



Eindrapport

Rekenkameronderzoek Stichting Welzijn Mensenwerk

Gemeente Westerveld

Colofon

Projectnummer: 422

Auteurs: Gerard Nieuwe Weme
Yorick van den Berg
Julian Edens

B&A B.V.
Bezuidenhoutseweg 161
Postbus 829
2501 CV Den Haag

t 070 - 3029500
f 070 - 3029501

e-mail: info@bagroep.nl
http: www.bagroep.nl

Den Haag, 7 maart 2025

© Copyright B&A B.V.2024.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Op alle opdrachten en werkzaamheden zijn de Algemene voorwaarden van B&A B.V. van toepassing, gedeponeerd bij de Kamer van Koophandel Haaglanden onder dossiernummer: KvK Haaglanden 27177844. De Algemene voorwaarden treft u als bijlage aan en kunt u tevens inzien op onze website, www.bagroep.nl.

B&A is gevestigd in Den Haag, Amsterdam en Rotterdam.

Inhoudsopgave

1. Managementsamenvatting	5
1.1 Inleiding	5
1.2 Beantwoording centrale vraag	5
1.3 Conclusies	5
1.4 Aanbevelingen	6
1.5 Bestuurlijke reactie	8
2. Onderzoekskader	12
2.1 Vraagstelling en achtergrond	12
2.2 Onderzoeksverantwoording	12
3. Bevindingen opdracht	15
3.1 Leeswijzer	15
3.2 Bevindingen beleidscontext	15
3.3 Bevindingen opdrachtformulering	17
3.4 Toetsing normenkader	21
4. Bevindingen uitvoering	23
4.1 Leeswijzer	23
4.2 Bevindingen aansluiting organisatie en uitvoeringsactiviteiten bij opdracht en beleidsdoelen	23
4.3 Bevindingen maatregelen en veranderingen werkwijze als gevolg van corona	24
4.4 Bevindingen taakverschuiving als gevolg van corona	25
4.5 Toetsing normenkader	26
5. Bevindingen resultaten	29
5.1 Leeswijzer	29
5.2 Bevindingen doeltreffendheid	29
5.3 Bevindingen doelmatigheid	31
5.4 Bevindingen bestuurlijk proces	32
5.5 Toetsing normenkader	35
Bijlage 1: Deelvragen	38
Bijlage 2: Normenkader	39
Bijlage 3: Geraadpleegde bronnen	42

1

MANAGEMENTSAMENVATTING

1. Managementsamenvatting

1.1 Inleiding

De rekenkamer van de gemeente Westerveld heeft een onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkelingen bij de Stichting Welzijn MensenWerk tijdens en na de coronaperiode van 2020-2022. De Stichting kreeg in de coronaperiode extra middelen vanuit de gemeente om problemen in de samenleving op te pakken. Dit waren problemen die te maken hadden met lockdowns, isolatie en eenzaamheid. De Rekenkamer heeft in kaart gebracht op welke wijze de situatie in de gemeente Westerveld en de uitvoering van het welzijnswerk is veranderd. Het onderzoek is gestart met een documenten analyse gevolgd door gesprekken met Stichting Welzijn MensenWerk, partners en vrijwilligers die samenwerking met de Stichting Welzijn MensenWerk, beleidsambtenaren en portefeuillehouder van de gemeente. Het onderzoek is gestart en afgesloten met een sessie met de gemeenteraad.

1.2 Beantwoording centrale vraag

De centrale vraag voor dit onderzoek is:

Welke ontwikkelingen zijn in de gemeente Westerveld, via inschakeling van Stichting WMW Welzijn MensenWerk, in gang gezet tijdens en na de coronaperiode, is daarbij sprake geweest van verschuiving van taken tussen gemeente, Stichting WMW, mogelijk andere instanties en eventueel als gevolg van inzet van vrijwilligers en welke rol hebben de extra beschikbaar gestelde financiële middelen daarbij gespeeld?

De bestrijding van negatieve effecten van de algemene ontwikkelingen die door de gemeente Westerveld in gang is gezet via de inschakeling van Stichting WMW zijn: de toename van eenzaamheid bij ouderen, vermindering sociaal contact bij jeugd & jongeren & gezinnen, toename alcohol- en drugsgebruik en toenemende polarisatie tussen inwoners. Na de coronaperiode zijn de volgende ontwikkelingen hieraan toegevoegd: de hernieuwde zichtbaarheid van armoede als gevolg van de energiecrisis en een verwachte transformatie van de buurthuizen (naar meer vrijwilligersbeheer in plaats van beheer door Stichting WMW).

De extra inzet tijdens de coronaperiode was tijdelijk van aard en heeft over het algemeen niet geleid tot duurzame verandering en verschuiving van taken.

De extra inzet als gevolg van corona was veelal tijdelijk en is grotendeels afgebouwd. Een voorbeeld daarvan zijn de extra uren voor schoolmaatschappelijk werk. Een ander deel, zoals de platforms Westerveld voor Elkaar en Westerveld Verbonden, is wel een duurzaam onderdeel geworden van de reguliere werkwijze van de Stichting WMW. Zij heeft op meerdere punten de werkwijze als gevolg van corona aangepast. Voorbeelden daarvan zijn de verdere digitalisering van de dienstverlening via de website en beeldbellen, meer *outreaching* contacten (telefonisch en op straat) en de samenwerking met andere partners om in contact met inwoners te blijven.

1.3 Conclusies

Conclusie 1: gemeente speelt alleen op ontwikkelingen in als er extra middelen zijn

De hierboven genoemde ontwikkelingen zijn vaak meerjarig van aard en kunnen niet in één jaar met een éénmalige financiering worden aangepakt. Met de extra coronamiddelen speelde de gemeente tijdelijk in

op de ontwikkelingen, omdat hier extra geld voor beschikbaar was. Toen de middelen ophielden werd deze extra inzet veelal stopgezet en kon de ontwikkeling niet verder worden aangepakt. In de periode tijdens en na corona heeft geen taakverschuiving plaatsgevonden tussen de gemeente, de Stichting WMW, mogelijk andere instanties en vrijwilligers.

Conclusie 2: onduidelijkheid over het beoogde resultaat en het effect van de gemeentelijke inzet

De gemeente heeft niet voldoende onderbouwd wat bereikt moet worden in relatie tot de blijvende ontwikkeling. Daarmee worden de onderliggende problemen ten aanzien van de ontwikkeling niet duurzaam opgepakt. De gemeente is nog zoekende hoe zij sturing kan geven aan een duurzame aanpak van ontwikkelingen.

Conclusie 3: structurele moeite met het concreet maken van de opdracht van Stichting WMW

Vanuit de gemeente en Stichting WMW is een behoefte en zoektocht gaande om de relatie tussen de beleidsdoelen en de activiteiten van de Stichting WMW concreet te maken op het niveau van uitvoeringsactiviteiten. Waar voorheen vanuit de systematiek van beleidsgestuurde contractfinanciering werd gewerkt, is gekozen voor een doorontwikkeling naar een meerjaren gebieds- en opgavegerichte sturing. De coronaperiode heeft hier, zo blijkt uit de interviews, geen invloed op gehad. In de opdracht aan de Stichting WMW is niet concreet benoemd aan welke doelen en effecten de Stichting WMW moet bijdragen. In de uitvoeringsovereenkomst vanaf 2023 zijn de opgaven waaraan de Stichting WMW moet bijdragen beschreven, hoewel concrete resultaten niet zijn benoemd. Verder is de begroting opgesteld op basis van aantal uren per pijler van de opdracht. Het niet-indexeren van de financiële bijdrage heeft een negatief effect op het doelbereik en de kwaliteit als er geen efficiëntiewinst meer is te behalen. Een analyse daarvan ontbreekt.

Conclusie 4: de raad ziet geen duidelijke link tussen de Stichting WMW en gemeentelijke doelen

De raad heeft moeite met het innemen van de kaderstellende en controlerende rol. Dit komt doordat zij niet over de informatiepositie beschikt om te sturen op de taakuitvoering van de Stichting WMW.

Conclusie 5: opschalen gaat goed, afschalen niet

De gemeente en Stichting WMW hebben een gezamenlijke ambitie om steeds meer integraal te werken op het gebied van welzijn en zorg binnen het sociaal domein. Beide partijen erkennen het belang van een nauwe samenwerking en het tijdig inschakelen van de juiste expertise. Zo benadrukt Stichting WMW dat ze sneller bij casussen betrokken wil worden om vroegtijdig ondersteuning te kunnen bieden. Hoewel het opschalen van medewerkers vanuit de Stichting WMW naar de gemeente over het algemeen soepel en snel verloopt, is het proces van afschalen nog een aandachtspunt. In de praktijk gebeurt het afschalen namelijk nauwelijks.

1.4 Aanbevelingen

Aanbeveling 1: “boter bij de vis”, zet langjarig in op een ontwikkeling inclusief bijbehorende middelen

De gemeente kan beter inspelen op ontwikkelingen door op basis van een analyse de onderliggende problemen hierin op te pakken. Veel ontwikkelingen zijn niet van korte duur zijn. Daarom is het nodig om meerjarig hierop de middelen te verstrekken zodat de beoogde resultaten en effecten ook bereikt kunnen worden. Daarvoor moeten keuzes gemaakt worden en hierop dient het beleid aangepast te worden, zodanig dat de resultaten en effecten concreet zijn voorzien van KPI's met streefwaarden.

Aanbeveling is voor het college

Aanbeveling 2: formuleer duidelijk de opdracht in meerjarig perspectief

Formuleer op basis van gekozen resultaten en effecten een meerjarige opdracht aan Stichting WMW. Hierbij is van belang dat de benodigde samenwerking tussen gemeente en alle partners in het sociaal domein in de opdracht wordt verwoord. Overweeg om medewerkers van gemeente en partners decentraal als één team vanuit laagdrempelige inlopen te laten werken. Volgens zowel gemeentelijke medewerkers als medewerkers van partners wordt aangegeven dat dit het doelbereik verhoogt en leidt tot één aanspreekpunt voor inwoners.

Aanbeveling is voor het college

Aanbeveling 3: verbind opdracht aan beleidsdoelen en gewenst effect

De gekozen beleidsdoelen vormen de basis voor de opdracht aan de Stichting WMW. Vraag om een verantwoording in relatie tot de gekozen resultaten en effecten en geef daarbij de KPI's en streefwaarden mee.

Aanbeveling is voor het college

Aanbeveling 4: vraag als raad aan college om keuzes voor te leggen

Vraag als gemeenteraad aan het college om keuzes voor te leggen voor de opgave ten aanzien van de ontwikkelingen. Als een set van ontwikkelingen wordt aangepakt, welke resultaten en beleidsdoelen horen hierbij, wat is nodig aan meerjarige inzet om de resultaten en doelen te bereiken en hoe wordt hierop verantwoord. Vraag als raad om regelmatige rapportering over de voortgang van de resultaten en het doelbereik.

Aanbeveling is voor de gemeenteraad

1.5 Bestuurlijke reactie



1

Aan de rekenkamer van Westerveld
Mevrouw H. Esselink, secretaris Per-email

VERZONDEN 27 FEB, 2025

Datum Ons kenmerk Uw brief Uw kenmerk 25-02-2025 2025-004266

Onderwerp:
bestuurlijke reactie op rekenkamer onderzoek Welzijn Mensenwerk

Geachte Rekenkamercommissie,

Op 6 februari 2025 ontvingen wij van u de nota van bevindingen rondom uw uitgevoerde rekenkameronderzoek. Het onderzoek heeft zich gericht op de ontwikkelingen bij de Stichting Welzijn Mensenwerk tijdens en na de coronaperiode van 2020-2022. Wij willen u bedanken voor het gedane onderzoek en de hierdoor verkregen inzichten. In deze brief leest u onze bestuurlijke reactie op het rapport.

Over het algemeen herkennen wij de inhoud van het rapport. Het is een heldere weergave van de huidige situatie met daarin de kansen en knelpunten. Wij zijn ons hier als college van bewust en zijn blij te lezen dat het een richting laat zien die aansluit bij de door ons al ingezette stappen en genomen besluiten. Het onderzoek draagt bij aan het spreken van dezelfde taal spreken en zet onze neuzen in dezelfde richting, een belangrijke basis om samen te werken als gemeenteraad, Welzijn Mensenwerk en college. Om te zorgen dat de vernieuwde opdracht aan Welzijn Mensenwerk beter aansluit op onze gemeentelijke ambities en opgaven.

Conclusies

In het onderzoek worden de volgende vijf conclusies gesteld:

1. De gemeente speelt alleen op ontwikkelingen in als er extra middelen zijn
2. Er is onduidelijkheid over het beoogde resultaat en het effect van de gemeentelijke inzet
3. Structurele moeite met het concreet maken van de opdracht van Stichting WMW
4. De raad ziet geen duidelijke link tussen de Stichting WMW en gemeentelijke doelen
5. Opschalen gaat goed, afschalen niet

Tot 2019 werkte Welzijn Mensenwerk op basis van beleid gestuurde contractfinanciering, daarna zijn er twee uitvoeringsovereenkomsten gesloten op hoofdlijnen. De kunst is nu om te zoeken naar een middenweg tussen het kaderen en de ruimte in opdracht en resultaten.

Tijdelijke rijksmiddelen zijn een last en een zegen tegelijk. Wij hopen daarom als college in 2025 te komen tot nieuwe afspraken met Welzijn Mensenwerk.

Om de basis op orde te krijgen, zowel opdracht- en resultaat gericht als financieel. Meerjarige afspraken vinden wij essentieel als college in ons partnerschap met Welzijn Mensenwerk.

Echter vinden wij de koppen van eerste drie conclusies te stellig geformuleerd. Deze kunnen niet zonder de gegeven toelichtingen gelezen worden, omdat ze dan uit hun verband schieten. Het geschetste beeld uit de conclusie herkennen wij daarom deels. Op punten sluit het aan en ligt het in lijn met onze eigen bevindingen en beeld van de huidige situatie. Zo hebben wij als college onlangs twee aanvullende besluiten genomen bij de behandeling van de subsidieaanvraag 2025 van Welzijn Mensenwerk. Deze besluiten richten zich op het herformuleren van de opdrachtovereenkomst en de splitsing van taken en opdrachten. Uw aanbevelingen geven input die hierin verwerkt kan worden.

Aanbevelingen

1. "Boter bij de vis", zet langjarig in op een ontwikkeling inclusief bijbehorende middelen
2. Formuleer duidelijk de opdracht in meerjarig perspectief
3. Verbind opdracht aan beleidsdoelen en gewenst effect
4. Vraag als raad aan college om keuzes voor te leggen

Een meerjarig perspectief rondom de inzet van Welzijn Mensenwerk sterkt ons partnerschap en helpt daarmee onze inwoners. Aanbevelingen 2 en 3 nemen wij over en krijgen een plek in het proces en de totstandkoming van de nieuwe uitvoeringsovereenkomst tussen de gemeente en Welzijn Mensenwerk, deze zal ingaan vanaf 2026.

De basis van de opdracht aan Welzijn Mensenwerk is de maatschappelijke visie sociaal domein: 'Gezonde, zelfredzame en participerende Westervelder'. Samenwerken binnen het sociaal domein met al onze samenwerkingspartners is van groot belang om de opgaven uit de samenleving aan te pakken. Een nauwe samenwerking tussen het voorliggend veld (preventie) en hulpverlening is hierin essentieel. Landelijke ontwikkelingen spelen hierin een belangrijke rol, zoals de hervormingsagenda jeugd.

Als college vinden wij dat het belang van kwaliteit voorop staan, kwantitatieve cijfers zeggen niet altijd wat over het resultaat. Het effect van sociaal werk is complex en lastig meetbaar. Er zal gekeken moeten worden of er passende KPI's en streefwaarden opgesteld kunnen worden. Momenteel kunnen wij niet toezeggen dat dit de manier gaat zijn waarop behaalde resultaten verantwoord zullen worden. Wel zijn wij ons als college ervan bewust dat de huidige uitvoeringsovereenkomst te weinig handvatten biedt.

Bezoekadres: Raadhuislaan 1, 7981 EL Diever Postadres: Postbus 50, 7970 AB Havelte
T 14 0521 E info@gemeentewesterveld.nl I www.gemeentewesterveld.nl
BTW-identificatie: NL 8062.98.844 B.01 KvK: 01172480 Bankrekening: NL27BNGH0285079085



Conclusie 1 en 4 is iets waar wij als college op terug zullen komen bij de gemeenteraad, vooral wanneer er keuzes of kaders nodig zijn. Rond de zomer zullen wij de toekomstige opdracht aan Welzijn Mensenwerk voorleggen aan de gemeenteraad.

Met vriendelijke groet,
namens burgemeester en wethouders

D.B. Bruijn
secretaris

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'J. Spoelstra', with a stylized flourish at the end.

J. Spoelstra
burgemeester

Bezoekadres: Raadhuislaan 1, 7981 EL Diever | Postadres: Postbus 50, 7970 AB Havelte
T 14 0521 | E info@gemeentewesterveld.nl | www.gemeentewesterveld.nl
BTW-identificatie: NL 8062.98.844.B.01 | KvK: 01172480 | Bankrekening: NL27BNGH0285079085

2

ONDERZOEKSKADER

2. Onderzoekskader

2.1 Vraagstelling en achtergrond

De rekenkamer van de gemeente Westerveld voert een onderzoek uit naar de ontwikkelingen bij de Stichting Welzijn MensenWerk tijdens en na de coronaperiode van 2020-2022. De Stichting kreeg in de coronaperiode extra middelen vanuit de gemeente om problemen in de samenleving op te pakken. Dit waren problemen die te maken hadden met lockdowns, isolatie en eenzaamheid. De coronaperiode ligt enige tijd achter ons. De Rekenkamer wil in kaart brengen op welke wijze de situatie in de gemeente Westerveld en de uitvoering van het welzijnswerk is veranderd. Hierbij kan gedacht worden aan welke ontwikkelingen in gang zijn gezet, of hierbij sprake is geweest van een verschuiving van taken tussen de gemeente, Stichting, vrijwilligers en andere instanties en welke rol de extra beschikbaar gestelde financiële middelen daarbij hebben gespeeld.

Centrale vraag

De centrale vraag voor dit onderzoek is:

Welke ontwikkelingen zijn in de gemeente Westerveld, via inschakeling van Stichting Welzijn MensenWerk, in gang gezet tijdens en na de Coronaperiode, is daarbij sprake geweest van verschuiving van taken tussen gemeente, Stichting, mogelijk andere instanties en eventueel als gevolg van inzet van vrijwilligers en welke rol hebben de extra beschikbaar gestelde financiële middelen daarbij gespeeld?

In bijlage 1 zijn de daarbij horende deelvragen en in bijlage 2 het normenkader weergegeven.

2.2 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek heeft bestaan uit de volgende stappen en onderzoeksmethoden:

Documentenanalyse

Op basis van een eerste documentenanalyse is een beeld gevormd van de opdracht aan, uitvoering door en resultaten van de Stichting. Bestudeerde documenten zijn onder andere relevante beleidsplannen op gebied van welzijn en sociaal domein, de programmabegroting, de jaarplannen en verantwoordingen van Stichting Welzijn Mensenwerk en de opdrachtformulering aan de Stichting Welzijn Mensenwerk. In de bijlage zijn alle geraadpleegde documenten weergegeven.

Veldwerk

Gesprekken zijn gevoerd met vertegenwoordigers van de Stichting Welzijn MensenWerk op uitvoerend en managementniveau. De gesprekken hebben zich gericht op de opdrachtformulering, het uitvoeringsplan, relevante ontwikkelingen, de samenwerking met partners, instanties en vrijwilligersorganisaties en de verantwoording van de uitvoering.

Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met partners en vrijwilligersorganisaties die samenwerken met de Stichting Welzijn Mensenwerk. Deze gesprekken hebben zich gericht op de relatie en samenwerking met Stichting Welzijn Mensenwerk en de relevante ontwikkelingen ten tijde van corona en de ontwikkelingen na corona.

Ten derde zijn gesprekken gevoerd met betrokken beleidsambtenaren en de portefeuillehouder. Deze hebben zich gericht op de opdrachtformulering richting Stichting Welzijn Mensenwerk, hoe die zich verhoudt tot de relevante maatschappelijke ontwikkelingen, de onderbouwing voor de extra financiële

middelen, het de onderbouwing en uitvoering van de veranderende en mogelijk verduurzaamde taakinvulling door de Stichting, de verantwoording van de uitvoering en de wijze waarop de raad in positie is gebracht.

Het laatste onderdeel van het veldwerk betrof een groepsinterview met een vertegenwoordiging van de gemeenteraad. Daarin is nagegaan op basis van welke informatie de raad de kaders (inzet extra middelen en veranderende taakuitvoering en mogelijke doelen in relatie tot de Stichting) heeft gesteld. Maar ook hoe de raad de controlerende rol heeft ingevuld en in welke informatiepositie de raad daartoe is gebracht. In het groepsinterview is met de aanwezige raadsleden gereflecteerd op wat goed gaat en wat beter kan.

In bijlage 3 zijn alle geraadpleegde respondenten weergegeven.

3

BEVINDINGEN OPDRACHT

3. Bevindingen opdracht

3.1 Leeswijzer

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen die betrekking hebben op de beleidscontext en de verstrekte opdracht aan de Stichting Welzijn Mensenwerk tijdens en na de Corona-periode. De rode kaders geven de bevindingen *per deelvraag* op hoofdlijnen weer. Daarna volgt een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader. *De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de hoofdlijnen in de rode kaders.*

Het hoofdstuk behandelt de deelvragen vallend onder het kopje opdracht (zie bijlage 1).

3.2 Bevindingen beleidscontext

1. Welke ontwikkelingen zijn er in de gemeente Westerveld tijdens en na de Coronaperiode en op welke manier heeft de Stichting een rol gespeeld in deze ontwikkelingen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Tijdens de coronaperiode spelen volgens schriftelijke bronnen en interviews de volgende drie meest genoemde ontwikkelingen: toename van eenzaamheid bij ouderen, vermindering sociaal contact bij jeugd, jongeren en gezinnen en toename alcohol- en drugsgebruik en toenemende polarisatie tussen inwoners.
- Na de coronaperiode worden de volgende ontwikkelingen benoemd: hernieuwde zichtbaarheid van armoede als gevolg van de energiecrisis en een verwachte transformatie van de buurthuizen (naar meer vrijwilligersbeheer in plaats van beheer door Stichting Welzijn Mensenwerk).
- In de coronaperiode heeft de Stichting Welzijn Mensenwerk een rol gespeeld, vaak via extra opdrachten, om in deze ontwikkelingen een rol te spelen. Voor de jeugd, jongeren en gezinnen is deze extra aandacht na corona gestopt.
- Na de coronaperiode krijgt polarisatie in zowel de beleidsdocumenten van de gemeente als in de uitvoeringsovereenkomst (opdracht) van Stichting Welzijn Mensenwerk aandacht.

Onderbouwing

In de gesprekken met vertegenwoordigers van de gemeente, de Stichting Welzijn Mensenwerk en de geraadpleegde partners die samenwerken met de Stichting zijn de volgende ontwikkelingen benoemd, waarbij een onderscheid is gemaakt tussen de periode ten tijde van corona en de periode daarna. Per ontwikkeling is tevens aangegeven hoe daar door de Stichting Welzijn Mensenwerk op is ingespeeld:

Ontwikkelingen ten tijde van corona	Rol van Stichting Welzijn Mensenwerk
Toename eenzaamheid ouderen. Westerveld, zeker in bepaalde kernen. Westerveld is een vergrijzende gemeente.	<i>Wel extra inzet door Stichting Welzijn Mensenwerk tijdens en verduurzaamd na corona.</i> Aanbellen door sociaal werkers bij ouderen door Stichting Welzijn Mensenwerk (veel gewaardeerd volgens respondenten) Uitvoering van het project matchmaking (3 jaar lang), Westerveld voor Elkaar en Westerveld Verbonden. Dit is betaald vanuit coronagelden en nu duurzaam ingezet.
Minder sociale contacten bij jeugd, jongeren en gezinnen en toename en alcohol- en drugsgebruik.	<i>Wel extra inzet door Stichting Welzijn Mensenwerk tijdens corona.</i> Extra uren voor schoolmaatschappelijk werk en eenzaamheidsreductie en collectieve activiteiten. Dit zijn allemaal activiteiten die met eenmalige subsidies zijn gefinancierd. Deze extra inzet is gestopt.

Polarisatie in de kernen en dorpen. Sinds corona zijn opvattingen over niet alleen de aanpak van corona, maar ook andere thema's zoals wolven, Sinterklaasviering (pietendiscussie) en lokale onderwerpen als de lelieteelt verder uiteen gaan lopen. Dit heeft volgens respondenten ook effecten op de sociale samenhang in dorpen en kernen. De polarisatie verdeelt inwoners.	<i>Geen extra inzet door Stichting Welzijn Mensenwerk tijdens corona, wel onderdeel van de opdracht sinds 2023.</i> Hier is ten tijde van corona en daarna niet specifiek op ingezet door de Stichting Welzijn Mensenwerk. Partners die samenwerken met de Stichting zien hier wel een rol voor de Stichting als het gaat om het verbinden van bewoners in concrete activiteiten. In de uitvoeringsovereenkomst tussen de gemeente Westerveld en de Stichting is polarisatie een opgave waar de Stichting een bijdrage aan levert.
Ontwikkelingen na coronaperiode	Rol van Stichting Welzijn Mensenwerk
Meer zichtbare armoede mede als gevolg van energiecrisis. Armoede in bepaalde dorpen en kernen was er al, maar is door energiecrisis verscherpt in beeld gekomen.	<i>Onderdeel van de opdracht Stichting Welzijn Mensenwerk.</i> Uit de uitvoeringsovereenkomst 2023 tussen de gemeente Westerveld en de Stichting blijkt dat dit een opgave is waarin de Stichting een rol heeft. In de uitvoeringsovereenkomst 2019 blijkt dat Armoede en rondkomen een basispijler is waar de Stichting een rol in heeft.
Genoemd in meerdere gesprekken is een mogelijke verwachte transformatie van de dorpshuizen. Er zijn dorpshuizen die worden beheerd door vrijwilligers. Andere dorpshuizen zijn in beheer bij Stichting Welzijn Mensenwerk. Een mogelijke ontwikkeling is dat de Stichting het beheer overdraagt aan vrijwilligers.	<i>Geen extra inzet door Stichting Welzijn Mensenwerk.</i> Uit noch de opdracht van Stichting Welzijn Mensenwerk noch de interviews met betrokkenen blijkt dat hier een extra inzet op gepleegd wordt. Wel geven respondenten aan dat het mogelijk stoppen met het beheer door Stichting Welzijn Mensenwerk ruimte vrij maakt om extra inzet te doen op de andere ontwikkelingen, met name waar het gaat om jeugd, jongeren, polarisatie en armoede.

In beleidsdocumenten van de gemeente Westerveld zijn onderstaande (beleids)ontwikkelingen benoemd. Deze zijn niet altijd een op een te verbinden aan de periode tijdens of na corona.

Ontwikkeling	Bron
Bevorderen bewonersinitiatieven en Right to Challenge. Doel is dat bewoners zelf initiatieven nemen om het leef- en woonklimaat te verbeteren. Uitgegaan wordt van een gekantelde werkwijze: de bewoners zijn aan zet en professionals kunnen daarbij ondersteunen.	Beleidsnotitie Westerveld Zo buiten Zo binnen (2016-2019)
De individualisering van de samenleving staat haaks op wat de participatiesamenleving na streeft. We leven in een tijd waarin mensen steeds meer op zichzelf zijn gericht, terwijl de noodzaak toeneemt om meer naar elkaar om te kijken. De samenleving polariseert steeds meer in het wij-zij denken. Een proces waarbij tegenstelling tussen groepen in de samenleving sterker worden op bepaalde thema's. Hierdoor komen mensen steeds vaker tegenover elkaar te staan en worden standpunten soms zwart-wit neergezet.	Maatschappelijke visie Sociaal Domein (2023)
Waar heel Nederland te maken heeft met een vergrijzing is dit in Westerveld goed zichtbaar in de leeftijdsopbouw. Kenmerkend hierin is de toename van Nederlanders die zich hier vestigen na hun pensioen	Maatschappelijke visie Sociaal Domein (2023)
De maatschappelijke visie Sociaal Domein bestaat uit drie verschillende elementen namelijk: gezondheid, zelfredzaamheid en participatie. Het streven is naar meer preventie, integrale samenwerking en het centraal stellen van de behoeften van de inwoner. De juiste ondersteuning op het juiste moment betekent passende hulp en zorg op het juiste tijdstip, vroegtijdige signalering en voorkomen van zwaardere zorg en ondersteuning.	Maatschappelijke visie Sociaal Domein (2023)

In het plan van aanpak "Aan de slag met Preventie" is op basis van een analyse van cijfers van de GGD een aantal doelen geformuleerd: ▪ Het voorkomen en verminderen eenzaamheid onder ouderen; ▪ Het voorkomen en verminderen van overgewicht/ obesitas; ▪ Het voorkomen en verminderen van alcoholmisbruik en drugsgebruik onder jongeren; ▪ Het voorkomen en verminderen van angst, depressiviteit onder inwoners als gevolg van stress/prestatiedruk; ▪ Inzicht krijgen in de effecten op de gezondheid van gewasbeschermingsmiddelen die in de landbouw worden gebruikt	Plan van aanpak Aan de slag met Preventie
Vanuit actuele sociale vraagstukken (niet benoemd in het plan van aanpak eenzaamheid) in Westerveld zijn hoofdlijnen geformuleerd, de 'bouwstenen'. De bouwstenen worden ontwikkeld vanuit de vraag van inwoners en gebouwd in co creatie met Stichting Welzijn Mensenwerk en de gemeente. Van de 8 bouwstenen raken de volgende het thema eenzaamheid: ▪ De Samenleving (sociale cohesie); ▪ Rondkomen (armoede); ▪ Zelfredzaamheid Vergroten (participatie); ▪ Vitaal Ouder Worden (gezondheid); ▪ Maak het Verschil (vrijwillige inzet). Deze werkwijze start in 2019 en de welzijnsinitiatieven en –interventies hebben mede tot doel eenzaamheid te doorbreken.	Plan van aanpak eenzaamheid (2019)

3.3 Bevindingen opdrachtformulering

2. Tot welke veranderingen hebben de ontwikkelingen geleid tijdens en na de Coronaperiode in de opdracht aan de Stichting en mogelijk andere partijen en instanties?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Los van de coronaperiode waren de gemeente Westerveld en de Stichting al in 2018 begonnen om op een andere wijze invulling te geven aan de opdracht van de Stichting. Waar voorheen vanuit de systematiek van beleidsgestuurde contractfinanciering werd gewerkt, is gekozen voor een doorontwikkeling naar een meerjaren gebieds- en opgavegerichte sturing. Corona heeft daar zo blijkt uit de interviews geen invloed op gehad.
- Ook voor partners die samenwerken met de Stichting is geen sprake van een verandering in hun opdracht of werkwijze als gevolg van corona.
- In de periode vanaf 2023 is in de uitvoeringsovereenkomst zichtbaar dat opgaven uitgewerkt zijn.
- In de periode tijdens corona zijn extra incidentele middelen toegekend aan de Stichting voor specifieke opgaven en ontwikkelingen als gevolg van corona: extra middelen voor de aanpak van eenzaamheid en extra middelen voor schoolmaatschappelijk werk en jongerenwerk.

Onderbouwing

Periode 2019-2022

In de periode 2019-2022 werkt de gemeente Westerveld met een meerjarige uitvoerings- en prestatieovereenkomst om de opdracht aan de Stichting Welzijn Mensenwerk vorm te geven. Beide overeenkomsten zijn een vervolg op de beleidsgestuurde contractfinanciering. Ze worden beschouwd als 'doorontwikkeling op de beleidsgestuurde contractfinanciering'. Beleidsgestuurde contractfinanciering is een manier van subsidiëren waarin een relatie wordt gelegd tussen de beleidsdoelen van de gemeente en de resultaten die de subsidieontvanger moet bereiken. Uit de interviews blijkt dat deze ontwikkeling los staat van de coronaperiode en ook niet versneld of veranderd is als gevolg van corona.

In de uitvoeringsovereenkomst is benoemd dat Stichting Welzijn MensenWerk in 2018 bouwstenen heeft geformuleerd uit de actuele sociale vraagstukken in Westerveld. Bouwstenen zijn de hoofdlijnen waarbinnen de inzet van WMW en de maatschappelijke effecten worden omschreven. Het gaat om de volgende bouwstenen:

- De Samenleving (sociale cohesie),
- Westerveld Inclusief (o.a. jongeren),
- Rondkomen (armoede),
- Zelfredzaamheid Vergroten (participatie),
- Vitaal Ouder Worden (gezondheid),
- Van Vraag naar Antwoord (innovatie),
- Maak het Verschil (vrijwillige inzet),
- Opgroeien/ontplooiën in Westerveld

De uitvoeringsovereenkomst zet in op een ontwikkeling van het 'opgave- en gebiedsgeoriënteerd werken'. Dat is een sturingsinstrument waarbij sprake is van het volgende:

- Gedefinieerde maatschappelijke vraagstukken/opgaven voor een afgebakend gebied waarvoor doelen, resultaten en effecten zijn geformuleerd.
- Een (hoofd)aanbieder die vrijheid heeft voor de besteding van het budget en zijn handelen daarbinnen.
- (Hoofd)aanbieder die verantwoording aflegt over de afgesproken resultaten.
- Een vast (of onderhandelbaar) bedrag voor een afgebakend gebied en de maatschappelijke opgave.
- Dit bedrag is gebaseerd op en staat in verhouding tot de gewenste resultaten.

Vormen van sturing en controle kunnen zijn; voortgangsgesprekken, rapportages, werkbezoeken, onderzoek, ervaringsverhalen. De formele controle blijft plaatsvinden via een jaarverslag met accountantsverklaring. Voortgangsgesprekken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer op meerdere niveaus (ambtelijk en bestuurlijk) geven grip op de voortgang van de opdracht en van innovatie. Hierbij wordt gezocht naar de goede balans tussen tellen en vertellen en een goede verhouding tussen meten (monitoren) en de omvang van de opdracht.

De uitvoeringsovereenkomsten bevatten in deze periode ook een financiële opstelling van de begrote kosten per bouwsteen. Noch in de subsidieaanvraag, de beschikking noch in de uitvoeringsovereenkomst zijn prestaties of activiteiten uitgewerkt per bouwsteen. Uit de interviews met de ambtelijke organisatie blijkt dat dit een periode van overgang is geweest naar een nieuwe wijze van inrichting van de opdracht aan de Stichting Welzijn Mensenwerk.

Periode 2023-2026

In deze periode werkt de gemeente Westerveld wederom met een uitvoerings- en prestatieovereenkomst. Deze overeenkomsten zijn inhoudelijk meer geladen dan die van de voorgaande periode. Zo worden de volgende opgaven benoemd in de uitvoeringsovereenkomst:

- Mentale gezondheid. Problemen op het gebied van mentale gezondheid zijn de afgelopen coronajaren beter zichtbaar geworden en deels ook toegenomen. Al met al hebben we te maken met toenemende problematiek in de gezinnen in onze dorpen en wijken waarvoor de reguliere zorg minder beschikbaar is. Het gevolg is dat problematiek verschuift naar het voorveld: inwoners en organisaties krijgen in toenemende mate te maken met zwaardere - en soms escalerende- mentale gezondheidsproblemen.
- Vereenzaming. Er is sprake van toenemende eenzaamheid. Dat heeft veel oorzaken. Een paar daarvan zijn: individualisering, digitalisering, de impact van de coronapandemie, vergrijzing en ontgroening van onze dorpen, langer zelfstandig wonen, veranderingen in de zorg en toenemende druk op de zorgcapaciteit. Er zijn ook veel gevolgen: een tekort aan zinvolle contacten leidt tot problemen op alle levensdomeinen. Aanpak van eenzaamheid is dus zinvol in het kader van preventie.

- Ontgroening en vergrijzing. Ontgroening en vergrijzing zijn twee kanten van dezelfde medaille: als jongere generaties wegtrekken uit de dorpen, blijven de oudere generaties over. Er zijn minder vitale mensen terwijl de kwetsbare doelgroepen juist groter worden.
- Financiële problematiek. Problemen met administratie, armoede en schulden waren er al. We verwachten op korte termijn echter een forse toename daarvan door de energiecrisis en inflatie. We moeten ons erop voorbereiden dat dit ontwikkelingen zijn voor langere termijn. Een aspect daarvan is dat we nu al een nieuwe groep mensen zien met armoedeproblemen: mensen met een goede baan die toch het hoofd niet boven water houden.
- Acceptatie en inclusie. De samenleving wordt complexer en diverser. De multiculturele samenleving is al lang niet meer een exclusieve grootstedelijke uitdaging, maar bestaat nadrukkelijk ook in onze landelijke gemeente. Een andere ontwikkeling is dat er steeds meer ruimte is voor mensen om hun identiteit individueel te ontplooiën. Denk daarbij onder meer aan de groepen LHBTIQ+. Een belangrijke functie van het sociaal werk hierin is om mensen binnen de samenleving te verbinden.
- Polarisatie en vertrouwen. Onze gemeente hangt vol met omgekeerde vlaggen. Die vlaggen gaan voorbij, maar de onderstroom van wantrouwen en afstand is zorgelijk. Ook op andere terreinen zien we grote tegenstellingen en tegengestelde meningen die soms hoog oplopen. Ook hier is een belangrijke functie van het sociaal werk om mensen binnen de samenleving te verbinden.
- Zorgkosten. Vooral de vraag om langdurige zorg neemt sterk toe. Enerzijds blijft de zorgvraag stijgen en anderzijds is er sprake van een brede arbeidsmarktkrapte. Een prominente oplossingsrichting is 'beweging naar de voorkant' met een centrale rol voor gemeenten en met de nadruk op preventie. Waarbij dit in de context van deze uitvoeringsovereenkomst ook door vertaald wordt naar concrete inzet vanuit WMW als onze partner in preventie.

Aanvullende opdrachten

Uit de documentenstudie blijken de volgende aanvullende opdrachten op de uitvoeringsovereenkomst in de onderzochte periode. Daarbij is steeds aangegeven wat de opdracht, het bedrag en de looptijd is.

Opdracht (uit beschikking)	Periode en looptijd	Bedrag
Project Kansen 4 Kinderen door middel van de inzet van een Kansencoach op drie scholen in de gemeente Westerveld. De scholen zijn de Kievitshoek, Oosterveldschool en CBS de Bron. De schoolmaatschappelijk werkers van uw organisatie worden opgeleid tot kansencoach en gaan deze rol voor dit project vervullen.	De projectactiviteiten starten 1 maart 2022 en worden uitgevoerd tot uiterlijk 1 augustus 2023	€ 26.289
Jeugd aan zet: extra uren inzet medewerkers, inzet jongerenbus en activiteitenkosten	2021	€ 6.680,96
Uitbreiding van uren Schoolmaatschappelijk werk vanuit de NPOnderwijs middelen.	Betreft ophoging 15 uur SMW per week (bovenop de reguliere uren) voor de periode van één jaar (2022).	€ 58.500
Vanuit het rijk heeft de gemeente een coronasteunpakket ontvangen bestemd om eenzaamheid onder jongeren en ouderen tegen te gaan. Dit wordt ingezet voor de volgende activiteiten: ▪ Individuele Weerbaarheidstrainingen* ▪ Sovatrainingen ▪ Stress less-trainingen ▪ Preventieve huisbezoeken bij ouderen ▪ Verder uitrollen Welzijn op Recept	2022	€ 42.500

Veranderingen voor partners waarmee Stichting Welzijn Mensenwerk samenwerkt

Geen van de gesproken partners geeft aan dat de periode sinds en na corona heeft geleid tot aanpassingen in hun opdracht of werkwijze. Ze geven niet aan dat zij bijvoorbeeld taken of verantwoordelijkheden van Stichting Welzijn Mensenwerk (deels) hebben overgenomen.

3. Is in de opdracht aan de Stichting tijdens en na de Coronaperiode benoemd aan welke gemeentelijke doelen en beoogde maatschappelijke effecten en uitkomsten de Stichting moet bijdragen en hoe daarover aan de gemeente moet worden verantwoord?
4. Zijn de na te streven effecten/te bereiken doelen bij het toekennen van de extra financiële middelen voldoende meetbaar beschreven?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- In de opdracht aan de Stichting is niet concreet benoemd aan welke doelen en effecten de Stichting moet bijdragen. In de uitvoeringsovereenkomst vanaf 2023 zijn veel concretere de opgaven beschreven waaraan de Stichting een bijdrage moet leveren. Daarbij zijn geen concrete resultaten benoemd. De begroting is opgesteld op basis van aantal uren per pijler van de opdracht.
- De Stichting verantwoordt op ingezette uren (input) en gerealiseerde output (contacten, trajecten, activiteiten).
- De extra opdrachten kennen een wisselend karakter. Ze variëren van extra ureninzet (schoolmaatschappelijk werk) tot concrete afspraken over het te realiseren aantal trainingen en deelnemers. Een expliciete koppeling met gemeentelijke doelen wordt niet gemaakt.

Onderbouwing

Doelen waaraan de Stichting Welzijn Mensenwerk moet bijdragen

In de uitvoerings- en prestatieovereenkomst tussen de gemeente Westerveld en de Stichting Welzijn Mensenwerk is tot 2023 geen sprake van concrete maatschappelijke doelen en effecten waar de Stichting resultaten op moet boeken. Zoals in de voorgaande paragraaf beschreven zijn pijlers benoemd waarop de Stichting haar activiteiten moet richten. Deze zijn niet geformuleerd als doelen of voorzien van maatschappelijke effecten. Uit de interviews met zowel de gemeente als de Stichting blijkt dat sprake is van een bewuste keuze om de beleidsgestuurde contractfinanciering los te laten en te gaan sturen op opgaven. In de uitvoeringsovereenkomst van 2023-2026 zijn deze opgaven voor het eerst meer uitgewerkt. Ze hebben nog niet het karakter van concrete doelen en effecten, maar zijn voornamelijk als vraagstukken beschreven. De begroting bestaat uit een opgave van uren die per basispijler worden ingezet (inputsturing). In de aanvullende opdrachten is vooral sprake van afspraken op het niveau van extra ureninzet (bijvoorbeeld schoolmaatschappelijk werk) en output (aantal trainingen en huisbezoeken zoals bij eenzaamheid).

In de uitvoeringsovereenkomst 2023-2024 is de algemene opdracht die de Stichting krijgt van de gemeente Westerveld beschreven: "WMW (Welzijn Mensenwerk) is de organisatie in Westerveld die staat voor een sterke sociale basis voor iedereen, Wij willen dat iedereen mee kan doen, omdat iedereen er toe doet. Dat doet WMW zo voorliggend en preventief mogelijk: vroegtijdig aanwezig in de leefwereld van de inwoner en daar doen wat nodig is. Iedereen van 0 – 100+ met een vraag over het dagelijks leven helpen wij naar een antwoord, bij onszelf of ergens anders. Zo versterken wij wat er is op individueel en collectief niveau, waardoor de samenleving vitaler wordt en zorgkosten geremd."

De verantwoording

Uit de uitvoeringsovereenkomst blijkt dat gestuurd wordt op resultaten via voortgangsgesprekken, rapportages, werkbezoeken, onderzoek, ervaringsverhalen. De formele controle blijft plaatsvinden via een jaarverslag met accountantsverklaring. De verantwoording bevat wel gegevens over aantallen ingezette uren per pijler van de dienstverlening, maar ook cijfers over het aantal contacten en trajecten. Bijvoorbeeld waar het gaat om (school)maatschappelijk werk, aantal bereikte jongeren en activiteiten bij

het jongerenwerk, het aantal gebruikers van Westerveld voor elkaar en de meest gestelde hulpvragen, het aantal bezoekers en activiteiten in de dorpshuizen. In de verantwoording, ook van de extra opdrachten, is voornamelijk sprake van verantwoording op input (aantal uren) en output (aantal bereikte inwoners en georganiseerde activiteiten).

3.4 Toetsing normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel ($\leq 50\%$) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel ($> 50\%$, $< 75\%$) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte ($> 75\%$) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Normen	Toetsing
Algemeen	
De ontwikkelingen hebben geleid tot een onderbouwde aanpassing in de opdracht aan de Stichting en waar nodig onderbouwd aan andere partijen en instanties.	Voldoet merendeels. Tijdens corona zijn extra middelen via extra opdrachten toegekend aan de Stichting. In de reguliere opdracht zijn sinds 2023 aanpassingen gedaan op basis van actuele ontwikkelingen. Dit betreft aanpassingen in de opgaven waaraan de Stichting een bijdrage moet leveren.
In de opdracht aan de Stichting is benoemd aan welke gemeentelijke doelen en maatschappelijke effecten op welke wijze moet worden bijgedragen.	Voldoet beperkt. De basispijlars in de uitvoeringsovereenkomst en de opgaven raken aan gemeentelijke doelen, maar welke rol de Stichting daarin kan en moet spelen is weinig expliciet benoemd.
In de opdracht zijn afspraken gemaakt op welke wijze verantwoord moet worden over de reguliere en aangepaste taakuitvoering.	Voldoet beperkt. Er zijn afspraken dat er verantwoord wordt. Deze zijn in de uitvoerings- en prestatieovereenkomst algemeen geformuleerd en kennen geen inhoudelijk karakter.
De toekenning van extra middelen is gekoppeld aan na te streven en meetbare effecten en doelen.	Voldoet beperkt. Dit komt doordat de doelen en effecten niet expliciet zijn benoemd door de gemeente. De afspraken gaan vooral over extra ureninzet en te realiseren output zoals aantal contacten, trajecten en activiteiten.

4

BEVINDINGEN UITVOERING

4. Bevindingen uitvoering

4.1 Leeswijzer

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen ten aanzien van de uitvoering van de verstrekte taakopdracht aan de Stichting Welzijn Mensenwerk tijdens en na de Corona-periode. De rode kaders geven de bevindingen *per deelvraag* op hoofdlijnen weer. Daarna volgt een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader. *De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de hoofdlijnen in de rode kaders.*

Het hoofdstuk behandelt de deelvragen die vallen onder het kopje uitvoering (zie bijlage 1)

4.2 Bevindingen aansluiting organisatie en uitvoeringsactiviteiten bij opdracht en beleidsdoelen

7. Sluiten de organisatie en uitvoeringsactiviteiten van de Stichting aan bij de beleidsdoelen en opdracht van de gemeente?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De gemeente is gestopt met de beleidsgestuurde contractfinanciering. In de plaats daarvoor wordt gewerkt met een uitvoeringsovereenkomst met opgaven waar de Stichting aan moet bijdragen.
- De opdracht en de organisatiedoelen en -inrichting van de Stichting zijn met elkaar verbonden in de gezamenlijke ambitie om te komen naar verschuiving van de inzet in het sociaal domein in het voorliggend veld.
- De opdracht en de inrichting van de organisatie en uitvoeringsactiviteiten sluiten aan op het niveau van het gebiedsgericht werken. De Stichting heeft per door de gemeente benoemd gebied een vast team van medewerkers vanuit drie disciplines die voor dat gebied verantwoordelijk zijn. Een aantal werkzaamheden is gebiedsoverstijgend ingericht.
- Er is een behoefte en zoektocht gaande om de relatie tussen de beleidsdoelen en de activiteiten van de Stichting concreet te maken op het niveau van uitvoeringsactiviteiten.

Onderbouwing

Aansluiting beleidsdoelen en opdracht

In het voorgaande hoofdstuk is geconstateerd dat in de opdracht aan de Stichting niet concreet is benoemd aan welke doelen en effecten de Stichting moet bijdragen. In de uitvoeringsovereenkomst vanaf 2023 zijn veel concreter de opgaven beschreven waaraan de Stichting een bijdrage moet leveren. Daarbij zijn geen concrete resultaten benoemd. Dit zijn opgaven die ook terug te vinden zijn in diverse beleidsdocumenten van de gemeente Westerveld, waaronder de Maatschappelijke Visie Sociaal Domein (2023).

De verklaring voor het niet werken met concrete doelen blijkt ook uit de uitvoeringsovereenkomst: "de samenwerking tussen de gemeente Westerveld en de Stichting is gestoeld op enerzijds een vertrouwensbasis en anderzijds goede afspraken over de rolverdeling binnen het partnerschap. Een goed partnerschap tussen opdrachtgever en opdrachtnemer waarin ruimte is voor vernieuwingen is dé sleutel tot succesvolle transformatie in het sociale domein."

Uit de interviews met zowel vertegenwoordigers van de gemeente en van de Stichting Welzijn Mensenwerk blijkt dat een belangrijke trend in het sociaal domein de brede verschuiving naar voorliggend veld is. Respondenten geven aan dat in Westerveld deze verschuiving reeds diverse jaren geleden in gang is gezet. Een van de belangrijkste ontwikkelingen is de behoefte meer sturing te willen krijgen op het voorveld. Dat is, zo blijkt uit de interviews en bevestigd vanuit de beschreven opdracht, niet in SMART-doelstellingen geformuleerd. Bij de gemeente bestaat wel de wens om SMART-doelen te hebben en om doelgerichte opdrachten te maken voor de lange termijn. Het aanbrengen van deze concreetheid is een ambitie die nog niet is gerealiseerd.

Aansluiting organisatie en uitvoeringsactiviteiten bij de opdracht en doelen

Om de brede opdracht binnen het sociaal domein te kunnen uitvoeren is het sociaal werk van de Stichting georganiseerd vanuit diverse vakachtergronden, waarin zowel het individueel werken (door maatschappelijk werkers en schoolmaatschappelijk werkers), het collectief werken (door opbouwwerkers en jongerenwerkers) als aanvullende specialismen waar vaak veel in samenwerking met vrijwilligers gebeurt (de zgn. sociale dienstverlening, waartoe ook het sociaal beheer van de ontmoetingsfaciliteiten onderdeel van is).

Alle medewerkers zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van de uitvoeringsovereenkomst en de daaraan verbonden jaarplannen. Die gezamenlijkheid beoogt de integrale aanpak te bevorderen en afstemming en efficiëntie op te leveren. Voor de uitvoering van de opdracht sluit de Stichting aan bij de vier gebieden die door de gemeente zijn benoemd:

- Diever
- Dwingeloo
- Vledder
- Havelte

Elk gebied kent vanuit de Stichting een vast kernteam gevormd door de specialismen dorpsverbinder (opbouwwerk), jongerenwerk en algemeen maatschappelijk werk. De dorpsverbinder vervult een centrale rol: dat is de sociaal werker die de inwoners hoort en ziet, die signaleert, en die waar nodig initiatieven uitzet om samen met anderen aan de slag te gaan met vragen, problemen en kansen.

Daarnaast zijn er overstijgende diensten die gemeentebreed ingezet worden. Als het nodig is, bieden deze overstijgende diensten snelle interventies in de kernen. Deze overstijgende schil wordt gevormd door de volgende specialismen: mantelzorg, vrijwilligerswerk, schoolmaatschappelijk werk, schuldhulpverlening en voorlichting en advies.

4.3 Bevindingen maatregelen en veranderingen werkwijze als gevolg van corona

8. Welke concrete organisatorische maatregelen en veranderingen in werkwijze en taakuitvoering heeft de Stichting tijdens de Coronaperiode (en wellicht nog kort daarna) getroffen om de veranderende problematiek (lockdowns, restricties etc.) het hoofd te bieden?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De Stichting heeft op meerdere punten de werkwijze als gevolg van corona aangepast. Voorbeelden daarvan de verdere digitalisering van de dienstverlening via de website en beeldbellen, meer outreachende contacten (telefonisch en op straat), samenwerking met andere partners om in contact met inwoners te blijven en digitalisering (beeldbellen) in de samenwerking met partners.

Onderbouwing

In het Strategisch Beleidsplan 2021-2023 van Stichting Welzijn Mensenwerk is de impact van corona op de werkwijze en taakuitvoering als volgt benoemd: "Het sociaal werk behoort tot de vitale beroepen en heeft dan ook in de coronacrisis doorgewerkt. Er zijn vele mooie en innovatieve ontwikkelingen geweest die we willen verankeren in ons beleid omdat het ten goede komt aan onze core-business; het zorgen voor een solide sociaal vangnet (basis voorziening) voor de inwoners". Dit heeft geleid tot de volgende inzichten:

- De sociaal werkers hebben veel meer ruimte ervaren dan vóór de coronatijd, wat creativiteit en flexibiliteit in de hand heeft gewerkt, waardoor goede initiatieven zijn ontstaan.
- De dienst- en hulpverlening is door de noodzakelijke digitalisering vernieuwd en uitgebreid. De hulpverlening kan deels online uitgevoerd worden bij zowel jonge als oudere mensen. Daarnaast zijn veel (nieuwe) contacten gelegd door belondes met telefonisch contact en beeldbellen.
- De sociaal werkers zijn meer dan daarvoor de straat op gegaan om in contact te komen met de inwoners. Via buitenactiviteiten werden de contacten gelegd.
- De samenleving is vitaler en sterker gebleken dan vóór de coronasituatie. Omdat tweedelijsorganisaties of gesloten waren of een wachtlijst hadden, hebben de sociaal werkers samen met de hulpvrager door de goede gesprekken te voeren en de juiste informatie te verschaffen veel opgelost en versterkt.
- Omdat de ontmoetingsplekken zoals de dorps- en wijkcentra (deels)gesloten waren, hebben de sociaal werkers contacten op nieuwe wijze ontwikkeld door samen met de wijkagent/wijkverpleging op de fiets door de buurten/wijken en dorpen te gaan en de gesprekken aan te gaan. Ook zijn nieuwe contacten gelegd met de meer "verborgen" inwoners. Zo zijn er vele signalen opgehaald.
- Door de coronasituatie is ervaren dat er veel minder overlegmomenten zijn met externen, waardoor sneller en effectiever gewerkt kon worden in het belang van de inwoners. Sneller handelen door minder bureaucratie.
- Vele inwoners hebben zich spontaan aangemeld om wat te willen betekenen voor hun medebewoners. Ook deze beweging geeft een vitale veerkracht weer die anders lang verstopt zou zijn gebleven.
- Op een later moment is beeldbellen, zowel intern voor teamoverleggen als extern met samenwerkingspartners gestart en toegenomen. Deze werkwijze is efficiënt, vernieuwend en zinvol gebleken.
- Niet alle contacten en overleggen zijn met beeldbellen uitvoerbaar. Met enkele (zeer) kwetsbare inwoners blijft fysiek contact noodzakelijk.
- Brainstormsessies zowel intern als met externen blijft fysiek noodzakelijk.

4.4 Bevindingen taakverschuiving als gevolg van corona

9. Zijn er taken in de periode tijdens en na Corona verschoven tussen de gemeente, de Stichting, mogelijk andere instanties en vrijwilligers? Zo ja, welke taken zijn er verschoven en waarom?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Er heeft geen taakverschuiving plaatsgevonden.

Onderbouwing

Uit noch de documenten noch de interviews met de gemeente, de Stichting en de partners die samenwerken met de Stichting is gebleken dat sprake is geweest van een taakverschuiving tussen deze partijen. De gemeente en de Stichting zetten wel steeds meer in op de inzet door inwoners in het voorveld. Dat is, zo blijkt uit de interviews, een bewuste beleidsmatige keuze van de gemeente en de Stichting. Deze relateert niet direct aan de coronaperiode.

10. Welke rol hebben de extra beschikbaar gestelde financiële middelen gespeeld bij de taakverschuivingen binnen de Stichting in de periode tijdens en na Corona?
11. In welke mate zijn de extra inspanningen, taken en/of activiteiten die zijn ondernomen na de coronaperiode geïntegreerd in de reguliere werkzaamheden van Stichting, of juist afgebouwd?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De extra middelen hebben geleid tot extra inzet, maar geen taakverschuivingen binnen de Stichting tijdens of na de coronaperiode.
- De extra inzet als gevolg van corona is grotendeels afgebouwd, een voorbeeld daarvan zijn de extra uren voor schoolmaatschappelijk werk. Een ander deel, zoals de platforms Westerveld voor Elkaar en Westerveld Verbonden zijn wel een duurzaam onderdeel van de reguliere werkwijze van de Stichting geworden.

Onderbouwing

In het voorgaande hoofdstuk zijn de bevindingen over de extra inzet benoemd. Waar dit eenmalige extra inzet betrof, is deze niet naar structurele extra inzet omgezet. Concreet betekent dit dat de extra uren die bijvoorbeeld beschikbaar waren voor schoolmaatschappelijk werk vanaf 2024 niet meer beschikbaar zijn. Uit de gesprekken met de partners die samenwerken met de Stichting blijkt dat deze extra inzet niet door deze of andere partners is overgenomen. Wel zijn initiatieven die met eenmalige middelen zijn ontwikkeld zoals Westerveld voor Elkaar en Westerveld Verbonden verduurzaamd. De extra middelen en uren zijn ingezet om deze platforms en werkwijze te ontwikkelen.

Uit de interviews met partners die samenwerken met de Stichting blijkt dat de extra inzet die de Stichting heeft gedaan in de coronaperiode als effectief is ervaren. Met name het contact met ouderen, het actief op bewoners afgaan en de extra inzet voor jeugd, jongeren en gezinnen is als nuttig en effectief ervaren. Uit de verantwoording van de extra inzet blijkt dat de voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd.

Uit de interviews met zowel de gemeente, de Stichting als de partners blijkt een gesignaleerde behoefte aan meer inzet op het vlak van jeugd, jongeren en gezinnen vanuit de Stichting. Aan die behoefte kan nu door ontbrekende middelen geen extra invulling worden gegeven. Een in de interviews geopperde denkrichting is om de taken die de Stichting nu heeft in het beheer van een aantal dorpshuizen af te bouwen en de vrijkomende capaciteit in te zetten voor inzet op jeugd, jongeren en gezinnen.

4.5 Toetsing normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel ($\leq 50\%$) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel ($> 50\%$, $< 75\%$) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte ($> 75\%$) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Normen	Toetsing
Er is sprake van een logische vertaling van de opdracht van de gemeente in een taakuitvoering met activiteiten door de Stichting.	Voldoet beperkt. De gemeente en de Stichting zijn gestopt met de beleidsgestuurde contractfinanciering waarin een directe relatie

	tussen beleidsdoelen en taakuitvoering werd beoogd. Dit is vervangen door een uitvoeringsovereenkomst waarbij vanuit partnerschap wordt gestuurd op maatschappelijke opgaven. Er is een behoefte om concreter te kunnen sturen op korte termijn activiteiten en daar concrete afspraken over te maken.
De maatregelen en veranderingen in werkwijze en taakuitvoering tijdens en na de Coronaperiode hebben bijgedragen aan een beter doelbereik als gevolg van veranderende maatschappelijke ontwikkelingen.	Voldoet merendeels. De maatregelen en veranderingen zijn uitgevoerd. Een deel van deze maatregelen is duurzaam en een ander deel is dat niet. Deze extra inzet is gestopt. De partners ervaren dat de maatregelen en veranderingen effectief waren. Voor een deel van de extra inzet die weer gestopt is, is door alle respondentgroepen benoemd dat de behoefte aan deze extra inzet nog steeds bestaat.
Sprake is van een onderbouwde en aan de maatschappelijke ontwikkelingen gerelateerde verschuiving van taken tussen gemeente, Stichting en mogelijk andere instanties en vrijwilligers.	Niet van toepassing. Er heeft geen verschuiving van taken tussen genoemde partijen plaatsgevonden.
De extra financiële middelen zijn ingezet voor de afgesproken taakverschuivingen.	Voldoet. De extra middelen zijn ingezet voor afgesproken extra inzet.
De extra inspanningen, taken en activiteiten zijn afhankelijk van de maatschappelijke ontwikkelingen en de opdracht van de gemeente geïntegreerd in de reguliere werkzaamheden of juist afgebouwd.	Voldoet beperkt. Voor de inzet rondom de eenzaamheid van ouderen is sprake van een duurzame inzet, maar voor de inzet voor jeugd, jongeren en gezinnen is dit niet het geval. Dit terwijl door alle respondentgroepen wordt aangegeven dat de extra inzet voor deze laatste groep duurzaam nodig is.

5

BEVINDINGEN RESULTATEN

5. Bevindingen resultaten

5.1 Leeswijzer

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen die betrekking hebben op de resultaten van de taakinvulling die de Stichting Welzijn Mensenwerk gaf aan de verstrekte opdracht tijdens en na de Corona-periode. De rode kaders geven de bevindingen *per deelvraag* op hoofdlijnen weer. Daarna volgt een onderbouwing van dat antwoord. Het hoofdstuk sluit af met een toetsing aan het normenkader. *De snelle lezer kan volstaan met het lezen van de hoofdlijnen in de rode kaders.*

In dit hoofdstuk worden de deelvragen die onder het kopje resultaten vallen behandeld (zie bijlage1).

5.2 Bevindingen doeltreffendheid

10. Voor welke specifieke doeleinden of extra taken heeft de Stichting de extra financiële middelen gebruikt en hoe is er verantwoord over deze activiteiten?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Middelen zijn aangewend in het kader van doelen die vanuit Rijksbeleid zijn geformuleerd. Dit betreft bijvoorbeeld de Nationaal Programma Onderwijsmiddelen en de middelen tegen eenzaamheid. Hierover is zowel inhoudelijk (uitgevoerde activiteiten en deels verwachte effecten) als financieel verantwoord.
- Middelen zijn daarnaast aangewend als gevolg van lokaal beleid, zoals project Kansen 4 Kinderen en Jeugd aan zet. Verantwoord is op uitgevoerde activiteiten en bestede middelen.

Onderbouwing

Uit de documentenstudie blijken de volgende aanvullende opdrachten op de uitvoeringsovereenkomst in de onderzochte periode. Daarbij is steeds aangegeven wat de opdracht en taak is, aan welke doelen het bijdraagt en hoe verantwoord is.

Opdracht (uit beschikking) en taken	Bijdrage aan doelen	Wijze van verantwoorden
Project Kansen 4 Kinderen door middel van de inzet van een Kansencoach op drie scholen in de gemeente Westerveld. De scholen zijn de Kievitshoek, Oosterveldschool en CBS de Bron. De schoolmaatschappelijk werkers van uw organisatie worden opgeleid tot kansencoach en gaan deze rol voor dit project vervullen.	Gemeente Westerveld wil het project Kansen4Kinderen integreren in het beleid om kansengelijkheid voor de kinderen (in het onderwijs) te waarborgen. Specifieke doelen zijn: ▪ Het ontwikkelen van een situatie waarin uitwisselen en leren van elkaar een regulier en gewaardeerd onderdeel wordt van de samenwerkingscultuur. ▪ Het realiseren van een leer- en leefomgeving die tot maximalisatie van de mogelijkheden van talentontwikkeling leidt.	Via verantwoordingsrapportage waarin is verantwoord over perceptie van de scholen: ▪ Pedagogische ontlasting van het schoolteam ▪ Professionalisering van het schoolteam ▪ Verbetering van de samenwerking met ouders ▪ Laagdrempelige ondersteuning voor ouders ▪ Vraagbaak voor ouders

		- Schakelfunctie naar andere hulpverlening - Vergroting van welzijn van leerlingen ('beter in hun vel') Tevens is verantwoord op de verwachte daling in de instroom van jeugdhulp gesignaleerd (die was er niet, maar wel gelijkblijvend).
Jeugd aan zet: extra uren inzet medewerkers, inzet jongerenbus en activiteitenkosten	Niet benoemd, alleen factuur als documentatie ontvangen.	Via factuur, specificatie ureninzet, materialen en activiteitenkosten.
Uitbreiding van uren Schoolmaatschappelijk werk vanuit de NPOnderwijs middelen.	Geen lokale doelen, zijn Rijksmiddelen vanuit Nationaal Programma onderwijs. Doelen daarvan zijn voor wat betreft de gemeentelijke inzet: "in samenwerking met scholen, kinderdagopvang, buitenschoolse opvang, (jeugdgezondheids)zorg, bibliotheken en andere partijen maatregelen nemen om de vaardigheden van leerlingen op cognitief, executief, sociaal en emotioneel vlak te helpen stimuleren."	Inhoudelijke en financiële verantwoordingsrapportage ureninzet, aantal extra bereikte leerlingen en tevredenheid over dienstverlening (inhoudelijk) en kostenposten (personeel, huisvesting en activiteitenkosten).
Vanuit het Rijk heeft de gemeente een coronasteunpakket ontvangen bestemd om eenzaamheid onder jongeren en ouderen tegen te gaan. Dit wordt ingezet voor de volgende activiteiten: - Individuele Weerbaarheidstrainingen* - Sovatrainingen - Stress less-trainingen - Preventieve huisbezoeken bij ouderen - Verder uitrollen Welzijn op Recept	Tegengaan eenzaamheid onder jongeren en ouderen.	Verantwoord is per activiteit. Verantwoording bevat aantallen inwoners dat bereikt is, aantallen trainingen incl aantal deelnemers. Aangegeven is tegen welke uitdagingen in de uitvoering werd opgelopen en hoe die zijn aangepakt. Tevens bevat het een kwalitatieve beschrijving van de effecten van de activiteiten.

Uit de interviews met de Stichting blijkt dat zij voor deze, maar ook de reguliere, activiteiten nagaan of deze leiden tot een beweging in Westerveld. Bijvoorbeeld of zichtbaar wordt dat bewoners meer initiatieven nemen of dat activiteiten ook het beoogde effect sorteren. Er is geen personele capaciteit om dit objectief en onafhankelijk vast te stellen. Wel vinden er gesprekken plaats met inwoners en partners om te bepalen welke effecten zich voordoen. Het bepalen van de effectiviteit van het schoolmaatschappelijk werk is bijvoorbeeld lastig, daar wordt geleund op ervaringen van leerlingen/ouders en de scholen.

11. Wordt de uitvoering van de taken van de Stichting (na Corona) in de verantwoording meetbaar gemaakt in relatie tot de beoogde effecten?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De verantwoording over de uitvoering van de taken is zowel kwantitatief (input zoals ingezette uren en output zoals bereikte inwoners) als kwalitatief (effecten voor inwoners aan de hand van verhalen). Een directe koppeling tussen de beoogde beleidseffecten en de activiteiten wordt niet gemaakt.

Onderbouwing

De Stichting hanteert in het jaarverslag over de reguliere activiteiten volgend uit de uitvoeringsovereenkomst een mix van tellen en vertellen. Het tellen gaat over aantallen bereikte inwoners, aantallen trajecten, aantallen activiteiten etc. Het vertellen gaat via verhalen van inwoners en professionals. Die bieden kwalitatief inzicht in wat de ondersteuning door de Stichting heeft betekend (effect). De jaarlijkse verantwoording is niet op basis van de basispijlers en opgaven in de uitvoeringsovereenkomst. Deze is per werksoort: maatschappelijk werk, schoolmaatschappelijk werk, jongerenwerk, opbouwwerk en dorpsverbinders, vrijwilligersondersteuning en sociale dienstverlening. Hierin wordt geen koppeling gelegd tussen beoogde beleidsdoelen en -effecten en de uitgevoerde activiteiten.

Respondenten van de gemeente geven aan dat zij samen met Stichting WMW nu wel geconstateerd hebben dat de concreetheid niet voldoende is. De doelen zijn niet concreet vastgelegd en niet SMART genoeg. Zowel de gemeente als de Stichting WMW weten niet precies waar ze naartoe gaan wat betreft doelbereik en kunnen hier niet voldoende op sturen.

12. Op welke manier heeft deze financiële inzet bijgedragen aan het verminderen van isolatie en eenzaamheid onder mensen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Een absoluut oordeel of door de extra inzet de isolatie en eenzaamheid is verminderd, is niet te geven. Daarvoor ontbreekt het aan analyses en gegevens. Er is bij partners wel waardering voor de wijze waarop de inzet is ingevuld en ook is de verwachting dat deze effectief is geweest.

Onderbouwing

Uit de verantwoording over de extra inzet op eenzaamheid blijkt dat per dorp(skern) de mate waarin en de manier waarop eenzaamheid speelt verschilt. Een oordeel of door de activiteiten de isolatie en eenzaamheid onder mensen is verminderd, kan op basis van de verantwoordingsinformatie niet worden gegeven. Een kwalitatieve of kwantitatieve analyse daarop ontbreekt. Uit de interviews met de partners waarmee de Stichting samenwerkt blijkt waardering voor de extra inzet gedurende corona. Die waardering strekt zich uit tot de manier waarop dit is ingevuld, maar ook de verwachte effecten daarvan.

5.3 Bevindingen doelmatigheid

13. Was er gedurende de betreffende periode sprake van inefficiëntie, zoals het dubbel uitvoeren van taken/activiteiten door meerdere instanties, of juist van een gebrek aan uitvoering van taken, waarbij niemand deze efficiënt op zich nam?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Er is geen sprake van signalen over het dubbel uitvoeren van taken. Wel geldt voor een deel van de extra inzet dat deze is gestopt en niet is opgepakt door andere partners of bewoners.

Onderbouwing

Uit noch de documenten noch de interviews blijken signalen van het dubbel uitvoeren van taken en activiteiten door meerdere instanties. De Stichting is de preferente aanbieder van extra inzet gedurende de coronaperiode. Wel blijkt uit de documenten en de interviews dat voor een deel van de extra inzet, met name die zich richten op jeugd, jongeren en gezinnen, er een ervaren gat is gevallen nu deze extra inzet is gestopt. Deze inzet wordt ook niet overgepakt door andere partners of bewoners.

5.4 Bevindingen bestuurlijk proces

14. Hoe beïnvloedt het indexeren of niet-indexeren van financiële (overheids-) bijdragen duidelijk het behalen van de beoogde doelen of het leveren van kwaliteit?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Het niet-indexeren van de financiële bijdrage heeft een negatief effect op het doelbereik en de kwaliteit als er geen efficiëntiewinst meer is te behalen. Een analyse daarvan ontbreekt.
- Veel van de extra middelen die door de Stichting zijn ingezet, zijn tijdelijke middelen. Hierbij doet zich een spanning voor tussen tijdelijke middelen enerzijds en meer langdurige opgaven anderzijds.
- Daarbij speelt een gevoel bij de ambtelijke organisatie en de raad dat de aard van de opdracht en de afspraken met de Stichting teveel op hoofdlijnen en te weinig concreet zijn om bewust keuzes te kunnen maken in het beschikbaar stellen van financiële middelen.
- Heroverweeg het beleid op dorpshuizen zodat mogelijk de stichting WMW de middelen voor beheer en onderhoud in kan zetten voor het welzijnswerk.

Onderbouwing

Uit de interviews met de ambtelijke organisatie en de Stichting en de jaarverslagen van de Stichting blijkt dat sprake is van een permanente spanning tussen de beschikbare middelen vanuit de gemeente enerzijds en de gezamenlijk ervaren opgaven waar de Stichting aan kan bijdragen anderzijds. Concrete voorbeelden van extra middelen, zoals de Nationaal Programma Onderwijsgelden, SPUK, IZA en GALA middelen, zijn volgens respondenten voorbeelden van incidentele financieringsmogelijkheden die zich niet altijd goed verhouden tot meer langdurige opgaven in de Westerveldse samenleving. Ook is er een mismatch tussen beschikbare middelen vanuit het Gemeentefonds (indexatie / accres) en bijvoorbeeld loonontwikkelingen in het sociaal werk.

Deze situatie ligt niet volledig in de invloedssfeer van zowel de gemeente als de Stichting. Dat zal, zoals ook blijkt uit de interviews, altijd lokale keuzes vragen op politiek-bestuurlijk niveau. Waarbij het steeds de vraag is wat de Stichting wel, maar ook niet doet. Niet of niet volledig indexeren heeft gevolgen voor het doelbereik. Immers dan zal met minder personele capaciteit hetzelfde doel moeten worden bereikt en dit is volgens de Stichting WMW niet meer mogelijk. Zij geven aan op het absolute minimum te zitten. Waarbij het dus de vraag is of efficiëntiewinst nog mogelijk is. Echter een op papier gestelde analyse met de gevolgen van het wel of niet indexeren is niet aangetroffen. Wel werd door de medewerkers van Stichting WMW aangegeven dat bijvoorbeeld de extra inzet tijdens corona van het schoolmaatschappelijk werk er voor zorgde dat er geen wachtlijsten bestonden en dat alle gevallen tijdig konden worden verwerkt. Dat is nu na het stoppen van de tijdelijke extra inzet niet meer het geval.

Uit de gesprekken met zowel de ambtelijke organisatie als een vertegenwoordiging van de raad komt een gevoel naar boven dat het werken met de huidige uitvoeringsovereenkomst, die is opgesteld voor vier jaar met enkel met hoofdelementen, pijlers en opgaven, het niet makkelijk maakt om de keuzes hierin te maken. Er is een behoefte om op veel concreter activiteitsniveau keuzes te kunnen maken. Niet heldere afspraken en doelen geven volgens respondenten weinig gevoel van grip of kunnen sturen op keuzes.

Verder wordt zowel door respondenten van gemeente als door respondenten van Stichting WMW in overweging mee gegeven om het beleid ten aanzien van dorpshuizen te heroverwegen. Een overweging hierin is dat een verandering in de taak van Stichting Welzijn Mensenwerk te opzichte van beheer en onderhoud van dorpshuizen en deze middelen voor de organisatie van het welzijnswerk in de deelgebieden van de gemeente kan inzetten.

15. Heeft de raad de kaderstellende en controlerende rol rondom de doelrealisatie als gevolg van de taakuitvoering door de Stichting op basis van een goede informatiepositie kunnen innemen?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- De raad heeft moeite met het innemen van de kaderstellende en controlerende rol. Dit komt doordat zij niet over de informatiepositie beschikt om te sturen op de taakuitvoering van de Stichting.
- De raad ervaart ook terughoudendheid om direct te sturen op de taakuitvoering door de Stichting omdat de verantwoordelijkheid daarvoor primair bij het college ligt.

Onderbouwing

Uit het groeps gesprek met een vertegenwoordiging van de raad blijkt dat het voor de raad lastig is om op basis van de huidige informatiepositie:

- Een verbinding te leggen tussen de beleidsdoelen van de gemeente enerzijds en de opdracht aan de Stichting anderzijds. Dat komt door de algemeen geformuleerde opdracht (die bij veel raadsleden ook niet actief bekend is), maar ook doordat in de verantwoording van de raad niet goed inzichtelijk is wat de bijdrage is van de Stichting aan het doelbereik. De presentaties die de Stichting geeft aan de raad bieden wel inzicht, maar gaan in de beleving van gesproken raadsleden ook vaak over een vraag om extra middelen.
- Te beoordelen of de vraag om extra middelen vanuit de Stichting noodzakelijk is. Hierbij is door meerdere raadsleden benoemd dat bijvoorbeeld al meermaals is benoemd dat er meer capaciteit en inzet nodig is voor jeugd, jongeren en gezinnen. De gesproken raadsleden kunnen vanuit hun volksvertegenwoordigende rol en de signalen die zij van daaruit krijgen daar wel een beeld bij vormen, maar 'hard' maken van de noodzaak is lastig.
- Te sturen op die vraagstukken, ontwikkelingen en opgaven die actueel zijn en voor de raad prioriteit hebben als het gaat om de taakuitvoering van de Stichting.

Hierbij speelt een rol dat de gesproken raadsleden aangeven dat het college in principe over het HOE gaat (en dus de opdrachtgeversrelatie met de Stichting) en de raad over het WAT. Dat maakt dat raadsleden het niet vanzelfsprekend of zelfs wenselijk vinden om direct te sturen op de opdracht aan de Stichting.

16. Welke lessen kunnen worden geleerd; is het nuttig en zinvol om in soortgelijke omstandigheden dezelfde werkwijze aan te houden?

Bevindingen op hoofdlijnen:

- Een aantal lessen is benoemd:
 - Bij tijdelijke opgaven en ontwikkelingen is tijdelijke inzet en financiering nuttig.
 - Bij langdurige opgaven en ontwikkelingen is structurele inzet en financiering noodzakelijk.
 - Bij zowel tijdelijke als langdurige opgaven is sturing beter mogelijk als concrete afspraken zijn gemaakt over de uit te voeren activiteiten, taken en beoogde resultaten.

- Een beleidskeuze zonder afdoende middelen vraagt of om een herziening van de middelen of het aanpassen van de beleidskeuze.
- De gemeentelijke uitvoerders in het sociaal domein zouden idealiter als één team decentraal kunnen samenwerken met de medewerkers van WMW vanuit een decentrale inloop.

Onderbouwing

Uit de interviews met de verschillende respondentengroepen komen de volgende lessen naar voren:

- Concretiseer de opdracht aan de Stichting Welzijn Mensenwerk zodat ook keuzes in de uitvoering van taken door de Stichting kunnen worden gemaakt. De huidige uitvoeringsovereenkomst biedt hierin volgens meerdere respondenten te weinig concrete aanknopingspunten.
- Tijdelijke opgaven en ontwikkelingen vragen om een tijdelijke aanpak en in ieder geval tijdelijke financiering. Dan is het nuttig om de gevolgde werkwijze als gevolg van corona aan te houden. Bij tijdelijke opgaven dient wel te worden vastgesteld of deze tijdelijk van aard blijken te zijn, of toch een langduriger karakter hebben.
- Langdurige opgaven en ontwikkelingen vragen om een aanpak met structurele financiering en inzet. Ook voor de langdurige opgaven en ontwikkelingen is het van belang om afspraken te maken over concrete inzet en resultaten daarvan. Dit om het effect ervan ook te kunnen volgen.
- Als het een beleidskeuze is om de beweging naar het voorveld te maken en daarin te investeren, dan is het ook goed om de discussie te voeren of dat ook betekent dat dit om extra middelen vraagt. Een beweging inzetten zonder afdoende capaciteit brengt het doelbereik niet dichterbij. Het niet beschikbaar hebben van (extra) middelen dient dan ook te leiden tot een temporisering in de realisatie van of een andere keuze in het beleid.

Inrichting uitvoering sociaal domein decentraal

Op dit moment is de samenwerking van de medewerkers van Stichting WMW met consultants van de gemeente al een stuk verbeterd en werkt op bepaalde onderdelen goed. Een voorbeeld hiervan is dat een schoolmaatschappelijk werker fungeert als ingang naar de gemeentelijk uitgevoerde jeugdwet. Volgens respondenten durven ouders bijvoorbeeld niet op een consultant van de gemeente zelf op te stappen. Maar met een schoolmaatschappelijk werker op school durven ze dit wel. Voor de Wmo geldt dat medewerkers van de Stichting WMW ook met consultants van de gemeente kunnen sparren over bepaalde casuïstiek. Uitvoerenden van gemeente en Stichting WMW hebben zich nu ook actief ingezet om de lijnen kort te houden.

Zowel de gemeente als de Stichting WMW hebben de intentie om steeds integraler te gaan werken op het gebied van welzijn en zorg in het sociaal domein. Zo geeft de Stichting WMW aan dat zij graag sneller bij een casus betrokken willen worden. Het opschalen van de medewerkers van de stichting aan de gemeente gaat in de meeste gevallen nu wel snel maar het afschalen gebeurt nog bijna niet. Hier zal volgens hen een duidelijke regie van de gemeente op moeten komen en op gestuurd moeten worden anders gaat dit niet gebeuren. Uitvoerders van stichting WMW willen liever als keten de problematiek rond een inwoner aanpakken.

De gemeentelijke medewerkers in het sociaal domein zouden idealiter als één team decentraal moeten samenwerken met de medewerkers van WMW en dat dit gebeurt vanuit een laagdrempelige inloop decentraal. Dit zal volgens hen het doelbereik verhogen en geeft de mogelijkheid om één aanspreekpunt voor inwoners in te richten.

5.5 Toetsing normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel ($\leq 50\%$) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel ($> 50\%$, $< 75\%$) wel dan niet wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte ($> 75\%$) wordt voldaan aan de norm.
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Normen	Toetsing
De extra financiële middelen zijn ingezet voor de activiteiten en doelen zoals vooraf afgesproken.	Voldoet. Er is geen informatie uit het onderzoek naar voren gekomen dat de middelen niet zijn ingezet voor de activiteiten en doelen die waren afgesproken.
De Stichting heeft verantwoord waar de extra financiële middelen aan zijn besteed en of dat ook tot het afgesproken doel en effect heeft geleid.	Voldoet grotendeels. Voor alle extra inzet heeft verantwoording plaatsgevonden. Tenminste financieel en in de meeste gevallen ook op inhoud (afgesproken doel en effect). In meerdere gevallen is het bereikte effect kwalitatief beschreven.
De uitvoering van de taken door de Stichting is meetbaar gemaakt in relatie tot de beoogde effecten.	Voldoet merendeels. In meerdere gevallen zijn beoogde effecten niet heel concreet beschreven. De verantwoording bevat in ieder geval altijd gegevens over de inzet in capaciteit, activiteiten en veelal ook aantallen bereikte inwoners.
De financiële inzet heeft aantoonbaar bijgedragen aan het verminderen van isolatie en eenzaamheid onder mensen in Westerveld.	Voldoet beperkt. Op basis van de beschikbare verantwoordingsinformatie is dit aantoonbare effect niet te bepalen. Partners die samenwerken met de Stichting verwachten wel dat de inzet heeft bijgedragen aan het beoogde effect.
Er is geen sprake van inefficiëntie als gevolg van dubbel uitvoeren van taken of het gebrek aan uitvoering van taken.	Voldoet grotendeels. Er zijn geen signalen van het dubbel uitvoeren van taken. Wel zijn er signalen dat tijdelijke extra inzet is gestopt waar die volgens betrokkenen nog wel gewenst is.
De gemeente en de Stichting hebben aangegeven wat de invloed is van het wel of niet indexeren op het doelbereik en het leveren van kwaliteit.	Voldoet beperkt. Er is een vermoeden wat de invloed van het wel of niet indexeren op het doelbereik en het leveren van kwaliteit is. Niet indexeren zal naar verwachting leiden tot een negatief effect op genoemde aspecten. Een analyse daarvan is echter niet beschikbaar.
De gemeente en de Stichting hebben hierin onderbouwde keuzes gemaakt.	Voldoet beperkt. Uit de interviews blijkt dat dit het punt is waarmee zowel de gemeente als de Stichting worstelen. De opdracht aan de Stichting is op hoofdlijnen en weinig concreet, dat maakt het lastig om keuzes te maken.

De raad heeft een goede informatiepositie gehad om de kaderstellende rol in te nemen (beschikbaar stellen van extra financiële middelen aan voorwaarden gebonden).	Voldoet beperkt. De raad ervaart geen toereikende informatiepositie om de kaderstellende en controlerende rol in te nemen.
De raad heeft een goede informatiepositie gehad om te controleren wat de effecten en resultaten van de inzet van extra middelen en veranderende taakuitvoering door de Stichting zijn geweest	Voldoet beperkt. De raad ervaart geen toereikende informatiepositie om te controleren wat de effecten en resultaten van de extra inzet en veranderde taakuitvoering door de Stichting zijn geweest.

BIJLAGE

Bijlage 1: Deelvragen

Deelvragen

Voor dit onderzoek zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

Deelvragen opdracht

1. Welke ontwikkelingen zijn er in de gemeente Westerveld tijdens en na de Coronaperiode en op welke manier heeft de Stichting een rol gespeeld in deze ontwikkelingen?
2. Tot welke veranderingen hebben de ontwikkelingen geleid tijdens en na de Coronaperiode in de opdracht aan de Stichting en mogelijk andere partijen en instanties?
3. Is in de opdracht aan de Stichting tijdens en na de Coronaperiode benoemd aan welke gemeentelijke doelen en beoogde maatschappelijke effecten en uitkomsten de Stichting moet bijdragen en hoe daarover aan de gemeente moet worden verantwoord?
4. Zijn de na te streven effecten/te bereiken doelen bij het toekennen van de extra financiële middelen voldoende meetbaar beschreven?

Deelvragen uitvoering

5. Sluiten de organisatie en uitvoeringsactiviteiten van de Stichting aan bij de beleidsdoelen en opdracht van de gemeente?
6. Welke concrete organisatorische maatregelen en veranderingen in werkwijze en taakuitvoering heeft de Stichting tijdens de Coronaperiode (en wellicht nog kort daarna) getroffen om de veranderende problematiek (lockdowns, restricties etc.) het hoofd te bieden?
7. Zijn er taken in de periode tijdens en na Corona verschoven tussen de gemeente, de Stichting, mogelijk andere instanties en vrijwilligers? Zo ja, welke taken zijn er verschoven en waarom?
8. Welke rol hebben de extra beschikbaar gestelde financiële middelen gespeeld bij de taakverschuivingen binnen de Stichting in de periode tijdens en na Corona?
9. In welke mate zijn de extra inspanningen, taken en/of activiteiten die zijn ondernomen na de coronaperiode geïntegreerd in de reguliere werkzaamheden van Stichting, of juist afgebouwd?

Deelvragen resultaten (doeltreffendheid en doelmatigheid)

10. Voor welke specifieke doeleinden of extra taken heeft de Stichting de extra financiële middelen gebruikt en hoe is er verantwoord over deze activiteiten?
11. Wordt de uitvoering van de taken van de Stichting (na Corona) in de verantwoording meetbaar gemaakt in relatie tot de beoogde effecten?
12. Op welke manier heeft deze financiële inzet bijgedragen aan het verminderen van isolatie en eenzaamheid onder mensen?
13. Was er gedurende de betreffende periode sprake van inefficiëntie, zoals het dubbel uitvoeren van taken/activiteiten door meerdere instanties, of juist van een gebrek aan uitvoering van taken, waarbij niemand deze efficiënt op zich nam?
14. Hoe beïnvloedt het indexeren of niet-indexeren van financiële (overheids-) bijdragen duidelijk het behalen van de beoogde doelen of het leveren van kwaliteit?
15. Heeft de raad de kaderstellende en controlerende rol rondom de doelrealisatie als gevolg van de taakuitvoering door de Stichting op basis van een goede informatiepositie kunnen innemen?
16. Welke lessen kunnen worden geleerd; is het nuttig en zinvol om in soortgelijke omstandigheden dezelfde werkwijze aan te houden?

Bijlage 2: Normenkader

In de onderstaande tabel zijn per onderzoeksvraag (enkel voor de oordelende onderzoeksvragen) normen geformuleerd. De onderzoeksvragen zijn geordend naar de onderdelen van het onderzoeksmodel.

Onderdeel onderzoeksmodel	Vraag	Norm
Opdracht	Welke ontwikkelingen zijn er in de gemeente Westerveld tijdens en na de Coronaperiode en op welke manier heeft de Stichting een rol gespeeld in deze ontwikkelingen?	Beschrijvende vraag, geen norm
	Tot welke veranderingen hebben de ontwikkelingen geleid tijdens en na de Coronaperiode in de opdracht aan de Stichting en mogelijk andere partijen en instanties?	De ontwikkelingen hebben geleid tot een onderbouwde aanpassing in de opdracht aan de Stichting en waar nodig onderbouwd aan andere partijen en instanties.
	Is in de opdracht aan de Stichting tijdens en na de Coronaperiode benoemd aan welke gemeentelijke doelen en beoogde maatschappelijke effecten en uitkomsten de Stichting moet bijdragen en hoe daarover aan de gemeente moet worden verantwoord?	- In de opdracht aan de Stichting is benoemd aan welke gemeentelijke doelen en maatschappelijke effecten op welke wijze moet worden bijgedragen. - In de opdracht zijn afspraken gemaakt op welke wijze verantwoord moet worden over de reguliere en aangepaste taakuitvoering.
	Zijn de na te streven effecten/te bereiken doelen bij het toekennen van de extra financiële middelen voldoende meetbaar beschreven?	De toekenning van extra middelen is gekoppeld aan na te streven en meetbare effecten en doelen.
Uitvoering	Sluiten de organisatie en uitvoeringsactiviteiten van de Stichting aan bij de beleidsdoelen en opdracht van de gemeente?	Sprake is van een logische vertaling van de opdracht van de gemeente in een taakuitvoering met activiteiten door de Stichting.
	Welke concrete organisatorische maatregelen en veranderingen in werkwijze en taakuitvoering heeft de Stichting tijdens de Coronaperiode (en wellicht nog kort daarna) getroffen om de veranderende problematiek (lockdowns, restricties etc.) het hoofd te bieden?	De maatregelen en veranderingen in werkwijze en taakuitvoering tijdens en na de Coronaperiode hebben bijgedragen aan een beter doelbereik als gevolg van veranderende maatschappelijke ontwikkelingen.
	Zijn er taken in de periode tijdens en na Corona verschoven tussen de gemeente, de Stichting, mogelijk andere instanties en	Sprake is van een onderbouwde en aan de maatschappelijke ontwikkelingen gerelateerde verschuiving van taken tussen gemeente, Stichting en mogelijk andere instanties en vrijwilligers.

Onderdeel onderzoeksmodel	Vraag	Norm
	vrijwilligers? Zo ja, welke taken zijn er verschoven en waarom?	
	Welke rol hebben de extra beschikbaar gestelde financiële middelen gespeeld bij de taakverschuivingen binnen de Stichting in de periode tijdens en na Corona?	De extra financiële middelen zijn ingezet voor de afgesproken taakverschuivingen.
	In welke mate zijn de extra inspanningen, taken en/of activiteiten die zijn ondernomen na de coronaperiode geïntegreerd in de reguliere werkzaamheden van Stichting, of juist afgebouwd?	De extra inspanningen, taken en activiteiten zijn afhankelijk van de maatschappelijke ontwikkelingen en de opdracht van de gemeente geïntegreerd in de reguliere werkzaamheden of juist afgebouwd.
Resultaten	Voor welke specifieke doeleinden of extra taken heeft de Stichting de extra financiële middelen gebruikt en hoe is er verantwoord over deze activiteiten?	- De extra financiële middelen zijn ingezet voor de activiteiten en doelen zoals vooraf afgesproken. - De Stichting heeft verantwoord waar de extra financiële middelen aan zijn besteed en of dat ook tot het afgesproken doel en effect heeft geleid.
	Wordt de uitvoering van de taken van de Stichting (na Corona) in de verantwoording meetbaar gemaakt in relatie tot de beoogde effecten?	De uitvoering van de taken door de Stichting is meetbaar gemaakt in relatie tot de beoogde effecten.
	Op welke manier heeft deze financiële inzet bijgedragen aan het verminderen van isolatie en eenzaamheid onder mensen?	De financiële inzet heeft aantoonbaar bijgedragen aan het verminderen van isolatie en eenzaamheid onder mensen in Westerveld.
	Was er gedurende de betreffende periode sprake van inefficiëntie, zoals het dubbel uitvoeren van taken/activiteiten door meerdere instanties, of juist van een gebrek aan uitvoering van taken, waarbij niemand deze efficiënt op zich nam?	Er is geen sprake van inefficiëntie als gevolg van dubbel uitvoeren van taken of het gebrek aan uitvoering van taken.
	Hoe beïnvloedt het indexeren of niet-indexeren van financiële (overheids-) bijdragen duidelijk het behalen van de beoogde doelen of het leveren van kwaliteit?	- De gemeente en de Stichting hebben aangegeven wat de invloed is van het wel of niet indexeren op het doelbereik en het leveren van kwaliteit. - De gemeente en de Stichting hebben hierin onderbouwde keuzes gemaakt.
	Heeft de raad de kaderstellende en controlerende rol rondom de doelrealisatie als gevolg van de	De raad heeft een goede informatiepositie gehad om de kaderstellende rol in te nemen

Onderdeel onderzoeksmodel	Vraag	Norm
	taakuitvoering door de Stichting op basis van een goede informatiepositie kunnen innemen?	(beschikbaar stellen van extra financiële middelen aan voorwaarden gebonden). De raad heeft een goede informatiepositie gehad om te controleren wat de effecten en resultaten van de inzet van extra middelen en veranderende taakuitvoering door de Stichting is geweest.
	Welke lessen kunnen worden geleerd; is het nuttig en zinvol om in soortgelijke omstandigheden dezelfde werkwijze aan te houden?	Vraag gericht op aanbevelingen, geen norm.

Bijlage 3: Geraadpleegde bronnen

Documenten

- De beleidsdocumenten van de gemeente Westerveld relevant voor de taakuitvoering door de Stichting: beleidsnotitie Zo binnen zo buiten, maatschappelijke visie gemeente Westerveld 2022, notitie Bewegen en gezondheid, Plan van aanpak eenzaamheid, Sociale Structuurvisie Westerveld.
- Basisopdracht van de gemeente Westerveld aan de Stichting (pre/ tijdens/ post COVID): uitvoeringsovereenkomsten, prestatieovereenkomsten, aanvragen, beschikkingen, verantwoordingen en vaststellingen periode 2019-2023.
- De invulling van de opdracht door de Stichting: uitvoeringplan 2023
- Aanvragen, beschikkingen en verantwoording van aanvullende opdrachten Stichting Welzijn Mensenwerk tijdens corona.

Geïnterviewde personen

Organisatie	Functie
Gemeente Westerveld	Procesregisseur sociaal team
Gemeente Westerveld	Beleidsadviseur Wmo
Gemeente Westerveld	Beleidsmedewerker Onderwijs en Jeugd
Gemeente Westerveld	Regisseur Sociale Leefbaarheid & Dorpen
Gemeente Westerveld	Wethouder Sociaal Domein
Gemeente Westerveld	Leidinggevende sociaal domein
Gemeente Westerveld	Beleidsadviseur sociaal domein
Stichting Welzijn Mensenwerk	Bestuurder Stichting Welzijn Mensenwerk
Stichting Welzijn Mensenwerk	Opbouwwerker
Stichting Welzijn Mensenwerk	Sociaal werker
Stichting Welzijn Mensenwerk	School maatschappelijk werker
<i>Partners</i>	
Brugkerk / MissieWesterveld	Dominee
Stichting Talent	Intern begeleider
Tref Onderwijs	Intern begeleider
Politie	Wijkagent
ZZWD	Adviseur informele zorg en welzijn
Adviesraad sociaal domein	Voorzitter
Wereldwinkel	Medewerker
Dorpshuis Over Enthinge	Bestuurslid/vrijwilliger
Dorpshuis Stichting Ons Dorpshuis Wilhelminaoord & werkgroep Zorg & Welzijn	Bestuurslid/vrijwilliger
Dorpenoverleg	Bestuurslid/vrijwilliger
Team Westerveldvoorelkaar	Vrijwilliger