weliswaar is er sprake van drie wetten en drie budgetten, maar tegelijkertijd:

*“De drie grote decentralisaties in het sociale domein vertonen een sterke onderlinge samenhang. De doelgroepen overlappen elkaar deels. Er is ook sprake van stapeling van problemen. Beleidsmatig en organisatorisch is er veel voor te zeggen de drie decentralisaties in samenhang te bezien en gemeenten in staat te stellen meer integraal beleid te voeren”.*²⁵

Het financieel kader

Voor de uitvoering van de taken in het sociaal domein beschikt Heusden over verschillende financiële bronnen.

Het grootste deel daarvan komt van het Rijk. Het gaat om:

- * De algemene dekkingsmiddelen van Heusden, die voor 80% bestaan uit middelen verkregen via de algemene uitkering uit het gemeentefonds. Hieruit worden bijvoorbeeld jeugdgezondheidszorg, jongerenwerk en voor- en vroegschoolse educatie betaald;
- * De tijdelijke Integratie Uitkering Sociaal Domein (IU-SD), ook uit het gemeentefonds, voor de taken die de gemeente er sinds de decentralisaties in 2015 bij gekregen heeft, Deze wordt met ingang van 2019 gefaseerd overgeheveld naar de algemene uitkering.
- * Een specifieke uitkering voor de bijstand (de gebundelde uitkering, voorheen het BUIG-budget) en voor de loonkostensubsidie voor arbeidsbeperkten; en
- * Overige decentralisatie- (DU) en integratie-uitkeringen (IU), zoals de IU-uitkering Wmo voor huishoudelijke hulp.

²⁵ Ontleend aan //wiki.nvrr.nl/artikel/50256/drie-decentralisaties-in-kort-bestek

Het Rijk verdeelt de gelden over de gemeenten. Het uitgangspunt is dat dit gebeurt op een objectieve manier via een verdeelmodel. Bij de overdracht van taken van Rijk naar gemeenten, zoals de 3D-operatie, wordt een overdrachtstermijn gehanteerd, waarbij gestart wordt met een integratie uitkering die grotendeels aansluit bij de historische kostenverdeling en waarbij geleidelijk wordt overgegaan naar een verdeling op basis van objectieve verdeelmaatstaven. Uiteindelijk resulteert dit in het opgaan van de tijdelijke integratie uitkering in de algemene uitkering. Overigens is de verdeling van de algemene uitkering kosten georiënteerd. Dit betekent dat bij de criteria op basis waarvan de algemene uitkering verdeeld wordt over de gemeenten gekeken is naar de kostenopbouw van de gemeenten. Deze uitkeringen van het Rijk behoren tot de algemene dekkingsmiddelen van de gemeenten en zijn allemaal vrij besteedbaar. Aan de decentralisatie en integratie uitkeringen hangt wel een label, maar de gemeente hoeft hierover geen verantwoording af te leggen aan het Rijk. De verantwoording vindt plaats in de gemeenteraad. Als er budget overblijft, hoeft de gemeente dit ook niet terug te betalen aan het Rijk.