

Inleiding

Op 28 mei 2015 heeft de raad ingestemd met het Investeringsplan sociaal domein (15i.01316). Daarmee kwam een budget ter beschikking dat kon worden aangewend om innovatieve initiatieven uit de samenleving op het terrein van het brede sociaal domein te ondersteunen. In principe waren de volgende bedragen beschikbaar

voor 2015	€ 1.000.000,=
voor 2016	€ 500.000,=
voor 2017	€ 250.000,=

Op basis van het raadsbesluit is in drie tranches een uitvraag in de samenleving gedaan naar projecten die in aanmerking zouden kunnen komen voor subsidie uit het investeringsbudget. In de uitvraag staat vermeld:

Gemeente Woerden zoekt naar vernieuwende en kleinschalige initiatieven 'voor en door de samenleving'. Deze initiatieven moeten een bijdrage leveren aan een nieuw aanbod aan activiteiten en voorzieningen in de buurten, wijken en dorpen. (...) Inwoners, bedrijven, platforms, buurtverenigingen en bewonerscommissies kunnen een budget aanvragen. Het gaat er om dat inwoners en zorgorganisaties samenwerken en aansluiting zoeken.

Een budget kan worden aangevraagd voor:

- *Kleinschalige initiatieven in de buurten, wijken en dorpen*
- *Initiatieven gericht op het organiseren van preventieve activiteiten in buurten, wijken en dorpen*
- *Initiatieven en innovaties gericht op de bevordering van samenwerking en aansluiting tussen professionele zorgorganisaties en lokale welzijnsactiviteiten*
- *Innovatieve initiatieven die in het bijzonder werkloosheid tegengaan of de lokale economie stimuleren.*

Vermeld wordt verder dat de algemene subsidieverordening van toepassing is. Als voorwaarden worden in dat verband genoemd

- *Het initiatief of de innovatie bevordert dat inwoners of gezinnen kunnen blijven meedoen*
- *Het initiatief of de innovatie komt in de plaats van activiteiten die minder goed bijdragen aan meedoen*
- *Inwoners van de betrokken buurten, wijken of dorpen ondersteunen het initiatief of de innovatie*
- *Het initiatief of de innovatie is realistisch en haalbaar*
- *De kosten van het initiatief wegen op tegen de baten*
- *U vraagt om een eenmalige startsubsidie. Structureel organiseert u andere inkomsten*
- *De gemeente is niet de enige financier. U financiert minimaal 10% met andere inkomsten*
- *Het initiatief of de innovatie draagt bij aan de kwaliteit van leven van de inwoners in kwestie*
- *Het initiatief of de innovatie is ingebed in de lokale gemeenschap*

De uitvraag en beoordeling van de aanvragen werd in 2015 uitgevoerd in drie tranches.

Achtereenvolgens zijn de aanvragen beoordeeld die zijn binnengekomen

- vóór 1 september 2015
- vóór 1 november 2015
- vóór 1 januari 2016

De aanvragen zijn beoordeeld en overeenkomstig toegekend dan wel afgewezen. De raad is van de uitkomsten op de hoogte gesteld. Zie hiervoor 15R.00674, 16R.00061 en 16R.00189.

Aanleiding tot deze procesevaluatie

Dit document heeft twee concrete aanleidingen. Het budget voor 2015 is door de raad niet in één keer ter beschikking gesteld. In eerste instantie is toestemming gegeven € 550.000,= te besteden. Bij de aanvragen in de tweede tranche bleek het ter beschikking gestelde bedrag niet meer voldoende en is de raad gevraagd toestemming te verlenen de voor 2015 resterende € 450.000,= te besteden. In de raad is op dat moment de vraag gesteld of de subsidieverstrekkings aan de verwachtingen voldeden. In het algemeen was het beeld dat de kwaliteit van de aanvragen niet erg hoog was, dat het bij nogal wat projecten de vraag was in hoeverre deze zouden bijdragen aan de beoogde doelen en dat het

innovatieve en integrale karakter tegenviel. Vanuit dat beeld was de raad niet zondermeer bereid het voor 2015 resterende budget in te zetten. Het raadsbesluit daarover bevat de volgende deelbesluiten:

- *Aanvragen voor het investeringsbudget in 2016-2017 nog beter te laten aansluiten bij de doelstellingen van het budget*
- *Het college opdracht te geven een voorstel voor de kaders 2016-2017 aan de raad voor te leggen, zodat organisaties en inwoners in dialoog elkaar kunnen uitdagen tot verdere innovatie*
- *Het college opdracht te geven de oorspronkelijke middelen (€ 500.000,=) uit het budget 2016 niet eerder beschikbaar te stellen dan nadat deze kaders door de raad zijn vastgesteld.*

Het voorgaande impliceert dat een aanvraag 2016 niet eerder kan worden gedaan dan dat de raad een besluit heeft genomen over de kaders en voorwaarden.

Een tweede concrete aanleiding is dat wij hebben besloten op dit moment geen nieuw beleidsplan sociaal domein op te stellen maar wel een quick scan uit te voeren en te inventariseren waar quick wins te behalen zijn. Wij hebben de raad daarvan eerder op de hoogte gesteld. De quick scan geeft een beeld van de stand van zaken wat betreft de transformatie van het sociaal domein en van onderwerpen en terreinen waarop extra inzet noodzakelijk is. In een aantal gevallen is die extra inzet een kwestie van snel oppakken (quick wins), in andere gevallen is het noodzakelijk gerichte investeringen te doen en/of activiteiten te ondernemen die op langere termijn resultaat opleveren (nieuw beleid).

De vraag van de raad naar aangepaste kaders en de quick scan sociaal domein leiden gezamenlijk tot een tussentijdse (proces)evaluatie en tot voorstellen de kaders van het investeringsbudget voor 2016 en 2017 aan te scherpen. Dit moet er toe leiden dat nieuwe aanvragen beter voldoen aan de behoeften zoals die zijn opgenomen in het beleid en in de quick wins op basis van de scan.

Cijfermatig

Zoals aangegeven hebben de subsidieverstrekkings in 2015 in drie tranches plaatsgevonden. In het totaal is van het beschikbare bedrag van € 1.000.000,= ruim 70% uitgegeven. De toegekende subsidies zijn als volgt verdeeld over de drie tranches:

		budget	aangevraagd		# toegek	toegekend		niet toegek
			# aanvr	bedrag		bedrag	bedrag	
voor 2015	1e tranche (sept)	550.000	15	452.336	13	438.863	111.137	
	2e tranche (nov)		16	781.714	8	137.226	137.226	
	3e tranche (dec)	450.000	15	643.782	5	137.950	312.050	
totaal 2015		1.000.000	46		26	714.039	285.961	

Aan de tabel kan worden afgelezen dat bij de eerste tranche meer aanvragen zijn toegekend dan bij de tweede en derde tranche. Daarin klinkt door dat de binnengekomen aanvragen niet allemaal uitblijven wat betreft de aansluiting bij de geformuleerde doelstellingen en voorwaarden.

In het investeringsplan en in eerdere rapportages is onderscheid gemaakt tussen verschillende bestedingsdoelen. De indeling is ietwat arbitrair (inwonersinitiatieven kunnen bijvoorbeeld ook bijdragen aan preventie) maar onderstaand overzicht geeft wel een indruk.

	1e tranche		2e tranche		3e tranche	
	aantal	bedrag	aantal	bedrag	aantal	bedrag
Signalering, preventie en 0de lijn	8	105.763	5	116.104	2	52.350
Inwonersinitiatieven	3	88.000	-	-	-	-
Innovatie 2e lijns ondersteuning	2	245.100	1	4.400	-	-
Participatie	-	-	2	16.722	3	85.600
Totaal 2015	13	438.863	8	137.226	5	137.950

De meeste toekenningen zijn gedaan voor initiatieven op het terrein van signalering, preventie en 0-de lijn. Binnen die categorie zijn initiatieven van bestaande (welzijns)organisaties oververtegenwoordigd. Initiatieven op het terrein van 2-de lijns ondersteuning en participatie zijn in aantal beperkt.

Op basis van de toekenningen in 2015 is voor 2016 een bedrag beschikbaar van € 785.961,=. Dit onder de voorwaarde dat de raad akkoord gaat met de voorgestelde aangepaste criteria op basis van de quick scan en deze procesevaluatie. Gezien het tijdstip waarop een uitvraag gedaan kan worden, wordt voorgesteld het bedrag dat niet wordt uitgegeven in 2016 over te hevelen naar 2017.

Inhoudelijk

Beleidsadviseurs hebben navraag gedaan bij partijen waarvan de aanvraag is toegekend in de eerste en tweede tranche. Vervolgens is de stand van zaken van het betreffende project in kaart gebracht door een score toe te kennen op een elftal criteria. De evaluatie is dus betrekkelijk low profile uitgevoerd. Daarnaast merken we op dat logischerwijs nog weinig te zeggen valt over harde resultaten. Het is nog te vroeg, de gesubsidieerde activiteiten zijn in veel gevallen pas net opgestart, om al iets te kunnen zeggen over de maatschappelijke effecten. Wij verwachten de raad daarover in de tweede helft van 2017 te kunnen informeren.

Criteria	Oordeel 1-5*
Criteria op basis van subsidieverordening	
1. de activiteiten worden uitgevoerd overeenkomstig de aanvraag, activiteitenplan en begroting	4,4
2. voorlopige resultaten zijn overeenkomstig doelstellingen en planning	4,2
Inhoudelijke criteria obv uitvraag	
3. activiteiten bevorderen dat inwoners/gezinnen kunnen (blijven) meedoen	4,4
4. de activiteiten bevorderen zelfredzaamheid en samen-redzaamheid bij inwoners	4,2
5. activiteiten zijn een alternatief voor bestaande activiteiten gericht op meedoen	3,9
6. het initiatief is een voorbeeld van de integrale benadering die we nastreven in het sociaal domein	4,0
7. bij de activiteiten zijn inwoners van buurten/wijken betrokken	3,2
Randvoorwaardelijke criteria	
8. er is sprake van co-financiering en uitzicht op continuering met behulp van andere inkomsten	3,2
9. het initiatief blijkt realistisch en haalbaar	3,9
10. de baten zullen naar verwachting opwegen tegen de kosten	3,7
11. indiener is tevreden over het proces van uitvraag en aanvraag	4,3

* gemiddelde oordelen, de spreiding is beperkt

Op basis van de scores en de toelichting die daarbij is gegeven, kunnen de volgende voorzichtige conclusies worden getrokken:

- Een behoorlijk gedeelte van de aanvragen is gedaan door reeds bekende organisaties. Weinig aanvragen betreffen nieuwe inwonersinitiatieven. Sommige organisaties hebben meerdere aanvragen ingediend en gehonoreerd gekregen. Dit doet de vraag rijzen in hoeverre het gaat om nieuwe innovatieve activiteiten die een alternatief zijn voor bestaand aanbod.
- In vrijwel alle gevallen worden de gesubsidieerde activiteiten uitgevoerd overeenkomstig de aanvraag en begroting. In enkele gevallen is vertraging opgetreden of blijkt opstart en uitvoering moeilijker dan gedacht. Soms is lastige samenwerking met partner-organisaties daarvan een reden. Soms ook gebrek aan inwoners die van de aangeboden diensten gebruik willen maken; dan is het de vraag of het aanbod tegemoet komt aan in de samenleving levende behoeften.
- De scores op de inhoudelijke items zijn behoorlijk hoog. Aanvragers van de subsidie hebben in de aanvraag beargumenteerd dat het voorstel tegemoet komt aan de in de items vermelde doelstellingen en zullen nu geen andere opvatting ventileren. In die zin zijn de relatieve verschillen (zie bijvoorbeeld de relatief lage score bij item 7) interessant.

- De randvoorwaardelijke criteria hebben een minder hoge score gekregen. Bij niet alle gesubsidieerde projecten is het gelukt te voorzien in voldoende cofinanciering en/of is twijfel aanwezig of de baten uiteindelijk zullen opwegen tegen de kosten.
- Bij de uitvraag is vermeld dat het een éénmalige subsidie betreft waarbij er van wordt uitgegaan dat de activiteit kan worden voortgezet met andere financiering. Gezien de antwoorden op de randvoorwaardelijke items is het bij veel projecten de vraag of dat lukt. Verwacht wordt dat een aantal projecten zullen verzoeken om voortzetting van de subsidie.

Los van de scores op de genoemde criteria kunnen bij de aanvragen en toekenningen terugkijkend een aantal vragen worden gesteld:

- De vraagstelling aan indieners was betrekkelijk algemeen. Termen als innovatief, integraal en inwonerbetrokkenheid zijn voor meerdere uitleg vatbaar en hebben aanvragers en beoordelaars wellicht te weinig houvast gegeven. Moeten we bij een volgende aanvraag specifiekere vragen stellen over de inhoudelijke criteria met het risico minder aanvragen te krijgen?
- Een algemene uitvraag kan leiden tot een suboptimale situatie. Op bepaalde terreinen worden meerdere vergelijkbare initiatieven ondersteund omdat deze voldoen aan de criteria, terwijl op andere relevante terreinen (bijvoorbeeld algemene voorzieningen gericht op preventie) weinig of geen initiatieven worden aangemeld. In hoeverre kunnen we bij een volgende uitvraag meer sturing aanbrengen vooral aan de hand van de quick scan die wordt uitgevoerd?
- In 2015 is drie keer een uitvraag gedaan. Toekenningen hebben in drie tranches plaatsgevonden. Op basis van de ervaringen heeft het mogelijk de voorkeur niet met tranches te werken maar met een budget dat doorlopend kan worden ingezet, elke keer wanneer maatschappelijke partijen en inwoners met goede ideeën komen. Zo'n keuze houdt overigens wel in dat het budget volledig kan zijn toegekend voordat het jaar om is.
- In relatie met het voorgaande is van belang dat de aanvragen qua omvang sterk uiteenliepen. Er waren aanvragen van beneden € 5.000,- maar ook aanvragen boven € 50.000,-. Het valt te overwegen de marge minder groot te maken opdat aanvragen beter te vergelijken zijn en het (financiële) afbreukrisico beperkt blijft.
- De ervaring leert dat contact met de aanvrager voordat deze een definitieve aanvraag instuurt, leidt tot betere aanvragen. De aanvraag kan worden aangepast zodat deze beter voldoet aan de criteria, er kan samenwerking worden gezocht met relevante partijen, etc. In die zin kan een rol zijn weggelegd voor ambtelijke beleidsadviseurs. Overleg vooraf aan de definitieve aanvraag kan als voorwaarde worden opgenomen.
- Een aantal aanvragen betroffen voorwaardelijke zaken, zoals een publiciteitscampagne, de opleiding van professionals of vrijwilligers en voorzieningen in de infrastructuur (gebouwen en inrichting). Deze activiteiten komen niet direct ten goede aan inwoners maar kunnen op termijn wel bijdragen aan de doelstellingen die we hebben ten aanzien van het sociaal domein. Vraag is of dergelijke voorwaardelijke zaken gefinancierd kunnen worden vanuit het investeringsbudget.

Aanzet tot een aangepast toetsingskader

De raad heeft verzocht om een aangepast kader dat wordt gebruikt om aanvragen te beoordelen. De aanpassing moet leiden tot aanvragen van hogere kwaliteit die beter aansluiten bij de doelstellingen die we hebben met de transformatie van het sociaal domein.

Het kader bestaat uit twee onderdelen:

- een aanduiding van inhoudelijke voorwaarden op basis van het integraal beleidsplan sociaal domein en de quick scan – quick wins
- procedurele voorschriften op basis van de subsidieverordening.

Wat betreft het inhoudelijke kader worden de volgende aanscherpingen en concretiseringën voorgesteld.

Vanuit het investeringsbudget kunnen initiatieven worden gesubsidieerd die voldoen aan de volgende voorwaarden:

1. Vanuit de quick scan komen een aantal thema's naar voren die vragen om extra aandacht en investeringen. Initiatieven op die terreinen lenen zich voor subsidiëring vanuit het investeringsbudget. Wij zullen op deze terreinen actief partijen benaderen met het verzoek een subsidieaanvraag in te dienen:
 - **Huisvesting**
Betrokken partijen als WoerdenWijzer constateren in toenemende mate een probleem. De wachttijd voor een huurwoning in Woerden neemt toe. De beperkte beschikbaarheid van woningen leidt tot knelpunten. Jongeren die zelfstandig willen gaan wonen, lukt dat niet. Bij een echtscheiding kunnen inwoners letterlijk op straat komen te staan. Daarnaast wordt geconstateerd dat het ontbreekt aan voldoende ondersteuning bij zelfstandig wonen voor hen die dat nodig hebben (begeleid wonen, kamertrainingen, etc.). Jongeren die zouden kunnen uitstromen uit residentiële instellingen kunnen die stap niet maken omdat er onvoldoende woonruimte met gepaste ondersteuning aanwezig is.
 - **Voorliggende voorzieningen voor jongeren**
In de quick scan wordt geconstateerd dat er relatief weinig voorzieningen voor jongeren in Woerden aanwezig zijn. In termen van het beleid sociaal domein zijn er te weinig voorliggende voorzieningen gericht op preventie en vroegsignalering. Daarbij denken we bijvoorbeeld aan ambulante laagdrempelige opvoedingsondersteuning, de problematiek die ontstaat bij het bereiken van de 18 jarige leeftijd als de toegang tot bepaalde voorzieningen stopt, gerichte aandacht voor jongeren van ouders van buitenlandse afkomst (met name meisjes), activiteiten gericht op een gezonde leefstijl en een maatjesproject voor kinderen.
 - **Alternatief voor verwijzing naar professionele (jeugd) GGZ**
Verwijzingen naar de GGZ vinden voor een groot gedeelte rechtstreeks plaats door huisartsen, jeugdartsen en medisch specialisten. Voor een gedeelte gebeurt dat bij gebrek aan (of onbekendheid met) alternatieven. Wij willen subsidie verstrekken voor activiteiten die een alternatief zijn in combinatie met voorlichting aan verwijzers over alternatieven. Op die wijze wordt bijgedragen aan het beperken van de inzet van 2e lijns ondersteuning.
 - **Preventieve activiteiten ter voorkoming van schulden**
Activiteiten die een bijdrage leveren aan het voorkomen van schuldenproblematiek bij inwoners. Gedacht kan worden aan vormen van ondersteuning bij het organiseren van de eigen administratie, budgetbeheer en vroegtijdige signalering van beginnende schuldenproblematiek. In die zin wordt van initiatiefnemers gevraagd dat zij aansluiten bij het onlangs vastgestelde beleid preventie schuldhelpverlening.
 - **Infrastructuur echtscheiding**
Ervaring leert dat echtscheidingen grote consequenties kunnen hebben voor betrokken inwoners (partners en kinderen). Door echtscheiding kunnen op vele terreinen problemen optreden. Daarbij kan het gaan om een urgente huisvestingsbehoefte, financiële problemen, gedragsproblemen bij kinderen, etc.. Er is behoefte aan een laagdrempelige algemene voorziening.
2. Het gaat om een initiatief dat een duidelijke relatie heeft met wijken en kernen binnen de gemeente Woerden en de daar levende inwoners. Het initiatief draagt bij aan de zelfredzaamheid van deze inwoners en de samenredzaamheid van de buurt, wijk of kern. De subsidie wordt aangevraagd voor activiteiten die rechtstreeks ten goede komen aan de inwoners. In de aanvraag wordt aannemelijk gemaakt dat er behoefte bestaat aan de te subsidiëren activiteiten.
3. Het initiatief draagt er toe bij dat meer laagdrempelige ondersteuning wordt geboden aan inwoners waardoor kan worden voorkomen dat specialistische zorg moet worden ingezet. Met andere woorden; het initiatief draagt bij aan de verschuiving van 2^e lijns ondersteuning naar 1^e lijns en 0^e lijns. Het initiatief is bij voorkeur gericht op preventie en vroegsignalering en is liefst een vrij toegankelijke algemene voorziening.
4. Het initiatief is innovatief in die zin dat de activiteiten iets nieuws toevoegen aan de bestaande voorzieningen. Het initiatief vormt een alternatief voor of een aanvulling op het bestaande waarbij uitgegaan wordt van een integrale benadering; het initiatief heeft betrekking op meerdere

levensdomeinen en brengt deze met elkaar in verband. Dit omdat het leven van mensen altijd bestaat uit aspecten die met elkaar in verband staan. Het voorgaande impliceert dat initiatieven vanuit de samenleving die worden gedragen door inwonersgroepen, eerder worden gehonoreerd dan aanvragen van gevestigde organisaties in het sociaal domein die hun aanbod willen uitbreiden.

5. Aanvullend op het voorgaande willen we initiatieven ondersteunen die gericht zijn op het versterken van de samenwerking tussen professionele aanbieders en lokale vrijwilligers(organisaties).

Wat betreft de procedure worden de volgende aanpassingen voorgesteld:

1. Het investeringsbudget wordt ingezet als een budget waaruit initiatieven kunnen worden gefinancierd die voldoen aan de criteria. Daarbij wordt niet langer gewerkt met verschillende tranches maar kunnen initiatieven op elk moment in het jaar worden gesubsidieerd. Om potentiële aanvragers te stimuleren initiatief te nemen zal op bepaalde momenten publiciteit worden gegenereerd; in 2016 zal dat nog één keer plaatsvinden, in 2017 twee keer.
2. Omdat in 2016 nog maar één keer om aanvragen zal worden gevraagd, worden de beschikbare budgetten voor 2016 en 2017 samengevoegd tot één budget. Het in 2016 niet bestede bedrag zal via een budgetreservering worden meegenomen naar het begrotingsjaar 2017.
3. Initiatiefnemers dienen in eerste instantie een voorlopige aanvraag in. Die aanvraag is onderwerp van gesprek tussen initiatiefnemer en een beleidsadviseur van de gemeente. Op basis van het gesprek wordt een definitieve aanvraag ingediend. Deze wordt aan de hand van de criteria beoordeeld door tenminste drie beleidsadviseurs. Zij geven een advies waarna de teammanager beleid sociaal domein een mandaatbesluit neemt. De gehanteerde procedure is verder overeenkomstig de verordening.
4. Bij het gesprek over de voorlopige aanvraag en bij de beoordeling van de definitieve aanvraag kan het verlenen van subsidie afhankelijk worden gesteld van het bereiken van resultaten (aanvullend op het uitvoeren van het activiteitenplan dat is ingediend). Principes als no cure – no pay en no cure – less pay kunnen worden ingezet. Voorwaarde daarbij is wel dat de te behalen prestaties duidelijk (smart) zijn beschreven.
5. In principe is subsidie vanuit het investeringsbudget éénmalig. Aanvragers wordt gevraagd aan te tonen dat sprake is van cofinanciering (minimaal 10%) en aannemelijk te maken dat het initiatief na verloop van één jaar kan worden gecontinueerd zonder subsidie. Op basis van een evaluatie en een vernieuwde aanvraag kan (in uitzonderingsgevallen) ook voor een tweede jaar subsidie worden verleend.