

RAADSINFORMATIEBRIEF

Zaaknummer: 254259
Documentnummer: 400527

Datum: 19 mei 2023

Portefeuille(s): Sociaal Domein

Portefeuillehouder(s): Peter Duvekot

Contactpersoon: Yvonne van Amstel

Tel.nr.: 610

Emailadres: y.van.amstel@dronten.nl

Onderwerp *Welzijn in Dronten*

Context

- ☐ Afdoening motie [naam / raadsvergadering d.d.]
- ☐ Afdoening toezegging [commissievergadering/raadsvergadering d.d.]
- ☐ Beantwoording raadsvragen
- ☒ Actuele bestuurlijke aangelegenheid
- ☐ Anders, [te weten...]

Korte samenvatting

De transformatie van de decentralisaties is in de gemeente Dronten vormgegeven via de strategie sociaal domein: 'Samen bouwen aan samen leven 2019-2022'. Zowel de strategie als de uitwerking in themaplannen zijn participatief tot stand gekomen. De vijf themaplannen zijn:

1. Themaplan gezonde leefstijl
2. Themaplan leefbaarheid en veiligheid
3. Themaplan opgroeien & opvoeden
4. Themaplan participatie
5. Themaplan zelfredzaamheid

Vanuit de doelstellingen van de vijf themaplannen is sinds 2019 door de gemeente Dronten sterk ingezet op het preventief inzetten van welzijnstaken om vroegtijdige (lichte) hulp en ondersteuning te bieden, zodat zwaardere en duurdere hulp en ondersteuning (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet) voorkomen zou kunnen worden.

Tevens werd de aanname gedaan dat de gemeente door de decentralisatie beter in staat zou zijn om integraal te werken binnen het sociaal domein, en zou er een betere samenwerking mogelijk zijn met partijen binnen welzijn. Immers de gemeente staat het dichtst bij de inwoner en zou vanuit dit perspectief (meer) maatwerk in dienstverlening kunnen bieden waarbij wel eerst de eigen kracht en het sociale netwerk van de inwoner werd aangesproken.

Het 'voorveld' Dronten, organisaties en instellingen (De Meerpaal, LWPC, VraagElkaar, MeerSamen, GGD-plusproducten, Humanitas, MDF en het gemeentelijke project Samen Actief) actief op het terrein van welzijn in Dronten, kregen via een activiteitsubsidie de opdracht om op een proactieve wijze een effectieve en efficiënte bijdrage te leveren aan de doelstellingen van de vijf themaplannen.

Bijlage(n):



Dit vanuit de verwachting dat vroegtijdige hulp en ondersteuning vanuit het 'voorveld' kostenbesparend zou werken.

De gemeente Dronten besteedt (subsidie)budget aan het 'voorveld', preventief welzijn, maar heeft onvoldoende zicht op de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Doelmatigheid gaat over de wijze waarop o.a. regelgeving, beleid, regievoering en opdrachtgeverschap worden ingezet om de doelen te bereiken. Doeltreffendheid gaat over de output (prestaties) en outcome (effect) van de ingezette activiteiten.

De afgelopen jaren is het niet altijd gelukt om de beoogde resultaten en effecten van de welzijnstaken, analoog aan de doelstellingen van de vijf themaplannen, te monitoren. De geboden dienstverlening en activiteiten in relatie tot de prestatie en kosten zijn niet altijd helder gedefinieerd. Ook heeft de gemeente Dronten onvoldoende effectieve monitoringsinstrumenten om de doelmatigheid van de welzijnstaken te kunnen beoordelen.

Reden voor het college om op 20 september 2022 akkoord te gaan met het collegevoorstel om onderzoek te verrichten naar de 'Effectiviteit en impact van welzijn in Dronten'. Hiermee wordt voortgeborduurd op het uitgevoerde onderzoek 'Evaluatie Sociaal Domein'.

Inhoudelijke boodschap

Het rapport 'Welzijn in Dronten', onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid welzijnstaken geeft antwoorden op de onderzoeksvragen:

1. Hoe is de kwaliteit en de doeltreffendheid van het huidige lokale welzijnswerk inclusief dienstverlening en activiteiten en de sturing vanuit de gemeente Dronten hierop?
2. Welke doorontwikkeling van organisatie en inrichting zijn mogelijk en hoe kunnen sturing en financiering hierbij ondersteunen?

Het antwoord op onderzoeksvraag 1:

Doelmatigheid is onvoldoende om de volgende redenen:

- Het subsidieproces is niet breed genoeg georganiseerd (combinatie van inhoud en proces) en afspraken over procesvoering worden niet nagekomen.
- De volledigheid en tijdigheid wordt niet altijd gehaald en de beperkte monitorinformatie maakt dat de verantwoording en vaststelling van subsidies weinig onderbouwd zijn.
- Bij de accounthouders is onvoldoende kennis om onderbouwde keuzes te kunnen maken in financiering en sturing op keuzes in financiering en processen.
- Er is onvoldoende sturing op doelmatigheid (eenvoudige processen, zuinig inzetten middelen e.d.), ook door het ontbreken van kaders en afspraken. Hierdoor zijn er vrijblijvende afspraken.

Doeltreffendheid is onvoldoende te beoordelen om de volgende redenen:

- Doelen zijn niet systematisch doorvertaald naar indicatoren voor de uitvoering.
- Opdrachtgeverschap/afspraken met welzijn zijn weinig gericht op doelbereik (waarde voor inwoners, welzijn als onderdeel van sociaal domein).
- Verantwoording en monitoring gebeurt minimaal.
- Inwonerperspectief is weinig aanwezig in de uitvraag en verantwoording van subsidie.

Het antwoord op onderzoeksvraag 2: Welke doorontwikkeling van organisatie en inrichting zijn mogelijk en hoe kunnen sturing en financiering hierbij ondersteunen?

Doorontwikkeling organisatie en inrichting:

- Scherpste in doel en afbakening van welzijn.
- Uitwerken regierol.
- Nader invulling geven aan de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer.

Ondersteuning door sturing en financiering:

- Sturing: het gewenste resultaat voor inwoners als uitgangspunt (sturen op niet-vrijblijvende samenwerking tussen verschillende onderdelen welzijn, opdrachten formuleren op doelen, niet op organisaties, verbeteren monitoring, verbeteren gesprek, aanpassen subsidieregels).
- Financiering: mogelijkheden die passen bij een opdracht (subsidie of inkoop, bekostigen op: beschikbaarheid, output, resultaat, populatiegericht).

Aanbevelingen:

1. Doel en afbakening welzijn
2. Uitwerken éénduidige regierol
3. Rol opdrachtgever en opdrachtnemer doorontwikkelen
4. Raamwerk doelen en indicatoren
5. Afwegingskader sturing en financiering
6. Accounthouderschap versterken
7. Verbeteren kwaliteit subsidieproces

Om het momentum van doorontwikkeling te benutten bij zowel Team Samenleving van de gemeente Dronten als externe partijen willen wij langs de weg van 'gezamenlijk leren en ontwikkelen' uitvoering geven aan bovenstaande zeven aanbevelingen, zoals hierboven genoemd. Tevens wordt met het vervolg aangehaakt bij de pilot 'Effectgericht sturen'.

Financiële consequenties

Om succesvol de doorontwikkeling, samen met ketenpartners, uit te voeren is externe ondersteuning noodzakelijk. Hiervoor hebben wij onderzoeksbureau BMC gevraagd.

Voor 2023 en 2024 vraagt dit een investering van circa € 95.000,--, onderverdeeld naar:

april tot en met juni/juli 2023	: € 15.000
augustus tot en met december 2023	: € 40.000
januari-december 2024	: € 40.000

De kosten voor het vervolg worden verwerkt in de Voortgangsrapportage 2023.

Vervolg

De route waarlangs het vervolg zal plaatsvinden zal die zijn van samen leren en ontwikkelen tussen de acht betrokken organisaties wat wordt uitgewerkt in een gezamenlijk 'Plan van aanpak doorontwikkeling welzijnstaken in Dronten' waarin de navolgende zaken worden opgenomen.

- Het inventariseren, samen met inwoners en partijen, welke maatschappelijke effecten we willen bereiken en waar we deze collegeperiode (2022-2026) op focussen. Per maatschappelijk effect beantwoorden we drie vragen:

1. Wat willen we bereiken met welzijn als onderdeel van de sociale basis, wat zijn de leidende principes en welk inhoudelijke vraagstukken spelen een rol?
2. Hoe ziet de aanpak eruit (afbakening, methodische aanpak, relatie met overige onderdelen sociaal domein en samenspel tussen inwoners, organisaties en gemeente)
3. Hoe volgen, meten en verbeteren we resultaten voor onze inwoners?

De antwoorden worden vertaald naar een Uitvoeringsplan Welzijn 2024 - 2026.

- Bij de uitwerking wordt ook gekeken naar de inrichtingskeuzen voor de uitvoering en zal dit vermoedelijk leiden tot een herordening van welzijnstaken en uitvoering. Welke (welzijn)organisatie kan op basis van kennis en expertise, bereik, capaciteit, methodiek, etc. de uitvoering voor een specifieke dienst of activiteit op basis van aantoonbare resultaten het beste die taak uitvoeren?
- Tegelijk wordt gezamenlijk met welzijnspartijen gewerkt aan een professionele opdrachtgever en opdrachtnemer rol, operational-excellence, resultaat-financiering en -verantwoording inclusief vooraf gestelde doelen, effecten, wijze van monitoren en verslaglegging die tussentijds methodisch wordt geanalyseerd en doorontwikkeld.
- De inrichting van de processen zullen gebaseerd zijn op enerzijds het Uitvoeringsplan Welzijn 2024 - 2026 en anderzijds het financiële kader voor de uitvoering en de verantwoordings-informatiebehoefte van bestuurders, college en raad.
- (Nieuwe) werkwijzen, diensten en ondersteuning worden organisch ontwikkeld, getest, geïmplementeerd en methodisch geanalyseerd waarbij ook nieuwe handelings- en gedragspatronen worden aangeleerd. De aanpak is in aanvang niet in beton gegoten, zal zich werkende weg ontwikkelen en laten zich voor aanvang niet tot in detail opschrijven.
- Het aanstellen van een externe onafhankelijke procesregisseur die tevens inhoudelijk deskundig is op de thema's: visie op welzijn, regierrol, monitoren, opdrachtgever-opdrachtgever, etc. die team Samenleving en externe partijen ondersteunt bij het adequaat invullen van hun rol, taak en verantwoordelijkheid

Opbrengsten en resultaten van deze ontwikkelaanpak zijn o.a.:

1. Het optimaliseren van de kwaliteit en de doeltreffendheid van welzijn in Dronten, inclusief dienstverlening en activiteiten en de sturing vanuit de gemeente Dronten hierop.
- De inwoner staat centraal en de hulp en dienstverlening vindt plaats vanuit de vraag van de inwoner. De vragen en ervaringen van inwoners spelen niet alleen een belangrijke rol bij het inrichten van de dienstverlening maar ook bij het monitoren en sturen op de uitvoering.
 - De bijdrage en rol van welzijn wordt bekeken als onderdeel van het totale sociaal domein. De afbakening en de wisselwerking met andere onderdelen van sociaal domein is helder en de opdracht aan welzijn is breed gedragen.
 - Het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap is geprofessionaliseerd.

2. Het effectief en efficiënt organiseren van de uitvoering.

- Met maatschappelijke organisaties wordt bepaald welke bijdrage welzijn levert aan het realiseren van beleidsdoelen, welke prestaties en resultaten daarvoor geleverd worden en hoe deze systematisch gemonitord kunnen worden. Dit levert managementinformatie op in het subsidieproces en ten behoeve van de sturing door college en raad.
- Het subsidieproces wordt adequaat toegepast en het accounthouderschap is versterkt.
- Op basis van een afwegingskader zijn nieuwe afspraken (met ingang van 2025) gemaakt voor de financiering en sturing van welzijn (maakt onderdeel uit van de pilot 'Effectief gericht sturen').

Activiteit	Wanneer	Resultaat
Vervaardigen (vervolg) 'Plan van aanpak doorontwikkeling welzijn in Dronten'	Mei 2023 – Juli 2023	Gezamenlijke route waarlangs de aanbevelingen worden opgepakt.
Uitvoering 'Plan van aanpak doorontwikkeling welzijn in Dronten'	Augustus – Januari 2024	Deelopbrengsten: 1. Afbakening welzijn 2. Eenduidige regierol 3. Doorontwikkelen rol opdrachtgever-opdrachtnemer 4. Monitoring (prestatie- en effectindicatoren) 5. Afwegingskader sturen en financiën 6. Versterken accounthouderschap 7. Verbeteren kwaliteit subsidieproces
'Uitvoeringsplan Welzijn 2024-2026'	Januari 2024	1. Het optimaliseren van de kwaliteit en de doeltreffendheid van welzijn in Dronten, inclusief dienstverlening en activiteiten en de sturing vanuit de gemeente Dronten hierop. 2. Het effectief en efficiënt organiseren van de uitvoering.
Monitoren 'Uitvoeringsplan Welzijn 2024-2026'	2024	Continu evalueren

Bijlagen

Bijlage(n) bij deze raadsinformatiebrief:

1. Het rapport 'Welzijn in Dronten', onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid welzijnstaken.

De Secretaris,



J.D. Pruim

De Burgemeester,



drs. J.P. Gebben

Welzijn in Dronten

Onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid
welzijnstaken

ui



Welzijn in Dronten

Onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid
welzijnstaken

Rapport
Gemeente Dronten

Inhoudsopgave

H1 Inleiding: Welzijn in Dronten	1
1.1 Welzijn in Dronten	1
1.2 Knelpunten in de huidige situatie	1
H2 Opzet onderzoek	1
2.1 Onderzoeksvragen	1
2.2 Uitgangspunten en afbakening	1
2.3 Onderzoeksaanpak	1
2.3.1 Documentstudie	2
2.3.2 Interviews	3
2.3.3 Verdiepende bijeenkomsten	3
2.4 Onderzoeksresultaten	3
H3 Beleid en uitvoering welzijn	3
3.1 Welzijn in het coalitieakkoord	4
3.2 Welzijn in de gemeentelijke visie	4
3.3 Welzijn in themaplannen	5
3.4 Welzijn in uitvoering	7
H4 Bevindingen	7
4.1 Kaders voor afspraken	8
4.2 Inrichting welzijnsveld	10
4.3 Output en resultaat voor inwoners	10
4.4 Monitoring	11
4.5 Financiering	12
4.6 Subsidieproces	12
H5 Analyse en conclusies	14
5.1 Beleid geeft alleen uitgangspunten op hoofdlijnen	14
5.2 Doel en afbakening welzijn niet helder	14
5.3 Regierol gemeente niet uitgewerkt	16
5.4 Rol opdrachtgever-opdrachtnemer eenzijdig ingevuld	16
5.5 Monitorinformatie onvolledig en beperkt in kwaliteit	17
5.6 Financiering en bekostiging op basis van output	17
5.7 Kwaliteit subsidieproces onvoldoende geborgd	17
5.8 Conclusies	17
5.8.1 Onderzoeksvraag 1	17
5.8.2 Onderzoeksvraag 2	18
H6 Aanbevelingen	18
6.1 Doel en afbakening welzijn	18
6.2 Uitwerken regierol	20

6.3 Rol opdrachtgever en opdrachtnemer doorontwikkelen	21
6.4 Raamwerk doelen en indicatoren	22
6.5 Afwegingskader sturing en financiering	23
6.6 Accounthouderschap versterken	23
6.7 Verbeteren kwaliteit subsidieproces	24
Bijlage I Processtappen in het onderzoek	25
Bijlage II Toelichting activiteiten, verantwoording en subsidieproces per welzijnspartner	28
De Meerpaal	28
Vraagelkaar	33
MeerSamen	36
LWPC	39
Humanitas	42
MDF	45
GGD	48
Samen Actief	50
Colofon	53

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

H1 | Inleiding: Welzijn in Dronten

Sinds de decentralisaties in 2015 zijn Nederlandse gemeenten druk met het transformeren van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Van individuele, professionele zorgverlening als uitgangspunt (de verzorgingsstaat), naar gemeenschappen die omkijken naar hun leden (de participatiemaatschappij). Een onderdeel hiervan is dat preventieve, algemene voorzieningen in wijken en dorpen de vraag naar individuele ondersteuning en zorg afvangen. Alle gemeenten zijn daarom op zoek naar manieren om deze 'welzijnsvoorzieningen' goed te positioneren.

In deze onderzoeksrapportage maken we een analyse van de wijze waarop welzijnsactiviteiten in Dronten zijn georganiseerd en wat de mogelijkheden tot verbetering zijn. In hoofdstuk 2 geven we een schets van de onderzoeksaanpak en in hoofdstuk 3 een schets van beleid en uitvoering welzijn. In hoofdstuk 4, 5 en 6 bespreken we vervolgens onze bevindingen, analyse, conclusies en aanbevelingen. Het rapport wordt afgesloten met een aantal bijlagen.

1.1 Welzijn in Dronten

Welzijn heeft een belangrijke positie in de Drontense samenleving. Inwoners, organisaties, instellingen, ondernemers en de gemeente hebben belang bij goede welzijnsvoorzieningen, zodat inwoners zich ondersteund voelen en in staat zijn mee te doen. Het inzichtelijk maken van de toegevoegde waarde van welzijnsvoorzieningen en welzijnswerk aan het welzijn van inwoners is een uitdaging waar veel gemeenten zich mee geconfronteerd zien. Dit komt onder meer door het ontbreken van scherp omschreven producten en het ontbreken van een direct verband tussen input, output en outcome van activiteiten.

1.2 Knelpunten in de huidige situatie

Er zijn meerdere aanleidingen voor dit onderzoek. De gemeente in haar rol als beleidsmaker en opdrachtgever heeft onvoldoende zicht op de doeltreffendheid en de doelmatigheid van welzijnsactiviteiten. Worden de juiste keuzes gemaakt, kan het misschien slimmer of goedkoper en wat is de toegevoegde waarde van de activiteiten? Hierbij spelen de volgende thema's:

- Processen, doelen en activiteiten zijn niet altijd helder gedefinieerd, waardoor het zicht op de doelmatigheid van de uitvoering diffuus is.¹
- Het ontbreekt aan een set aan indicatoren die aangeven of prestaties bijdragen aan het gewenste resultaat.
- Het ontbreekt de gemeente Dronten aan effectieve instrumenten en processen om de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering te kunnen beoordelen.

¹ Zie bijvoorbeeld:

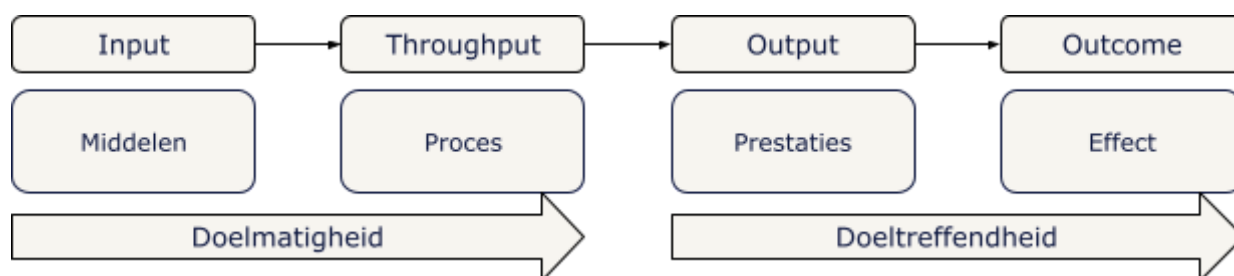
Pissourios, I. A. (2013). [An interdisciplinary study on indicators](#): A comparative review of quality-of-life, macroeconomic, environmental, welfare and sustainability indicators. *Ecological indicators*, 34, 420-427

Bertrand, A. F. M. (1981). [Politieke democratie en welzijn](#): een operationalisering door middel van politieke en sociale indicatoren op het niveau van 115 staten. Alphen aan den Rijn: Samsom.

H2 | Opzet onderzoek

2.1 Onderzoeksvragen

De gemeente Dronten heeft BMC gevraagd om onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid en activiteiten welzijn. Doelmatigheid gaat over de wijze waarop middelen (o.a. regelgeving, beleid, regievoering en opdrachtgeverschap) ingezet worden om doelen te bereiken. Doeltreffendheid gaat over de output (prestaties) en outcome (effect) van activiteiten. In figuur 1 is de samenhang schematisch in beeld gebracht.



Figuur 1 - processchets doelmatigheid en doeltreffendheid

Naast inzicht in doelmatigheid en doeltreffendheid wil de gemeente Dronten ook zicht hebben op mogelijkheden om beleid en uitvoering te verbeteren. Dit leidt tot de volgende onderzoeksvragen:

Hoe is de doelmatigheid en doeltreffendheid van welzijnsvoorzieningen in Dronten en de sturing van de gemeente Dronten hierop?

Welke doorontwikkeling van organisatie en inrichting is mogelijk en hoe kunnen sturing en financiering hierbij ondersteunen?

2.2 Uitgangspunten en afbakening

Het onderzoek beperkt zich tot de welzijnstaken en de afspraken hierover tussen de gemeente Dronten (als opdrachtgever) en haar welzijnspartners (als opdrachtnemers). Het gaat daarbij om de volgende acht partners: De Meerpaal, Vraagelkaar, MeerSamen, LWPC, Humanitas, MDF, GGD en Samen Actief. In dit onderzoek worden uitspraken gedaan over de resultaten van de uitgevoerde welzijnstaken. De verantwoordingsdocumenten van de welzijnspartners zijn hiervoor leidend.

2.3 Onderzoeksaanpak

De bovenstaande vragen worden beantwoord aan de hand van een onderzoeksaanpak waarbij verschillende instrumenten worden gebruikt die bijdragen aan de validiteit en betrouwbaarheid

van dit onderzoek. Daarbij gaat het om (1) een aanpak voor en uitvoering van een documentstudie, (2) interviews met medewerkers en bestuurders van de welzijnspartners (kennismakingsgesprek en toetsgesprek) en gesprekken met (beleids)medewerkers van de gemeente en (3) verdiepende bijeenkomsten met (beleids)medewerkers van de gemeente en welzijnspartners.

2.3.1 Documentstudie

Om gedegen en afgewogen oplossingsrichtingen te kunnen formuleren is het van belang te starten met een inventarisatie van de huidige werkwijzen en inrichting. Beleid en instrumenten omtrent het vraagstuk doelmatigheid en doeltreffendheid van welzijn in Dronten worden (deels) vastgelegd in beleidsdocumenten. Het op een gedegen manier analyseren van de relevante documenten is dan ook van belang voor dit onderzoek. Om de grondigheid van deze analyses te waarborgen is er bij aanvang van de documentstudie(s) een plan van aanpak vastgesteld op basis waarvan alle betreffende documenten geïnterviewd zijn. Dit plan van aanpak is opgemaakt door de op het gebied van welzijn en subsidies deskundige adviseurs in de projectgroep, en is vervolgens voorgelegd aan de adviseur met onderzoeksexpertise, op basis waarvan verbeteringen zijn toegepast. Een voorbeeld van de opgestelde aanpak betreft de manier waarop de resultaten en indicatoren van de kwaliteit van welzijn bij de gemeente Dronten in kaart zijn gebracht, en in hoeverre deze expliciet gedefinieerd zijn in de beleidsdocumenten. Om dit te kunnen inventariseren zijn de vermelde resultaatgebieden opgehaald uit de verschillende beleidsdocumenten inclusief mogelijke indicatoren (bijv. concrete resultaten en/of financiële indicatie). Deze zijn vervolgens geclusterd om een totaalbeeld te genereren van resultaten en indicatoren van de kwaliteit van welzijn bij de gemeente Dronten. Om overeenstemming tussen projectleden te waarborgen en analyses aan te scherpen zijn de uitkomsten van de analyse bediscussieerd en waar nodig zijn uitkomsten aangepast.

2.3.2 Interviews

Gedurende de opdracht zijn meerdere interviews gehouden met stakeholders. Om ook hier de betrouwbaarheid en validiteit te waarborgen, is er gewerkt met semigestructureerde interviewprotocollen. Deze zijn – wederom – eerst opgemaakt door de adviseurs met inhoudelijke expertise, aangevuld door de adviseurs met onderzoeksexpertise. Om de volledigheid van de interviews te waarborgen werden de vragen in thematische blokken opgesteld en werden de interviews voor gebruik één keer getest en aangepast. Een voorbeeldprotocol is gebruikt tijdens de zogenaamde toetsgesprekken. In deze gesprekken kwamen de volgende thema's aan de orde: subsidieaanvraag en -vaststelling, voortgangsgesprekken met de gemeente en de wijze van monitoring.

2.3.3 Verdiepende bijeenkomsten

Op basis van de documentstudie en interviews hebben we de bevindingen in kaart gebracht en op basis daarvan een analyse van de belangrijkste thema's. In januari en februari 2023 hebben we onze bevindingen en analyses uit het eerste gedeelte van het onderzoek getoetst bij medewerkers van de gemeente en bij welzijnspartners. Daarnaast zijn ideeën

geïnventariseerd voor de doorontwikkeling van organisatie en inrichting welzijn in Dronten. Naast de verdiepende bijeenkomsten is de begeleidingscommissie (in rol opdrachtgever onderzoek) vier keer bij elkaar geweest en hebben twee informerende gesprekken met de betrokken portefeuillehouders plaatsgevonden.

2.4 Onderzoeksresultaten

We onderscheiden een drietal onderzoeksresultaten:

1. **inventarisatie** van de huidige opdrachtformulering, inrichting, subsidiëring en uitvoering van welzijnstaken door De Meerpaal en andere welzijnsorganisaties (bijlage II);
2. **bevindingen, analyse en conclusies** van de mate waarin het opdrachtgeverschap, aansturing, financiering en de uitvoeringspraktijk doelmatig en doeltreffend zijn (in hoofdstuk 4 en 5);
3. **aanbevelingen** met daarin de centrale thema's die nodig zijn om welzijnstaken zo effectief en efficiënt mogelijk te positioneren. Onderdeel zijn beleidsdoelen en de visie op welzijn, de wijze waarop de rollen van opdrachtgever en opdrachtnemer ingevuld worden, resultaat- en prestatie-indicatoren en de wijze van financiering en bekostiging (hoofdstuk 6).

Om de onderzoeksresultaten te kunnen duiden introduceren we in hoofdstuk 3 de kaders van beleid en uitvoering welzijn van de gemeente Dronten.

H3 | Beleid en uitvoering welzijn

In dit hoofdstuk presenteren we het beleid en de ambities van de gemeente Dronten ten aanzien van haar welzijnsbeleid en de uitvoering van welzijnstaken. Hiervoor wordt trapsgewijs gebruikgemaakt van:

1. het coalitieakkoord van de gemeente Dronten;²
2. de gemeentelijke strategie/visie voor het brede sociaal domein;³
3. de vijf themaplannen;
4. welzijn in uitvoering.

3.1 Welzijn in het coalitieakkoord

In het algemeen wil de huidige coalitie (CDA, Leefbaar Dronten, Sociaal Dronten en D66) veel ruimte bieden aan de samenleving: inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties zijn leidend. De vraag vanuit de samenleving is ook leidend in het opgavegericht werken. Wat hierbij opvalt is dat de term 'welzijn' niet voorkomt in het coalitieakkoord.

De verdere ambities zijn vrij algemeen geformuleerd. Zo staat de coalitie voor een inclusieve samenleving met gelijke kansen: iedereen telt mee, ondersteuning wordt zo goed als mogelijk geboden, jongeren kunnen veilig en gezond opgroeien, er wordt ingezet op het voorkomen van schulden onder inwoners en het bestrijden van armoede wordt actief opgepakt. Daarnaast stimuleert Dronten, samen met haar partners, de werkgelegenheid en wordt er geïnvesteerd in het contact tussen inwoners en de gemeente. Voor het terugdringen van (jeugd)overlast, huiselijk geweld en criminaliteit wordt adequaat samengewerkt met zorg en onderwijs. Positieve gezondheid wordt gestimuleerd, gemeentelijke accommodaties moeten beter aansluiten bij wensen van inwoners.

3.2 Welzijn in de gemeentelijke visie

In augustus 2018 leverde de gemeente Dronten haar strategie voor het brede sociaal domein (2019 - 2022) op. Deze strategie bouwt verder op de belangrijkste lessen over de vorige periode, te weten:

1. Bouw voort op de innovatie werk-, samenwerkings- en organisatievormen.
2. Bevorder meer de verschuiving van zware naar lichte ondersteuningsvormen.
3. Breng de organisatorische basis (het fundament) op orde.
4. Vind meer balans tussen de logica van de overheid en de logica van de inwoner.
5. Stel duidelijke prioriteiten en stuur op effectiviteit.

Op basis van deze kwalitatief geformuleerde lessen en het nieuwe coalitieakkoord kwam de gemeente Dronten met een visie waarin alles wat relevant is voor de sociale situatie van een persoon, gezin of huishouden onderdeel is van het sociaal domein. Centraal daarin staan de participatiesamenleving, de inclusieve samenleving en de gezonde leefomgeving. De ambities van de gemeente Dronten zijn vervolgens vertaald naar de maatschappelijke agenda

² [Samen bouwen aan samen leven](#). Strategie voor het brede sociaal domein 2019-2022.

³ [Samen bouwen aan de toekomst](#). Coalitieakkoord op hoofdlijnen 2022-2026.

2019-2022. Daartoe is Dronten samen met haar welzijnspartners gekomen tot een vijftal thema's die de ambitie van de gemeente omvatten.

3.3 Welzijn in themaplannen

Participatie: meer (kwetsbare) inwoners doen actief mee

In Dronten vinden we het belangrijk dat iedereen meedoet. Meedoen aan de maatschappij via een betaalde werkplek, vrijwilligerswerk of op een andere voor onze inwoners zinvolle wijze. Want door mee te doen kunnen inwoners meer doen met en binnen eigen mogelijkheden.

Beoogde resultaten:

- Meer inwoners hebben betaald werk.
- Meer jongeren halen een startkwalificatie.
- Meer kwetsbare inwoners met een uitkering zijn aan het werk en/of actief als vrijwilliger.
- We hebben meer huishoudens met een minimuminkomen in beeld en maken gebruik van voorzieningen.
- Migranten zijn in toenemende mate geïntegreerd.
- Minder laaggeletterdheid in de gemeente.

Zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden: meer (kwetsbare) inwoners voeren eigen regie

In Dronten vinden we het belangrijk dat inwoners die sociale vragen hebben eerst om zich heen kijken in hun eigen omgeving. Samen bedenken wat er nodig is om de situatie te verbeteren. Zo houdt de inwoner zelf regie.

Beoogde resultaten:

- Minder inwoners met financiële problemen.
- Meer inwoners besteden tijd aan mantelzorg en vrijwilligerswerk.
- Het aantal inwoners dat gebruik maakt van maatschappelijke opvang neemt af.
- Inwoners blijven langer zelfstandig wonen.
- Aantal inwoners dat zich eenzaam voelt neemt af.

Gezonde leefstijl: inwoners voelen zich goed

Goede gezondheid en maatschappelijke participatie stimuleren elkaar en dragen bij aan het welbevinden van inwoners. We leggen nadrukkelijk de verbinding tussen gezondheid, sport, jeugd en ouderen.

Beoogde resultaten:

- Aantal inwoners met verslavingsproblemen neemt af.
- Meer inwoners zijn zich bewust van de gevaren van genotmiddelen.

- Inwoners bewegen meer.
- Inwoners zijn zich meer bewust van de risico's van ongezond eten.
Meer inwoners dragen bij aan hun eigen gezonde leefomgeving.

Leefbaarheid en veiligheid: een inclusieve samenleving waar inwoners zich veilig voelen en prettig wonen

Dronten bestaat uit een inclusieve samenleving waarin inwoners zich veilig voelen en waar het prettig wonen is. We willen investeren in een gezond en vitaal leef- en woonklimaat. Een samenleving waarin we ons veilig en verbonden voelen.

Beoogde resultaten:

- Minder multiprobleemgezinnen.
- Minder huiselijk geweld (ook voor kinderen).
- Meer ondernemerschap in het sociale domein.
- Meer passende hulpverlening voor inwoners met verward gedrag.
- Meer sociale cohesie in wijken.

Opvoeden en opgroeien: in Dronten groeien kinderen veilig (in harmonie) op

In Dronten vinden we het belangrijk dat kinderen gezond en kansrijk opgroeien en zich kunnen scholen en ontwikkelen. En elk kind heeft het recht zich beschermd te weten bij onveiligheid. We zijn er voor kinderen en hun ouders.

Beoogde resultaten:

- Alle kinderen de kans bieden zich te ontwikkelen.
- Minder kinderen maken gebruik van jeugdhulp / of meer kinderen maken gebruik van een verschuiving van zwaardere naar lichtere hulp.
- Meer ouders kunnen zelfstandig voor hun kinderen zorgen.
- Minder kinderen groeien op in armoede.
- Kwetsbare jongeren beter op weg helpen zelfstandig te worden.

Per thema zijn vier tot zes beoogde resultaten geformuleerd. Deze gewenste resultaten sluiten zowel aan bij wat er speelt binnen de samenleving in Dronten als bij de gemeentelijke visie. De resultaten zoals omschreven in het visiedocument zijn algemeen geformuleerd en op zichzelf staand niet meetbaar.

3.4 Welzijn in uitvoering

Subsidies

Het subsidiebeleid van de gemeente Dronten is vormgegeven in de subsidieverordening die verder is uitgewerkt in de subsidieregeling.^{4 5} De subsidieregeling heeft betrekking op zowel activiteitensubsidies (voor een specifieke activiteit) als basissubsidies (tegemoetkoming in de bestuurlijke kosten van vrijwilligersorganisaties). Voor dit onderzoek worden enkel de activiteitensubsidies behandeld. Daarbinnen zijn twee soorten mogelijk:

1. voor een activiteit op één moment in een jaar (eenmalige activiteit). Deze subsidie moet minimaal twaalf weken voor het begin van de activiteit worden aangevraagd;
2. voor activiteiten gedurende een geheel of een deel van het kalenderjaar. Deze subsidie moet worden aangevraagd voor 1 november van het jaar voorafgaande aan het kalenderjaar.

Daarnaast wordt er op basis van de hoogte van de subsidie onderscheid gemaakt in het beleid. Zo wordt er voor subsidies tot € 50.000 enkel een beschikking afgegeven. Bij hogere subsidies kan er additioneel een uitvoeringsovereenkomst worden opgesteld. Voor de relatief kleine subsidies tot € 5.000 geldt dat, tenzij het college anders bepaalt, bij de beschikking ook direct de verlening wordt vastgesteld.⁶ Daarmee hoeft de subsidieontvanger geen rekening en verantwoording in te dienen. Tot slot kan er ook sprake zijn van een overheidsopdracht. Omdat dit geen subsidie betreft, is hier de aanbestedingswetgeving op van toepassing.

⁴ [Algemene subsidieverordening 2017](#)

⁵ [Subsidieregeling 2021](#)

⁶ Artikel 7 lid 4 van de subsidieregeling 2021

H4 | Bevindingen

In dit hoofdstuk bespreken we onze bevindingen op het gebied van doelmatigheid en doeltreffendheid van welzijnstaken op basis van de documentstudie, interviews en groepsgesprekken.

4.1 Kaders voor afspraken

Beleidskaders

Het coalitieakkoord, de strategie sociaal domein en de vijf themaplannen blijken een goede basis te bieden voor het inrichten van de uitvoering van welzijnstaken. De gestelde doelen zijn helder en worden onderschreven door alle betrokkenen. De welzijnspartners geven aan de themaplannen doorgaans te gebruiken als uitgangspunt voor het vormgeven van hun activiteiten en het opstellen van hun subsidieaanvraag aan de gemeente Dronten. Vaak wordt verwezen naar een of meer themaplannen. Daarnaast geven welzijnsorganisaties wel aan dat de themaplannen een statisch beeld geven van de werkelijkheid. Een belangrijke leidraad bij het aanvragen van subsidies zijn actuele en maatschappelijke ontwikkelingen die impact hebben op het leven van inwoners van Dronten. Denk bijvoorbeeld aan de instroom van vluchtelingen uit Oekraïne en de energiecrisis.

Visie op welzijn en welzijnswerk

In de beleidsstukken is aangegeven welke doelen nagestreefd worden op verschillende thema's. De uitvoering ervan is (gedeeltelijk) belegd bij welzijnspartners. In de beschikbare documenten ontbreken echter uitspraken over de toegevoegde waarde van welzijnsactiviteiten als onderdeel van het brede sociaal domein. Onduidelijk is of de activiteiten vooral gericht zijn op het voorkomen van dure zorg, het investeren in sociale cohesie in buurten en/of het versterken van de zelfredzaamheid en participatie van (kwetsbare) inwoners. Ook ontbreken uitgangspunten over doelgroepen en methode van werken. Kortom, het ontbreekt aan een afbakening van het werkveld en een definitie van welzijnswerk/welzijnsactiviteiten.

Regierol gemeente

Hoe vormgegeven wordt aan welzijnstaken hangt niet alleen af van beleidskaders, maar ook van de invulling van de regierol door de gemeente. Welke ruimte is er voor professionals en vrijwilligers om in te spelen op vragen uit de samenleving, welke vormen van samenwerking tussen organisaties zijn gewenst, wat is de samenhang met andere onderdelen van het sociaal domein, hoe verhoudt de gemeente zich tot de uitvoerende organisaties en welke rol ziet de gemeente voor zichzelf? Er is geen uitwerking gegeven aan sturingsinstrumenten zoals opdrachtgeverschap, financiering en bekostiging, monitoring en samenwerking. Betrokken organisaties geven aan dat zij van de gemeente verwachten dat deze regie neemt op dit soort thema's.

Regie op financiering

De gemeente beschikt over een afwegingskader om te komen tot de juiste wijze van contractering. Dit kader wordt echter niet gebruikt, waardoor medewerkers geen handvat hebben voor een keuze tussen subsidieverlening en een inkooptraject.

De subsidieverordening maakt het mogelijk om een uitvoeringsovereenkomst (UVO) toe te voegen aan de beschikking waarin de subsidie verleend wordt. Een UVO maakt het mogelijk om de nakoming van activiteiten te vorderen. Het college heeft dan de zekerheid dat de gesubsidieerde activiteit wordt verricht. In de subsidieregeling is vastgelegd dat voor De Meerpaal en MDF gewerkt wordt met een uitvoeringsovereenkomst. Uit het documentonderzoek bleek dat deze optie alleen systematisch gebruikt wordt voor De Meerpaal.

De Meerpaal als spin in het web

De gemeente heeft eerder uitgesproken dat zij De Meerpaal ziet als centrale welzijnsorganisatie en verwacht dat De Meerpaal actief vormgeeft aan het netwerk van organisaties en hun onderlinge samenwerking. Deze gedachte is echter niet concreet uitgewerkt en bijvoorbeeld niet terug te vinden in de subsidievoorwaarden van De Meerpaal en in de overleggen tussen gemeente en organisatie. Van beide kanten wordt weinig invulling gegeven aan deze rol.

Doelen vertalen naar uitvoering

De doorvertaling van beleidsdoelen in de themaplannen naar concrete doelen en indicatoren voor de uitvoering is minimaal. In de beschikkingen voor de welzijnsorganisaties ontbreekt het aan een samenhangende set aan indicatoren. De afspraken zijn meestal gericht op het tellen van bereik en activiteiten. Informatie over prestaties die niet makkelijk te kwantificeren zijn (denk bijvoorbeeld aan samenwerking, klantervaring, ontwikkelen van activiteiten) worden niet gevolgd op basis van indicatoren, maar op basis van gesprek en toelichting op de gepleegde inzet. Daarnaast worden ook maatschappelijke resultaten en effecten benoemd in de beschikking, maar het is onduidelijk welke bijdrage hieraan specifiek van welzijnsorganisaties gevraagd kan worden.

4.2 Inrichting welzijnsveld

Het welzijnsveld in Dronten bestaat uit meerdere organisaties, waarbij De Meerpaal de organisatie is met het breedste takenpakket. Het aantal organisaties en de verdeling van taken tussen organisaties is niet terug te voeren op beleidskeuzes van de gemeente. Ten aanzien van de inrichting van het welzijnsveld hebben de welzijnspartners in het onderzoek de wens uitgesproken dat de gemeente hier duidelijker de regie in neemt.

Inrichting organisch gegroeid

Bij De Meerpaal is welzijn onderdeel van een bredere organisatie (cultuur, theater en educatie). Dit geldt ook voor de GGD (in combinatie met onder andere jeugdgezondheidszorg). Andere organisaties hebben een nadrukkelijke focus op één thema, daar waar Meer Samen weer een bundeling is van inwonersinitiatieven. Tot slot is

Samen Actief als enige partner integraal onderdeel van de gemeentelijke organisatie. Samen Actief werkt op het snijvlak van ruimtelijke en sociale doelen. De resultante van dit organisch gegroeide veld is de geconstateerde overlap in activiteiten rondom bijvoorbeeld eenzaamheid, maatschappelijk werk en inwonersinitiatieven.

In het onderzoek hebben meerdere organisaties de vraag gesteld op basis van welke criteria hun organisatie als welzijnsorganisatie gezien wordt en waarom andere organisaties (bijvoorbeeld uit de eerstelijns gezondheidszorg, sport, cultuur, vrije tijd, bibliotheek) geen rol hebben in het onderzoek. De keuze van de gemeente voor de acht betrokken organisaties is gelegen in het feit dat de acht organisaties actief zijn in het voorliggend veld. Het voorliggend veld heeft tot doel preventief en proactief laagdrempelige dienstverlening en ondersteuning in te zetten, en waar mogelijk geïndiceerde specialistische hulp te voorkomen of verminderen. Naast de focus op het voorliggend veld is als afbakening ook gekozen voor organisaties waar een subsidierelatie mee bestaat.⁷

4.3 Output en resultaat voor inwoners

Geleverde activiteiten (output)

De gemeente vraagt in de meeste gevallen naar het bereik van het aantal inwoners en naar de feitelijk uitgevoerde activiteiten (en de kosten daarvan). Dit staat zowel in de subsidiebeschikking als in de subsidievaststelling centraal. Daarnaast wordt ook gevraagd naar de samenwerking met andere partijen. Het zicht op de uitvoering vanuit de gemeente is hierdoor beperkt. De inzichten ontstaan achteraf, tussenevaluaties vormen geen structureel onderdeel van het overleg tussen gemeente en welzijnsorganisaties.

Enkele voorbeelden van afspraken over output:

- streven naar 50 nieuwe leden voor het Project Positieve Gezondheid;
- streven naar 750 nieuwe verbindingen;
- organiseren van minimaal 15 themabijeenkomsten; in totaal 60 uur per jaar.

De welzijnsorganisaties stellen hun activiteiten voor in de subsidieaanvraag die moet passen binnen het geldende subsidieplafond (vaak vergezeld van een jaarplan of activiteitenplan) en verantwoorden deze achteraf op inhoud en financiën. Onderdeel van de verantwoording is een jaarverslag. De verantwoording bestaat uit een opsomming van de uitgevoerde activiteiten en een beschrijving van het proces (samenwerking, aanpassingen in de uitvoering, successen en tegenslagen, verhalen van inwoners).

Resultaat voor inwoners

Wat de activiteiten opleveren voor de inwoner is zeer beperkt inzichtelijk. In de afspraken met welzijnsorganisaties vraagt de gemeente naar het bereik van inwoners, maar niet of nauwelijks naar cliëntervaring en/of het resultaat voor de inwoner. Sommige organisaties registreren het resultaat voor de inwoner ten behoeve van de eigen bedrijfsvoering en delen dit met de gemeente. Daarnaast beschrijven organisaties in hun jaarverslag aan de hand van

⁷ Met uitzondering van Samen Actief; dit is een activiteit die door de gemeente zelf wordt uitgevoerd.

voorbeelden wat activiteiten voor inwoners betekenen. Voor de vaststelling van de subsidie zijn deze gegevens niet nodig.

Het resultaat voor inwoners wordt nauwelijks in beeld gebracht en onderbouwd. In een aantal gevallen wordt dit door organisaties als onderdeel van de eigen bedrijfsvoering gedaan, maar resultaat voor inwoners of inwonerervaring is geen onderdeel van de monitoring in het kader van subsidieafspraken.

Doordat het resultaat voor de inwoner niet systematisch en niet in samenhang in beeld wordt gebracht, is het niet mogelijk om te bepalen in welke mate de activiteiten bijdragen aan de gewenste maatschappelijke effecten die de gemeente in de beleidsplannen heeft beschreven.

4.4 Monitoring

Indicatoren en meetinstrumenten

In de vijf themaplannen zijn indicatoren voor maatschappelijke effecten opgenomen. Deze zijn nodig om te kunnen sturen op strategisch niveau (gemeenteraad en college). In de visie sociaal domein is aangegeven dat er ook indicatoren op tactisch (management) en operationeel niveau (uitvoering) gemaakt moeten worden. Deze indicatorenset is niet per themaplan uitgewerkt. In de werksessies is bevestigd dat de gemeente en de welzijnspartners uitvoerig stil hebben gestaan bij het formuleren van de doelstellingen. Voor het formuleren van passende indicatoren voor de uitvoering was onvoldoende tijd. Naast het ontbreken van indicatoren voor de uitvoering (waaraan kunnen we zien of welzijnsorganisaties de gewenste resultaten behalen) zijn ook geen meetinstrumenten en databronnen benoemd. De meetinstrumenten die de welzijnspartners hanteren, verschillen. Voorbeelden zijn: startgesprekken, enquêtes, interviews naar afronding sessie, deelnemerslijsten, contactmomenten. Hierover worden geen afspraken met de gemeente gemaakt.

Zowel gemeente als welzijnsorganisaties geven aan dat het in beeld brengen van prestaties en resultaten (kwalitatief en kwantitatief) nog in de kinderschoenen staat. Gedeeld wordt dat hier een opdracht voor alle partijen ligt.

4.5 Financiering

De gemeente Dronten maakt gebruik van subsidies om welzijnsactiviteiten uit te laten voeren.⁸ De uitgangspunten hiervoor zijn vastgelegd in de subsidieverordening. Juridisch gezien heeft de subsidieontvanger op basis van de beschikking niet de verplichting om de gesubsidieerde activiteiten uit te voeren.⁹ Als de subsidieontvanger de activiteiten niet uitvoert, is het gevolg dat de beschikking wordt ingetrokken en dat eventuele voorschotten moeten worden terugbetaald. Als het van groot belang is dat de activiteit wel wordt uitgevoerd en de verplichtingen worden nagekomen, kan het bestuursorgaan de subsidie

⁸ Daarnaast wordt ook gebruikgemaakt van privaatrechtelijke overeenkomsten; deze blijven buiten beschouwing in het onderzoek.

⁹ Handreiking Basisbeginselen subsidierecht VNG augustus 2019.

verlenen onder de voorwaarde dat er een uitvoeringsovereenkomst (UVO) wordt gesloten.¹⁰ Opgenomen kan worden dat de subsidieontvanger de gesubsidieerde activiteiten uitvoert. De uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten is dan afdwingbaar. Met een UVO heeft een bestuursorgaan dus meer grip op de uitvoering. De afspraken die de gemeente met De Meerpaal maakt, zijn opgenomen in een UVO. Naast subsidies die voorzien worden van een UVO wordt soms ook gekozen voor een lichte verantwoording. Dit geldt voor subsidies van maximaal 5.000 euro.

Er wordt binnen de gemeente Dronten geen gebruik gemaakt van het afwegingskader subsidie, inkoop of uitvoering in eigen beheer. Bij welzijn ligt de voorkeur bij subsidies, maar deze keuze is niet terug te voeren op strategische uitgangspunten voor de sturing op welzijn.

4.6 Subsidieproces

Subsidies zijn geschikt om de realisatie van bepaalde activiteiten binnen het sociaal domein te stimuleren, die zonder de verstrekte subsidie niet of moeilijk tot stand zouden komen.¹¹ Op dit proces zijn de Algemene wet bestuursrecht (Awb), de (Europese) staatssteunregels, de Algemene subsidieverordening Dronten en de Subsidieregeling Dronten van toepassing. Een subsidieproces ziet er nagenoeg bij iedere overheidsorganisatie hetzelfde uit en bestaat uit een aantal stappen:

1. subsidieaanvragen indienen;
2. subsidieverleningsbeschikking;
3. uitvoering;
4. verantwoording;
5. beschikking tot subsidievaststelling;
6. betaling (er kan ook sprake zijn geweest van een voorschot).

Relatie tussen gemeente - welzijnsorganisatie is in het subsidieproces voornamelijk gericht op verantwoorden (en voortgang bespreken). Er is minder aandacht voor het agenderen van maatschappelijke opgaven, trends vertalen in aanbod e.d. Organisaties geven aan dat zij meer contact willen met de gemeente om hierover in gesprek te zijn.

Enkele algemene bevindingen:

- In Dronten wordt het subsidieproces als een administratief proces afgehandeld. De stappen worden doorlopen, maar zijn geen aanleiding voor doorontwikkeling of aanpassing.
- Er zijn vele wisselingen binnen het ambtelijk apparaat, met als neveneffect dat kennis en expertise rond het subsidieproces onvoldoende geborgd is binnen de organisatie.
- De kwaliteit van het gevoerde proces is kwetsbaar, omdat deze ligt bij individuele medewerkers. Medewerkers zijn niet altijd voldoende toegerust om keuzes onderbouwd te maken.

¹⁰ Artikel 4:36 van de Awb

¹¹ PIANOo expertisecentrum aanbesteden - [Subsidie](#)

- Er is weinig tot geen verslaglegging van (voortgangs)gesprekken met welzijnspartners centraal beschikbaar.
- De informatie uit de verschillende processtappen wordt niet systematisch opgeslagen.

Daarnaast zijn er ook per stap specifieke bevindingen:

Aanvraag

Het subsidieproces start met een subsidieaanvraag. Doorgaans attendeert de gemeente Dronten haar welzijnspartners actief op de mogelijkheid om weer een aanvraag in te dienen. De welzijnspartners gaan vervolgens aan de slag met het invullen van het formele aanvraagformulier, waarnaast zij doorgaans een plan van aanpak aanleveren. In de aanvragen wordt in de meeste gevallen directe aansluiting gezocht bij de eerder beschreven themaplannen.

Beschikking

De gemeente Dronten communiceert hierna door middel van een beschikking, waarvoor een standaard format wordt gehanteerd, welke beschikking zij afgeeft. In die beschikking wordt geregeld gewezen op de aansluiting van de te subsidiëren activiteiten op de themaplannen. Slecht in enkele gevallen worden de toegezegde activiteiten en bijbehorende resultaten, zoals gepresenteerd in de aanvraag, opgenomen in de beschikking. Datzelfde geldt voor de resultaatindicatoren; ook die ontbreken doorgaans. Om die reden zijn de beschikkingen vaak identiek en maakt de gemeente weinig gebruik van de mogelijkheden achter dit sturingsinstrument.

Verantwoording

Zoals eerder beschreven verantwoorden de welzijnspartners over hun activiteiten na afloop van een boekjaar. Er is veel diversiteit in de wijze waarop de welzijnspartners rapporteren, welke methoden ze daarvoor gebruiken en hoe uitvoerig ze dat doen. Er is dan ook geen eenduidige werkwijze afgesproken met de partners. De gemeente vraagt doorgaans meer kwantitatieve gegevens uit, zoals het aantal bereikte inwoners via de georganiseerde activiteiten. Hoewel enkele welzijnspartners goed in staat zijn hier invulling aan te geven, zien we dat de meer verhalende wijze van verantwoorden de boventoon voert. Uit het onderzoek kwam naar voren dat deze tegenstrijdige werkwijzen in enkele gevallen tot moeilijke gesprekken kan leiden. Tegelijkertijd spreken zowel de accounthouders/ beleidsmedewerkers als de welzijnspartners uit dat de combinatie van in de basis kwantitatieve verantwoording aangevuld met een meer kwalitatieve duiding de beste combinatie is.

De afgelopen jaren is er weinig structuur geweest in de tussentijdse (evaluatie)gesprekken tussen de gemeente Dronten en haar welzijnspartners. Als deze gesprekken plaatsvonden is dat vaak op initiatief van de welzijnspartner zelf geweest. Zoals in het verleden ook succesvol is gebleken zouden structurele gesprekken, waarbij de frequentie niet te hoog moet liggen, voor beide partijen ook nu goed kunnen werken. De welzijnspartners krijgen meer ruimte om ontwikkelingen te delen en met de gemeenten in gesprek te zijn over mogelijkheden in Dronten. De gemeente heeft daarmee meer zicht op wat er speelt in het veld en kan, waar

nodig, tijdig bijsturen. Het vertrek van accounthouders binnen de gemeente is de belangrijkste reden waarom deze gesprekken niet meer structureel plaatsvinden.

Vaststelling

De gemeente toetst vervolgens de verantwoording van de welzijnspartners, waarbij het college van B en W alle subsidies van € 50.000 of hoger vast dient te stellen.

H5 | Analyse en conclusies

In dit hoofdstuk presenteren we de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek. In de laatste paragraaf beantwoorden we de onderzoeksvragen.

5.1 Beleid geeft alleen uitgangspunten op hoofdlijnen

De visie welzijn en de vijf themaplannen bieden goed zicht op uitgangspunten en doelen voor het sociaal domein in de gemeente Dronten. De vertaling van deze uitgangspunten naar een invulling voor welzijn, en naar de rol en taken van welzijnsorganisaties wordt echter niet gemaakt in deze plannen. Ook de indicatoren die vertellen of doelen bereikt worden zijn niet uitgewerkt voor welzijn. Welzijnsorganisaties kennen het bestaan van de themaplannen wel, en kunnen zich ook vinden in de inhoud van de plannen. Organisaties schrijven hun voorstellen toe naar deze themaplannen en richten zich daarnaast op het signaleren en oppakken van ontwikkelingen in de samenleving. Echter, organisaties vinden niet altijd de verbinding met deze themaplannen, doordat het plan erg abstract is. Er mist een vertaalslag naar bijvoorbeeld een uitvoeringsplan of updates aan de hand van actuele ontwikkelingen aan de hand waarvan organisaties vorm kunnen geven aan welzijn.

5.2 Doel en afbakening welzijn niet helder

De opdracht voor het onderzoek naar welzijn richt zich op zeven organisaties die een subsidie voor hun werk ontvangen en één project (Samen Actief) dat door de gemeente zelf wordt uitgevoerd. Of we hiermee het welzijnsveld in beeld hebben, is de vraag. Dat is een vraag die meermaals is gesteld door de deelnemende organisaties. De gebruikte afbakening door de gemeente Dronten (welzijn wordt uitgevoerd door partijen in het voorliggend veld op basis van een subsidie) is niet toereikend. Een onderbouwing op basis van de veronderstelde werking van beleidsinstrumenten en/of interventies en de rol van inwoners en organisaties op basis van vrijwillige inzet hierbij ontbreekt. Dit leidt tot een opsomming van activiteiten en prestaties van de organisaties die moeilijk te duiden is. Er is weinig grip op vragen als: hebben we met deze activiteiten onze doelen behaald? Is het welzijn van de inwoners van Dronten verbeterd? Dit is overigens een beeld dat voor veel gemeenten geldt. Verweij Jonker deed hier onderzoek naar en heeft de bevindingen gebundeld in een publicatie.¹² In onze uitvoeringspraktijk zien we vergelijkbare situaties.

5.3 Regierol gemeente niet uitgewerkt

De visie op welzijn geeft uitgangspunten, maar geen uitgewerkte handvatten, en er is onduidelijkheid over doel en afbakening van welzijn. Daarnaast is ook niet expliciet gemaakt welke rol de organisaties en de gemeente voor zichzelf zien weggelegd.

- De gemeente treedt op in een mix van rollen. Het subsidieproces is sterk gericht op rechtmatigheid en het volgen van prestaties. Tegelijkertijd wordt de gemeente op verschillende beleidsonderdelen ervaren als een toegankelijke partner. Er is ingezet op een verbindende rol voor De Meerpaal in het welzijnsveld. Deze is echter niet

¹² Leren, sturen en verantwoorden in de sociale basis.

uitgewerkt, waardoor het vooral bij een intentie blijft. Inwoners zijn belangrijk, maar het inwonerperspectief ontbreekt vaak in de afspraken met welzijnsorganisaties.

- Er is weinig samenhang in de sturing op de inzet van welzijnspartijen. Het huidige aantal welzijnsorganisaties lijkt eerder organisch gegroeid dan gevolg van een bewuste strategie. Dat geldt ook voor de overlap in activiteiten tussen organisaties.
- De gemeente onderhoudt met name individuele subsidierelaties met organisaties, waardoor de samenwerking tussen welzijnsorganisaties te vrijblijvend blijft. De mogelijkheden in de subsidieregeling om te sturen op samenhang worden nog niet benut.

5.4 Rol opdrachtgever-opdrachtnemer eenzijdig ingevuld

De wijze waarop de opdrachtgeversrol ingevuld wordt, is vooral gericht op de financieringsrelatie. Hierin staat het afhandelen van het subsidieproces centraal. Het valt op dat veel tijd gaat naar het doorlopen van de stappen in het subsidieproces, dat er in de afgelopen vier jaar in hoofdlijnen hetzelfde uitzag. Recent is met De Meerpaal wel een jaarcyclus voor gesprekken vastgelegd. In deze jaaragenda worden thema's en betrokkenen benoemd die aansluiten bij de fase van het subsidieproces. De eenzijdige focus op het subsidieproces maakt dat er minder tijd en aandacht uitgaat naar de inhoudelijke doorontwikkeling van welzijn en dat er weinig geïnvesteerd wordt in de samenhang tussen de organisaties. Welzijnsorganisaties agenderen wel inhoudelijke ontwikkelingen en werken op onderdelen samen, maar ook van hun kant ligt de focus primair op het uitvoeren van de eigen opdracht. Soms leidt dit ook tot onderlinge concurrentie.

5.5 Monitorinformatie onvolledig en beperkt in kwaliteit

Hoewel er indicatoren zijn opgesteld om het resultaat van beleid te monitoren, ontbreekt het aan monitorinformatie die is uitgewerkt op tactisch (management) en operationeel (uitvoerend) niveau. De informatie is beperkt tot een aantal outputindicatoren op basis waarvan voornamelijk wordt geïnventariseerd of activiteiten zijn uitgevoerd en inwoners zijn bereikt. Er is ook weinig onderscheid in type activiteiten en de gevraagde informatie. Dit is opvallend, omdat individuele hulp op een andere manier gemonitord kan worden dan collectieve acties en inwonerinitiatieven. Het ontbreekt ook aan databronnen en afspraken over meetinstrumenten en registratie. Inwonerervaring en het resultaat voor de inwoner vormen geen onderdeel van de monitorinformatie.

5.6 Financiering en bekostiging op basis van output

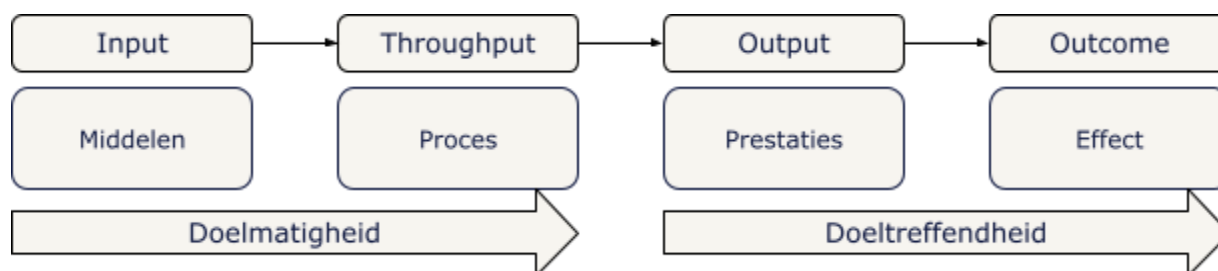
De financiering gebeurt op basis van output (de uitgevoerde activiteiten en bereik van inwoners). De gewenste output is in de afgelopen vier jaar voor veel activiteiten niet substantieel veranderd. Actuele ontwikkelingen en opgaven zien we niet terug in de subsidieafspraken. In de afspraken ontbreekt een financiële prikkel om resultaten voor de inwoner te behalen, samen te werken of dubbelingen te voorkomen. Door het ontbreken van monitorgegevens en de beoordeling achteraf is proactieve sturing nauwelijks mogelijk. Achteraf wordt beoordeeld of activiteiten zijn uitgevoerd. De inhoudelijke meerwaarde hiervan is beperkt. Het accent ligt eerder op de rechtmatigheid.

5.7 Kwaliteit subsidieproces onvoldoende geborgd

De bestaande werk- en procesafspraken worden niet systematisch toegepast. Hierdoor is de tijdigheid, volledigheid en interne verslaglegging niet op orde. Voor een deel komt dit door het ontbreken van sturing op dit proces. Voor een deel komt dit ook doordat regelmatig wisselingen plaatsvinden in het accounthouderschap. Het zaakstelsel waarin documenten beheerd worden is niet passend genoeg om langlopende processen zoals een subsidieproces in onder te brengen. De verslaglegging van het proces is niet volledig en wordt regelmatig bewaard op plaatsen die niet voor alle medewerkers toegankelijk zijn.

5.8 Conclusies

Op basis van de analyse uit de vorige paragrafen kunnen we tot onze conclusies komen. Hiervoor verwijzen we naar ons model voor doelmatigheid en doeltreffendheid en de onderzoeksvragen. We presenteren de conclusies per onderzoeksvraag.



Figuur 2 - processchets doelmatigheid en doeltreffendheid; throughput en output

5.8.1 Onderzoeksvraag 1

Doelmatigheid, doeltreffendheid welzijn en sturing vanuit de gemeente

Hoe is de kwaliteit en de doeltreffendheid van het huidige lokale welzijns- en jongerenwerk inclusief dienstverlening en activiteiten, en de sturing vanuit de gemeente Dronten hierop?

Doelmatigheid: onvoldoende

Wij beoordelen de doelmatigheid als onvoldoende om de volgende redenen:

- Het subsidieproces is niet breed genoeg georganiseerd (combinatie van inhoud en proces) en afspraken over procesvoering worden niet nagekomen.
- De volledigheid en tijdigheid wordt niet altijd gehaald en de beperkte monitorinformatie maakt dat de verantwoording en vaststelling van subsidies weinig onderbouwd zijn.
- Bij de accounthouders is onvoldoende kennis om onderbouwde keuzes te kunnen maken in financiering en sturing op keuzes in financiering en processen.
- Er is onvoldoende sturing op doelmatigheid (eenvoudige processen, zuinig inzetten middelen e.d.), ook door het ontbreken van kaders en afspraken. Hierdoor zijn er vrijblijvende afspraken.

Doeltreffendheid: onvoldoende te beoordelen

De doeltreffendheid kunnen wij onvoldoende beoordelen om de volgende redenen:

- Doelen zijn niet systematisch doorvertaald naar indicatoren voor de uitvoering.
- Opdrachtgeverschap/afspraken met welzijn zijn weinig gericht op doelbereik (waarde voor inwoners, welzijn als onderdeel van sociaal domein).
- Verantwoording en monitoring gebeurt minimaal.
- Inwonerperspectief is weinig aanwezig in de uitvraag en verantwoording van subsidie.

5.8.2 Onderzoeksvraag 2

Doorontwikkeling organisatie en inrichting en de sturing en financiering

Welke doorontwikkeling van organisatie en inrichting is mogelijk en hoe kunnen sturing en financiering hierbij ondersteunen?

Doorontwikkeling organisatie en inrichting:

- scherpste in doel en afbakening van welzijn;
- uitwerken regierol;
- nader invulling geven aan de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer.

Ondersteuning door sturing en financiering:

- sturing: het gewenste resultaat voor inwoners als uitgangspunt (sturen op niet-vrijblijvende samenwerking tussen verschillende onderdelen welzijn, opdrachten formuleren op doelen, niet op organisaties, verbeteren monitoring, verbeteren gesprek, aanpassen subsidieregels);
- financiering: mogelijkheden die passen bij een opdracht (subsidie of inkoop, bekostigen op: beschikbaarheid, output, resultaat, populatiegericht).

H6 | Aanbevelingen

6.1 Doel en afbakening welzijn

De eerste stap op weg naar meer doelmatigheid en doeltreffendheid is een helder en gedeeld zicht op doel en taken welzijn. Dat dit gedeelde beeld niet bestaat, blijkt alleen al uit de verschillende begrippen die gehanteerd worden door stakeholders: welzijn, welzijnswerk, voorliggend veld, sociale basis. Alle betrokkenen delen dat doel en afbakening welzijn een gezamenlijke opgave voor gemeente en organisaties (formeel en informeel) is. Dit is hét moment om door te ontwikkelen en te professionaliseren. Het gaat om een verdieping op onder andere de volgende thema's:

Doel welzijnsactiviteiten

Wat is de bijdrage van welzijnsactiviteiten binnen het sociaal domein, wat is de veronderstelde werking en hoe kan dit onderbouwd worden? Verschillende keuzes en opties zijn hierin mogelijk. Denk bijvoorbeeld aan: welzijn als doel om zwaardere zorg te voorkomen, welzijn gericht op het versterken van eigen oplossingen van inwoners of welzijn gericht op sociale cohesie, ontmoeting en naar elkaar omzien. Gemeente Dronten zal samen met haar partners tot een afbakening en invulling moeten komen.

Methodiek of werkwijze welzijn

Als doelen helder zijn volgt de vertaalslag naar de methodiek. Hoe gaan we de gestelde doelen realiseren? Denk hierbij aan de volgende mogelijkheden en opties:

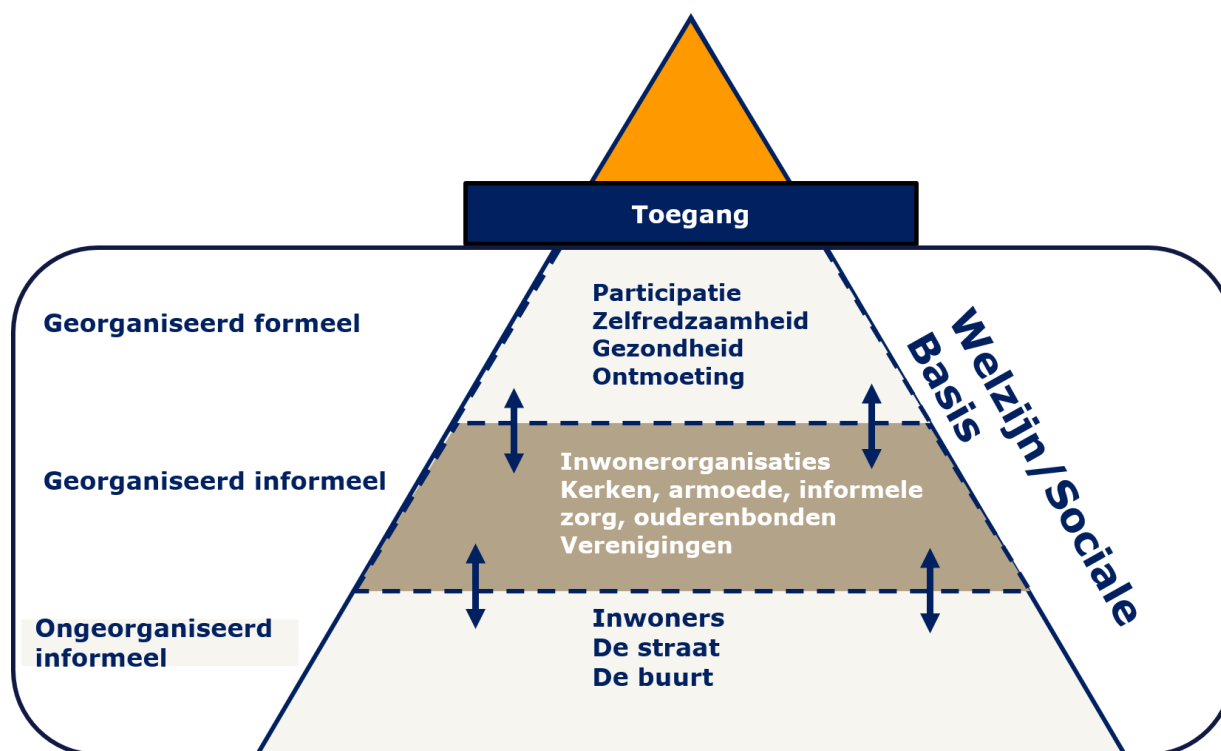
- samenhang van activiteiten die door een of meerdere partijen uitgevoerd worden;
- inwonerperspectief centraal in de opgaven en activiteiten;
- ondersteuning in het verlichten van draaglast (beperkingen wegnemen) en/of het versterken van draagkracht (eigen mogelijkheden versterken);
- wijk-, buurt- en/of kerngericht werken (laagdrempelig aanwezig/presentie).

Voor wie?

- door en voor inwoners;
- aandacht voor kwetsbare groepen en individuen.

Organisatie van welzijn

In onderstaande figuur is een afbakening gemaakt van welzijn, waarbij gekeken is naar verschillende vormen van organisatie (van informeel tot formeel) in samenhang met de eerder genoemde inhoud en werkwijze of methodiek.



Figuur 3: inrichting en afbakening welzijn

6.2 Uitwerken regierol

Alle betrokkenen geven aan dat meer regie op welzijn noodzakelijk is. Wat dit precies inhoudt, verschilt per gesprekspartner, maar de rode draad is dat de gemeente de kaders voor welzijn moet uitzetten en deze moet bewaken. De eerste stap hiervoor hebben we uitgewerkt in de aanbeveling in de vorige paragraaf. Hoe de gemeente vorm geeft aan haar regierol is echter niet alleen afhankelijk van de doelen en methodiek welzijn, maar gaat ook over de vraag welke vorm van regievoering passend is bij het profiel van de gemeente Dronten. Om deze vraag te beantwoorden kan het NSOB-kwadrantenmodel met verschillende rollen voor de overheid helpen. In de figuur hieronder is het model afgebeeld met vier kwadranten.



Figuur 4: vier opties voor regievoering

Presterende overheid

- initiatief nemen, meetbare doelen en processen;
- niveau van participatie: informeren, raadplegen, adviseren.

Samenwerkende overheid

- samenwerken, netwerk en creatie;
- niveau van participatie: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren.

Responsieve overheid

- aansluiten bij initiatieven uit de samenleving;
- niveau van participatie: informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren, meebeslissen/faciliteren.

Rechtmatige overheid

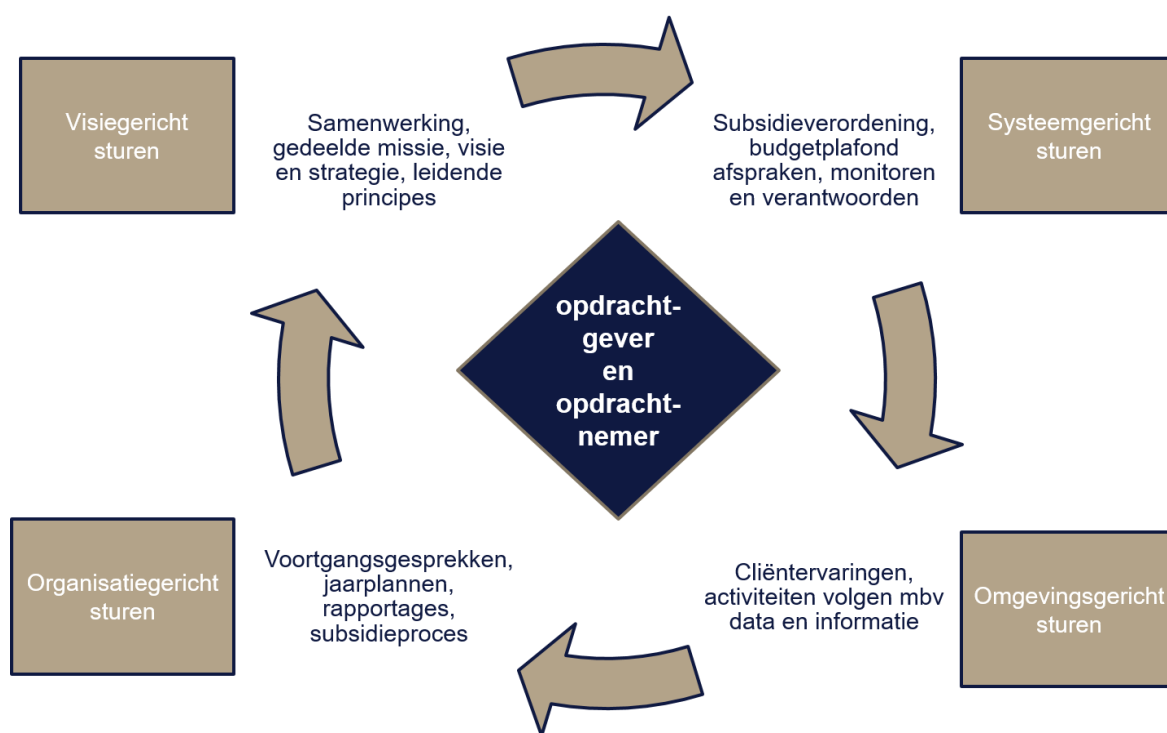
- kaders stellen, legitimiteit en heldere procedures;
- niveau van participatie: informeren, raadplegen.

In ons onderzoek hebben we gezien dat de gemeente in de (subsidie)relatie met organisaties vooral opereert vanuit de kwadranten rechtmatig en presterend. Als we de visie sociaal

domein en de themaplannen lezen, zien we eerder de nadruk op de rol van samenwerkende en responsieve overheid. De aanbeveling is om tot een eenduidige invulling van de regierol te komen. Deze keuze is vervolgens de opmaat naar de volgende aanbeveling die over de invulling van het opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap gaat.

6.3 Rol opdrachtgever en opdrachtnemer doorontwikkelen

Opdrachtgeverschap in een bredere benadering gaat uit van verschillende rollen en thema's in de sturing door de opdrachtgever. Een voorbeeld is het sturingsmodel van Simons. Hij geeft aan dat een gecontroleerde balans tussen creativiteit en beheersing bij het ontwikkelen en realiseren van organisatiestrategieën te verkrijgen is door een balans te vinden tussen vier controlegebieden.¹³ Anders gezegd houdt dat in: sturen en beheersen langs vier lijnen, die onderling in balans zijn.



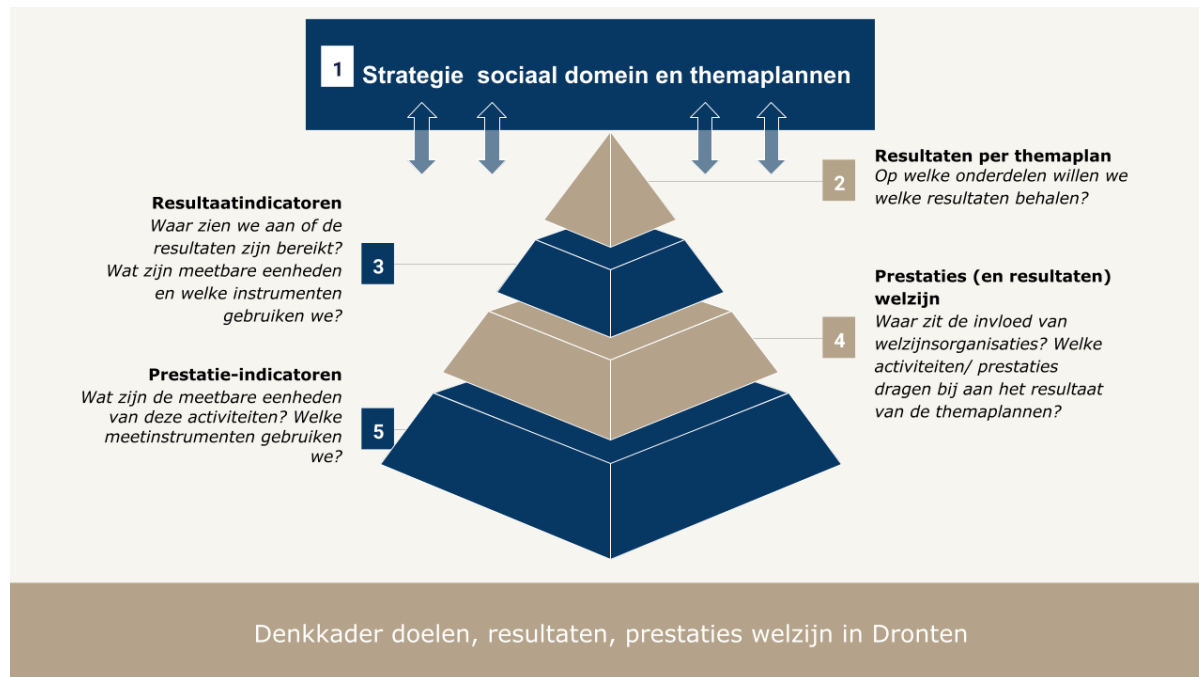
Figuur 5: rollen opdrachtgever en opdrachtnemer

6.4 Raamwerk doelen en indicatoren

Om te kunnen sturen op doelbereik is het van belang om doelen en indicatoren uit te werken voor de uitvoering van welzijn. Om tot een goed raamwerk te komen is de expertise en ervaring van welzijnsorganisaties en de gemeente nodig. De uitvoerende organisaties kunnen aangeven waar hun invloed ligt, welke mogelijkheden zij hebben om resultaten in beeld te brengen en hoe zij dit op een eenvoudige manier kunnen registreren. De gemeente kan aangeven welke informatie nodig is om management en bestuur te kunnen informeren over

¹³ R. Simons in zijn boek 'Levers of Control' (1995)

de voortgang van welzijnsdoelen en als basis voor de subsidieafspraken. Dit maakt het mogelijk om deze opdracht op te pakken als een gezamenlijk ontwikkeltraject.



Figuur 6: denkkader doelen, resultaten en prestaties

6.5 Afwegingskader sturing en financiering

Welke sturingsstrategie passend is, hangt af van de doelen en afbakening van welzijn (zie aanbeveling in paragraaf 6.1) en de invulling van regierol en opdrachtgeverschap (aanbevelingen 6.2 en 6.3). Een afwegingskader helpt bij het maken van keuzes. Onderdelen van dit afwegingskader zijn:

Thema	Welk accent?	Wie heeft welke rol?
Opdracht	Accent op organisaties met taken of accent op opgaven	
Samenwerking met inwoners	Verbinding en versterking van initiatieven	
Monitoring	Prestatie en/of resultaat, inwonerervaring	
Financiering	Inkoop/subsidie passend bij de opgave en opdracht	
Bekostiging	Beschikbaarheid, resultaat, populatie, prestatie	
Inrichting welzijnsveld	Hoeveel partijen	

6.6 Accounthouderschap versterken

Binnen de gemeente Dronten hebben beleidsmedewerkers de rol van accounthouder voor een of meer gesubsidieerde organisaties. Naast het volgen en afhandelen van het subsidieproces zijn zij eerste contactpersoon voor de organisatie, bespreken ze de voortgang en blijven ze in contact over nieuwe ontwikkelingen. Om de professionaliteit van het opdrachtgeverschap en regie te versterken is het nodig dat ook het accounthouderschap geprofessionaliseerd wordt. Hierbij denken we aan de volgende thema's:

- scholing op het gebied van opdrachtgeverschap, subsidieproces en contractmanagement, zowel gericht op beheer als op doorontwikkeling van instrumenten en werkwijzen;
- inwerken van nieuwe medewerkers;
- versterken van de samenwerking met de afdeling Financiën;
- verbinding tussen de verschillende accounts versterken (bijvoorbeeld clusteren per resultaatgebied of werkgebied);
- inrichten jaarcyclus waarin rollen en agenda's zijn vastgelegd;
- informatievoorziening ten behoeve van het accounthouderschap versterken (zoals monitorgegevens over inhoudelijke voortgang);
- takenpakket eenduidig inrichten (niet op basis van individuele inzichten) met aandacht voor inhoud, financiën en administratie.

6.7 Verbeteren kwaliteit subsidieproces

Doelmatigheid gaat onder andere over processen die goed zijn ingericht, geen onnodig werk vragen en die systematisch gevolgd worden. Mogelijkheden om procesinrichting en onderdelen subsidieproces te verbeteren:

- het subsidieproces parallel organiseren aan de P&C-cyclus van de gemeente;
- jaarlijks terugkerende afspraken een langere looptijd geven;
- werken met uniforme formats, zodat de benodigde informatie overzichtelijk en eenduidig aangeleverd kan worden;
- jaarkalender met voortgangsafspraken maken die gekoppeld zijn aan de fasen van het subsidieproces;
- afspraken over verzamelen, bewaren en toegankelijk maken van processtukken;
- verbeteren mogelijkheden en gebruik zaaksysteem;
- afwegingskader maken voor het gebruik van een UVO.

Bijlage I | Processtappen in het onderzoek

Voor het onderzoek naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de welzijnstaken binnen de gemeente Dronten hebben wij een aantal onderzoeksstappen doorlopen, die we hieronder nader toelichten.

Documentenanalyse

De eerste stap was gericht op het bieden van inzicht in waar de gemeente Dronten staat ten aanzien van het welzijnswerk. Deze analyse hebben we gemaakt op basis van de door de opdrachtgever aangeleverde en relevante documenten, aangevuld met openbare documenten. Hierbij hebben we gebruikgemaakt van documenten uit de volgende categorieën:

- subsidieaanvragen over de periode 2019 - 2022;
- subsidiebeschikkingen over de periode 2019 - 2022;
- subsidieverantwoordingen over de periode 2019 - 2022;
- subsidievaststellingen over de periode 2019 - 2022;
- aanvullende/ondersteunende documenten ten aanzien van het subsidieproces;
- beleidsdocumenten waaronder de themaplannen, de subsidieverordening en de subsidieregeling van de gemeente Dronten.

Voor de eerste vier punten geldt dat wij de stukken van de gemeente hebben ontvangen die betrekking hebben op de acht, bij dit onderzoek betrokken, welzijnsorganisaties, te weten: De Meerpaal, LWPC, MDF, GGD, Meer Samen, Samen Actief, Humanitas en Vraagelkaar.

Gesprekken

Met de welzijnspartners zijn, in de eerste fase van het onderzoek, kennismakingsgesprekken gevoerd. Aanvullend op de documentenanalyse en ter toetsing van de bevindingen zijn later nog toetsgesprekken gevoerd met de acht welzijnsorganisaties. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden aan de hand van vooraf met hen gedeelde gespreksleidraden. Gesproken is met de volgende personen:

De Meerpaal	Hans Maris, Aldert Pauwels, Shanna Brižić
LWPC	Liane Wolfert, Harold Reinders
MDF	Herma Hofmeijer
GGD	Marleen Tibbe, Bianca Fortuin
Meer Samen	Jaap Oosterveld, Frederique Molendijk-Tuin
Samen Actief	Corina Begeman, Mirjam Voerman-Spruijt
Humanitas	Leo Broekhuis, Marije Vos, Hilde Kraaijenveld
Vraagelkaar	Sonja Zimmerman

Daarnaast is er ook met de gemeente Dronten een toetsgesprek gevoerd. Ook hiervoor is vooraf een gespreksleidraad gedeeld met de deelnemers.

Verdiepende werksessies

Aanvullend op de reeds gevoerde gesprekken is met zowel de welzijnspartners (eenmalig) als met de gemeente (tweemaal) een fysieke werksessie georganiseerd. De werksessies stonden in het teken van een oriëntatie op de toekomst en doorontwikkeling van de gesubsidieerde welzijnstaken. Bij de werksessie met de welzijnspartners zijn personen uitgenodigd zoals die in de bovenstaande tabel zijn opgenomen. Namens de gemeente hebben de volgende personen deelgenomen aan de werksessies:

Yvonne van Amstel
Kees van Oosten
Danique Hoftijzer
Theo Frank
Lisette Buitenhuis

Afstemming met de opdrachtgever en het bestuur

Voor dit onderzoek is gebruikgemaakt van een ambtelijke begeleidingscommissie. Wij zijn gedurende het onderzoek vier keer bijeengekomen om de voortgang van het onderzoek te bespreken. Daarnaast zijn er twee informerende gesprekken gevoerd met de portefeuillehouders.

Siert Jan Lap	Wethouder Financiën, inwonersparticipatie, sport, kunst en cultuur
Peter Duvekot	Wethouder Wmo, jeugd, participatie, armoede, inburgering

Bijlage II | Toelichting activiteiten, verantwoording en subsidieproces per welzijnspartner

De Meerpaal

Kenmerk van de organisatie en activiteiten

De Meerpaal is een verbindingsplek tussen mensen en organisaties; een centrale locatie in Dronten met een cultureel centrum, een welzijnstak, twee theaterzalen, een bioscoopzaal, een evenementenplein, een sfeervol restaurant en verschillende vergaderzalen. Voor dit onderzoek wordt alleen gekeken naar de welzijnstak en de welzijnstaken die De Meerpaal in opdracht van de gemeente Dronten uitvoert.

De Meerpaal is van de acht welzijnspartners die zijn betrokken bij dit onderzoek de grootste met circa € 5 miljoen subsidie per jaar. Hierbij dient wel onderscheid te worden gemaakt in het gedeelte van de subsidie dat bestemd is voor de uitvoering van welzijnstaken/maatschappelijke taken (circa € 1,2 miljoen), de uitvoering van kunst en cultuuractiviteiten (circa € 400.000) en de subsidie voor de financiering van het pand De Meerpaal en dorpshuizen (circa € 3,5 miljoen).

De Meerpaal richt zich op welzijnstaken voor inwoners van 0 tot 100 jaar en op het verbinden van initiatieven van bewoners en organisaties. De Meerpaal Welzijn neemt als uitvoerder van vroegsignalering, preventie en ondersteuning proactief haar rol en taak op in het sociaal domein. Daarin staan de volgende taken centraal:

1. vraaggericht werken vanuit de wijk, outreachend, verbindend en via de presentiebenadering;
2. preventie toepassen door in te zetten op aanpak gezonde leefstijl, positieve gezondheid en het vergroten van de sociale infrastructuur;
3. samenwerking bevorderen als sociaal makelaar en daadwerkelijke ondersteuning bieden aan innovatie en burgerinitiatieven;
4. de sociale infrastructuur in wijken en buurten en de zelfredzaamheid van de inwoners van de gemeente Dronten vergroten.

Vanaf 2019 werken alle welzijnsteams vanuit de vijf wijken in de gemeente. Dit resulteert in meer contacten in de wijk met inwoners, maar ook met andere organisaties. Voor verschillende activiteiten wordt gerapporteerd dat door een teruglopend aantal vrijwilligers het bereik van de activiteiten kleiner is dan verwacht.

In 2020 heeft de gemeente geconcludeerd dat de opdrachtformulering en daarmee de uitvoeringsovereenkomst een update nodig heeft om de volgende redenen:

- Er is in de loop van de tijd 'vervuiling' opgetreden in de uitvoeringsovereenkomst. Zo zijn er taken bij gekomen zonder dat er echt duidelijk is welke financiën daarmee

gemoeid waren. Er was geen afweging of dat er alleen 'bij' kon of dat er een prioritering plaats heeft gevonden.

- De strategie en de themaplannen sociaal domein van de gemeente Dronten zijn vastgesteld en zijn de basis voor nieuwe afspraken.
- Het financiële kader binnen het sociaal domein staat onder druk.
- Ontwikkelingen die binnen het sociaal domein spelen (Welzijn in de wijk, nieuwe wet GGZ, zorglandschap, etc.) moeten een plek krijgen in de uitvoeringsovereenkomst.

De ambitie is om de opdrachtformulering op te bouwen vanuit het coalitieakkoord, via de strategie sociaal domein en de themaplannen tot aan het financiële kader. Deze ambitie is in 2021 en 2022 nog niet gerealiseerd.

Middelen

De Meerpaal werkt met een uitvoeringsovereenkomst waarin de afgesproken prestaties zijn benoemd. Tot en met 2022 gaat het om één beschikking en één uitvoeringsovereenkomst waarin de prestatieafspraken vastgelegd worden. In 2023 worden de afspraken verdeeld over vier uitvoeringsovereenkomsten (cultuur, sport, welzijn en beheertaken inclusief investeringen en onderhoud van de verschillende locaties die De Meerpaal exploiteert). Voor dit onderzoek hebben we ons gericht op de overeenkomst maatschappelijke ondersteuning (periode 2019 - 2022). De uitvoeringsovereenkomst is opgedeeld in de volgende resultaatgebieden: participatie, zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden, gezonde leefstijl, leefbaarheid en veiligheid, opvoeden en opgroeien (dit is dezelfde indeling als in de themaplannen). Naast de gevraagde prestaties en bijbehorende indicatoren is in de overeenkomst ook aangegeven welke partners naast De Meerpaal actief zijn op het betreffende thema. Er zijn geen afspraken opgenomen over de manier waarop de samenwerking vorm moet krijgen en/of indicatoren die dit kunnen volgen.

De Meerpaal brengt elk kwartaal een financiële voortgangsrapportage uit. Deze wordt in het bestuurlijk overleg besproken. In mei 2022 is de overlegstructuur tussen gemeente Dronten en De Meerpaal vastgelegd en in november 2022 in uitvoering gebracht. Het contact vindt plaats op drie niveaus:

	Doel	Deelnemers	Frequentie
Bestuurlijk	Richting geven aan een specifiek taakgebied Sturen op hoofdlijnen van beleid Eventueel bijsturen (ingezet) beleid Bewaken uitputting budget	Wethouder Sociaal Domein Wethouder Cultuur Algemeen directeur en manager Finance & Control van De Meerpaal	1 keer per kwartaal
Beleidsmatig	Monitoren voortgang taakgebieden	Accounthouder gemeente Dronten van De Meerpaal	1 keer per 6 weken

	Voortgangsrapportages van projecten Verantwoordingsrapportages activiteitsubsidie	Betrokken beleidsmedewerkers welzijn gemeente Beleidsmedewerker/manager welzijn De Meerpaal	
Operationeel	Monitoren uitvoering zowel kwantitatief als kwalitatief	Accounthouder gemeente Manager uitvoering en consultants gemeente en teamleider en medewerkers De Meerpaal	1 keer per maand

In onderstaande tabel zijn de vastgestelde subsidiebedragen per boekjaar in beeld gebracht. De gemeente maakt een onderscheid in een basissubsidie en activiteitsubsidies. De activiteitsubsidie is gericht op de uitvoering van specifieke activiteiten en vaak gekoppeld aan tijdelijke financiering en/of een tijdelijke opdracht. Wat opvalt bij de activiteitsubsidies is dat het veelal gaat om activiteiten die in de periode 2019 - 2022 zijn uitgevoerd (dus geen projecten met korte looptijd). Voorbeelden hiervan: buurtsportcoaches, gezonde leefstijl, inloophuis en straathoekwerk.

Welzijnstaken/budget	2019	2020	2021	2022
Basissubsidie maatschappelijke ondersteuning	€*	€*	€*	€*
Activiteitsubsidie	€ 486.885	€ 501.285	€ 501.685	€ 503.859

**In de beschikkingen is alleen een totaalbedrag basissubsidie De Meerpaal opgenomen. De basissubsidie voor maatschappelijke ondersteuning bedraagt ongeveer € 700.00 per jaar*

Tabel 1: welzijnstaken De Meerpaal en bijbehorend budget t.t.v. beschikking

Subsidieproces

Aanvraag

De aanvraag subsidie loopt vooruit op de uitvoeringsovereenkomst en is het administratieve begin van de subsidiecyclus. In de beschikbare documentatie zijn geen projectplannen beschikbaar.

Beschikking

In de subsidiebeschikking staan afspraken op basis van de uitvoeringsovereenkomst en het budget dat voor De Meerpaal beschikbaar is.

Verantwoording

Voor het onderdeel maatschappelijke ondersteuning geldt als verantwoording de wijze waarop De Meerpaal (aansluitend op de themaplannen sociaal domein) een bijdrage levert aan de doelstelling dat iedere inwoner van Dronten mee mag en kan doen in de samenleving. De specifieke resultaten en prestaties waarover verantwoord moet worden, staan vermeld in

de uitvoeringsovereenkomst. Er is nog geen vast format of vaste werkwijze waarop de verantwoording plaatsvindt. De inhoudelijke verantwoording vindt plaats aan de hand van een jaarverslag en van aparte verantwoordingen over projectsubsidies.

- Doordat niet met een vast format gewerkt wordt, is het een heel gepuzzel in de verschillende documenten om te ontdekken of de activiteiten en het effect ervan een antwoord bieden op de vragen uit de uitvoeringsovereenkomst.
- Daarnaast ontbreekt in de verantwoording vaak een uitleg of onderbouwing van de prestaties. De gemeente vraagt bijvoorbeeld een bereik van 10.000 mensen en De Meerpaal rapporteert een bereik van 12.000 mensen (voorbeeld op basis van inzet buurtsportcoaches in 2019). Zowel de vraag van de gemeente als de verantwoording van De Meerpaal roepen meer vragen op dan ze beantwoorden.
- Regelmatig vindt de verantwoording plaats in de vorm van procesbeschrijvingen in plaats van prestaties/output. Een voorbeeld: diverse activiteiten en initiatieven zijn uitgerold. Het stukje bewustwording bij partijen kost tijd, maar vanuit het programma dagen we organisaties uit om initiatieven te ontplooiën die bijdragen aan een gezonde leefstijl. Dit is grotendeels gelukt.

Vaststelling

De subsidie wordt definitief vastgesteld nadat een jaarrekening en jaarverslag over het betreffende jaar zijn ingediend, voorzien van een accountantsverklaring en een verzoek tot vaststelling van de subsidie. In de beschikbare documenten is de vaststelling van de subsidie een administratief gegeven. Jaarverslagen van De Meerpaal zijn niet direct gekoppeld aan de prestatieafspraken die genoemd zijn in de uitvoeringsovereenkomst. Het jaarverslag is eerder anekdotisch van aard.

Uit de stukken wordt niet duidelijk welke afweging of beoordeling er plaatsvindt op basis van de geleverde verantwoording om te komen tot de vaststelling van de subsidie. Indien gerapporteerd is dat activiteiten niet uitgevoerd zijn, wordt de subsidie lager vastgesteld dan voorzien in de beschikking.

Prestaties

De Meerpaal rapporteert over de geleverde prestaties op de verschillende welzijnstaken. De welzijnstaken zijn ingedeeld conform de vijf themaplannen uit het gemeentelijk beleid. In de overeenkomst worden afspraken gemaakt over de activiteiten die De Meerpaal uitvoert, de gewenste output van deze activiteiten (bijvoorbeeld bereik van inwoners) en de subsidie die hiervoor beschikbaar is. Enkele voorbeelden van outputindicatoren: er zijn 625 actieve vrijwilligers, 12 inwoners met een bijstandsuitkering zijn begeleid naar (vrijwilligers)werk, 150 mensen zijn toegeleid naar Huis voor Taal. Er is niet aangegeven welke meetinstrumenten gebruikt worden om de prestaties te monitoren.

Effect

In een beperkt aantal gevallen zijn in de uitvoeringsovereenkomst ook effectindicatoren opgenomen (wat is het resultaat voor de inwoner). Voorbeelden hiervan zijn: 80% van de geënquêteerde vrijwilligers voelt zich gewaardeerd met een 7.5 of hoger, het percentage overmatig alcoholgebruik onder volwassenen (15%) is gedaald. In de overeenkomst zijn geen afspraken opgenomen over de wijze waarop De Meerpaal het effect van de activiteiten gaat

meten, welke instrumenten hiervoor gebruikt worden en hoe de rapportage eruit moet zien. In de uitvoeringsovereenkomst worden ook maatschappelijke effecten genoemd. Enkele voorbeelden uit de uitvoeringsovereenkomst 2022: meer huishoudens met een minimuminkomen zijn in beeld en maken gebruik van voorzieningen, er is minder laaggeletterdheid, meer inwoners blijven zelfstandig wonen, inwoners zijn zich meer bewust van de risico's van ongezond eten, er is minder huiselijk geweld en kindermishandeling. Onduidelijk is wat de rol van De Meerpaal is in het behalen van deze maatschappelijke effecten heeft en welke invloed De Meerpaal heeft op het behalen van deze effecten.

Wat valt op?

- Er is een groot aandeel aan subsidies die jaarlijks opnieuw worden verstrekt.
- Verantwoording sluit niet altijd aan op vragen en eisen aan prestaties in de uitvoeringsovereenkomst.
- Er is weinig aandacht voor inwonerperspectief in de verantwoording.
- Er is weinig informatie over maatschappelijke ontwikkelingen (landelijk en lokaal) en de uitwerking daarvan in de uitvoeringsovereenkomst.
- Er is geen inzicht in de afwegingen van de vaststelling van de subsidie.

Vraagelkaar

Kenmerk van de organisatie en activiteiten

Vraagelkaar.nl is een online platform voor verbinding, betekenis en vriendschap. Vraagelkaar brengt mensen in contact om samen iets leuks te doen of iets voor elkaar te betekenen. Zo probeert Vraagelkaar eenzaamheid te voorkomen, zelfredzaamheid te bevorderen en de zorgvraag in het algemeen te ontlasten. Naast het online platform biedt Vraagelkaar een online academie waar mensen kunnen werken aan het ontwikkelen van bepaalde vaardigheden onder begeleiding van coaches. Ook kunnen mantelzorgers bij Vraagelkaar terecht voor steun, ontmoeting, verbinding, training, of coaching. Tot slot reikt Vraagelkaar jaarlijks de Gouden Klaver uit; een prijs voor leden van Vraagelkaar die veel voor een ander betekenen en zorgen voor vriendschap en ondersteuning.

Vraagelkaar ontvangt in de jaren 2019 - 2022 tussen de € 51.000 en € 85.000 per jaar van de gemeente Dronten voor het uitvoeren van welzijnsactiviteiten.

Middelen

Vraagelkaar voerde in de periode 2019 - 2022 activiteiten uit binnen het project Vraagelkaar (activiteiten) en binnen het project Positieve gezondheid. Ondanks dat de titels van de projecten wijzigen zijn de activiteiten constant geweest. Vanaf 2021 zijn de twee subsidieaanvragen samengevoegd tot één aanvraag. Vraagelkaar en de gemeente Dronten werken jaarlijks samen aan de hand van beschikkingen (er wordt geen gebruik gemaakt van uitvoeringsovereenkomsten).

Voor corona vond er geregeld overleg plaats. Inmiddels is er wel op informele en niet-structurele basis contact, maar bestaat er geen structurele overlegcyclus. Er is dus ook geen sprake van een tussentijdse verantwoording. Gesprekken met de gemeente gaan over voortgang, stand van zaken, onze visie op welzijn en mogelijkheden voor doorontwikkeling.

Welzijnstaken/budget	2019	2020	2021	2022
Vraagelkaar-activiteiten	€ 59.848	-	-	-
Project 'Van eenzaamheid naar positieve gezondheid'	€ 34.219	€ 35.000	-	-
Project Vraagelkaar	-	€ 51.000	-	-
Positieve gezondheid en coaching en verbinding	-	-	€ 85.000	-
Inspiratie, ontmoeting en verbinding en project Positieve gezondheid.	-	-	-	€ 85.000

Tabel 2: welzijnstaken Vraagelkaar en bijbehorend budget t.t.v. beschikking

Subsidieproces

Aanvraag

In haar plan van aanpak (onderdeel van de aanvraag) heeft Vraagelkaar in de laatste twee jaar duidelijker omschreven welke doelen nagestreefd worden met de uitvoering van haar activiteiten. Daarnaast worden, in overeenstemming met de aangescherpte verwachtingen van de gemeente, voor elk themaplan kwantitatieve prestatieafspraken uiteengezet.

Beschikking

In de beschikkingen heeft de gemeente Dronten voor de eerste twee jaar aangegeven dat de gesubsidieerde activiteiten van Vraagelkaar bijdragen aan het behalen van de resultaten 'minder inwoners met eenzaamheid' en 'minder overbelaste mantelzorgers' uit het themaplan Zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden. Hierbij is echter niet gespecificeerd in hoeverre welke van de twee projecten bijdragen aan deze resultaten en hoe dat inzichtelijk wordt gemaakt. Voor de daaropvolgende jaren geldt dat de activiteiten van Vraagelkaar aan aanzienlijk meer themaplannen worden gelinkt dan de voorgaande jaren, namelijk: zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden, leefbaarheid en veiligheid, participatie, gezonde leefstijl, en opvoeden en opgroeien.

Verantwoording

Vraagelkaar rapporteert op basis van een financiële verantwoording (jaarrekening) en een inhoudelijke verantwoording (activiteitenverslag). Accountantsrapporten en -verklaringen worden ook meegezonden. In de verantwoording zijn enkele kwantitatieve resultaten meegenomen in de vorm van leden- en bezoekersaantallen, en het aantal gemaakte matches tussen inwoners. In de loop der jaren zijn aanvullend daarop ook de volgende gegevens meegenomen in de verantwoording: de resultaten inwoners in eenzaamheid, overbelasting van mantelzorgers, en bewegen van inwoners, cijfers gegeven door inwoners, die zijn vergeleken met een nulmeting. Alleen voor het resultaat sociale cohesie onder inwoners zijn geen kwantitatieve resultaten opgenomen.

Vaststelling

In de vaststellingen valt op dat er door de gemeente structureel meer resultaten en themaplannen worden genoemd dan in de beschikking zijn opgenomen.

Prestaties

Voorbeelden van outputafspraken:

- Streven naar 50 nieuwe leden voor het Project Positieve Gezondheid
→ eind 2021 hebben 112 leden de tag Positieve Gezondheid gekregen
- Streven naar 750 nieuwe verbindingen
→ in 2021 zijn er 676 nieuwe matches tot stand gekomen; dit beslaat 90% van de doelstelling.

Voor enkele outputafspraken is de kwantitatieve toetsing niet helemaal helder, bijvoorbeeld voor 'streven naar het ondersteunen van 75 mantelzorgers. Daarbij wordt verantwoord dat Vraagelkaar in 2021 een bestand had van 104 leden, waarvan inmiddels een deel mantelzorger af is.

Voor Vraagelkaar geldt dat zij ieder jaar uitvoeriger en completer rapporteert over kwantitatieve resultaten in haar verantwoording. Dat sluit aan bij het verzoek dat de gemeente in 2020 deed aan Vraagelkaar om naast kwalitatieve resultaten ook te voldoen aan de afspraken over kwantitatieve verslaglegging. Over het jaar 2020 heeft Vraagelkaar bijvoorbeeld, ten opzichte van het jaar ervoor, aanvullend gerapporteerd over: bezoekersaantallen, en het aantal matches tussen inwoners, voor de resultaten inwoners in eenzaamheid, overbelasting van mantelzorgers, en bewegen van inwoners, cijfers gegeven door inwoners, die zijn vergeleken met een nulmeting. Alleen voor het resultaat sociale cohesie onder inwoners zijn geen kwantitatieve resultaten opgenomen.

Opvallend is dat de gemeente meermaals in haar vaststellingen voor Vraagelkaar meer resultaten en themaplannen benoemt dan in de beschikking voor datzelfde jaar.

Effect

In de beschikkingen van Vraagelkaar zijn geen prestatie-indicatoren opgenomen. Hiermee ontbreekt het eveneens aan afspraken over het inzichtelijk maken van het bredere effect van de activiteiten van Vraagelkaar op het welzijn van de inwoners van Dronten.

Wat valt op?

- Grofweg wordt de afgelopen vier jaar dezelfde jaarlijkse subsidie aangevraagd en gehonoreerd voor dezelfde activiteiten.
- In de vaststelling lijkt de gemeente structureel meer koppelingen met themaplannen te vinden dan in de beschikking is vermeld.
- Vraagelkaar is, op verzoek van de gemeente, meer kwantitatief gaan verantwoorden.

MeerSamen

Kenmerk van de organisatie en activiteiten

Stichting MeerSamen is een samensmelting van vier initiatieven. Op 15 maart 2019 is gestart met een samenwerkingsverband van 60 organisaties die eenzaamheid als focus hebben: de coalitie 'ZamenEen'. In 2020 hebben twee andere netwerken krachten gebundeld: netwerk 'Burgers in de Knel Dronten' en seniorennetwerk Dronten 'De Bijenkorf' gingen samen. Om synergie te creëren zijn in de zomer van 2022 deze drie organisaties samen verder gegaan onder de vlag van stichting MeerSamen. In april van datzelfde jaar is er tevens een nieuw bestuur opgetuigd. Tot slot is later dat jaar ook de Werkgroep Zorg en Samenleving ondergebracht bij MeerSamen.

Voor de periode 2019 - 2022 worden de subsidiegerelateerde welzijnstaken onderzocht voor de toen nog drie los opererende organisaties: ZamenEen, Burgers in de Knel Dronten en De Bijenkorf. Vanaf 2023 voert de coalitie een gezamenlijke begroting op, waarna ook een gezamenlijke subsidieaanvraag volgt. Dat valt buiten de scope van dit onderzoek.

Middelen

ZamenEen heeft in de onderzoeksperiode op basis van beschikkingen subsidies ontvangen voor onderstaande activiteiten. Gezien de ontwikkelingen rondom ZamenEen en de andere hieraan gerelateerde organisaties is het de gemeente niet gelukt om alle dossiers (compleet) aan te leveren.

Elk kwartaal is er overleg met de gemeente. Dit is op initiatief van MeerSamen tot stand gekomen. Het moment van de afspraken sluit aan op de gemeentelijke vergader- / verantwoordingscyclus. Tijdens de gesprekken worden nieuwe ontwikkelingen en geluiden uit de samenleving besproken. Daarnaast wordt gesproken over de voortgang van het subsidieproces.

Welzijnstaken/budget	2019	2020	2021	2022
Trainingen ontstaan en bestrijden van eenzaamheid in de gemeente Dronten	-	€ 24.118	-	-
Opstellen plan van aanpak	-	€ 49.223	-	€ 49.950
Activiteiten ZamenEen	€ 38.183	-	€ 48.700	-
Bouwbijeenkomst	€ 24.845	-	-	-
Voorzitter	€ 9.075	€ 9.000	-	-
Restant subsidie	-	€ 4.300	-	-

Tabel 3: welzijnstaken ZamenEen en bijbehorend budget t.t.v. beschikking

Welzijnstaken/budget	2019	2020	2021	2022
Secretariële ondersteuning	€ 4.900	€ 4.995	€ 4.960	-

Tabel 4: welzijnstaken Burgers in de Knel Dronten en bijbehorend budget t.t.v. beschikking

Welzijnstaken/budget	2019	2020	2021	2022
-	-	-	-	-

Tabel 5: welzijnstaken De Bijenkorf en bijbehorend budget t.t.v. beschikking

De activiteiten van ZamenEen dragen bij aan 'minder inwoners met eenzaamheid' uit het themaplan Zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden. Voor de activiteiten van Burgers in de Knel is het onduidelijk aan welk themaplan deze een bijdrage hebben geleverd.

Subsidieproces

Aanvraag

De subsidieaanvragen worden ondersteund door middel van een beknopt plan van aanpak waarin de organisatie(s) hun activiteiten langs de lijn van de themaplannen uitschrijven. Wanneer er uit de samenleving aanvullende behoeften klinken, wordt dit ook meegenomen in de aanvraag. De activiteiten worden weinig gespecificeerd en concreet gemaakt.

Beschikking

In de beschikking wordt beperkt beschreven aan welke activiteiten ZamenEen gaat werken. Er staan ook geen inhoudelijke voorwaarden, resultaatafspraken of indicatoren genoemd. In het vervolgproces wordt opgemerkt dat stukken niet volledig gedocumenteerd zijn (wellicht wel aanwezig bij de gemeente, maar het lukt (nog) niet ons een volledig pakket aan te leveren).

Verantwoording

ZamenEen legt jaarlijks zowel een financiële als een inhoudelijke verantwoording af. Opvallend is dat de genoemde subsidiebedragen soms in de verantwoording afwijken van de bedragen uit de beschikking. Daarnaast zijn er voor komend boekjaar (2023) aparte ambities geformuleerd om beter te kunnen sturen op het monitoren van de voortgang. Vanaf 2020 zijn er ook naast algemene ontwikkelingen en kwalitatieve bevindingen cijfermatige bevindingen gedeeld in de verantwoordingsdocumenten.

Vaststelling

De gemeente Dronten rapporteert in haar vaststelling aan welke themaplannen de activiteiten van de organisaties hebben bijgedragen.

Prestaties

In 2019 en 2020 hebben 67 personen deelgenomen aan trainingen, zijn er 20 aanmeldingen geweest door corona en zijn er om dezelfde reden minder aanmeldingen geweest voor de

activiteit Creatief Leven. Voor 2021 is het onduidelijk welke resultaten zijn bereikt met de gesubsidieerde activiteiten.

In 2019 en 2020 heeft Burgers in de Knel niet zelfstandig een subsidieaanvraag ingediend. Voor het jaar 2021 vroeg de organisatie een subsidie aan voor secretariële ondersteuning. Omdat het een subsidie betreft onder de € 5.000 is deze bij de beschikking direct vastgesteld. Daarmee is Burgers in de Knel niet verplicht om verantwoording af te leggen.

Effect

De gevraagde verantwoording betreft een rapportage over de inzet en activiteiten.

Wat valt op?

- Door de samensmelting van meerdere organisaties en initiatieven is de structuur (welke organisatie vraagt wat aan) in de documentatie doorgaans onduidelijk.
- Dossiers zoals aangeleverd door de gemeente zijn incompleet.
- Opvallend is dat de genoemde subsidiebedragen soms in de verantwoording afwijken van de bedragen uit de beschikking.
- De Bijenkorf heeft geen subsidie aangevraagd in de onderzochte periode.
- De subsidies van Burgers in de Knel vallen onder de € 5.000-grens. Daarmee heeft de gemeente ten tijde van de beschikking direct ook een vaststelling afgegeven. Verantwoording over die subsidies is dus niet nodig.

LWPC

Kenmerk van de organisatie en activiteiten

Bureau LWPC zet zich in voor mensen in kwetsbare omstandigheden. Het realiseert projecten die ervoor zorgen dat mensen die in moeilijke situaties verkeren geholpen worden – soms vanuit de expertise van LWPC, maar ook door hen te koppelen aan andere organisaties of ervaringsdeskundigen. Bureau LWPC verbindt mensen. Het gaat daarbij om mensen met een te klein sociaal netwerk, om hen die langdurige eenzaamheid ervaren, om mantelzorgers, om jongeren die meer richting nodig hebben of om sociaal professionals die support kunnen gebruiken.

Middelen

LWPC heeft twee activiteiten aangeboden: de Mantelkring en de WachtVerzachter. Voor de jaren 2020, 2021 en 2022 geldt dat enkel gewerkt is met een beschikking. In 2019 is geen subsidie aangevraagd.

De activiteiten van de Mantelkring dragen bij aan het resultaat minder overbelaste mantelzorgers uit het themaplan Zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden. De WachtVerzachter draagt bij aan de themaplannen Zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden en Leefbaarheid en Veiligheid: meer mogelijkheden tot ontmoeting; minder inwoners met eenzaamheid; meer passende hulpverlening; en meer sociale cohesie

Welzijnstaken/budget	2019	2020	2021	2022
Mantelkring Dronten, Swifterbant, en Biddinghuizen en het Aandachtscentrum	-	€ 94.000	€ 93.998	€ 93.985
WachtVerzachter	-	€ 30.000	€ 69.608	€ 69.868

Tabel 6: welzijnstaken LWPC en bijbehorend budget t.t.v. beschikking

Proces

Aanvraag

Voor dit onderzoek zijn de subsidieaanvragen niet beschikbaar gesteld aan BMC. Omdat de beschikkingen wel verwijzen naar aanvragen (en eventueel aanvullende documenten) kan met zekerheid worden gezegd dat deze wel bestaan.

Beschikking

In de beschikking aan LWPC zijn prestatieafspraken (kwantitatief en kwalitatief) opgenomen. Het gaat dan bijvoorbeeld over het aantal unieke deelnemers aan activiteiten en het aantal vrijwilligers dat zich aan LWPC verbindt.

Verantwoording

Conform de beschikking heeft LWPC verantwoording afgelegd in de vorm van een verantwoordingsrapportage die cijfermatig is ondersteund door de controleverklaring en de jaarrekening van de organisatie. In de verantwoording sluit LWPC aan bij de afspraken zoals

die zijn vastgelegd in de subsidiebeschikking. Over de verantwoording van het boekjaar 2021 vroeg de gemeente Dronten aanvullende informatie op, voordat ze over kon gaan tot het vaststellen van de subsidie. Het ging dan om een overzicht van de gemaakte kosten op activiteitsniveau, waaruit blijkt hoe de subsidie van 2021 was besteed (specificatie van de gemaakte kosten voor Mantelkring).

De monitoring van de activiteiten die worden uitgevoerd door LWPC vindt plaats aan de hand van een aantal (complementaire) methoden:

- een individueel kennismakingsgesprek met nieuwe leden op basis van indicatoren uit de beschikking (voor intern gebruik);
- een jaarlijkse anonieme enquête die aan het einde van het jaar wordt afgenomen en waarvan de resultaten worden gebruikt voor verantwoording aan de gemeente Dronten;
- een individueel empirisch verslag op basis van interviews. Dit gebeurt doorlopend en ook de resultaten van deze methode worden gebruikt voor de verantwoording;
- de evaluatie van projecten die iedere drie maanden plaatsvindt op individueel niveau. De resultaten van de evaluatie worden voor de eigen bedrijfsvoering gebruikt.

Vaststelling

In de vaststelling geeft de gemeente Dronten aan dat de activiteiten van LWPC een bijdrage hebben geleverd aan de doelen uit de themaplannen zoals benoemd in de beschikking. Aanvullend op de reeds genoemde themaplannen haalt de gemeente in haar beschikking ook meermaals aanvullende doelstellingen aan waaraan LWPC met zijn activiteiten ook zou hebben bijgedragen.

Prestaties

LWPC rapporteert uitgebreid over de kwantitatieve prestaties. Zo geeft LWPC aan dat het in 2020 23 unieke inwoners aangesloten heeft bij de Mantelkring en daarmee ook bij het Aandachtscentrum. Via de Mantelkring bouwen de mantelzorgers weer een eigen netwerk op om zo eenzaamheid onder deze doelgroep tegen te gaan. Tot slot zijn er met vijf nieuwe vrijwilligers bij LWPC in 2020 in totaal zeventien vrijwilligers actief geweest voor LWPC, van wie twee met een afstand tot de arbeidsmarkt. Voor deze vrijwilligers diende de inzet als re-integratie: een van hen is bij LWPC in dienst getreden en de andere vrijwilliger heeft elders werk gevonden.

LWPC sluit in zijn rapportages aan bij de indicatoren zoals opgenomen in de beschikkingen. Dat doet LWPC zowel op kwantitatieve, maar vooral op kwalitatieve wijze.

Effect

In de beschikkingen van LWPC zijn geen prestatie-indicatoren opgenomen. Hiermee ontbreekt het eveneens aan afspraken over het inzichtelijk maken van het bredere effect van de activiteiten van LWPC op het welzijn van de inwoners van Dronten.

Wat valt op?

- LWPC voert veel trainingen uit voor andere welzijnspartners en factureert hen (dit wordt dus indirect gefinancierd door de gemeente Dronten).

- Niet alle doelstellingen uit de plannen van aanpak van LWPC worden door de gemeente overgenomen in de beschikkingen.
- In de projectplannen van de voorgaande jaren (2020-2021) wordt in de bijlage een overzicht gepresenteerd van 'de resultaten waar Mantelkring toe leidt', bestaande uit een reeks resultaten op financieel, emotioneel/fysiek, sociaal, en beleidsmatig niveau. Deze bijlage en resultaten ontbreken echter in het projectplan van 2022.
- Voor de activiteiten die LWPC uitvoert wordt niet gebruik gemaakt van een uitvoeringsovereenkomst.

Humanitas

Kenmerk van de organisatie en activiteiten

Vereniging Humanitas is een landelijke vrijwilligersorganisatie waarbinnen vrijwilligers mensen helpen om op eigen kracht iets aan hun situatie te veranderen. Dat doen ze aan de hand van de vier kernwaarden: gelijkwaardigheid, eigen regie, verantwoordelijkheid en vraaggericht. Per gemeente worden thema's gekozen waarop Humanitas lokaal wordt ingezet. Binnen de gemeente Dronten (Humanitas afdeling Lelystad-Dronten) wordt ingezet op:

1. eenzaamheid;
2. rouw en verlies;
3. opvoeden en opgroeien.

Middelen

Binnen de onderzoeksperiode heeft Humanitas voor de vijf onderstaande activiteiten een welzijnssubsidie ontvangen van de gemeente Dronten. In de beschikking 2019 staat dat de activiteit 'steun bij rouw en vriendschappelijk huisbezoek' bijdraagt aan het resultaat dat inwoners langer zelfstandig blijven wonen (themaplan Zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden). Ondanks dat de activiteiten ogenschijnlijk hetzelfde zijn als in 2019, voorzag de gemeente dat de subsidie in 2020 bij zou dragen aan het behalen van het resultaat 'het aantal inwoners dat zich eenzaam voelt neemt af' uit hetzelfde themaplan. De subsidies uit 2021 en 2022 droegen bij aan het behalen van het resultaat 'het aantal inwoners dat zich eenzaam voelt neemt af' (themaplan Zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden).

Welzijnstaken/budget	2019	2020	2021	2022
Steun bij rouw en vriendschappelijk huisbezoek	€ 1.793	€ 4.778	-	-
Ontmoeting en steun bij rouw	-	-	€ 6.403	-
De Gezellige Smikkelaars	-	-	€ 4.500	-
Automatisering	-	-	-	€ 1.496
Ontmoeting: inspiratiedag	-	-	-	€ 10.000

Tabel 7: welzijnstaken Humanitas en bijbehorend budget t.t.v. beschikking

Proces

Aanvraag

Humanitas heeft aanvullend op de officiële brief voor de subsidieaanvraag ook een activiteitenplan ingediend per activiteit.

Beschikking

Tot 2021 heeft de gemeente in haar beschikkingen geen (kwantitatieve) doelen benoemd. Vanaf 2021 gebeurde dat wel. Deze informatie ligt in lijn met het door Humanitas opgestelde activiteitenplan Lelystad-Dronten 2021 voor de activiteit ontmoetingen en het werkplan steun

bij rouw en verlies Lelystad-Dronten 2021. Deze activiteitenplannen levert Humanitas aan ter onderbouwing van haar subsidieaanvragen.

Verantwoording

Voor de jaren 2019 en 2020 geldt dat het subsidiebedrag lager was dan € 5.000, waarbij de regel geldt dat de gemeente Dronten bij de beschikking direct ook de subsidie vaststelt. Daarmee is Humanitas niet verplicht om verantwoording af te leggen over de subsidie. Desondanks heeft de vereniging over 2019 wel een financiële verantwoording gedaan door haar financieel overzicht te delen. Op basis daarvan lijken de kosten gemaakt voor de activiteiten steun bij rouw en vriendschappelijk huisbezoek onderdeel te zijn van het overkoepelende 'Home Start'-project. Daarmee zijn de daadwerkelijk gemaakte kosten op de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend, op basis van deze verantwoording, niet te achterhalen. Hetzelfde geldt voor de aanvullende verantwoording (format monitoring en verantwoording deelovereenkomst preventie), die zowel kwantitatief als kwalitatief goed is onderbouwd, maar waaruit de gesubsidieerde activiteiten niet direct zijn te herleiden.

Voor 2021 geldt dat het totale subsidiebedrag wel boven de € 5.000 uitkomt. Daarmee is er over dit boekjaar wel een verantwoording afgelegd. In 2022 heeft Humanitas over 2021 verantwoording afgelegd over de bestede subsidie middels het aanleveren van (financiële) verslagen. Hierin wordt, zonder nadere toelichting, aangegeven dat is voldaan aan de kwantitatieve doelstellingen zoals opgenomen in de beschikking.

In gesprekken heeft Humanitas laten weten, uit eigen beweging, op jaarlijkse basis een overzicht met resultaten en effecten van haar werkzaamheden op te maken en te presenteren aan de gemeente. Humanitas ziet kansen om, op basis van deze gegevens, met de gemeentelijke partners in gesprek te gaan over de welzijnsfunctie. Tot op heden wordt dat naar haar inzien beperkt gedaan.

Vaststelling

Zoals eerder toegelicht zijn voor de jaren 2019 en 2020 de beschikkingen direct ook vastgesteld. Voor 2021 geldt dat de gemeente Dronten per brief de subsidie grotendeels vaststelt. Voor ruim € 300 geldt dat Humanitas de middelen niet heeft besteed. Dit bedrag vorderde de gemeente terug. In de vaststelling wordt ook bij Humanitas verwezen naar de doelstellingen in de themaplannen waaraan de activiteiten een bijdrage hebben geleverd.

Prestaties

In 2022 heeft Humanitas over 2021 verantwoording afgelegd over de bestede subsidie middels het aanleveren van (financiële) verslagen. Hierin wordt, zonder nadere toelichting, aangegeven dat is voldaan aan de kwantitatieve doelstellingen zoals opgenomen in de beschikking. Voor de voorliggende jaren geldt dat alle subsidies onder de € 5.000 waren. Op basis van artikel 7.4 van de subsidieregeling worden subsidieontvangers niet verplicht om over activiteitsubsidies van minder dan € 5.000 verantwoording af te leggen. Ook het indienen van een rekening behoort niet tot de verplichtingen. Op basis van dat gegeven hoeft Humanitas over 2019 en 2020 geen verantwoording af te leggen.

Het beste idee van Dronten

In april 2021 werd de inzending 'De Gezellige Smikkelaars' van Humanitas door de jury benoemd als een van de beste ideeën van Dronten. Daarmee heeft Humanitas een eenmalige opstartsubsidie ontvangen van € 4.500. In de beschikking is tevens opgenomen dat er geen verantwoording over de besteding van die middelen nodig is.

Effect

Over het effect van de gesubsidieerde activiteiten van Humanitas op de samenleving zijn geen uitspraken gedaan.

Wat valt op?

- De activiteiten van Humanitas worden per jaar gerelateerd aan andere gewenste resultaten uit de themaplannen.
- De activiteit 'steun bij rouw' is in 2022 niet (via Humanitas) aangeboden.
- De meeste subsidies aan Humanitas vallen onder de grens van € 5.000. Daarmee heeft de gemeente ten tijde van de beschikking direct ook een vaststelling afgegeven. Verantwoording over die subsidies is dus niet nodig.
- Opvallend is dat de aanvraag voor 2022 beduidend hoger ligt dan de voorgaande jaren (€ 34.411). In haar beschikking verleent de gemeente een activiteitensubsidie van € 10.000.

MDF

Kenmerk van de organisatie en activiteiten

De Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Flevoland (MDf) is opgericht op 1 januari 2000. De stichting is ontstaan uit een samenvoeging van het Centraal Budgetterings Instituut te Lelystad met het Algemeen Maatschappelijk Werk Flevoland, eveneens gevestigd te Lelystad.

MDF ondersteunt volwassen mensen bij het oplossen van en omgaan met problemen in het dagelijks leven; met henzelf of in relatie met anderen. MDF ondersteunt bij vragen over geld, schulden of problemen met regels of instanties. MDF ondersteunt bij het opvoeden en opgroeien van kinderen en pubers. MDF werkt voor drie gemeenten: Zeewolde, Lelystad en Dronten. Voor de gemeente Dronten is MDF verantwoordelijk voor de volgende activiteiten:

- schuldhulpverlening;
- sociaal raadsliedenwerk;
- algemeen maatschappelijk werk;
- buurtbemiddeling;
- jeugdhulp;
- financiële ontzorging statushouders;
- begeleiding van mensen die slachtoffer zijn van de kindertoeslagaffaire.

Hierbij geldt dat de activiteit schuldhulpverlening op basis van een subsidierelatie plaatsvindt, evenals het sociaal raadsliedenwerk, het algemeen maatschappelijk werk en de buurtbemiddeling. De andere drie activiteiten vinden plaats op basis van een overheidsopdracht (waarop de aanbestedingswetgeving van toepassing is). Daarom worden deze afspraken in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten.

Middelen

Voor dit onderzoek wordt de samenwerking tussen de gemeente Dronten en MDF in de periode 2019 tot heden (2022) onderzocht. In onderstaande tabel zijn de vastgestelde subsidiebedragen per activiteit en per boekjaar in beeld gebracht. Onder de tabel worden deze nader toegelicht.

Welzijnstaken/budget	2019	2020	2021	2022
Outreachinge hulpverlening	€ 15.354	€ 15.000	€ 15.000	€ 15.000
Buurtbemiddeling	€ 42.949	€ 41.000	€ 41.000	€ 41.000
Schuldpreventie (vrijwilligersproject)	€ 30.000	€ 30.000	€ 30.000	€ 30.000
Cashflow	€ 16.000	€ 16.000	€ 16.000	€ 16.000
Budgetbeheer op maat	-	€ 45.000	€ 45.000	€ 45.000
Algemeen Maatschappelijk Werk	€ 325.941	€ 279.691	€ 287.537	€ 292.425
Sociaal Raadsliedenwerk	€ 85.309	€ 85.309	€ 87.702	€ 89.192
Schuldhulpverlening (incl. participatie)	€ 308.426	€ 328.474	€ 311.980	€ 319.604

Indexering	-	€ 19.452	-	€ 11.682
------------	---	----------	---	----------

Tabel 8: welzijnstaken MDF en bijbehorend budget t.t.v. beschikking

Proces

Aanvraag

MDF dient jaarlijks een subsidieaanvraag in rondom enkele kernactiviteiten als outreachende hulpverlening, buurtbemiddeling, schuldpreventie en cashflow. Voor het jaar 2019 geldt dat de gemeente extra informatie heeft opgevraagd ten aanzien van de opgevoerde indexatie in de subsidieaanvraag. In 2020 is de activiteit 'budgetbeheer op maat' aanvullend op de activiteiten uit 2019 aangevraagd. De subsidie-uitvragen van 2020 en 2021 zijn in de basis dan ook identiek aan die van 2019.

Beschikking

Tot 2021 heeft de gemeente Dronten geen (resultaat)indicatoren gecommuniceerd in haar beschikkingen. Wel is de link gelegd naar de themaplannen en bijbehorende doelstellingen waaraan de activiteiten van MDF een bijdrage zouden leveren, waaronder:

- minder inwoners met financiële problemen uit het themaplan Zelfredzaamheid en eigen mogelijkheden;
- meer sociale cohesie in wijken uit het themaplan Leefbaarheid en Veiligheid.

Voor 2020 is opvallend dat niet de gehele subsidieaanvraag door de gemeente wordt gehonoreerd. Wel licht de gemeente toe waarom die keuze is gemaakt.

In de beschikking voor 2021 en 2022 zijn zowel kwantitatieve prestatieafspraken vastgelegd als thema's waarop de gemeente Dronten de welzijnspartner verplicht te rapporteren in zijn verantwoording aan het einde van het jaar. Voorbeelden zijn het aantal meldingen en het aantal doorlopen trajecten. Daarnaast gaat het om enkele kwalitatieve prestatieafspraken over onder meer de aard van de klachten/vragen buurtbemiddeling en de uitkomst van trajecten buurtbemiddeling.

Verantwoording

MDF heeft verantwoording afgelegd middels haar jaarrekening, het jaarverslag en een accountantsrapport. Ze legt hiermee zowel kwantitatieve als kwalitatieve verantwoording af. Bij beoordeling van de verantwoording is vast komen te staan dat aan de subsidievoorwaarden is voldaan.

In haar stukken reflecteert ze ook op een gesprek dat heeft plaatsgevonden met onder andere de gemeente Dronten. Een van de bevindingen is de input-gerichte subsidierelatie en de zeer beperkte cijfermatige verantwoording. De wens is geuit door zowel de opdrachtgever (gemeente) als de opdrachtnemer (MDF) om in 2022 te komen tot een meer kwalitatieve verantwoording, gericht op resultaat, effect, impact, de bijdrage die MDF levert in het leven van cliënten en in de samenleving.

Vaststelling

In de vaststellingen is per activiteiten kort beschreven wat er is bereikt met de subsidiegelden. De beschrijving is duidelijk en zowel kwalitatief als kwantitatief van aard. Wanneer subsidiegelden niet zijn besteed, vordert de gemeente het resterende budget terug.

Prestaties

De prestaties zijn per activiteit in zowel financiële als inhoudelijke zin onderbouwd in de verantwoordingsdocumenten van MDF. Ondanks dat altijd helder was aan welke doelstellingen (en themaplannen) de activiteiten bij hebben gedragen, heeft de gemeente pas sinds 2021 prestatie-indicatoren opgenomen in haar beschikkingen.

Effect

Over het effect van de gesubsidieerde activiteiten van MDF zijn geen uitspraken gedaan.

Wat valt op?

- Ondanks het veelvoud aan subsidies ieder jaar en ondanks de totale omvang van die subsidies, heeft de gemeente Dronten alleen in 2019 gewerkt met een uitvoeringsovereenkomst.
- Ondanks dat altijd helder was aan welke doelstellingen (en themaplannen) de activiteiten bij hebben gedragen, heeft de gemeente pas sinds 2021 prestatie-indicatoren opgenomen in haar beschikkingen.

GGD

Kenmerk van de organisatie en activiteiten

GGD Flevoland voert veel verschillende taken uit op het gebied van de publieke gezondheid. Soms zijn dat wettelijke taken en dan weer zijn het markttaken. De werkzaamheden richten zich op vier specifieke gezondheidsdoelen: Gezond Opgroeien, Gezond Ouder Worden, Gezonde Leefomgeving en Meedoen Naar Vermogen. Voor dit onderzoek is specifiek gekeken naar een aantal gesubsidieerde activiteiten (markttaken) die in het voorliggend veld worden uitgevoerd. Dit zijn zogenaamde plusproducten:

- themabijeenkomsten gezond en veilig opgroeien;
- gezonde schooladviseur;
- programma gezonde leefstijl (in samenwerking met De Meerpaal).

Middelen

De plusproducten leveren elk een bijdrage aan de realisatie van de resultaten zoals benoemd in de diverse themaplannen.

De plusproducten die aangemerkt worden als welzijnsactiviteit maken onderdeel uit van een groter geheel aan plusproducten. Dit zijn projecten waarvoor jaarlijks een subsidie wordt aangevraagd door de GGD en die additioneel zijn op het reguliere takenpakket. Het totale subsidiebedrag voor alle plusproducten bedraagt ongeveer € 120.000 per jaar.

Proces

Aanvraag

De GGD levert een aanvraagformulier en een activiteitenplan aan.

Beschikking

In de beschikking staat geen inhoudelijk onderbouwing om subsidie te verlenen. De beschikking is gericht op proces en procedure. Naast het aanleveren van de productieafspraken (X aantal bijeenkomsten gericht op X doelgroep bijv.) worden geen eisen gesteld aan de kwalitatieve verantwoording (bijv. cliëntervaring, resultaatbereik, ervaring van professionals).

Verantwoording

In de verantwoording is per activiteit kort beschreven wat er is bereikt met de subsidiegelden. Naast een rapportage over het aantal activiteiten dat is uitgevoerd wordt een kort inhoudelijk (kwalitatief) verslag geleverd over de verschillende activiteiten die uitgevoerd zijn en het bereik van de activiteiten (bijvoorbeeld aantal kinderen of aantal ouders dat bereikt is).

Vaststelling

De vaststelling vindt plaats op basis van inzicht in de productieafspraken die GGD Flevoland levert in de verantwoording.

Prestaties

In de periode 2019-2022 zijn themabijeenkomsten georganiseerd (meestal 15-20). De onderwerpen waren met name gericht op voeding en gezonde leefstijl, puberteit, social media en themabrede spelbijeenkomsten. De bijeenkomsten zijn samen met De Meerpaal uitgevoerd. De bijeenkomsten zijn laagdrempelig en gericht op kinderen die in groep 8 zitten. De spelbijeenkomst heet officieel 'Niet afwachten maar voorbereiden'. Het wordt georganiseerd vanuit jongerenwerk De Meerpaal. Het is een spel voor groep 8-leerlingen om hen laagdrempelig voor te bereiden op de middelbare school. In het kader van gezonde school begeleidt de GGD scholen op weg naar het keurmerk gezonde school. Ook begeleidt de GGD scholen die reeds gezonde school zijn.

Effect

De verantwoording gebeurt uitsluitend op activiteit (bereik inwoners, aantal activiteiten, aantal samenwerkingen).

Wat valt op?

- Er zijn subsidieafspraken per jaar voor ongeveer dezelfde activiteiten.
- De subsidie voor nieuwe projecten wordt afgewezen op basis van het ontbreken van ruimte in de begroting, zonder inhoudelijke onderbouwing en/of een doorkijkje naar het volgende jaar (hoe kansrijk is het initiatief en op basis van welke gronden).
- De stukken zijn formeel en gericht op de rechtmatigheid (levert GGD de verplichte stukken aan, zijn deze volledig en voldoet de organisatie aan de voorwaarden). Op ontwikkeling gerichte documenten zijn niet aanwezig. Het kan zijn dat naast het formele proces van subsidieafhandeling ook een proces bestaat dat is gericht op inhoudelijk opdrachtgeverschap (welk resultaat willen we bereiken, welke samenwerking, welke doorontwikkeling, wat zijn trends e.d.). Stukken hiervan heeft BMC niet ontvangen.
- Voor de activiteiten die de GGD uitvoert wordt niet gebruik gemaakt van een uitvoeringsovereenkomst.
- De stukken zijn niet volledig gedocumenteerd (wellicht wel aanwezig bij de gemeente maar het lukt (nog) niet ons een volledig pakket aan te leveren).
- De tussentijdse contacten over de voortgang van de uitvoering zijn niet gedocumenteerd.

Samen Actief

Kenmerk van de organisatie en activiteiten

Samen Actief, ook wel Samen actief in wijk en buurt, is in het leven geroepen op initiatief van de gemeente Dronten en biedt ruimte aan inspirerende ideeën van bewoners; initiatieven die de gemeente niet alleen mooier, leuker en beter maken, maar ook socialer en toekomstbestendig. Het platform helpt initiatieven verder te brengen en faciliteert bij de realisatie ervan. Dat doet Samen Actief vanuit het principe: de gemeente levert de basis, de inwoners de plus. De plus is een kans, geen verplichting.

Middelen

Samen Actief heeft geen subsidierelatie met de gemeente Dronten en valt ook onder de afdeling groen technisch beheer. Het gaat dan ook veelal om activiteiten in de openbare ruimte waarbinnen er raakvlakken zijn met het sociaal domein. Zo is 99% van de aanvragen gericht op biodiversiteit waaraan een sociale bezigheid wordt gekoppeld. Samen Actief gaat dan zelf verschillende gemeentelijke afdelingen langs om de losse aanvragen op inhoud af te stemmen. Haar algehele aanpak stemt Samen Actief af met de gebiedsregisseurs.

Er worden gebiedsagenda's opgesteld door gebiedsregisseurs. Zij inventariseren bij partners en bewoners en komen met speerpunten en een agenda. Daarbij wordt gekeken of aansluiting gevonden wordt op de gemeentelijke (beleids)doelen. Hier volgt een uitvoeringsprogramma op. Dit proces is ontstaan uit de ervaring dat er overlap was tussen activiteiten en men de doelen niet scherp had.

Samen Actief wordt gefinancierd uit de gemeentelijke begroting en dus niet direct uit de budgetten van het sociaal domein. Samen Actief verstrekt zelf geen subsidies. Wel kunnen bewoners bewonersbudget aanvragen om de openbare ruimte te verbeteren en de sociale cohesie te vergroten. Dat is tevens het doel van Samen Actief.

Proces

Anders dan bij de andere welzijnspartners die betrokken zijn bij dit onderzoek is Samen Actief onderdeel van de gemeentelijke organisatie. In de praktijk houdt dat onder meer in dat Samen Actief geen subsidiegelden ontvangt. Ze wordt direct gefinancierd vanuit de begroting. Het welzijnsbeleid, zoals vastgelegd in de vijf themaplannen (2019-2022), is directe input voor de werkzaamheden van Samen Actief. Voor de activiteiten van Samen Actief zijn dan ook geen jaarlijkse plannen van aanpak opgesteld. Samen Actief pelt haar rol binnen de gemeente Dronten als volgt af: *Het verbeteren van de leefbaarheid in wijken door bewonersinitiatieven te ondersteunen*. De gemeente is daarin nooit eigenaar van de initiatieven. Samen Actief controleert de initiatieven op draagvlak: de hele buurt moet er baat bij hebben. In het geval dat er geen initiatief ligt, kan het ook zijn dat Samen Actief bewoners met bepaalde interesses en wensen koppelt op basis van de gemeentelijke beleidsdoelen.

Een van de kerntaken van Samen Actief is het bevorderen van de sociale en fysieke leefbaarheid in wijk en buurt. Samen Actief werkt integraal samen op het snijvlak van het fysieke en sociale domein. Het organiseren en faciliteren van buurtontmoetingen is een van

de interventies die ze inzet om de kerntaak te bereiken. De buurtontmoeting is een kans om te horen hoe bewoners de leefbaarheid ervaren en om de participatie en samenredzaamheid in de wijk te vergroten. Het organiseren van de buurtontmoeting draagt bij aan het behalen van vijf doelstellingen:

1. openbare ruimte is schoon, heel en veilig;
2. proactieve houding van de gemeentelijke organisatie ten aanzien van bewonersinitiatieven;
3. versterken van zelfredzaamheid en oplossingsvermogen van individu, buurt/wijk of dorp;
4. stimuleren van de betrokkenheid en het verantwoordelijkheidsgevoel van bewoners, zowel ten opzichte van medebewoners als ten opzichte van de leefomgeving;
5. ontwikkelen van nieuwe vormen van samenwerking en communicatie met wijkgerelateerde professionals en bewoners.

Die ontmoetingen kunnen in het teken staan van thema's en beleidsdoelen waar de gemeente prioriteit aan heeft verbonden. Deze buurtontmoetingen kunnen in het teken staan van welzijnsthema's, maar ook van andere beleidsdoelen: welzijn is slechts een klein deel van wat Samen Actief doet. Zo wordt het platform bijvoorbeeld ook veel ingezet voor opgaven in het fysieke domein waarin Samen Actief weer samenwerkt met gebiedsregisseurs. Voor deze werkzaamheden geldt dat het beleid is vastgelegd in beheerplannen van het fysiek domein.

Naast de buurtbewoners worden ook andere betrokkenen uitgenodigd. Er kan gedacht worden aan: wijkagenten, gidsen, OFW, De Meerpaal, vrijwilligers, Vraagelkaar, Mantelkring, inspirerende sprekers uit andere wijken, basisscholen, ondernemers, Dorpsbelangen, wijkverenigingen en ambtenaren. Desondanks wordt de samenwerking tussen Samen Actief en de andere welzijnspartijen in Dronten als minimaal beschreven door Samen Actief, ondanks de dubbelingen in de werkzaamheden en activiteiten (een voorbeeld is het organiseren van bewonersavonden over één en hetzelfde thema). Gezien de signalerende en doorverwijzende rol van Samen Actief zijn er veel kansen om de samenwerking met andere welzijnspartners te intensiveren.

Prestaties

Uit de eindrapportage evaluatie sociaal domein Dronten (AEF, 2021) blijkt dat de projecten uit de collegeplanning in 2020 grotendeels zijn uitgevoerd en op individueel niveau worden gemonitord. Voor de activiteiten van Samen Actief geldt dat deze in de begroting worden opgenomen (zonder verdere tekstuele toelichting), waarna er aan het einde van het jaar een verantwoording wordt afgelegd over de activiteiten. Voor dit onderzoek zijn de verantwoordingen over de activiteiten van Samen Actief in de jaren 2019 tot en met 2022 niet beschikbaar gesteld.

Recentelijk heeft de gemeente middels een enquête onderzoek gedaan naar de tevredenheid van initiatiefnemers over Samen Actief. De resultaten zijn in onderstaand kader samengevat.

- 26 van de 110 deelnemers hebben de enquête ingevuld.
- Men ervaart Samen Actief als zeer prettig.
- Initiatiefnemers geven aan hun initiatieven te bespreken in de buurt omwille van draagvlak.
- Men verwacht het volgende van de gemeente:
 - Het initiatief blijft bij de inwoners liggen.
 - De gemeente adviseert over specifieke regelgeving.
 - De gemeente vraagt naar de voortgang en toont actief interesse hierin; de gemeente laat merken betrokken te zijn en ze weet wat er speelt.
- Concrete tips aan de gemeente zijn:
 - meer publiciteit over de mogelijkheden van maatschappelijke initiatieven;
 - makkelijkere website met eventueel tools om je op weg te helpen met opstarten;
 - werken met één aanspreekpunt vanuit de gemeente;
 - als gemeente ook betrokken blijven als het initiatief is afgerond. Laat merken dat de gemeente oprecht geïnteresseerd is.

Effect

Samen Actief rapporteert niet op basis van prestatie-indicatoren, die het effect van de activiteiten inzichtelijk maken. Ze rapporteert enkel naar het sociaal domein over het aantal inwoners(groepen) die een aanvraag hebben gedaan op budgetten (maximaal € 500 per initiatief). Over de omvang van de uitgevoerde budgetten wordt niet gerapporteerd.

Wat valt op?

- De werkzaamheden en activiteiten van Samen Actief vertonen overlap met enkele activiteiten van De Meerpaal zoals activiteiten rondom ontmoeting en sociale cohesie.
- Samen Actief is in dit onderzoek beschouwd als welzijnspartner terwijl zij, anders dan de overige zeven welzijnspartners, een heel andere positionering heeft.
- Opvallend is dat Samen Actief wel na het uitvoeren van de activiteiten aan de inwoner(s) vraagt hierover te rapporteren. Dit is een vorm van verantwoording zoals die ook in het subsidieproces is ingebouwd. Echter, Samen Actief rapporteert hier niet over aan het sociaal domein.

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91ABNA0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

14 maart 2023

Classificatie : Intern gebruik

Namen adviseurs :

- Heleen Rijnkels MSc
- Shannon Roest MSc

Projectnummer : PO031135

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl