

Onderzoeksrapport

Stede Broec

Doeltreffendheid en doelmatigheid van Wmo-beleid en – uitvoering

16 januari 2013

Rekenkamercommissie Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland:

- Hans Gerrits Jans (voorzitter)
- Jeannette Riensema (lid)
- Martijn Dekker (lid)
- Martijn Mussche (secretaris/onderzoeker)

Conclusies en aanbevelingen

Algemene conclusie

Algemene vraagstelling

In hoeverre is de vaststelling en uitvoering van het Wmo-beleid (prestatieveld 6) in de gemeente Stede Broec doeltreffend en doelmatig?

Resumerend concludeert de rekenkamercommissie dat de Wmo-cliënten weliswaar tevreden zijn, maar dat de gemeente onvoldoende regie voert over de beleidsformulering, over de uitvoering en over de kosten. Daarbij is de organisatie kwetsbaar, zowel qua beleidscapaciteit, als ook in de uitvoering.

Stede Broec scoort goed op een aantal punten. Een belangrijke constatering is dat de Wmo-cliënten tevreden zijn over het Wmo-loket en de aanvraagprocedure. Dit is mede te danken aan de Wmo-consulenten. Een ander punt is dat de gemeente de nieuwe ideeën rond de Kanteling tijdig heeft opgenomen in een nieuwe Wmo-verordening met bijbehorend besluit. Deze vormen de richtlijnen voor de Wmo-uitvoering in de komende jaren. Verordening en besluit zijn in nauwe samenspraak met de andere Westfrieze gemeenten ontwikkeld, met in het besluit voldoende ruimte voor gemeentespecifieke eigen inbreng. Bijzonder in de uitvoering is dat Stede Broec de afgelopen jaren de indicatiestelling - en daarmee het eerste inhoudelijke klantcontact – had uitbesteed aan sociaal-medisch adviesbureau Trompetter & Van Eeden. De uitvoering door dit bureau is professioneel en adequaat en zowel gemeente als de geraadpleegde leverancier van huishoudelijke hulp zijn daar tevreden over. Een volgend punt is dat de organisatie veel aandacht heeft voor interne controle op detailniveau. Tenslotte is een conclusie die volgt uit meerdere bevindingen, dat Stede Broec bij de Wmo-beleidsformulering en – uitvoering op doeltreffende wijze samenwerkt met andere gemeenten. Deze samenwerking vindt plaats in SED-verband, in West-Fries verband en op bovenregionale schaal. Stede Broec en de andere gemeenten hebben veel baat bij samenwerking bij beleidsformulering, aanbestedingen, contractbeheer en interne controle. Door bundeling van krachten pakt Stede Broec een deel van de minder sterke punten aan.

Stede Broec heeft de volgende minder sterke punten. De gemeente kenmerkt zich als een pragmatische actiegerichte gemeente. Beleidsvorming krijgt daardoor weinig aandacht. Er is geen vanzelfsprekende neiging om de visie van de raad vast te leggen in een meerjarig Wmo-beleidsplan. Hierdoor voldoet Stede Broec niet aan de wet (die dit vereist). Maar belangrijker nog: De raad van Stede Broec heeft voor zichzelf, voor het college, voor de organisatie en voor de inwoners niet vastgesteld wat de lange termijn visie voor de Wmo is. De doelen en het ontwikkelpad zijn niet bekend en daarmee is het niet mogelijk te bepalen of Stede Broec doeltreffend is, ondanks de algemene tevredenheid van de WMO-cliënten. Een ander punt betreft de beperkte sturing op de kosten. Dit is een belangrijk aandachtspunt omdat de Wmo een open einde-regeling is, waardoor de kosten moeilijk te beheersen zijn. In Stede Broec is het kostenniveau van huishoudelijke hulp hoger dan nodig. Dit komt doordat Stede Broec geen laag tarief voor huishoudelijke hulp kent (HH1), maar alleen een (hoger) gemiddeld tarief voor HH1 en HH2. Daarnaast vindt ook te beperkt sturing plaats op de toekenning van het aantal uren huishoudelijke hulp. Stede Broec heeft niet de regie over de uitvoering en over de kosten. Een volgend punt betreft de Kanteling. Dit is een landelijke beleidsverandering die met de nieuwe Wmo-verordening ook de Stede Broec is overgenomen. De uitvoering is echter beperkt; er is nog niet sprake van een integrale klantgerichte benadering. De inzet van een zogeheten keukentafelgesprek-medewerker moet daar verandering in brengen. Maar met de beoogde inzet van 0,5 fte blijft dit een kwetsbare oplossing. Een ander punt betreft het feit dat Stede Broec onvoldoende meet in hoeverre de klanten tevreden zijn. De gemeente meet dit niet jaarlijks zoals wettelijk verplicht is. Het leidt tot onvoldoende zicht op verbeterpunten. Ervaring in andere gemeenten leert dat kwalitatief klantonderzoek verhelderende inzichten kan bieden. Tenslotte is de informatieverstrekking aan de raad beperkt en niet systematisch. In combinatie met het eerder genoemde ontbreken van een meerjarig beleidskader zorgt dit ervoor dat de raad niet in staat om de beleidsuitvoering te controleren.

Deelconclusies (aan de hand van onderzoeksvragen)

| Onderzoeksvraag | Stede Broec | Deelconclusie |
|--|--|--|
| 1a. In hoeverre is er sprake van een duidelijk, compleet en richtinggevend Wmo-beleid? | Beleidskader: Voldoet niet Verordening: Voldoet | Stede Broec heeft de verordening en het besluit vastgesteld, Maar door het ontbreken van een actueel meerjarig richtinggevend beleidskader voldoet de raad niet aan de kaderstellende taak en daarmee voldoet de gemeente niet aan de norm. <i>Zie aanbevelingen 1 en 5.</i> |
| 1b. In hoeverre is er sprake van een gedragen Wmo-beleid? | Voldoet | De doelen van het Wmo-beleid worden aantoonbaar door burgers c.q. door de Wmo-adviesraad onderschreven. Zowel aan de zijde van de gemeente als aan de kant van de Wmo-adviesraad zijn verbeterpunten. Het functioneren van deze Wmo-adviesraad legt de basis voor burgerparticipatie waarmee Stede Broec aan deze norm voldoet. |
| 2. In hoeverre is het werkproces doelmatig en doeltreffend ingericht? | Voldoet deels | De belangrijkste bevindingen over het werkproces in Stede Broec zijn: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stede Broec had de afgelopen jaren de indicatiestelling vrijwel geheel uitbesteed. De formatie-omvang is daardoor relatief beperkt. ▪ De uitvoering door extern bureau Trompetter & Van Eeden verloopt adequaat. Deze uitbesteding is doelmatig. ▪ De organisatorische scheiding beleid en uitvoering leidt tot verantwoordelijkheidsconflicten en werkt contraproductief; ▪ De organisatie is pragmatisch ingesteld met weinig vastlegging van procedures. Er is daarentegen relatief veel aandacht voor controle op detailniveau. Kortom, het Wmo-werkproces is doelmatig, maar nog niet optimaal doeltreffend. <i>Zie aanbevelingen 2 en 5.</i> |
| 3a. Hoe verhouden de prestaties zich tot de uitgaven? | Voldoet niet | Het blijkt dat Stede Broec relatief veel de uitgebreide variant van huishoudelijke hulp (HH2) inzet. Dit komt doordat de gemeente niet actief stuurt op de inzet van HH2 of HH1. Doordat er in Stede Broec geen laag tarief is, zijn de kosten voor huishoudelijke hulp relatief hoog. Daarnaast is sprake van toekenning van een verhoudingsgewijs hoog aantal uren huishoudelijke hulp per Wmo-cliënt. De apparaatskosten zijn in Stede Broec weliswaar laag , maar dit compenseert niet volledig de hoge uitgaven voor huishoudelijke hulp. Dit leidt tot de bevinding dat de uitgaven hoger dan nodig zijn. <i>Zie aanbevelingen 2 en 5.</i> |
| 3b. Hoe verhouden de uitgaven zich tot het budget? | Voldoet | In Stede Broec blijven de kosten van uitvoering per saldo binnen het beschikbare budget. De gemeente voldoet aan deze norm. |
| 3c. Hoe verhouden de uitgaven zich tot het bedrag dat in de Gemeentefondsuitkering is opgenomen? | Voldoet | Stede Broec heeft inzicht in de verhouding tussen middelen vanuit het Gemeentefonds en eigen middelen van de gemeente voor uitvoering van de Wmo. Deze verhouding wijkt niet substantieel af van andere, vergelijkbare gemeenten. Stede Broec heeft op totaalniveau ongeveer dezelfde batenverdeling als de andere SED-gemeenten: het Rijk draagt circa 50% van de kosten, de gemeente zelf 40% en de Wmo-cliënten 10% via de eigen bijdrage. |

| Onderzoeksvraag | Stede Broec | Deelconclusie |
|---|---------------|--|
| 4. In hoeverre is de organisatie ingericht op “de kanteling”? | Voldoet deels | De organisatie is nu nog niet volledig ingericht op de Kanteling. Met de inzet van een keukentafel-Wmo-consulent wordt een stap gezet, maar de implementatie van de Kanteling blijft kwetsbaar. <i>Zie aanbeveling 3.</i> |
| 5. Hoe is de beleidsuitvoering door de ketenpartners? | Voldoet deels | Het contractbeheer ligt op regionaal niveau. Contractmanagement op het niveau van individuele gemeenten vindt niet of nauwelijks plaats. Er zijn nauwelijks of geen contacten tussen leveranciers en de individuele gemeenten op bestuurlijk- en management-niveau. Er is onvoldoende sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. De contacten die er zijn, zijn veelal tussen Wmo-consulenten en klantmanagers van de zorgleveranciers. In deze gesprekken komen tekortkomingen aan de orde en is er gelegenheid voor de gemeente om bij te sturen. <i>Zie aanbeveling 6.</i> |
| 6. Op welke wijze wordt de klanttevredenheid gemeten? | Voldoet niet | Stede Broec voldoet niet aan de eisen wat betreft het meten van de resultaten en effecten van het Wmo-beleid door klanttevredenheidsonderzoek. <i>Zie aanbeveling 4.</i> |
| 7. In hoeverre voorziet het beleid in een oplossing voor de problemen en behoeften van zorgvragers/cliënten? Hoe ervaren cliënten dit zelf? | Voldoet | Wmo-cliënten zijn over het algemeen zeer tevreden over het Wmo-loket en de aanvraagprocedure. Er zijn relatief weinig ontevreden cliënten. De Wmo-cliënten zijn over het algemeen tevreden over de dienstverlening en de producten van de Wmo-leveranciers. De Wmo-producten vergroten voor driekwart van de cliënten de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie. Een kwart van de Wmo-cliënten ervaart geen positieve bijdrage. Dit betekent dat voor deze groep wellicht een andere oplossing passender is. |
| 8. Hoe is de informatieverstrekking aan de raad? | Voldoet niet | Er is in Stede Broec geen sprake van systematische, complete en tijdige informatieverstrekking aan de raad. Er zijn daarover geen duidelijke afspraken. <i>Zie aanbevelingen 1 en 3.</i> |
| 9. In hoeverre is sprake van bijsturing door het college? | Geen oordeel | Uit de gesprekken komen bij elk van de drie gemeenten voorbeelden van bijsturing naar voren, variërend van grote koerswijzigingen zoals de Kanteling, tot aan specifieke collegebesluiten over afwijkende gevallen. De informatie hierover is echter veelvormig en verschillend qua abstractieniveau. Het laat zich – bij nader inzien - niet goed in een beoordelingskader plaatsen. Om die reden heeft de rekenkamercommissie besloten geen oordeel ten aanzien van deze norm op te nemen. |
| 10. Op welke wijze heeft de raad zijn toezichthoudende taak ingevuld? | Voldoet niet | De raad is door het ontbreken van een beleidskader en sturingsinformatie onvoldoende in staat gesteld te controleren. De raad heeft – voor zover na te gaan – het ontbreken van een beleidskader en systematische sturingsinformatie ook zelf niet aan de orde gesteld bij het college. <i>Zie aanbevelingen 1 en 3.</i> |

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie doet de raad de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 1

Stel een meerjarig Wmo beleidsplan op. Hiermee wordt niet alleen voldaan aan de wettelijke eisen, maar hierdoor kan de raad een lange termijnvisie voor het Wmo-beleid vaststellen en daarmee zijn kaderstellende rol invullen. Door regelmatig de voortgang te laten rapporteren geeft de raad tevens gestalte aan zijn controlerende rol.

Aanbeveling 2

Herbezie de uniforme tarifiering voor huishoudelijke hulp. Besteed bovendien aandacht aan de uitvoering daarvan.

Aanbeveling 3

Breng de Wmo-verordening, waarin de “Kanteling” is verwoord, tot daadwerkelijke uitvoering en neem maatregelen om die uitvoering te kunnen controleren.

Aanbeveling 4

Start met een jaarlijkse klanttevredenheidsmeting. Niet alleen om hiermee te voldoen aan wettelijke bepalingen, maar vooral om verbeterpunten in de uitvoering te herkennen en erkennen.

Aanbeveling 5

Ga een intensievere samenwerking met Drechterland en Enkhuizen aan. Deze samenwerking heeft een driedig doel. Ten eerste kan samenwerking helpen de kwetsbaarheid van de organisatie te verminderen door het opzetten van een vervangingspool van Wmo-beleidsmedewerkers en klantmanagers. Hierdoor is tijdelijke vervanging mogelijk in geval van bijvoorbeeld ziekte of zwangerschapsverlof. Ten tweede kan samenwerking bijdragen aan een grotere kennisbasis en effectiever leren door het regelmatig uitwisselen van ervaringen tussen de drie gemeenten over ketenpartners, de wijze waarop de kanteling werkt, en de inrichting van het werkproces. Ten derde kan samenwerking schaalvoordelen opleveren bij het gezamenlijk voorbereiden van Wmo-beleid.

Aanbeveling 6

Maak bij nieuwe contracten die gezamenlijk met andere gemeenten met één leverancier worden afgesloten duidelijke afspraken over de wijze waarop individuele gemeenten de werkzaamheden van leveranciers kunnen evalueren en bijsturen. Neem deze afspraken op in de voorwaarden bij het contract, zodat de leverancier ook weet met wie hij over welk onderwerp contact heeft. Maak op managementniveau één medewerker verantwoordelijk voor het contractmanagement. Zorg dat deze medewerker op regionaal niveau contacten onderhoudt met de mede opdrachtgevers, en op gemeentelijk niveau met de leveranciers, en zorg dat deze medewerker rapporteert aan het bestuur. Zorg ervoor dat de verantwoordelijke medewerker regelmatig opdrachtgever-opdrachtnemer overleg voert, met name over Huishoudelijke Hulp 2 (HH2) op gemeenteniveau.

Inhoud

| | |
|---|----|
| 1. Inleiding..... | 7 |
| 1.1 Introductie en keuze onderzoeksonderwerp..... | 7 |
| 1.2 Onderzoeksvraag..... | 7 |
| 1.3 Onderzoeksopzet en afbakening..... | 8 |
| 1.4 Leeswijzer..... | 8 |
| 2. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in een notendop..... | 9 |
| 3. Bevindingen..... | 10 |
| 3.1 Beleid..... | 10 |
| 3.2 Inrichting werkproces..... | 12 |
| 3.3 Kosten en baten..... | 14 |
| 3.4 De Kanteling..... | 19 |
| 3.5 Ketenpartners..... | 20 |
| 3.6 Klanttevredenheidsmeting..... | 23 |
| 3.7 Feitelijke klanttevredenheidsscore..... | 23 |
| 3.8 Informatieverstrekking aan de raad..... | 26 |
| 3.9 Bijsturing door het college..... | 27 |
| 3.10 Controle door de raad..... | 27 |
| Bijlage 1. Geraadpleegde personen..... | 30 |
| Bijlage 2. Geraadpleegde documenten..... | 32 |
| Bijlage 3. Normenkader..... | 34 |
| Bijlage 4. Vergelijking Wmo-besluit SED-gemeenten..... | 37 |
| Bijlage 5. Vergelijking kengetallen SED-gemeenten..... | 39 |
| Bijlage 6. Detailopmerkingen per gemeente..... | 40 |
| Bijlage 7. Huishoudelijke hulp (onderscheid HH1 en HH2)..... | 41 |
| Bijlage 8. Bestuurlijke reactie..... | 42 |
| Bijlage 9. Nawoord Rekenkamercommissie..... | 50 |

1. Inleiding

1.1 Introductie en keuze onderzoeksonderwerp

De rekenkamercommissie van Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland (Rkc SED) heeft besloten de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in de drie gemeenten te onderzoeken. Het onderzoek richt zich op prestatieveld 6 van de Wmo. Dit prestatieveld luidt als volgt: *“Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behouden en het bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer.”* Het onderzoek vond plaats in elk van de drie gemeenten en heeft geresulteerd in dit onderzoeksrapport. Naast individuele delen per gemeente, bevat dit onderzoeksrapport ook veel vergelijkingen tussen de drie gemeenten. Met deze vergelijkingen wil de Rkc SED de bevindingen voor de lezer in perspectief plaatsen en waar mogelijk inzicht geven in eventuele goede praktijken bij de buurgemeenten.

De Rkc SED is onafhankelijk in de keuze van een onderzoeksonderwerp, maar hecht eraan dat het onderzoek draagvlak heeft in de gemeenten. Het onderzoeksonderwerp prestatieveld 6 van de Wmo is geselecteerd uit een voorkeurslijst, opgesteld na overleg met de presidia van Drechterland en Stede Broec. Enkhuizen kon door de Rkc SED nog niet bezocht worden. Het onderzoeksonderwerp voldoet aan de volgende – elkaar deels overlappende - criteria:

- Het onderwerp betreft een beleidsinhoudelijke kerntaak van de gemeente.
- De uitvoering van de Wmo is maatschappelijk en politiek relevant: een goede uitvoering raakt de levenssfeer van bewoners en is daarmee van groot belang;
- De Wmo is vanuit financieel perspectief voor de gemeente een relevant onderwerp. Aan prestatieveld 6 wordt het grootste deel van het Wmo-budget besteed, maar de gemeente is hier erg afhankelijk van externe partners. Bovendien komt dit prestatieveld in de komende jaren het meest (financieel) onder druk te staan.
- Het onderwerp is actueel. In de afgelopen 1,5 jaar is in veel gemeenten bij de uitvoering van de Wmo de zogeheten “kanteling” ingezet. Kantelen staat voor in gesprek gaan met de burger om, uitgaande van de eigen mogelijkheden, te komen tot ondersteuning die bijdraagt aan kunnen blijven ‘meedoen’ in de samenleving. Zo kan de uitvoering van de compensatieplicht veel vaker leiden tot ondersteuning die gevonden wordt in de wijk, dichtbij huis en met vrijwillige inzet. Individuele voorzieningen worden pas verstrekt als er geen andere oplossingen zijn.
- Het onderwerp is beïnvloedbaar. De gemeente heeft een zekere mate van beleidsvrijheid en kan accenten leggen in de uitvoering. De taakuitvoering is niet volledig dichtgetimmerd door wet- en regelgeving. De gemeente kan eigen keuzes maken en daardoor (mogelijk) tot een (nog) betere taakuitvoering komen.

1.2 Onderzoeksvraag

Algemene vraagstelling

In hoeverre is de vaststelling en uitvoering van het Wmo-beleid (prestatieveld 6) in de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland doeltreffend en doelmatig?

De deelvragen in dit onderzoek zijn:

- 1a In hoeverre is er sprake van een duidelijk, compleet en richtinggevend Wmo-beleid?
- 1b. In hoeverre is er sprake van een gedragen Wmo-beleid?
2. In hoeverre is de werkproces doelmatig ingericht?
- 3a. Hoe verhouden de prestaties zich tot de uitgaven?
- 3b. Hoe verhouden de uitgaven zich tot het budget?
- 3c. Hoe verhouden de uitgaven zich tot het bedrag dat in de Gemeentefondsuitkering is opgenomen?
4. In hoeverre is de organisatie ingericht op “de kanteling”?
5. Hoe is de beleidsuitvoering door de ketenpartners?
6. Op welke wijze wordt de klanttevredenheid gemeten?
7. In hoeverre voorziet het beleid in een oplossing voor de problemen en behoeften van zorgvragers/cliënten? Hoe ervaren cliënten dit zelf?
8. Hoe is de informatieverstrekking aan de raad?

9. In hoeverre is sprake van bijsturing door het college?
10. Op welke wijze heeft de raad zijn toezichhoudende taak ingevuld?

Verbonden aan elke vraag is een norm waar de gemeente aan zou moeten voldoen. De tien onderzoeksvragen en de bijbehorende normen komen aan bod in paragraaf 3.1 tot en 3.10. Het gehele normenkader is opgenomen in bijlage 3.

1.3 Onderzoekopzet en afbakening

Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode juni tot september 2012. Na een introductie- en verkenningsronde langs de presidia van Stede Broec en Drechterland¹ is gesproken met de gemeentesecretarissen om het onderzoek aan te kondigen en om hun visie te vernemen. Vervolgens is schriftelijke informatie opgevraagd (zie bijlage 2) en hebben gesprekken met betrokkenen plaatsgevonden (zie bijlage 3). De onderzoeksmethodiek bestond met name uit deskstudy en semi-gestructureerde face-to-face-interviews met betrokkenen. Er is onder meer gesproken met de wethouders, het ambtelijk management, de wmo-consulenten, de beleidsmedewerkers en met de grootste ketenpartner. De gemeenten hebben op verzoek kwantitatieve gegevens aangeleverd waarmee de grafieken en tabellen in dit rapport zijn gemaakt. Daarnaast was het van belang om scherp in beeld te krijgen hoe de ervaringen van de Wmo-cliënten zelf waren. In Enkhuizen en Drechterland waren klanttevredenheidsonderzoeken beschikbaar die daar voldoende diepgaand en specifiek inzicht in gaven. Het laatste klanttevredenheidsonderzoek van Stede Broec betreft 2010. In Stede Broec is het bestaande klanttevredenheidsonderzoek aangevuld door een viertal telefonische gesprekken te voeren met Wmo-cliënten. Deze gesprekken dienden om de eerdere gedane constatering te bevestigen (of te ontkrachten). Het betrof geen representatief kwalitatief onderzoek, maar de gesprekken leverden niettemin nuttige informatie op.

Dit rekenkameronderzoek richtte zich uitsluitend op het beleid en de uitvoering rond prestatieveld 6 van de Wmo in de drie gemeenten: *“Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer”*. Dit betekent dat de overige prestatievelden buiten beschouwing zijn gebleven.

De focus in het onderzoek lag op het huidige beleid, de actuele uitvoering en de uitgangspunten en voorwaarden voor de toekomstige uitvoering. De blik was gericht op het heden en op de toekomst. Het onderzoek richtte zich daarmee in beginsel niet op de historische achtergrond van gemaakte keuzes. Deze zijn alleen benoemd voor zover deze relevant zijn voor een goed begrip van de huidige en toekomstige uitvoering.

1.4 Leeswijzer

Voor een goed begrip is het prettig om eerst de Wmo zelf te belichten. Het navolgende hoofdstuk 2 schetst heel kort de Wmo en de veranderingen in de uitvoering van deze wet. Hoofdstuk 3 bestaat uit tien paragrafen. Elke paragraaf behandelt een van de tien onderzoeksvragen. Elk van de paragrafen 3.1 tot en met 3.10 start met een korte achtergrondschets van het onderwerp en de norm in de eerste subparagraaf (bijvoorbeeld 3.1.1). Vervolgens komen in de tweede subparagraaf de bevindingen aan bod (bijvoorbeeld 3.1.2). Bij de bevindingen wordt steeds eerst de score op de norm gegeven en volgt daarna een toelichting voor de gemeente. In de meeste paragrafen is sprake van individuele bevindingen per gemeente. Daar waar bevindingen gemeente-overstijgend zijn, zijn ze gebundeld. Dit is weergegeven in de cursieve kopjes.

¹ Door omstandigheden kon het gesprek met het presidium van Enkhuizen geen doorgang vinden.

2. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in een notendop

Mee kunnen blijven doen aan de maatschappij is de kern de Wmo. Het zo lang mogelijk 'gewoon' en zelfstandig wonen in woonbuurten, erbij blijven horen, doen wat je zelf kunt doen en deelnemen aan het maatschappelijk verkeer. Dat zijn de elementen van het 'meedoen aan de maatschappij' waarop de Wmo doelt. Het centrale onderdeel van de Wmo is het compensatiebeginsel. Dit houdt in dat gemeenten de plicht hebben om oplossingen te bieden aan burgers die beperkingen ondervinden bij:

- zich in en om de woning kunnen verplaatsen;
- zich lokaal kunnen verplaatsen;
- een huishouden voeren;
- medemensen ontmoeten en op basis daarvan sociale contacten aan kunnen gaan.

Als mensen zich kunnen verplaatsen, een huishouden kunnen voeren en medemensen kunnen ontmoeten, dan draagt dat bij aan zelfredzaamheid en aan participatie aan de maatschappij.

De gemeente zorgt voor de eigen inwoners door voorzieningen te bieden: collectieve voorzieningen, maar ook individuele voorzieningen. Voor een belangrijk deel maakt de gemeente gebruik van ketenpartners die de voorzieningen leveren. Denk bijvoorbeeld aan de thuiszorgorganisatie die de huishoudelijke hulp levert, of de regiotaxi die het Wmo-vervoer verzorgt. Ook als een ketenpartner de voorziening levert, is de gemeente eindverantwoordelijk voor de kwaliteit.

Om op creatieve wijze invulling te geven aan het compensatiebeginsel is een goed contact tussen burger en gemeente nodig, zodat zij samen kunnen zoeken naar een oplossing voor de beperking. De Wmo gaat uit van het probleem, de mogelijke oplossingen daarvoor en de eigen kracht en verantwoordelijkheid van de mens zelf. Dit in tegenstelling tot de vroegere Wet voorziening gehandicapten (Wvg) waarin de voorziening centraal stond en de vraag of men daar recht op had. Dit heeft helaas onder andere geleid tot het steeds meer claimgericht denken van burgers en mede daarom is de Wvg destijds vervangen door de Wmo. De meest recente ontwikkeling in de Wmo heet de Kanteling. Door de Kanteling worden burgers uitgedaagd om niet in voorzieningen te denken maar in ondersteuningsvragen. Daardoor komen zelfstandigheid en participatie centraal te staan en wordt de eigen verantwoordelijkheid aangemoedigd. Dit is een grote ontwikkeling in het beleid en de uitvoering van de Wmo. Een ontwikkeling met grote impact op de gemeente, maar ook op de inwoners.

3. Bevindingen

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van het onderzoek uiteengezet. In tien paragrafen komen de tien onderzoeksvragen aan bod. Iedere paragraaf begint met een korte algemene achtergrondschets van de onderzoeksvraag. Daarna volgen de bevindingen bij de individuele gemeente en de paragraaf wordt afgesloten met een vergelijking van de drie SED-gemeenten op het betreffende onderwerp.

3.1 Beleid

3.1.1 Achtergrond

Iedere gemeente is wettelijk verplicht om elke vier jaar een Wmo-beleidsplan vast te stellen. Dit beleidsplan is voor de gemeente van belang om richting te geven aan de door de raad en het college te nemen beslissingen over maatschappelijke ondersteuning. De gemeente is vrij om in dat beleidsplan eigen inhoudelijke beleidsaccenten te zetten. Het Wmo-beleidsplan moet wettelijk in ieder geval aangeven:

- wat de gemeentelijke doelstellingen zijn op de negen prestatievelden van maatschappelijke ondersteuning;
- hoe de gemeente het Wmo-beleid zal uitvoeren en welke acties de gemeente zal in de beschreven periode zal ondernemen;
- welke resultaten de gemeente in de door het plan bestreken periode wenst te behalen;
- welke maatregelen de raad en het college nemen ten aanzien van kwaliteitsborging;
- welke maatregelen de raad en het college nemen om Wmo-cliënten keuzevrijheid te bieden;
- op welke wijze de raad en het college de behoeften van kleine doelgroepen meenemen.

Naast een Wmo-beleidsplan moet de gemeente ook een verordening vaststellen over onder meer de individuele voorzieningen en over de voorwaarden die daarbij gelden. De verordening gaat gepaard met een besluit met daarin bedragen en voorwaarden.

Het is van belang dat burgers actief en formeel bij de totstandkoming, uitvoering en evaluatie van het beleid betrokken zijn. Dit gebeurt veelal via een Wmo-raad. Het is zaak dat de Wmo-raad gevraagd en ongevraagd advies geeft en dat de gemeente deze adviezen daadwerkelijk meeweegt in beleid en uitvoering.

In deze paragraaf komt de volgende onderzoeksvraag aan bod:

Onderzoeksvraag 1: In hoeverre is er sprake van een duidelijk, compleet en richtinggevend en gedragen Wmo-beleid?

3.1.2 Bevindingen

| Norm | | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Norm 1a. De raad heeft een beleidskader en een verordening vastgesteld die voldoen aan de eisen vastgelegd in de Wmo. Het beleid is voldoende richtinggevend. | Richtinggevend beleidskader | Voldoet niet | Voldoet | Voldoet niet |
| | Verordening | Voldoet | Voldoet niet | Voldoet |

Om de nuance aan te geven is de beoordeling op de bovenstaande norm 1a opgesplitst in twee delen: een oordeel over het richtinggevende beleidskader en een oordeel over de verordening.

Stede Broec

Stede Broec heeft de verordening en het besluit vastgesteld, maar door het ontbreken van een meerjarig richtinggevend beleidskader voldoet de gemeente niet volledig aan de norm.

Stede Broec heeft samen met de andere Westfriese gemeenten een nieuwe “gekantelde” Wmo-verordening ontwikkeld. De “Kanteling” van de Wmo houdt in dat het zwaartepunt op de te behalen resultaten ligt, in plaats van op de voorziening. Een nieuw element daarbij is het zogenaamde “keukentafelgesprek”, een open gesprek waarin de gemeente samen met de Wmo-cliënt een zo volledig mogelijke inventarisatie maakt van zijn situatie, zijn mogelijkheden en onmogelijkheden, zijn wensen en individuele specifieke kenmerken en de problemen die om een oplossing vragen. Begin 2012 stelde de gemeenteraad de nieuwe “gekantelde” Wmo-verordening en het

bijbehorende besluit vast. Daarmee heeft de gemeente de basis gelegd voor de uitvoering van de Wmo. Om te inventariseren wat er sinds de invoering van de Wmo is bereikt en om aandachtspunten voor de beleidsperiode 2012-2015 te formuleren, heeft de gemeente een beleidsevaluatie (2007-2012) laten uitvoeren². De belangrijkste conclusies uit deze beleidsevaluatie zijn:

- Het beleid van de gemeente is ruimhartig en sociaal;
- de taken en verantwoordelijkheden van afdelingen en samenwerkingspartners zijn niet altijd duidelijk;
- de regievoering vanuit de gemeente kan beter;
- een geïntegreerd meerjarig Wmo-beleidskader ontbreekt.

Het laatste punt, het opstellen van een meerjarenvisie op de Wmo, is een wettelijke verplichting. Stede Broec heeft de afgelopen vijf jaar niet aan deze verplichting voldaan. Uit de gesprekken komt een aantal redenen naar voren:

- de uitvoeringsgerichte cultuur in Stede Broec waardoor er geen vanzelfsprekende neiging is om door middel van een beleidsnota een beleidskader vast te stellen;
- er is de afgelopen jaren niet actief gestuurd op het opstellen van een Wmo-beleidsplan. De raad heeft er niet om gevraagd en het college en het ambtelijk management hebben het niet geïnitieerd.

Er is nu gaandeweg een nieuwe bedrijfscultuur aan het ontstaan waarin het gebruikelijker is om beleid expliciet te formuleren en vast te stellen. Maar op dit moment heeft de gemeente onvoldoende benoemd wat de lange termijn visie is, inclusief de daaruit voortvloeiende doelen en resultaten. Het concreet benoemen van doelen en resultaten is wenselijk om de prestaties van de gemeente te kunnen beoordelen. De Wmo-adviesraad heeft in 2011 aangedrongen op het opstellen van een beleidsplan, waarna het op de agenda van de portefeuillehouder is gekomen. In oktober/november 2011 is vervolgens gestart met het plan van aanpak om te komen tot een Wmo-beleidsplan. Het opstellen van het beleidsplan heeft ten opzichte van de planning vertraging opgelopen, onder meer omdat de beleidsevaluatie is afgewacht. Ten tijde van dit onderzoek (augustus 2012) is het beleidsplan in concept gereed en is het voor advies voorgelegd aan de Wmo-adviesraad.

3.1.3 Bevindingen over de Wmo-raad en burgerparticipatie

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|--|-------------|-----------|--------------|
| Norm 1b. De doelstellingen van het Wmo-beleid worden aantoonbaar door burgers gedragen (acceptabel). | Voldoet | Voldoet | Voldoet |

Stede Broec

De doelen van het Wmo-beleid worden aantoonbaar door burgers c.q. door de Wmo-adviesraad onderschreven. Er zijn verbeterpunten, zowel aan de zijde van de gemeente als ook aan de kant van de Wmo-adviesraad. Het functioneren van deze Wmo-adviesraad legt de basis voor burgerparticipatie waarmee Stede Broec aan deze norm voldoet.

De Wmo-adviesraad vergadert maandelijks. Periodiek nemen vanuit de gemeente afwisselend de wethouder en het afdelingshoofd/beleidsmedewerker Wmo deel aan deze vergadering. De Wmo-adviesraad geeft gevraagd en ongevraagd advies over het Wmo-beleid en –uitvoering. De gemeente stelt deze adviezen op prijs en geeft aan dat de adviesraad vaker ongevraagd mag adviseren. De gemeente betreft de Wmo-adviesraad actief bij de formulering van het nieuwe beleid. Dit zorgt voor de wettelijk verplichte burgerparticipatie. De communicatie van de gemeente richting de Wmo-adviesraad kan beter. Voor de Wmo-adviesraad is het belangrijk om goed op de hoogte te zijn. In het recente verleden gaf de gemeente de Wmo-adviesraad onvoldoende terugkoppeling over de opvolging van de adviezen van de Wmo-adviesraad. De Wmo-adviesraad heeft dit gemeld aan de wethouder en de gemeente heeft dit opgepakt. Aandachtspunt blijft dat de communicatie vanuit de gemeente te zeer persoonsafhankelijk is: bij afwezigheid van de verbindingspersoon stopt de communicatie omdat de taken niet worden overgenomen. Een aandachtspunt voor de Wmo-adviesraad is de verbinding met de achterban. De Wmo-adviesraad constateert zelf

² Evaluatie Wmo-beleid Stede Broec, I&O Research, maart 2012. De beleidsevaluatie heeft nu nog de status van intern werkdocument en is nog niet aangeboden aan de raad. In het portefeuillehoudersoverleg is besloten de beleidsevaluatie gelijk met het nieuwe beleidsplan aan te bieden aan de raad. Dit vindt naar verwachting plaats in het najaar van 2012.

dat zij onvoldoende contact heeft met groepen Wmo-cliënten³. Een element dat daarbij mogelijk een rol speelt is de beperkte bekendheid van de Wmo-adviesraad bij de Wmo-cliënten⁴. De Wmo-adviesraad publiceert haar adviezen op dit moment niet via de gemeentelijke website. Over het openbaar maken van documenten als agenda's, notulen en concept-adviezen verschillen de gemeente en de Wmo-adviesraad van mening. De Wmo-adviesraad zou graag meer in de openbaarheid willen opereren.

3.2 Inrichting werkproces

3.2.1 Achtergrond

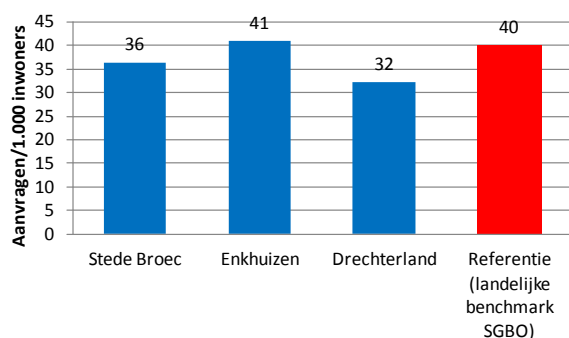
Iedere gemeente heeft van vrijheid om het Wmo-werkproces naar eigen inzicht in te richten. De kaders bestaan uit de Wmo-verordening, de beleidsregels en de bepalingen uit de Awb. In de regel richt een gemeente een Wmo-loket in waar inwoners zich kunnen aanmelden of informatie kunnen inwinnen. Dit kan een specifiek "Wmo"-loket zijn, of een onderdeel in een brede publieksbalie. De gemeente kan de indicatiestelling zelf doen, of kan dit uitbesteden aan een externe partij. De Wmo-adviseurs stellen op basis van de indicatiestelling beschikkingen op en voeren in voorkomende gevallen verweer in bezwaar- en beroepszaken.

In deze paragraaf komt de volgende onderzoeksvraag aan bod:

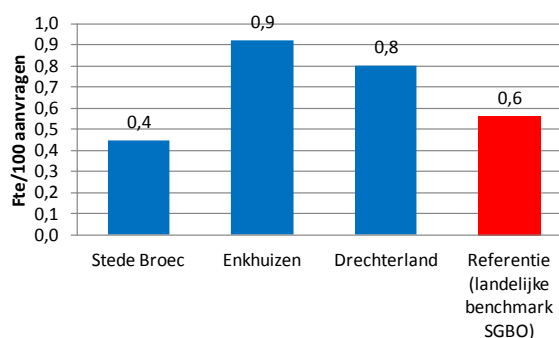
Onderzoeksvraag 2: In hoeverre is het werkproces doelmatig en doeltreffend ingericht⁵?

3.2.2 Bevindingen

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|---------------|---------------|---------------|
| Norm 2. Het werkproces voor de toekenning van huishoudelijke verzorging en individuele verstrekkingen is doelmatig en doeltreffend. | Voldoet deels | Voldoet deels | Voldoet deels |



Figuur 1. Aantal aanvragen per 1.000 inwoners



Figuur 2. Aantal formatieplaatsen per 100 aanvragen⁶

In de linkerfiguur hierboven is te zien dat er in Enkhuizen relatief meer Wmo-aanvragen zijn dan in Stede Broec en Drechterland. Dit komt doordat Enkhuizen naar verhouding meer oudere inwoners telt dan Stede Broec en Drechterland⁷. Drechterland heeft naar verhouding minder chronisch zieke inwoners (18%) dan Stede Broec en Enkhuizen (beide 21%)⁸; het lagere aantal Wmo-aanvragen is daarmee in lijn. Ten aanzien van de formatieplaatsen geldt dat in Stede Broec voor veel aanvragen een extern advies werd opgevraagd tot medio 2012.

Stede Broec

De belangrijkste bevindingen over het werkproces in Stede Broec zijn:

³ Evaluatie Wmo-beleid Stede Broec, I&O Research, maart 2012.

⁴ Wmo klanttevredenheidsonderzoek Stede Broec, I&O Research, mei 2010: Meer dan 75% van de aanvragers kent de Wmo-adviesraad niet.

⁵ Doelmatig = de mate van gebruik van middelen om een bepaald doel te bereiken, doeltreffend = de mate waarin het doel wordt bereikt.

⁶ De interpretatie van deze figuur vraagt de nodige voorzichtigheid: In Stede Broec is sprake van relatief veel externe inhuur waardoor het aantal interne fte relatief gering is.

⁷ In Stede Broec en Drechterland is 9% van de inwoners 70 jaar of ouder, in Enkhuizen is dat 11%. Ook zijn er in Stede Broec en Drechterland meer jongeren. 25% van de inwoners is jonger dan 20 jaar in deze gemeenten tegenover 23% in Enkhuizen (bron: CBS, gegevens 2011).

⁸ Datamodel Specificatie uitkering WMO 2012 (stand junicirculaire 2012): Het betreft het aantal verzekerden in de gemeente dat gebruikmaakt van medicijnen voor bepaalde chronische aandoeningen.

- *Stede Broec had de afgelopen jaren de indicatiestelling vrijwel geheel uitbesteed. De formatie-omvang is daardoor relatief beperkt.*
 - *De uitvoering door extern bureau Trompetter & Van Eeden verloopt adequaat. Deze uitbesteding is doelmatig (zie verder subparagraaf 3.5.2).*
 - *De organisatorische scheiding beleid en uitvoering leidt tot verantwoordelijkheidsconflicten en werkt contraproductief;*
 - *De organisatie is pragmatisch ingesteld met weinig vastlegging van procedures. Er is daarentegen relatief veel aandacht voor controle op detailniveau.*
- Kortom, het Wmo-werkproces is doelmatig, maar nog niet optimaal doeltreffend.*

In 2011 waren er 780 Wmo-aanvragen in de gemeente (769 in 2010, 816 in 2009). Uit de bovenstaande grafieken blijkt dat het aantal aanvragen per 1.000 inwoners iets onder het landelijk gemiddelde ligt. De totale formatie rond het Wmo-proces omvat 3,5 fte. Om dit in perspectief te plaatsen: de Wmo-formatie per 100 aanvragen ligt in Stede Broec onder het landelijk gemiddelde. Er is een team van twee Wmo-consulenten, ondersteund door een taakveldcoördinator en een financieel medewerker. Er is sprake van relatief veel externe inhuur. Het externe bureau Trompetter & Van Eeden voert – een enkele uitzondering daargelaten - alle huisbezoeken uit en stelt vrijwel alle indicatie-adviezen op. De interne Wmo-consulenten verstrekken informatie en nemen de administratieve afhandeling voor hun rekening. Ze hebben niet de ambitie om de zogeheten keukentafelgesprekken zelf te voeren. Dit heeft ervoor gezorgd dat de competentie om deze gesprekken als gemeente zelf te voeren, gaandeweg is afgenomen. Trompetter & Van Eeden voert nu een aanzienlijk deel van het Wmo-proces uit. Dit verloopt volgens alle betrokkenen snel en adequaat. De totale kosten van de uitvoering liggen ook met de uitbesteding relatief laag (zie bijlage 5).

Deze mate van uitbesteding is vrij uitzonderlijk. Het ambtelijk management van Stede Broec heeft destijds bewust voor uitbesteding gekozen vanuit de filosofie om zoveel mogelijk een onafhankelijk advies inzake Wmo-ondersteuning te geven. Maar de portefeuillehouder en het ambtelijk management stellen dat er te lang op is voortgeborduurd. Het heeft een te grote vlucht genomen doordat ook de minder complexe gevallen door Trompetter & Van Eeden worden gedaan (zie verder subparagraaf 3.5.2). In de praktijk is sprake van vrijwel volledige uitbesteding van het aanmeldingsproces.

De gemeente kiest er nu voor om het meer zelf te doen; inmiddels is een nieuwe Wmo-consulent aangetrokken, specifiek voor de keukentafelgesprekken. De verwachting van het management is dat het aantrekken van deze nieuwe kundige Wmo-consulent ook een positief effect zal hebben op de zittende Wmo-consulenten en klanten. Een aandachtspunt is dat met één “keukentafelgesprek”-consulent de organisatie kwetsbaar blijft.

In Stede Broec werkt men vrij pragmatisch. Eerder in dit rapport is al aangestipt dat er geen beleidsvisie is. Daarnaast zijn er, afgezien van de PGB-instructie, geen procedurebeschrijvingen, vindt geen tijdregistratie plaats en worden gegevens op verschillende plaatsen vastgelegd en ontvangen waardoor ze moeilijker toegankelijk zijn⁹.

Er is relatief veel aandacht voor administratieve controle. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de een-op-een controles van alle beschikkingen. Een ander voorbeeld betreft de controle op het persoonsgebonden budget (PGB) bij huishoudelijke hulp. Stede Broec legt bij het PGB voor huishoudelijke hulp de verplichting op om de salarisadministratie uit te besteden aan de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Dit is gedaan omdat

- a) er in de beginperiode van de Wmo (circa 2007-2010) veel onterechte declaraties werden aangetroffen;
- b) wmo-cliënten de plichten als werkgever goed moeten invullen (verzekering, arbo), zij daar vaak niet in thuis zijn, en de SVB daarbij kan ondersteunen met advies;
- c) de gemeente het zwart uitbetalen van de hulp in de huishouding wil voorkomen;
- d) de hulp bij het huishouden is verzekerd van inkomen in geval van ziekte.

De PGB-budgethouder ontvangt maandelijks loonstroken en een jaaropgave. Stede Broec was hiermee de eerste in het land. Het is volgens de gemeente een goed besluit geweest om dit zo te organiseren omdat de jaarlijkse PGB-verantwoording op die manier correct is en er veel minder moet worden teruggevorderd (er worden minder “foute” declaraties gedaan). De gemeente neemt de kosten van de SVB-administratie voor haar rekening, deze bedragen in totaal € 20.000 per jaar (circa € 660 per PGB-budgethouder).

⁹ Rapport Interne Controle 2011 WMO, gemeente Stede Broec

Er is in de organisatie een spanningsveld tussen beleid en uitvoering. De afdeling Welzijn formuleert het Wmo-beleid en de afdeling Sociale Zaken geeft invulling aan de uitvoering. Beleid en uitvoering zijn daarmee verdeeld over twee afdelingen en vallen onder twee afdelingshoofden. Dat is volgens meerdere betrokkenen niet ideaal. Vanuit de uitvoering zijn andere ideeën over de beleidsuitvoering dan hetgeen vanuit de beleidsmedewerker professioneel wenselijk wordt geacht. Door deze verschillen van inzicht ontstaan verantwoordelijkheidsconflicten, bijvoorbeeld over zaken als contractmanagement en controle op de mate van uitbesteding. Dit spanningsveld is bekend in de organisatie, maar er is tot nog toe weinig op gestuurd. Onlangs is besloten dat de beleidsmedewerker van Welzijn een dag in de week op de afdeling Sociale Zaken gaat zitten om de samenwerking tussen de afdelingen te bevorderen. Dit vraagstuk heeft nu de aandacht van het ambtelijk management, maar er is nog geen definitieve oplossing.

3.3 Kosten en baten

3.3.1 Achtergrond

De uitvoering van de Wmo is wettelijke verplichting en een open einde-regeling. Dat beperkt de sturingsmogelijkheden. Het is zaak dat de gemeente de prestaties, het budget, de kosten en de baten monitort om gebruik te kunnen maken van de beperkte sturingsmogelijkheden.

De vraag of de prestaties zich verhouden tot de uitgaven is te beantwoorden door het vraagstuk te ontrafelen. Allereerst komen de uitgaven aan bod. De uitgaven voor een product/dienst bestaan uit prijs x hoeveelheid. De prijs van Wmo-voorzieningen komt tot stand in Europese aanbestedingen, bijvoorbeeld voor huishoudelijke hulp. Gemeenten streven ernaar een reële marktprijs te betalen voor de Wmo-voorzieningen. Het betekent ook dat de prijs(ontwikkeling) na de aanbesteding vaststaat voor de contractperiode. De prijscomponent is alleen te beïnvloeden in het aanbestedingstraject. De gemeente kan de uitgaven voor de Wmo met name beïnvloeden door te sturen op de hoeveelheid Wmo-voorzieningen en de aard van de voorzieningen. Een voorbeeld dat deze beïnvloedingsmogelijkheid illustreert betreft de huishoudelijke hulp. De uurprijs is overeengekomen in een Europees aanbestedingstraject. Deze uurprijs staat vast en is niet te beïnvloeden. Wat wel te beïnvloeden is, is de verhouding tussen de basisvorm van huishoudelijke hulp (HH1) en de meer uitgebreide vorm van huishoudelijke hulp (HH2)¹⁰. In de afgelopen jaren hebben gemeenten gestuurd op het meer inzetten van de goedkopere HH1 in plaats van de uitgebreidere en daarmee duurere HH2. Dit is weergegeven in de onderstaande figuur.



Figuur 3. De landelijke ontwikkeling richting meer inzet van HH1 (basisvariant, goedkoper) ten opzichte van HH2.

Inmiddels geldt binnen de Wmo-branchen een verhouding van 80%/20% als richtlijn voor de verhouding HH1/HH2. Dit betekent dat veel gemeenten kritisch kijken of de goedkopere basisvariant HH1 kan volstaan. Naar verwachting zal de inzet van HH2 verder dalen. Daarbij blijft het uitgangspunt dat gemeenten de beperkingen van inwoners op een passende wijze, met passende zorg, moeten compenseren.

De inkomsten van de Wmo bestaan uit drie componenten:

- de rijksbijdrage;
- de inkomensafhankelijke eigen bijdrage van Wmo-cliënten;
- de bijdrage door de gemeente zelf.

De gemeente kan de inkomsten alleen beïnvloeden door het instellen van een eigen bijdrage.

¹⁰ Zie bijlage 7 voor het onderscheid tussen HH1 en HH2.

Deze paragraaf gaat in op de kosten en de baten van de Wmo. In deze paragraaf komen de volgende onderzoeksvragen aan bod:

3a. Hoe verhouden de prestaties zich tot de uitgaven?

3b. Hoe verhouden de uitgaven zich tot het budget?

3c. Hoe verhouden de uitgaven zich tot het bedrag dat in de Gemeentefondsuitkering is opgenomen?

Het gaat in deze paragraaf met name om financiële gegevens. Om deze inzichtelijk te maken en in perspectief te plaatsen, zijn de getallen zoveel mogelijk in grafieken weergegeven.

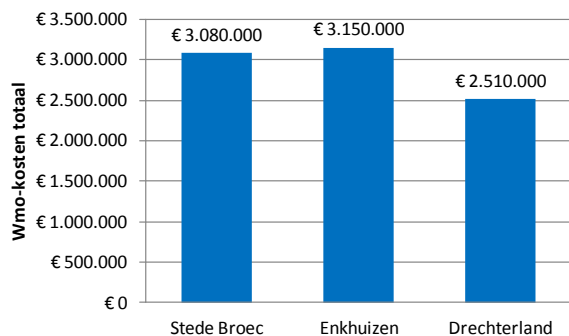
3.3.2 Bevindingen

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|--------------|--------------|--------------|
| Norm 3a. De prestaties staan in reële verhouding tot de uitgaven. | Voldoet niet | Voldoet niet | Voldoet |

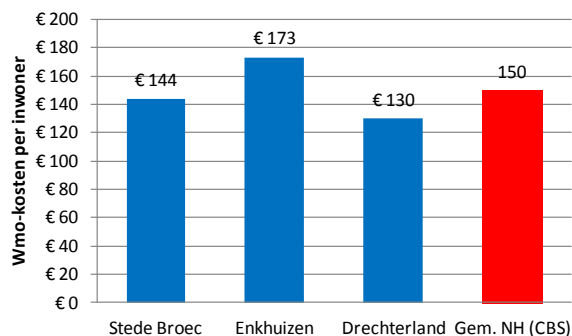
Stede Broec

Het blijkt dat Stede Broec relatief veel de uitgebreide variant van huishoudelijke hulp (HH2) inzet. Dit komt doordat de gemeente niet actief stuurt op de inzet van HH2 of HH1. In Stede Broec zijn, in overleg met het management en de leverancier van hulp bij het huishouden, in een aantal gevallen HH2 toegekend, terwijl recht bestaat op HH1. Dit aspect heeft sinds medio 2012 de aandacht van het management. Sinds medio 2012 is er bij het management de intentie om de "onterechte" toekenningen om te zetten. Doordat er in Stede Broec geen laag tarief is (specifiek voor HH1) is, zijn de kosten voor huishoudelijke hulp relatief hoog. Daarnaast is sprake van toekenning van een verhoudingsgewijs hoog aantal uren huishoudelijke hulp per Wmo-cliënt. De apparaatskosten zijn in Stede Broec weliswaar laag, maar dit compenseert niet volledig de hoge uitgaven voor huishoudelijke hulp. Dit leidt tot de bevinding dat de uitgaven hoger dan nodig zijn.

De onderstaande figuren geven op verschillende manieren kosten en aantallen weer. Om een en ander in perspectief te plaatsen zijn de gegevens van de drie SED-gemeenten naast elkaar weergegeven.

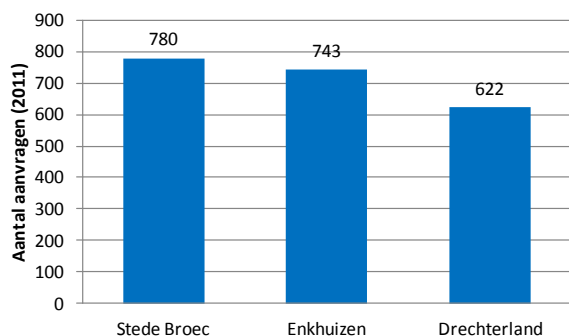


Figuur 4 Totale Wmo-kosten per gemeente

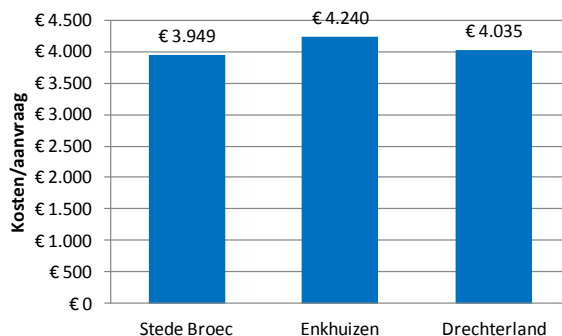


Figuur 5 Wmo-kosten per inwoner

Uit de bovenstaande figuren is af te leiden dat de totale kosten voor deze drie gemeenten tussen € 2,5 mln. per jaar en € 3,2 mln. per jaar bedragen. De kosten per inwoner verschillen tussen de drie gemeenten. Stede Broec en Drechterland hebben lagere kosten dan gemiddeld in Noord-Holland (de rode kolom in de figuur). Enkhuizen heeft relatief hogere kosten. Dit verschil komt enerzijds voort uit de bevolkingssamenstelling en anderzijds uit keuzes die de gemeenten zelf maken.

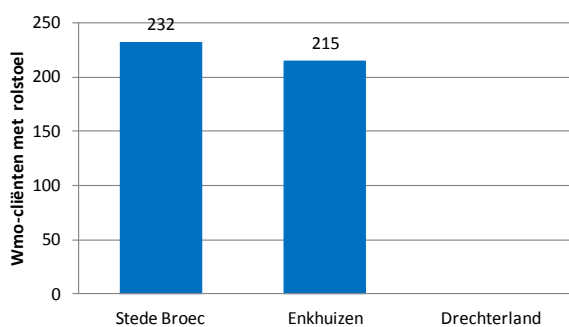


Figuur 6 Aantal aanvragen in 2011

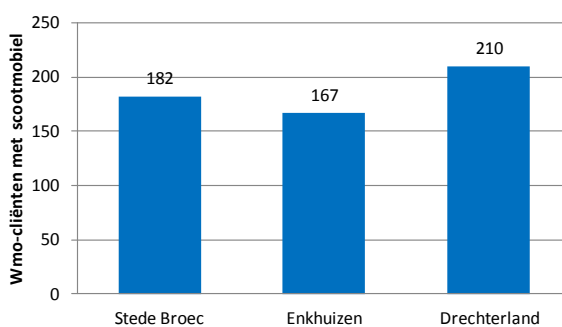


Figuur 7 Totale Wmo-kosten per aanvraag in 2011

De bovenstaande figuren bevestigen dat de drie gemeenten verschillen in de mate waarin inwoners een beroep doen op de Wmo. Het aantal aanvragen kan van jaar tot jaar behoorlijk verschillen. Illustratief is dat Enkhuizen in 2010 bijna 900 aanvragen had. Deze fluctuatie in aantallen aanvragen maakt dat de rechterfiguur met enige voorzichtigheid moet worden geïnterpreteerd: het is een ratiogetal dat aangeeft dat de totale kosten per Wmo-aanvraag circa € 4.000 per jaar bedragen.

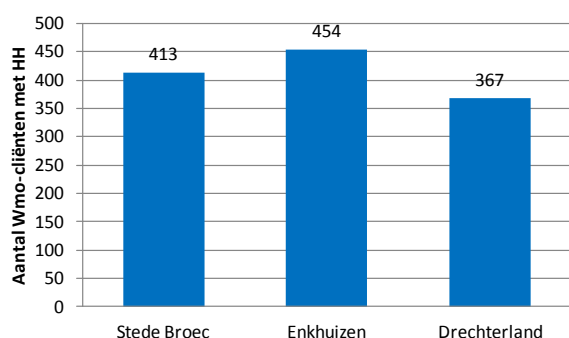


Figuur 8 Wmo-cliënten met verstrekte rolstoel¹¹

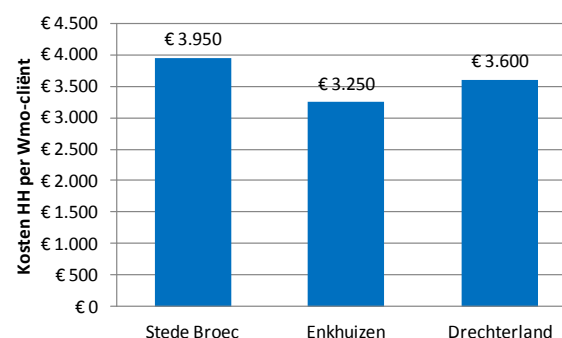


Figuur 9 Wmo-cliënten met verstrekte scootmobiel

De bovenstaande grafieken geven weer dat er in elk van de SED-gemeenten rond 200 Wmo-cliënten gebruik maken van een rolstoel en in elk van de SED-gemeenten rond 200 Wmo-cliënten gebruik maken van een scootmobiel.



Figuur 10 Aantal Wmo-cliënten met huishoudelijke hulp



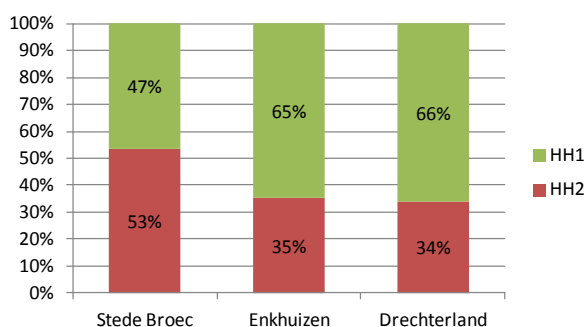
Figuur 11 Kosten huishoudelijke hulp per Wmo-cliënt

De belangrijkste kostencomponent betreft de huishoudelijke hulp. De bovenstaande linkerfiguur maakt duidelijk dat Enkhuizen relatief veel Wmo-cliënten met een behoefte aan huishoudelijke hulp heeft. Drechterland heeft beduidend minder Wmo-cliënten met huishoudelijke hulp. Dit komt doordat Enkhuizen naar verhouding meer oudere inwoners telt dan Stede Broec en Drechterland¹². Drechterland heeft minder inwoners met beperkingen dan de andere twee gemeenten. De rechterfiguur geeft de kosten per Wmo-cliënt weer. Enkhuizen heeft weliswaar relatief veel Wmo-cliënten met huishoudelijke hulp, de kosten per cliënt zijn echter lager dan in de twee andere

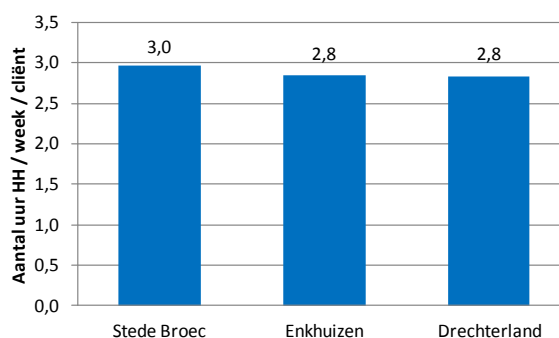
¹¹ Van Drechterland waren ten tijde van dit onderzoek hierover geen gegevens beschikbaar.

¹² In Stede Broec en Drechterland is 9% van de inwoners 70 jaar of ouder, in Enkhuizen is dat 11% (bron: CBS, gegevens 2011).

gemeenten. Stede Broec heeft naar verhouding de hoogste kosten voor huishoudelijke hulp. De twee onderstaande grafieken geven daarvoor een verklaring.



Figuur 12 Verhouding HH1/HH2



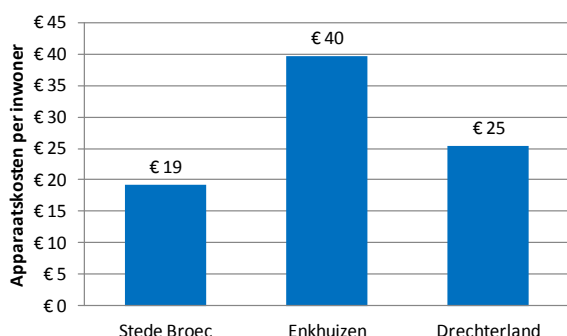
Figuur 13 Gem. aantal uur huishoudelijke hulp p. week

Alle zorgleveranciers, sociaal-medisch adviseurs en Wmo-consulenten streven naar zoveel mogelijk zelfredzaamheid bij de Wmo-cliënt. Met andere woorden: de cliënt krijgt de ondersteuning die hij nodig heeft, maar moet vooral ook zoveel als mogelijk zelf doen. Het past in dat stramien om ongeveer 80% aan uren huishoudelijke hulp 1 (HH1) te besteden en 20% aan huishoudelijke hulp 2 (HH2). In subparagraaf 3.3.1 is de landelijke tendens al in beeld gebracht. De linkergrafiek hierboven maakt duidelijk dat Enkhuizen en Drechterland het “beter” doen dan de landelijke tendens (44%). Beide gemeenten zijn kritisch op de inzet van de uitgebreide variant HH2. Een van de redenen voor de hogere kosten in Stede Broec ligt in de toekenning van gemiddeld meer uur huishoudelijke hulp per week voor een Wmo-cliënt. Een in de markt gebruikt richtgetal is < 3 uur per week. Stede Broec zit precies op dat gemiddelde, terwijl de andere twee gemeenten conform het richtgetal onder 3 uur huishoudelijke hulp per week zitten. Het hogere aantal toegekende uren in Stede Broec komt onder meer doordat de gemeente bandbreedtes per toegekende klasse hanteerde. Deze bandbreedtes waren voor de zorgleverancier prettig omdat het speelruimte gaf om – als dat noodzakelijk was – de hoeveelheid uren HH binnen de klasse te verhogen. Hiervoor was geen nieuwe indicering nodig. Per 1 januari 2013, met het nieuwe contract voor huishoudelijke hulp, stapt Stede Broec over op toekenning van een exact aantal uren per week.

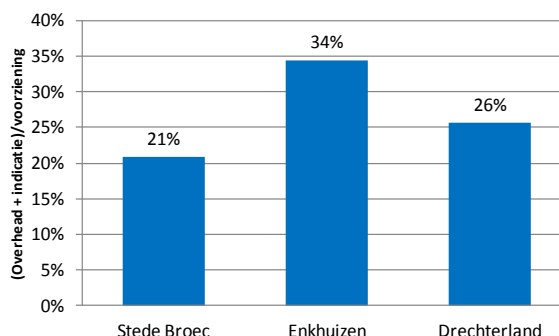
Naast de hoeveelheid ingezette uren is ook de prijs per uur een belangrijke factor. De uurprijs en de ontwikkeling daarin zijn vooraf overeengekomen in een Europese aanbesteding.

| Tarieven huishoudelijke hulp (2011) | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|-------------------------------------|-------------|-----------|--------------|
| Uurtarief HH1 | € 21,92 | | € 20,40 |
| Uurtarief HH2 | € 21,92 | | € 24,47 |

In Stede Broec is sprake van een bijzondere situatie. Deze gemeente werkt met één tarief voor zowel HH1 als HH2. Het maakt qua kosten voor de gemeente niet uit welke vorm van huishoudelijke hulp de zorgleverancier inzet. Het tarief ligt echter wel hoger dan het HH1-tarief van Enkhuizen en Drechterland. Het ontbreken van een laag HH1-tarief zorgt mede voor hogere kosten in Stede Broec. Met het nieuwe contract, per 1 januari 2013, zal ook Stede Broec met twee tarieven gaan rekenen. De kosten voor huishoudelijke hulp kunnen hierdoor preciezer worden gestuurd.



Figuur 14 Wmo-overhead en formatiekosten per inwoner



Figuur 15 Ratio overhead+formatie+indicatie)/ Wmo-voorzieningen

In subparagraaf 3.2.2 kwam al aan bod dat de Wmo-formatie in Enkhuizen ruim boven het landelijk gemiddelde ligt. Dit komt ook tot uiting in de relatief hoge apparaatskosten. Dit is in de bovenstaande figuren weergegeven. De linkerfiguur toont de Wmo-specifieke apparaatskosten (overhead en formatie) per inwoner. De figuur is gebaseerd op de overheadkosten zoals door de individuele gemeente toegerekend aan Wmo-prestatieveld 6. Deze overheadtoerekening verschilt van gemeente tot gemeente. Iedere gemeente maakt eigen keuzes in wat ze toerekenen aan dit prestatieveld van de Wmo¹³.

De rechterfiguur geeft de verhouding weer tussen enerzijds de uitgaven aan Wmo-hulpmiddelen en -voorzieningen en anderzijds de overhead-, de formatie-, en de indicatie-advieskosten. Deze overhead-, de formatie-, en de indicatie-advieskosten bedragen respectievelijk 21%, 34% en 26% van de uitgaven aan Wmo-hulpmiddelen en –voorzieningen in de gemeente.

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|-------------|-----------|--------------|
| Norm 3b. De kosten van uitvoering van het beleid overschrijden niet het beschikbare budget; tenzij een duidelijke argumentatie aan overschrijding ten grondslag ligt, er aanvullende middelen zijn gevonden, en hiervoor instemming van de raad is verkregen. | Voldoet | Voldoet | Voldoet |

Stede Broec

In Stede Broec blijven de kosten van uitvoering per saldo binnen het beschikbare budget. De gemeente voldoet aan deze norm.

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|--|-------------|-----------|--------------|
| Norm 3c. Er is inzicht in de verhouding tussen middelen vanuit het Gemeentefonds en eigen middelen van de gemeente voor uitvoering van de Wmo. Deze verhouding wijkt niet substantieel af van andere, vergelijkbare gemeenten. | Voldoet | Voldoet | Voldoet |

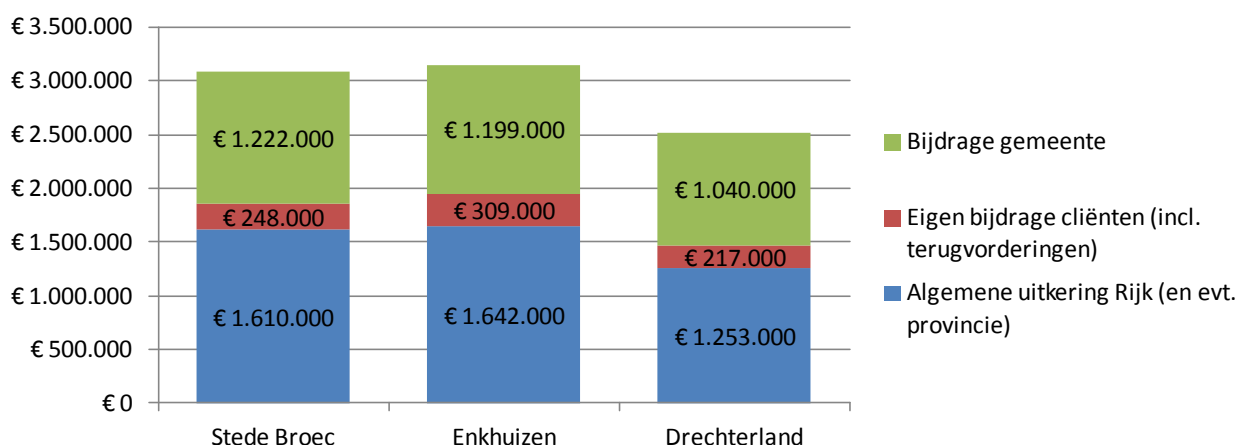
Stede Broec, Drechterland, Enkhuizen

De drie gemeenten hebben inzicht in de verhouding tussen middelen vanuit het Gemeentefonds en eigen middelen van de gemeente voor uitvoering van de Wmo. Deze verhouding wijkt niet substantieel af van andere, vergelijkbare gemeenten. De gemeenten hebben op totaalniveau ongeveer dezelfde batenverdeling: het Rijk draagt circa 50% van de kosten, de gemeente zelf 40% en de Wmo-cliënten 10% via de eigen bijdrage.

Er is inzicht in de baten en er zijn geen bijzondere afwijkingen¹⁴. De eigen bijdragen verschillen wel tussen de drie SED-gemeenten: Stede Broec en Drechterland rekenen een eigen bijdragen voor een driewiel fiets, fiets in bijzondere uitvoering, een scootmobiel en een woonvoorziening. Enkhuizen rekent daarvoor geen eigen bijdrage.

¹³ Een analyse van de verschillen in overheadsystematiek valt buiten de scope van dit rekenkameronderzoek. De rekenkamercommissie SED volstaat met de constatering dat er verschillen in methodiek zijn die kunnen leiden tot verschillen in bedragen voor overhead. In alle bovenstaande berekeningen is uitgegaan van de eigen opgave van de gemeente voor de toegerekende overhead.

¹⁴ Drechterland ontvangt circa € 420.000 minder van het Rijk dan de andere twee gemeenten. Dit komt doordat: Drechterland minder huishoudens van hoogbejaarden heeft; Het gemiddeld gestandaardiseerd inkomen in Stede Broec en Enkhuizen ongeveer 8% onder het niveau van Drechterland ligt en tenslotte doordat Drechterland naar verhouding minder chronisch zieke inwoners (18%) heeft dan Stede Broec en Enkhuizen (beide 21%).



Figuur 16 Verdeling baten Wmo-uitvoering

In de bovenstaande figuur zijn de drie inkomstenbronnen voor de bekostiging van de Wmo weergegeven. Het Rijk draagt het grootste deel bij. Dit deel verschilt per gemeente en is afhankelijk van een groot aantal demografische en economische variabelen. Een gemeente kan zelf bepalen of ze een eigen bijdrage vraagt. Zo vragen Stede Broec en Drechterland een eigen bijdrage voor een scootmobiel of rolstoel en doet Enkhuizen dat niet (zie ook Bijlage 4). Als een eigen bijdrage wordt gevraagd, dan zijn de bedragen en percentages gelijk in de drie gemeenten. Deze zijn afkomstig uit het landelijke Besluit maatschappelijke ondersteuning¹⁵. De hoogte van de eigen bijdrage is inkomensafhankelijk en wordt door het CAK (Centraal Administratie Kantoor) berekend en bij de belanghebbende in rekening gebracht. Tenslotte draagt de gemeente zelf het resterende deel van de kosten: dit varieert van ruim € 1 mln. in Drechterland tot ruim € 1,2 mln. in Stede Broec.

3.4 De Kanteling

3.4.1 Achtergrond

De belangrijkste koerswijziging in de Wmo in de afgelopen jaren is de Kanteling. Dit behelst een omslag in het denken over hoe de gemeente beperkingen van inwoners compenseert. Voorheen dachten gemeenten veelal vanuit de voorzieningen en werd het gesprek met de cliënt aangegaan met het “verstrekkingenboek” op tafel. Met de Kanteling is het de bedoeling om de cliënt en zijn vraagstuk centraal te stellen. Van daaruit kijkt de gemeente eerst samen met de cliënt wat hij, samen met zijn omgeving, zelf kan doen. De plicht van de gemeente om te compenseren blijft echter volledig overeind.

In deze paragraaf komt de onderstaande onderzoeksvraag aan bod:

Onderzoeksvraag 4. In hoeverre is de organisatie ingericht op “de kanteling”?

3.4.2 Bevindingen

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|--|---------------|-----------|---------------|
| Norm 4. De organisatie is ingericht op de kanteling c.q. op de omslag van claim- en aanbodgericht werken (voorzieningen en hulpmiddelen) naar vraag- en resultaatgericht werken (participatie en zelfredzaamheid). Dit is herkenbaar in houding, gedrag en procedures. | Voldoet deels | Voldoet | Voldoet deels |

Stede Broec

De organisatie is nu nog niet volledig ingericht op de Kanteling. Met de inzet van een keukentafel-Wmo-consulent wordt een stap gezet, maar de implementatie van de Kanteling blijft kwetsbaar.

¹⁵ Besluit maatschappelijke ondersteuning, Stb.2006 nr. 450, artikel 4.1, lid 1, zoals jaarlijks aangepast door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

De Kanteling vond ten tijde van dit rekenkameronderzoek nog niet plaats in Stede Broec. Het is beleidsmatig de wens om De Kanteling toe te passen, maar op dit moment werken de interne Wmo-consulenten niet volgens dit principe. Het centrale element in de Kanteling is het zogeheten keukentafelgesprek. Dit houdt in dat een Wmo-consulent thuis bij de Wmo-cliënt zijn vraagstuk bespreekt en van daaruit op zoek gaat naar oplossingen. De huidige Wmo-consulenten werken nog vanuit de oude methodiek en voeren geen keukentafelgesprekken bij inwoners thuis. Er is door het ambtelijk management voor gekozen om 1 nieuwe medewerker te werven die de keukentafelgesprekken volgens het beginsel van de Kanteling zal uitvoeren. De aansturing van het management is er niet op gericht om de *huidige* Wmo-consulenten ook volgens De Kanteling te laten werken. Dit maakt dat de uitvoering in Stede Broec, met slechts 1 keukentafel-consulent voor alle intakegesprekken, kwetsbaar blijft.

Ten tijde van het rekenkameronderzoek voerde sociaal-medisch adviesbureau Trompetter & Van Eeden vrijwel alle intakegesprekken. Deze gesprekken vinden plaats bij de cliënt thuis. Het vertrekpunt is de eigen verantwoordelijkheid en de eigen mogelijkheden van de cliënt. De gesprekken vertonen daarmee veel kenmerken van het zogeheten keukentafelgesprek. Dit externe bureau richt zich echter uitsluitend op sociaal-medische aspecten en bijvoorbeeld niet op de persoonlijke financiële situatie van de cliënt. Ook komt een eventuele eigen bijdrage in een dergelijk gesprek niet aan de orde. Hierdoor kan een gesprek door het sociaal-medisch adviesbureau niet voldoen aan alle vereisten van een keukentafelgesprek.

3.5 Ketenpartners

3.5.1 Achtergrond

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wmo. De daadwerkelijke uitvoering c.q. het leveren van diverse voorzieningen, gebeurt door meerdere leveranciers. Het is aan de gemeente om de ketenpartners aan te sturen en zo nodig bij te sturen.

In deze paragraaf komt de onderstaande onderzoeksvraag aan bod:
Onderzoeksvraag 5. Hoe is de beleidsuitvoering door de ketenpartners?

3.5.2 Bevindingen

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|---------------|---------------|---------------|
| Norm 5. Het college controleert of uitvoerende partijen zich aan de afspraken houden. | Voldoet deels | Voldoet deels | Voldoet deels |

Stede Broec, Enkhuizen, Drechterland

Het contractbeheer ligt op regionaal niveau. Contractmanagement op het niveau van individuele gemeenten vindt niet of nauwelijks plaats. Er zijn nauwelijks of geen contacten tussen leveranciers en de individuele gemeenten op bestuurlijk- en management-niveau. Er is onvoldoende sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie. De contacten die er zijn, zijn veelal tussen Wmo-consulenten en klantmanagers van de zorgleveranciers. In deze gesprekken komen tekortkomingen aan de orde en is er gelegenheid voor de gemeente om bij te sturen.

De volgende ketenpartners leveren in opdracht van de gemeente diensten en producten in het kader van de Wmo. Voor een belangrijk deel betreft het regionale of bovenregionale aanbestedingen en meerjarige contracten.

| Type leverancier | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|--|-----------------------|----------------------------------|---|
| Huishoudelijke hulp: <ul style="list-style-type: none"> ▪ bovenregionale aanbesteding, contractbeheer bij Alkmaar ▪ 24 gemeenten Noord-Holland Noord (incl. SED) ▪ per gemeente diverse aanbieders ▪ huidig contract tot 1-1-2013, aanbesteding loopt | Omring Hulpvaardig | Omring Wilgaerden Zorghulp | Omring Wilgaerden Zorghulp Viva! Zorggroep Zorgbedrijf NH |
| Hulpmiddelen: <ul style="list-style-type: none"> ▪ regionale aanbesteding, contractbeheer bij Hoorn ▪ 6 gemeenten: regio West-Friesland zonder Stede Broec | JenS | Beenhakker | Beenhakker |

| Type leverancier | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|------------------------|------------------------|-------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Stede Broec heeft per 1-1-2012 leverancier JenS ▪ huidig contract tot 1-5-2013, aanbesteding loopt | | | |
| Trapliften: <ul style="list-style-type: none"> ▪ geen recente overeenkomst ▪ nieuwe regionale aanbesteding loopt | Diverse bedrijven | Diverse bedrijven | Diverse bedrijven |
| Wmo-vervoer: <ul style="list-style-type: none"> ▪ regionale aanbesteding, contractbeheer bij Hoorn ▪ 7 gemeenten: regio West-Friesland (incl. SED) ▪ huidig contract tot 1-8-2016 | Bios-groep | Bios-groep | Bios-groep |
| Indicatiestelling: <ul style="list-style-type: none"> ▪ regionale aanbesteding ▪ huidig contract tot 1-1-2013, aanbesteding loopt | Trompetter & Van Eeden | Trompetter & Van Eeden | Van Brederode |

Uit de bovenstaande tabel is af te leiden dat het logisch en vanzelfsprekend is om op regioniveau in West-Friesland samen te werken bij aanbestedingen (7 gemeenten). Voor sommige aanbestedingen zoals huishoudelijke hulp kiezen de gemeenten zelfs een groter samenwerkingsverband (> 7 gemeenten). De drie SED-gemeenten stemmen onderling af en werken samen, maar voor aanbestedingen kiezen de drie gemeenten voor regionale of bovenregionale samenwerking, dus voor een grotere schaal dan de drie SED-gemeenten. Stede Broec doet niet mee aan de nieuwe regionale aanbesteding van hulpmiddelen. Deze gemeente heeft de hulpmiddelen recentelijk zelf aanbesteed aan JenS. Haar overeenkomst met Beenhakker eindigde een jaar eerder. Dat was het gevolg van haar keuze van vier jaar geleden om deze aanbesteding zelfstandig en een jaar eerder dan de andere Westfriese gemeenten te gaan doen¹⁶.

Onderstaand volgt voor de meest relevante ketenpartners een nadere toelichting op de taakuitvoering en contractbeheer.

Stede Broec: Indicatiestelling

De uitvoering door sociaal-medisch adviesbureau Trompetter & Van Eeden (T&vE) is professioneel en adequaat. Zowel de gemeente als ook de geraadpleegde leverancier van huishoudelijke hulp zijn tevreden over de kwaliteit van de rapporten van dit bureau. Een kwetsbaar punt is de regie over het hele intakeproces. Als voorbeeld noemt T&vE een geval waarin iemand met psychische gezondheidsproblemen tijdelijk, voor een afgebakende periode, hulp bij het huishouden ontvangt. Voorwaarde daarbij is dat degene in die periode ook zelf een aantal acties onderneemt, bijvoorbeeld contact met de huisarts opnemen. Dergelijke acties moeten wel worden gemonitord. In de praktijk is er geen regie en geen monitoring. T&vE maakt niet integraal onderdeel uit van het Wmo-proces (van de gemeente), maar levert een onderbouwd advies waarna het aan de gemeente is om het vervolgens op te pakken. T&vE is niet betrokken bij de opvolging.

Er is bij de gemeente enige zorg over de mate waarin een extern bureau in de gelegenheid is om het eigen werk te creëren, bijvoorbeeld door extra controles voor te stellen. Dit is door de gemeente niet goed te controleren. Er is geen structureel opdrachtgever-opdrachtnemer-overleg. Er is daarmee geen signaalfunctie voor eventueel structurele vragen vanuit de Wmo-cliënten. De voeding van uitvoering naar beleid is beperkt. De uitvoering door Trompetter & Van Eeden loopt prima, maar er is nauwelijks kruisbestuiving.

Stede Broec, Enkhuizen, Drechterland: Huishoudelijke hulp

Het contractbeheer van het contract voor huishoudelijke hulp ligt bij de gemeente Alkmaar. In de contractperiode hebben twee auditrondes plaatsgehadt¹⁷. De algemene conclusie uit de audits was dat de aanbieders grotendeels het product 'Hulp bij het huishouden' hadden georganiseerd conform de eisen uit het bestek. De aandachtspunten lagen met name op het terrein van:

- span of control (aantal huishoudelijk medewerkers dat onder een leidinggevende valt) is groot;
- mogelijkheid tot werkoverleg ontbreekt;
- cyclische scholing in plaats van incidentele scholing;
- structurele evaluatie met de leverancier ontbreekt.

¹⁶ Advies voor B&W inzake Wet Maatschappelijke Ondersteuning aanbestedingen 2012, Enkhuizen, 5 april 2012.

¹⁷ Aanbesteding 'Hulp bij het huishouden' voor de periode 2013 tot en met 2016, nota projectgroep aanbesteding HH, nota aan B&W, maart 2012

Zeker het laatste punt is interessant. Het schetst dat contractmanagement op het niveau van individuele gemeenten niet of nauwelijks plaatsvindt. De gevoerde gesprekken bevestigen dat er weliswaar regelmatig contact is tussen de thuiszorgorganisatie en de gemeente, maar dat dit hoofdzakelijk overleg is over specifieke casussen. Met andere woorden: het is operationeel overleg en niet zozeer overleg op contractniveau, vanuit de opdrachtgever- en opdrachtnemerrol.

Stede Broec: Huishoudelijke hulp

Er is geen sprake van contractbeheer of contractmanagement van het contract met De Omring. Er is binnen de gemeentelijke organisatie van Stede Broec geen duidelijke uitspraak over wie verantwoordelijk is voor het contractmanagement. De Wmo-consulenten beschouwen het als een beleidstaak en de beleidsmedewerker Wmo beschouwt het als een uitvoeringstaak. Hierdoor is een impasse ontstaan in het oppakken van contractmanagement. Dit is niet geadresseerd door het ambtelijk management.

Stede Broec: Hulpmiddelen

Voor de individuele voorzieningen (rolstoelen, scootmobielen) is per 1 februari 2012 een nieuw contract ingegaan in Stede Broec. Dit aanbestedingstraject is extern begeleid. Voor de individuele voorzieningen had het eerdere contract een omvang van €370.000 op jaarbasis. Met het nieuwe contract met leverancier JenS werd het jaarbedrag € 155.000. Om het contract in grip te houden is een extern bureau (Factum) ingezet om integraal invulling te geven aan het contractbeheer. Zij ontvangen de managementinformatie en controleren de uitvoering door de leverancier en checken de facturen.

Het belang van contractafspraken: een praktijkvoorbeeld

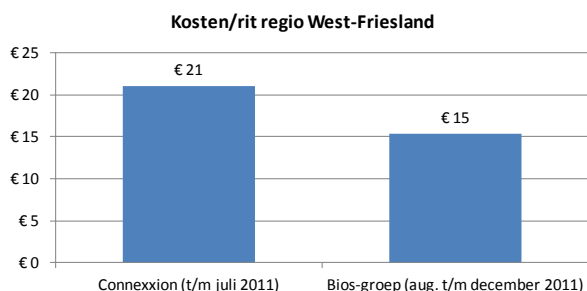
Uit een gesprek¹⁸ met een Wmo-cliënt blijkt hoe belangrijk goede contractafspraken met de leverancier zijn. De Wmo-cliënt heeft door slijtage (normaal gebruik) een afgebroken voorwiel aan haar rolstoel. De rolstoel is jaren geleden geleverd door een van de vorige contractpartners van de gemeente. De Wmo-cliënt meldt het defect aan de gemeente en deze verwijst in eerste instantie door naar de huidige leverancier JenS. De huidige leverancier is echter niet gehouden het onderhoud te doen aan rolstoelen van eerdere ketenpartners en verwijst door naar de oorspronkelijke leverancier. De oorspronkelijke leverancier heeft geen contract met de gemeente en wil pas actie ondernemen na een opdracht door de gemeente. De gemeente geeft de oorspronkelijke leverancier opdracht het probleem op te lossen. Deze leverancier slaagt er echter niet in het voorwiel te vervangen door een juist nieuw exemplaar. Omdat de Wmo-cliënt echt afhankelijk is van de rolstoel besluit zij – met goedkeuring van de gemeente – en passend voorwiel via een andere leverancier te bestellen. Inmiddels zijn er vijf weken verstreken sinds de melding van het kapotte voorwiel en is het probleem nog niet opgelost. De Wmo-cliënt is tevreden over de rol die de Wmo-consulenten hebben gespeeld, ze zijn “meedenkend en meegaand” (zie ook subparagraaf 3.7.2). Maar de keuze om de nieuwe ketenpartner JenS niet het onderhoud van eerder geleverde rolstoelen te laten uitvoeren, pakt zeer ongelukkig uit. Noch de huidige, noch een van de de vorige ketenpartners voelt enige druk om het – relatief eenvoudige – probleem van een te vervangen rolstoelvoorwiel snel en adequaat op te lossen.

Stede Broec, Enkhuizen, Drechteland: Wmo-vervoer

De Westfriese gemeenten organiseren en beheren gezamenlijk het Wmo-vervoer in de regio. Per augustus 2011 is de uitvoering van het Wmo-vervoer in West-Friesland overgegaan van Connexion naar ZCN (Bios-groep). Dit is volgens alle geraadpleegde betrokkenen een verbetering, zowel wat betreft kosten, als wat betreft kwaliteit. Het aantal klachten lag bij Connexion op 0,52% klachten/rit. De prestatie was daarmee slechter dan de door West-Friesland gestelde norm van maximaal 0,2% klachten/rit. De huidige vervoerder presteert met slechts 0,07% klachten/rit beter dan de norm. Ook is het kostenniveau in 2011 gedaald zoals in onderstaande figuur is weergegeven¹⁹.

¹⁸ Het relaas is vereenvoudigd weergegeven. In werkelijkheid zijn er vele contactmomenten geweest en zijn er nog meer zaken niet naar wens gegaan waaronder levering van een verkeerd type voorwiel.

¹⁹ Evaluatienota Regiotaxi West-Friesland 2011, Nota voor Madivo, gemeente Hoorn.



Figuur 17. Kosten per rit bij het Wmo-vervoer in West-Friesland

Het contractbeheer van het Wmo-vervoer ligt bij de gemeente Hoorn. Deze gemeente voorziet de andere regiogemeenten van informatie. De aansturing vindt plaats door een stuurgroep bestaande uit de portefeuillehouders van de zeven gemeenten in de regio West-Friesland (Madivo). Deze Stuurgroep Regiotaxi (Madivo) komt minimaal eenmaal per jaar bijeen of zoveel meer als nodig is. Het schaalniveau van zeven gemeenten lijkt passend te zijn (niet te groot, niet te klein). Uit de aangeleverde stukken en de gevoerde gesprekken blijkt dat het contractbeheer van het Wmo-vervoer op orde is.

3.6 Klanttevredenheidsmeting

3.6.1 Achtergrond

Een recente wetwijziging maakt extra duidelijk dat het de gemeente is die verantwoordelijk is voor de kwaliteit en de continuïteit van de maatschappelijke ondersteuning, ook al ligt de uitvoering bij derden²⁰. Het is aan de gemeente om de kwaliteit van de dienstverlening te borgen.

De gemeente moet jaarlijks de klanttevredenheid meten. Maar wat de gemeente wil meten, en op welke wijze, dat staat de gemeente vrij.

In deze paragraaf komt de onderstaande onderzoeksvraag aan bod:

Onderzoeksvraag 6: Op welke wijze wordt de klanttevredenheid gemeten?

3.6.2 Bevindingen

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|--|--------------|-----------|--------------|
| Norm 6. De resultaten en effecten van het Wmo-beleid worden tussentijds gemeten, onder andere door klanttevredenheidsonderzoek (conform art. 9 Wmo). | Voldoet niet | Voldoet | Voldoet |

Stede Broec

Stede Broec voldoet niet aan de eisen wat betreft het meten van de resultaten en effecten van het Wmo-beleid door klanttevredenheidsonderzoek.

Stede Broec laat normaliter jaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren. Elk jaar, voor 1 juli, moet de gemeente de resultaten publiceren. Er is één jaar overgeslagen: in 2011 is geen klanttevredenheidsonderzoek opgeleverd. Ook zijn de onderzoeken niet aangeleverd voor landelijke publicatie. Een positief element is dat de gemeente onlangs een nieuw onderwerp, de mantelzorg, heeft laten onderzoeken. Dit is echter nog niet (voor 1 juli) gepubliceerd.

3.7 Feitelijke klanttevredenheidsscore

²⁰ Zie het nieuwe artikel 9a in de Wet van 25 juni 2012 tot wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning ter bevordering van de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning en in verband met de aanbesteding van huishoudelijke verzorging.

3.7.1 Achtergrond

De tevredenheid van de Wmo-cliënten is van groot belang. Het uiteindelijke doel van de Wmo is om inwoners met een beperking zo te ondersteunen dat ze optimaal kunnen participeren aan de maatschappij en zoveel mogelijk zelfredzaam zijn. Maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid zijn moeilijk meetbaar omdat het veelal om een subjectieve beleving gaat. Wat wel goed te meten is, is de mate waarin Wmo-cliënten tevreden zijn over de begeleiding en ondersteuning door de gemeente en over de geleverde voorzieningen. Deze tevredenheid is een belangrijke indicator voor het functioneren van de Wmo.

In deze paragraaf komt de onderstaande onderzoeksvraag aan bod:

Onderzoeksvraag 7. In hoeverre voorziet het beleid in een oplossing voor de problemen en behoeften van zorgvragers/cliënten? Hoe ervaren cliënten dit zelf?

3.7.2 Bevindingen

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|-------------|-----------|--------------|
| Norm 7. De cliënten zijn tevreden. Ze ervaren in hun beleving een adequate bijdrage ter compensatie van hun beperkingen op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. | Voldoet | Voldoet | Voldoet |

De onderstaande tabel geeft een overzicht vanuit de meest recente klanttevredenheidsonderzoeken.

| Wmo-loket en aanvraagprocedure | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland | Referentie-gemeenten ²¹ |
|---|-------------|-----------|--------------|------------------------------------|
| Tevredenheid over behandeling aanvraag (% tevreden) | 90% | 96% | 90% | 92% |
| Deskundigheid medewerkers (% tevreden) | 96% | 94% | 92% | 91% |
| Rapportcijfer aanvraagprocedure | 7,8 | 7,2 | 7,3 | 7,3 |
| Ontevreden cliënten (% rapportcijfer 5 of lager) | 8% | 14% | 12% | 14% |

Stede Broec

Wmo-cliënten zijn over het algemeen zeer tevreden over het Wmo-loket en de aanvraagprocedure. Er zijn relatief weinig ontevreden cliënten.

Een in 2010 gepubliceerd onderzoek door Zorgbelang was kritisch. Stede Broec scoorde 1 van de vijf sterren op basis van een "mystery guest"-bezoek en een expertoordeel. Een van de kritiekpunten betrof de toegankelijkheid van de balie. Omdat de balie wordt gebruikt voor de algemene dienstverlening voor Sociale Zaken, is het niet de intentie van de gemeente om daar iets aan te veranderen (anti-agressie maatregelen hebben voorrang). Stede Broec zoekt duidelijk de combinatie van Wmo met Sociale Zaken. Dat heeft ook voordelen; de dienstverlening en informatieverstrekking door de gemeente is integraal. De Wmo-cliënten zelf lijken de beperkte toegankelijkheid minder een probleem te vinden: 98% is tevreden over de fysieke bereikbaarheid. Wel is een opmerking gemaakt over het gebrek aan privacy bij de balie²².

Uit het klanttevredenheidsonderzoek blijkt dat de meeste aanvragers (zeer) tevreden zijn over de bejegening bij hun aanvraag. De cliënten zijn met name over de beleefdheid, het luisteren en de vriendelijkheid van de Wmo-medewerker zeer te spreken. Het doornemen van de vraag of het probleem met de medewerker wordt ook door een ruime meerderheid gewaardeerd. Men vindt vooral de opstelling van de Wmo-medewerker en de snelheid van afhandeling positief. In dit rekenkameronderzoek is een aantal telefonische interviews met Wmo-cliënten gevoerd om deze bevindingen te verifiëren. De geïnterviewde Wmo-cliënten zijn positief over de bereikbaarheid van de gemeente en de bejegening en de afhandeling door de gemeente: "Het wordt allemaal geregeld" en "De afwikkeling was ontzettend goed". Desgevraagd konden de geïnterviewden nauwelijks verbeterpunten noemen. Enkele verbeterpunten uit de diverse klantonderzoeken zijn:

- het bespreken van mogelijke ondersteuning door familie of vrienden (één op de zes aanvragers minder positief);

²¹ 162 gemeenten die hebben deelgenomen aan het SGBO-Wmo-klanttevredenheidsonderzoek.

²² Wmo klanttevredenheidsonderzoek, Stede Broec, I&O Research, mei 2010

- informatievoorziening over de rechten en plichten en de mogelijkheid om een klacht of bezwaar in te dienen (circa vier op de tien aanvragers zegt niet te zijn geïnformeerd);
- het afspreken van een afhandelingstermijn (met 44% van de aanvragers is geen termijn afgesproken);
- het geven van feedback over de afhandeling van klachten;
- het toezicht door de gemeente op de leverancier van hulpmiddelen.

Het percentage van 8% ontevreden cliënten in de bovenstaande tabel ligt onder het landelijk gemiddelde van 14%.

Stede Broec, Enkhuizen, Drechterland

Om de bevinding over de aanvraagprocedure verder te illustreren, geeft de onderstaande tabel de aantallen bezwaren weer.

| Wmo-bezwaarschriften in 2011 | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|--------------------|------------------|---------------------|
| Totaal aantal bezwaren tegen Wmo-beschikking | 9 | 7 | 9 |
| Aantal door gemeente gegronde verklaarde bezwaren | 1 | onbekend | 1 |
| Percentage aanvragen waartegen bezwaar is aangetekend | 1% | 1% | 1% |

Het aantal bezwaarschriften is met 1% van het totaal aantal aanvragen beperkt. Dit duidt erop dat het overgrote deel van de Wmo-cliënten het eens is met het oordeel van de gemeente bij de aanvraagprocedure.

De onderstaande tabel geeft de rapportcijfers voor voorzieningen weer zoals die naar voren komen in de meest recente vergelijkbare klanttevredenheidsonderzoeken.

| Oordeel over voorzieningen | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland | Referentiegemeenten |
|--|--------------------|------------------|---------------------|----------------------------|
| Rapportcijfer huishoudelijke hulp | 8,0 | 8,1 | 8,1 | 7,8 |
| Rapportcijfer scootmobiel/rolstoel/woonvoorziening | 8,2 | 7,2 | 7,4 | 7,3 |
| Rapportcijfer collectief vervoer | - | 6,7 | 6,8 | 6,9 |

Stede Broec, Enkhuizen, Drechterland

De Wmo-cliënten zijn over het algemeen tevreden over de dienstverlening en de producten van de Wmo-leveranciers.

Bijna alle aanvragers (veelal > 90%) van een Wmo-product oordelen positief over de kwaliteit van het product of de dienst. De rapportcijfers duiden op een hoge mate van tevredenheid over de verschillende voorzieningen. Zeker over de hulp bij het huishouden is men zeer tevreden: slechts 0-1% van de respondenten geeft daarvoor een onvoldoende rapportcijfer (5 of lager). Een regionaal klanttevredenheidsonderzoek²³ laat hetzelfde beeld zien: de grootste thuiszorgorganisatie in de SED-gemeenten scoort een rapportcijfer van 8,3. Na de vaststelling dat de thuiszorg blijkbaar zeer goed verloopt, is het interessant om te kijken op welke onderdelen het nog beter kan. Ongeveer een kwart van de respondenten noemt dat hij de afgelopen twee jaar een van de volgende vervelende ervaringen heeft gehad:

- hulp met wie het niet klikte;
- ondeskundigheid hulp;
- hulp die niet kwam.

Naast deze onplezierige ervaringen (waar de zorgleverancier op kan sturen) noemen Wmo-cliënten de volgende verbeterpunten:

- het maken van afspraken over hoe de zorgleverancier omgaat met de huissleutel;
- het van tijd tot tijd bespreken van de werkafspraken²⁴;
- informatieverstrekking over de rechten van de cliënt;
- een kennismakingsgesprek vóóraf met de huishoudelijke hulp;
- meebeslissen over welke persoon de hulp gaat leveren.

²³ Wat vinden uw cliënten van de hulp bij het huishouden? Onderzoek door Kiwa Prismant in opdracht van Omring Thuiservice, juli 2011.

²⁴ De Inspectie voor de Gezondheidszorg hanteert het hebben van goede werkafspraken als indicator voor verantwoorde hulp bij het huishouden.

Dit zijn algemene aandachtspunten voor leveranciers van huishoudelijke hulp. Aangezien de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de ondersteuning, zijn het ook aandachtspunten voor de gemeenten. Maar, zoals gemeld verloopt de huishoudelijke hulp nu al goed. Om het in perspectief te plaatsen: het aanpakken van deze door Wmo-cliënten genoemde aandachtspunten kan zorgen voor een rapportcijfer hoger dan de huidige 8 voor huishoudelijke hulp.

Over het collectief vervoer zijn de Wmo-cliënten naar verhouding minder tevreden. Lange wachttijden en omrijtijden zorgden in het verleden voor het lagere rapportcijfer voor collectief vervoer. Een verbetering van deze twee aspecten kan tot een hogere tevredenheid over het collectief vervoer leiden. In de loop van 2011 zijn de Westfriesse gemeenten overgestapt op een nieuwe vervoerder. De eerste signalen (ambtelijk) zijn dat de dienstverlening door deze nieuwe vervoerder beduidend beter is.

| Dragen Wmo-producten/diensten bij aan het vergroten van de zelfstandigheid? | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland | Referentie-gemeenten |
|---|-------------|-----------|--------------|----------------------|
| Ja | 75% | 69% | 74% | 73% |
| Nee | 25% | 31% | 26% | 27% |

Stede Broec, Enkhuizen, Drechterland

De Wmo-producten vergroten voor driekwart van de cliënten de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie. Een kwart van de Wmo-cliënten ervaart geen positieve bijdrage. Dit betekent dat voor deze groep wellicht een andere oplossing passender is.

Uiteindelijk draait het om het maatschappelijke effect. Het doel van de Wmo is het vergroten van de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van de inwoners die op dat vlak beperkingen ervaren. Voor ongeveer drie kwart van de Wmo-cliënten dragen de scootmobiel, rolstoelen, woningaanpassingen, taxivervoer en huishoudelijke hulp eraan bij dat ze zich beter kunnen redden. Ongeveer een kwart van de Wmo-cliënten ervaart geen grotere zelfstandigheid door de Wmo-voorzieningen. Deze verdeling is niet alleen te zien in de drie SED-gemeenten, maar ook daarbuiten. Deze uitkomst is besproken met diverse betrokkenen binnen de gemeenten. Deze betrokkenen kunnen echter ook slechts speculeren over waarom de geleverde producten niet voor alle cliënten positief bijdragen. Maar als de ondersteuning niet bijdraagt aan het langer zelfstandig blijven wonen of mee kunnen doen aan de maatschappij, dan is het tijd om te kijken naar meer passende oplossingen. Dit sluit aan bij de gedachte van de Kanteling.

3.8 Informatieverstrekking aan de raad

3.8.1 Achtergrond

In het licht van de actieve informatieplicht moet het college de raad informeren over belangrijke zaken. Gezien het maatschappelijk belang van de Wmo en de groeiende financiële omvang, is deze informatieverstrekking van groot belang.

In deze paragraaf komt de onderstaande onderzoeksvraag aan bod:
Onderzoeksvraag 8. Hoe is de informatieverstrekking aan de raad?

3.8.2 Bevindingen

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|--------------|---------------|---------------|
| Norm 8. De informatieverstrekking aan de raad is systematisch, compleet, juist en tijdig. | Voldoet niet | Voldoet deels | Voldoet deels |

Stede Broec

Er is in Stede Broec geen sprake van systematische, complete en tijdige informatieverstrekking aan de raad. Er zijn daarover geen duidelijke afspraken.

Het college betreft de raad bij de besluitvorming rond de Wmo. De bespreking van de nieuwe verordening begin 2012 in de Commissie Burger & Bestuur en in de raadsvergadering is daar een voorbeeld van. Ook is het plan van aanpak om te komen tot een Wmo-beleidsplan behandeld in de raadscommissie. Met de nieuwe verordening is – op aangeven van de Wmo-raad- vastgesteld dat jaarlijks een evaluatie van de nieuwe Wmo-verordening zal plaatsvinden. Dit is een goede aanzet richting systematische informatieverstrekking aan de raad.

Op dit moment is de informatieverstrekking richting raad nog summier te noemen. Heldere afspraken ontbreken hierover. De beleidsevaluatie is (ambtelijk) gereed, maar is nog niet aan de raad aangeboden²⁵. De meest recente rapportage over klanttevredenheid is twee jaar terug aan de raadscommissie Burger & Bestuur aangeboden²⁶. De jaarrekening bevat nauwelijks concrete prestatie-indicatoren en biedt vrijwel geen inzicht in de Wmo-uitvoering.

3.9 Bijsturing door het college

3.9.1 Achtergrond

De uitvoering van een wettelijke taak vereist dat het college bijstuurt als de omstandigheden daarom vragen.

In deze paragraaf komt de onderstaande onderzoeksvraag aan bod:

Onderzoeksvraag 9: In hoeverre is sprake van bijsturing door college?

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|--|--------------|--------------|--------------|
| Norm 9. Er is aantoonbaar sprake van overweging of besluitvorming door het college over voortzetting, bijsturing, aanpassing van de beleidsuitvoering. | Geen oordeel | Geen oordeel | Geen oordeel |

3.9.2 Bevindingen

Stede Broec, Enkhuizen, Drechterland

Uit de gesprekken komen bij elk van de drie gemeenten voorbeelden van bijsturing naar voren, variërend van grote koerswijzigingen zoals de Kanteling, tot aan specifieke collegebesluiten over afwijkende gevallen. De informatie hierover is echter veelvormig en verschillend qua abstractieniveau. Het laat zich – bij nader inzien - niet goed in een beoordelingskader plaatsen. Om die reden heeft de rekenkamercommissie besloten geen oordeel ten aanzien van deze norm op te nemen.

3.10 Controle door de raad

3.10.1 Achtergrond

Naast het stellen van kaders is het aan de gemeenteraad om de beleidsuitvoering door het college te controleren.

In deze paragraaf komt de onderstaande onderzoeksvraag aan bod:

Onderzoeksvraag 10. Op welke wijze heeft de raad zijn toezichthoudende taak ingevuld?

3.10.2 Bevindingen

| Norm | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|--------------|---------------|---------------|
| Norm 10. De raad geeft invulling aan de controlerende taak. | Voldoet niet | Voldoet deels | Voldoet deels |

Stede Broec

²⁵ Het college zal deze tegelijk met de nog op te stellen beleidsvisie aan de raad aanbieden.

²⁶ Op 24 augustus 2010.

De raad is door het ontbreken van een beleidskader en sturingsinformatie onvoldoende in staat gesteld te controleren. De raad heeft – voor zover na te gaan – het ontbreken van een beleidskader en systematische sturingsinformatie ook zelf niet aan de orde gesteld bij het college.

Het is aan de raad om de beleidsuitvoering te controleren. In de raadscommissie Burger en Bestuur komen van tijd tot tijd vragen over de Wmo aan de orde. Bij de behandeling van de nieuwe verordening stelde de raad enkele kritische vragen. Ook is in die raadsvergadering verzekerd dat er jaarlijks een evaluatie van de verordening zal plaatsvinden. Toch is de controlerende rol van de raad weinig zichtbaar. Dit heeft enerzijds te maken met het ontbreken van een beleidskader (zie paragraaf 3.1) waardoor er geen doelen, resultaten en prestatie-indicatoren zijn. Anderzijds beschikt de raad over weinig informatie op basis waarvan controle zou kunnen plaatsvinden. In dit onderzoek is niet aangetroffen dat de raad heeft aangedrongen op een beleidskader of een uitgebreidere rapportage. Dit is opmerkelijk aangezien uit de voorgesprekken voor dit rekenkameronderzoek en uit diverse specifieke kritische vragen naar voren komt dat de maatschappelijke ondersteuning de raad wel degelijk ter harte gaat.

BIJLAGEN Rapport Rekenkamerzoek Wmo

Bijlage 1. Geraadpleegde personen

Bijlage 2. Geraadpleegde documenten

Bijlage 3. Normenkader

Bijlage 4. Vergelijking Wmo-besluit SED-gemeenten

Bijlage 5. Vergelijking kengetallen SED-gemeenten

Bijlage 6. Detailopmerkingen per gemeente

Bijlage 7. Huishoudelijke hulp (onderscheid HH1 en HH2)

Bijlage 1. Geraadpleegde personen

gemeente Stede Broec:

- Jos van Dijk, afdelingshoofd Sociale Zaken a.i.
- Eelke Freerkstra, controller
- Lydia Groot, wethouder
- Joki Harms, gemeentesecretaris
- Madelon Prawirodirdjo, beleidsmedewerker Welzijn
- Danny Stuurop, Sociaal Juridische Zorgzaken
- Ineke Verberne, Wmo-consulent
- Jacqueline Wolters, taakveldcoördinator Sociaal Juridische Zorgzaken

In het kader van dit rekenkameronderzoek zijn tevens telefonische interviews gehouden met vier Wmo-cliënten.

gemeente Enkhuizen:

- Christian Bokhove, raadslid SP Enkhuizen
- Georgina van Buul, financieel consulent
- Mieke Delleman, raadslid SP Enkhuizen
- Louis Göttgens, financieel consulent
- Risa Homan, afdelingshoofd Samenleving
- Klaas Kok, wethouder
- Anneke Limberger, projectleider Wmo
- Robert Reus, gemeentesecretaris
- Yvonne Schoorl, wmo consulent/klantmanager Wmo
- Ingrid Visser, beleidsmedewerker Wmo

gemeente Drechterland:

- Antje Akkerman, Financieel medewerkster, Afdeling Zorg, Werk & Inkomen
- Frans Romkema, gemeentesecretaris a.i.
- Margreet Sijbrandij, Juridisch beleidsmedewerker WWB/WMO
- Tineke Vlaskamp, Wmo-consulent
- Sjon Wagenaar, wethouder
- Alex Campfens, raadslid PvdA

gemeente Hoorn:

- Yvon Trigallez, Beleidsmedewerker Bureau Leerlingzaken & Vervoer, Afdeling Welzijn

Wmo-adviesraad Stede Broec:

- Ton Meester, voorzitter
- Angela Slagter, lid

Wmo-raad Enkhuizen:

- Dhr. Dick Hage, voorzitter

Adviesraad WIZ Drechterland:

- Dhr. Piet Roos, voorzitter

Omring Thuiservice:

- Mike Blok, operationeel manager
- Adinda Venneker, servicemanager

sociaal-medisch adviesbureau Trompetter & van Eeden:

- Rob de Rek, manager

Met dank aan de griffiers van de SED-gemeenten voor hun coördinerende en faciliterende rol:

- Johan de Jong, griffier Stede Broec
- Erik Lankman, griffier Enkhuizen

- Jan Commandeur, griffier Drechterland

Bijlage 2. Geraadpleegde documenten

In dit onderzoek zijn per gemeente tientallen documenten geraadpleegd. Onderstaand zijn alleen die documenten weergegeven waarop dit onderzoeksrapport direct is gebaseerd. De documenten zijn geordend per gemeente en daarbinnen voor zover mogelijk op datum geordend.

Gemeente Stede Broec

- Beleidsregel PGB gemeente Stede Broec, inwerking getreden per 1 januari 2010
- Wmo klanttevredenheidsonderzoek Stede Broec, I&O Research, mei 2010
- Verordening maatschappelijke ondersteuning Gemeente Stede Broec 2012
- Besluit voorzieningen Wmo gemeente Stede Broec, vastgesteld door het college op 31 januari 2012
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning
- Rapport Interne Controle 2011 WMO, gemeente Stede Broec, januari 2012
- Evaluatie Wmo-beleid Stede Broec, I&O Research, maart 2012
- Voorbeeld van een sociaal-medisch advies van Trompetter & van Eeden, 2012

Gemeente Enkhuzen

- Verordening Wmo gemeente Enkhuzen 2007, vastgesteld door de raad op 5 februari 2008
- Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Enkhuzen 2007
- Wmo- beleid 2008- 2012, "Enkhuzen, op koers !", vastgesteld door de raad op 5 februari 2008
- Tevredenheidsonderzoek Wmo over 2010, Cliënten individuele voorzieningen gemeente Enkhuzen, SGBO, 2011
- Nog steeds op koers, verantwoording beleidsplan Wmo 2008-2012 Enkhuzen, (op 3 april 2012 ter kennisname naar raad, behandeling voorzien in najaar 2012)
- Achtergrondnotitie "Kantelen in de Wmo", raadsbrief Enkhuzen, 7 februari 2012
- Notitie over de ontwikkelingen en het tijdspad rond op te leveren stukken in 2012, raadsbrief Enkhuzen, 14 februari 2012
- Brochure "Zorg voor een zelfstandig leven", een gezamenlijke uitgave van de zeven West-Friese gemeenten, april 2012
- Advies voor B&W inzake Wet Maatschappelijke Ondersteuning aanbestedingen 2012, Enkhuzen, 5 april 2012
- Werkproces De Kanteling, gemeente Enkhuzen, 1 mei 2012
- Bericht uitstel gekantelde verordening, raadsbrief Enkhuzen, 9 mei 2012
- Algemene politieke beschouwingen bij de Kadernota 2013, 12 juni 2012
- Evaluatie WMO-beleid 2008-2012, brief Wmo-raad Enkhuzen aan het college van B&W van Enkhuzen, 24 juni 2012
- In gesprek met cliënten met Wmo-voorzieningen, kwalitatief klantonderzoek gemeente Enkhuzen, SGBO, juli 2012
- Opgave inzet fte prestatieveld 6 in Enkhuzen, geprint Excel-overzicht aangeleverd op 23 oktober 2012

Gemeente Drechterland

- Beleidsplan WMO 2008- 2010, gemeente Drechterland, april 2008
- Tevredenheidsonderzoek Wmo over 2009 Cliënten individuele voorzieningen Drechterland, SGBO, 2010
- Beleidsnota rolstoelpool/duofiets, gemeente Drechterland, juni 2011
- Verdiepend tevredenheidsonderzoek onder cliënten met een woningaanpassing in Drechterland, SGBO, 2011
- Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Drechterland 2012, vastgesteld door de raad op 28 november 2011
- Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Drechterland 2012, vastgesteld door het college op 20 december 2011
- Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning
- Advies van de Adviesraad WIZ aan het college van B&W van Drechterland, 25 oktober 2011
- Verslag van het RTG inzake de Wmo-overgangsregeling op 12 april 2012
- Jaarstukken 2011, gemeente Drechterland, 31 mei 2012
- Verslag van het RTG over de jaarstukken op 10 mei 2012
- Werkproces aanmelding Wmo (ongedateerd)

Bovenregionale en regionale stukken:

- Collegevoorstel Programma van eisen regiotaxi, gemeente Hoorn, 1 december 2010

- Advies Madivo over de Verordening maatschappelijke ondersteuning in West-Friesland, 2011
- Bestuursovereenkomst Regiotaxi West-Friesland 2011-2016, overeenkomst tussen de gemeente Hoorn en de gemeenten Drechterland, Enkhuizen, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec, gemeente Hoorn, 4 maart 2011
- Overeenkomst Bios regiotaxi West-Friesland, gemeente Hoorn, 2 mei 2011
- Wat vinden uw cliënten van de hulp bij het huishouden? Onderzoek door Kiwa Prismant in opdracht van Omring Thuiservice, juli 2011
- Evaluatienota regiotaxi 2011, voor Madivo portefeuillehoudersoverleg, gemeente Hoorn, januari 2012
- Aanbesteding 'Hulp bij het huishouden' voor de periode 2013 tot en met 2016, nota projectgroep aanbesteding HH, nota aan B&W, maart 2012

Algemene stukken:

- Besluit maatschappelijke ondersteuning, Stb.2006 nr. 450, artikel 4.1, lid 1, zoals jaarlijks aangepast door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.
- Sterrengids, Kwaliteit Wmo-loketten in de provincie Noord-Holland, Zorgbelang, januari 2010
- Junicirculaire gemeentefonds 2012, ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 13 juni 2012
- Datamodel Specificatie uitkering WMO 2012 (Excelbestand), ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 13 juni 2012
- Wet maatschappelijke ondersteuning, inclusief wijziging artikel 9a, 25 juni 2012

Bijlage 3. Normenkader

| Onderzoeksvraag | Norm | Bron van de norm | Indicatoren bij norm |
|---|---|--|---|
| 1. In hoeverre is er sprake van een duidelijk, compleet en richtinggevend en gedragen Wmo-beleid? | 1a. De raad heeft een beleidskader en een verordening vastgesteld die voldoen aan de eisen vastgelegd in de Wmo. Het beleid is voldoende richtinggevend. | Wet- en regelgeving (art. 3 Wmo) Algemene norm goed bestuur | Art. 3 Wmo: 1. De gemeenteraad stelt een of meer plannen vast, die richting geven aan de door de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders te nemen beslissingen betreffende maatschappelijke ondersteuning. 2. De gemeenteraad stelt het plan telkens voor een periode van ten hoogste vier jaren vast. Het plan kan tussentijds gewijzigd worden. 3. Het plan bevat de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid betreffende maatschappelijke ondersteuning. 4. Diverse vereisten (a t/m f) Art. 5 Wmo: Diverse vereisten |
| | 1b. De doelstellingen van het Wmo-beleid worden aantoonbaar door burgers gedragen (acceptabel). | Wet- en regelgeving (art. 11 en 12 Wmo) | Burgers zijn actief en formeel bij de totstandkoming, uitvoering en evaluatie van het beleid betrokken, bijvoorbeeld via een Wmo-raad. Adviezen van een burgerparticipatieorgaan zijn daadwerkelijk besproken en/of overgenomen. |
| 2. In hoeverre is de werkproces doelmatig ingericht? | 2. Het werkproces voor de toekenning van huishoudelijke verzorging en individuele verstrekkingen is doelmatig. | Algemene norm goed bestuur | De doorlooptijd en kosten per cliënt van de beoordelings- en toekenningsprocedure is vergelijkbaar met die in andere gemeenten. Vergelijking met referentiegemeenten. |
| 3a. Hoe verhouden de prestaties zich tot de uitgaven? 3b. Hoe verhouden de uitgaven zich tot het budget? 3c. Hoe verhouden de uitgaven zich tot het bedrag dat in de Gemeentefondsuitkering is opgenomen? | 3a. De prestaties staan in reële verhouding tot de uitgaven. 3b. De kosten van uitvoering van het beleid overschrijden niet het beschikbare budget; tenzij een duidelijke argumentatie aan overschrijding ten grondslag ligt, er aanvullende middelen zijn gevonden, en hiervoor instemming van de raad is verkregen. 3c. Er is inzicht in de verhouding tussen middelen vanuit het Gemeentefonds en eigen middelen van de gemeente voor uitvoering van de Wmo. Deze verhouding wijkt niet substantieel af van andere, vergelijkbare gemeenten. | Algemene norm goed bestuur Lokaal beleid | Programmabudget prestatieveld 6 versus realisatie. Rijksbijdrage aan gemeentefonds versus bijdrage door gemeente. Vergelijking met referentiegemeenten. |

| Onderzoeksvraag | Norm | Bron van de norm | Indicatoren bij norm |
|---|---|--|---|
| 4. In hoeverre is de organisatie ingericht op "de kanteling"? | 4. De organisatie is ingericht op de kanteling c.q. op de omslag van claim- en aanbodgericht werken (voorzieningen en hulpmiddelen) naar vraag- en resultaatgericht werken (participatie en zelfredzaamheid). Dit is herkenbaar in houding, gedrag en procedures. | Lokaal beleid | De veranderde uitgangspunten zijn herkenbaar in aangepaste werkwijzen en geborgd door werkplannen, procedures, cursussen, trainingen, beoordelingen en/of evaluaties. |
| 5. Hoe is de beleidsuitvoering door de ketenpartners? | 5. Het college controleert of uitvoerende partijen zich aan de afspraken houden. | Algemene norm goed bestuur Lokaal beleid | Er vindt periodieke (tussentijdse) controle plaats. Controle vindt plaats op inhoudelijke en bedrijfsmatige aspecten van de uitvoering. |
| 6. Op welke wijze wordt de klanttevredenheid gemeten? | 6. De resultaten en effecten van het Wmo-beleid worden tussentijds gemeten, onder andere door klanttevredenheidsonderzoek conform art. 9 Wmo). | Wet- en regelgeving (art. 9 Wmo) | Art. 9 Wmo: Het college publiceert jaarlijks voor 1 juli: a. de uitkomsten van onderzoek naar de tevredenheid van vragers van maatschappelijke ondersteuning over de uitvoering van de wet, die verkregen zijn volgens een methode die na overleg met representatieve organisaties op het gebied van maatschappelijke ondersteuning tot stand is gekomen, en b. bij ministeriële regeling aangewezen gegevens over de prestaties van gemeenten op het gebied van maatschappelijke ondersteuning betreffende het voorgaande kalenderjaar. |
| 7. In hoeverre voorziet het beleid in een oplossing voor de problemen en behoeften van zorgvragers/cliënten? Hoe ervaren cliënten dit zelf? | 7. De cliënten zijn tevreden. Ze ervaren in hun beleving een adequate bijdrage ter compensatie van hun beperkingen op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. | Bijdrage aan maatschappelijk effect | De klanttevredenheid wijkt niet meer dan 10% af van vergelijkbare gemeenten. Aantal klachten, aard van de klachten en de ontwikkeling daarin. Het college biedt de doelgroep voorzieningen om hen in staat te stellen een huishouden te voeren, zich te verplaatsen in en om de woning, zich lokaal te verplaatsen per vervoermiddel en medemensen te ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan. |
| 8. Hoe is de informatieverstrekking aan de raad? | 8. De informatieverstrekking aan de raad is systematisch, compleet, juist en tijdig. | Algemene norm goed bestuur | Transparante verordeningen, begrotingen, jaarrekeningen en jaarverslagen zijn aanwezig. Alle kosten zijn inzichtelijk, optelbaar en openbaar. |
| 9. In hoeverre is sprake van bijsturing door college? | 9. Er is aantoonbaar sprake van overweging of besluitvorming door het college over voortzetting, bijsturing, aanpassing van de beleidsuitvoering. | Algemene norm goed bestuur | Uit bestuurlijke documenten blijkt dat het college waar nodig heeft bijgestuurd. |

| Onderzoeksvraag | Norm | Bron van de norm | Indicatoren bij norm |
|--|--|----------------------------|--|
| 10. Op welke wijze heeft de raad zijn toezichhoudende taak ingevuld? | 10. De raad geeft invulling aan de controlerende taak. | Algemene norm goed bestuur | De raad heeft aantoonbaar aandacht voor de uitvoering van de Wmo. Dit blijkt bijvoorbeeld uit raadsbesluiten, bijeenkomsten, aandacht voor signalen vanuit de bevolking. |

Bijlage 4. Vergelijking Wmo-besluit SED-gemeenten

Het Wmo-beleid is vastgelegd in een verordening en in een (financieel) besluit. De Wmo-verordening is gezamenlijk ontwikkeld door de West-Friese gemeenten waardoor de verordening niet of nauwelijks verschilt van gemeente tot gemeente. Er zijn wel enkele verschillen in het Wmo-beleid tussen de gemeenten. Deze zijn met name te zien in de diverse Wmo-besluiten.

Onderstaand zijn de meest in het oog springende verschillen tussen de huidige Wmo-besluiten van de drie SED-gemeenten weergegeven.

| | Stede Broec Besluit Wmo 2012 | Enkhuizen Besluit Wmo 2007 | Drechterland Besluit Wmo 2012 |
|--|--|--|--|
| Collegebesluit d.d. | 31 januari 2012 | 27 december 2011 | 3 juli 2012 |
| Eigen bijdrage | De bedragen en percentages zijn gelijk in de drie gemeenten. Deze zijn afkomstig uit het landelijke Besluit maatschappelijke ondersteuning ²⁷ . De hoogte van de eigen bijdrage is inkomensafhankelijk en wordt door het CAK (Centraal Administratie Kantoor) berekend en bij de belanghebbende in rekening gebracht. | | |
| Eigen bijdrage hulp bij het huishouden | Ja | Ja | Ja |
| Eigen bijdrage voor een driewiel fiets, fiets in bijzondere uitvoering of een scootmobiel? | Ja | Nee ²⁸ | Ja |
| Eigen bijdrage voor een rolstoel | Nee | Nee | Nee |
| Eigen bijdrage voor een woonvoorziening tot en met €5.000? | Ja | Nee ²⁹ | Ja |
| Omvang PGB huishoudelijke hulp | Het bedrag wordt vastgesteld op basis van het aantal geïndiceerde uren en het aantal daadwerkelijk ingekochte uren. Het PGB moet toereikend moet zijn en vergelijkbaar met een voorziening in natura. De vergelijkmaatstaf voor voorzieningen in natura en PGB is de hoogte van het uurtarief waarvoor de gemeente Hulp bij het huishouden krachtens aanbesteding heeft gecontracteerd ³⁰ . | Totaalbedragen per jaar, per klasse (1 t/m6) ³¹ | Het bedrag wordt vastgesteld op basis van het aantal geïndiceerde uren en het aantal daadwerkelijk ingekochte uren. Drechterland maakt bij de hoogte van het PGB onderscheid tussen hulp geleverd door een instelling en hulp geleverd door personen die niet werken bij een instelling. Tarief HH1 niet-instelling: € 15,71 Tarief HH1 instelling: € 20,95 Tarief HH2 niet-instelling: € 15,71 Tarief HH2 instelling: € 25,14 |
| PGB sportrolstoel | € 2.570,-. | € 2.649,32 | 2.629,-. |

²⁷ Besluit maatschappelijke ondersteuning, Stb.2006 nr. 450, artikel 4.1, lid 1, zoals jaarlijks aangepast door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

²⁸ Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Enkhuizen 2007, artikel 3a.

²⁹ Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Enkhuizen 2007, artikel 3a.

³⁰ Besluit Wmo Stede Broec, artikel 7.

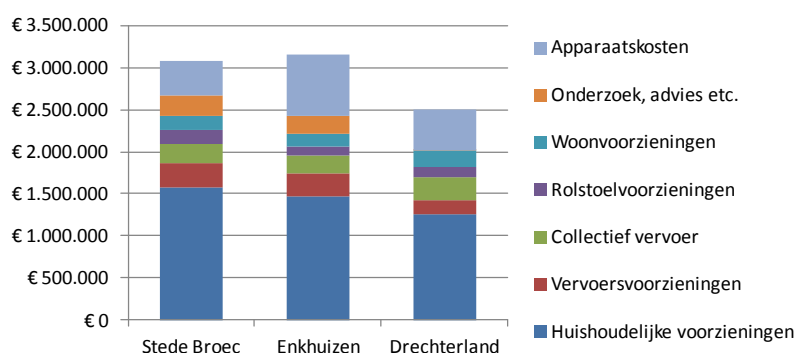
³¹ Verordening Wmo gemeente Enkhuizen 2007, artikel 11 voor de klasse-indeling, bijv. klasse 1: 0-1,9 uur/week.

| | Stede Broec Besluit Wmo 2012 | Enkhuizen Besluit Wmo 2007 | Drechterland Besluit Wmo 2012 |
|---------------------------------|---|--|--|
| Verantwoording uitgaven PGB | Voor PGB-houder verplichte administratie via de Sociale Verzekeringsbank. Dit is gratis voor de PGB-houder, de gemeente neemt de kosten van de SVB voor haar rekening. | De verantwoording van het persoonsgebonden budget door de budgethouder aan het college vindt steekproefsgewijs na afloop van enig kalenderjaar plaats, waarbij de steekproef minimaal een omvang heeft van 20% van de verstrekte persoonsgebonden budgetten in dat jaar. De steekproef maakt onderdeel uit van de verantwoording van het college aan de raad ³² . | |
| Tegemoetkoming verhuiskosten | Bij verhuizing naar: a. een 2-kamerwoning ten hoogste € 1.454,- b. een 3-kamerwoning ten hoogste € 1.851,- c. vanaf meer dan een 3-kamerwoning ten hoogste € 2.247,- | Bij een verhuizing naar: a. een 2-kamerwoning ten hoogste €1.467,68 b. een 3-kamerwoning ten hoogste €1.867,96 c. vanaf meer dan een 3-kamerwoning ten hoogste € 2.268,23 | Bij verhuizing naar: a. een tweekamerwoning € 2.071,- b. een driekamerwoning € 2.588,- c. een woning met meer dan drie kamers € 3.106,-. |
| Bezoekbaar maken van een woning | Maximaal € 7.418,- | Maximaal € 7.675,71. | Maximaal € 6.000,- |
| Vergoeding eigen auto | € 330,00 per jaar. | € 338,90 per jaar | € 341,28 per jaar |
| Rolstoel)taxi | Op declaratiebasis, maximaal 1500 km/jaar verminderd met een eigen bijdrage van € 0,08 per kilometer en vermeerderd met het van toepassing zijnde reguliere voorrijdtarief per rit. | Op declaratiebasis, maximaal 1500 km/jaar verminderd verminderd met een eigen bijdrage van € 0,08 per kilometer. Indien de aanvrager kan aantonen dat 1500 kilometer in zijn geval door omstandigheden onvoldoende is, kan het aantal kilometers worden verhoogd naar maximaal 2000. | op een verplaatsing van maximaal 2000 verreden kilometers op jaarbasis verminderd met een algemeen gebruikelijk deel van € 0,08 per kilometer en vermeerderd met het van toepassing zijnde reguliere voorrijdtarief per rit. |
| Regiotaxi | Maximaal 500 zones per kalenderjaar tegen het lage tarief, vanaf 500 zones geldt het hogere tarief. | Niet apart genoemd in besluit. | Maximaal 500 zones per kalenderjaar tegen het lage tarief, vanaf 500 zones geldt het hogere tarief. |

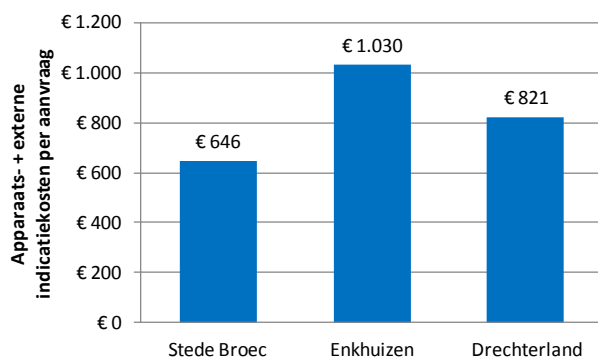
³² Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Enkhuizen 2007, artikel 2.5.

Bijlage 5. Vergelijking kengetallen SED-gemeenten

| Kostenverdeling Wmo prestatievelde 6 | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|---|--------------------|--------------------|--------------------|
| Huishoudelijke voorzieningen | € 1.570.000 | € 1.470.000 | € 1.260.000 |
| Vervoersvoorzieningen | € 300.000 | € 280.000 | € 160.000 |
| Collectief vervoer | € 230.000 | € 200.000 | € 270.000 |
| Rolstoelvoorzieningen | € 160.000 | € 110.000 | € 130.000 |
| Woonvoorzieningen | € 160.000 | € 160.000 | € 190.000 |
| Onderzoek, advies etc. | € 250.000 | € 210.000 | € 10.000 |
| Apparaatskosten | € 410.000 | € 720.000 | € 490.000 |
| Totale kosten | € 3.080.000 | € 3.150.000 | € 2.510.000 |



Figuur B1. Verdeling totale kosten Wmo prestatievelde 6



Figuur B2. Apparaatskosten (fte-kosten en overhead) + externe indicatiekosten per aanvraag.

NB. De bovenstaande figuur B2 geeft een indicatie van hoeveel het kost om een Wmo-aanvraag af te handelen. De kosten omvatten de interne fte-kosten, de externe fte-kosten van indicatiestelling en de overhead toegerekend aan prestatievelde 6. Deze kosten zijn gedeeld door het aantal aanvragen in 2011. Hiermee ontstaat een beeld van de doelmatigheid van de gemeente. Daarbij is een aantal kanttekeningen van belang:

- de kwaliteit van de afhandeling is ook relevant;
- het aantal aanvragen verschilt van jaar tot jaar en dat heeft invloed op het bedrag per aanvraag;
- de berekening van de overheadkosten verschilt van gemeente tot gemeente. In alle berekeningen in dit rapport zijn de door de gemeente zelf berekende overheadkosten van prestatievelde 6 meegenomen. De verschillende toerekeningsmethodieken in de gemeenten kunnen echter zorgen voor verschillen in de overhead. Het analyseren van verschillen in de overheadberekeningen valt buiten de scope van dit onderzoek. We volstaan met deze kanttekening.

Bijlage 6. Detailopmerkingen per gemeente

De onderstaande bevindingen zijn “bijvangst” in dit onderzoek. Ze zijn niet direct relevant voor de conclusies, maar omdat het verbeterpunten betreft willen we ze bij deze melden zodat de gemeente desgewenst actie kan nemen.

Stede Broec

- De vigerende Wmo-verordening en het bijbehorende besluit van 2012 zijn niet gepubliceerd op <http://wetten.overheid.nl/zoeken/>. De landelijk via internet gepubliceerde informatie verwijst naar de oude verordening en biedt daarmee verouderde informatie.
- De Beleidsregels Maatschappelijke Verordening zijn niet actueel³³. Aanvankelijk was het plan om het PGB op 75% vast te stellen, maar gezien de vaste rechtspraak is ervoor gekozen om het PGB gelijk aan het uurtarief voor een voorziening in natura te stellen. Er wordt dus geen onderscheid gemaakt. In artikel 7 lid 2 van het Besluit voorzieningen Wmo gemeente Stede Broec 2012 is het volgende bepaald: “Het PGB moet toereikend zijn en vergelijkbaar met een voorziening in natura. De vergelijkmaatstaf in natura en PGB is de hoogte van het uurtarief waarvoor de gemeente Hulp bij het huishouden krachtens aanbesteding heeft gecontracteerd.”
- Het jaarverslag 2011 van de Wmo-adviesraad is nog niet bij de gemeente aangeleverd en derhalve nog op de website gepubliceerd of aan de raad ter kennisname aangeboden.

Enkhuizen

- De publicatie van het vigerende Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Enkhuizen 2007 gepubliceerd op de <http://wetten.overheid.nl/zoeken/> wijkt af van het Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Enkhuizen 2007 zoals vastgesteld door het college op 27-12-2011. De afwijking betreft in ieder geval de bedragen genoemd in artikelen 2, 3, 6, 7 en 10.

³³ De volgende zin geldt niet meer: “Het uurtarief voor de hulp bij het huishouden die niet werkzaam is voor een instelling bedraagt 75% van het tarief voor zorg in natura bij een zorgaanbieder.”

Bijlage 7. Huishoudelijke hulp (onderscheid HH1 en HH2)

| | |
|--|--|
| <p>Hulp bij het huishouden</p> <p>Categorie 1</p> | <p>1.1 Licht huishoudelijk werk</p> <p>Opruimen, afwassen, (af)wasmachine in- en uitruimen, stof afnemen, bedden opmaken, huishoudelijke afval opruimen</p> <p>1.2 Zwaar huishoudelijk werk</p> <p>Stofzuigen, schrobben, dweilen, sanitair en keuken schoonmaken, bedden verschoneren</p> <p>1.3 Kleding/Linnengoed wassen</p> <p>Het sorteren en wassen van kleding met behulp van een wasmachine, centrifugeren, ophangen/afhalen of was, vouwen, strijken en opbergen.</p> |
| <p>Hulp bij het huishouden</p> <p>Categorie 2</p> <p>(bestaat uit categorie 1, aangevuld met de hiernaast genoemde activiteiten)</p> | <p>2.1 Anderen in het huishouden helpen met de verzorging/bereiding van maaltijden</p> <p>2.2 Dagelijkse organisatie van het huishouden</p> <p>- Organiseren, plannen van huishoudelijke taken.</p> <p>2.3 Het actief signaleren van veranderingen van de gezondheidssituatie, de leefomstandigheden en de sociale omgeving van de cliënten</p> |

Bijlage 8. Bestuurlijke reactie

Collegebesluit



| | | | |
|---|---|---------------|--------------------------------|
| Onderwerp: | Reactie wederhoor Onderzoeksrapport Rkc SED mbt doeltreffendheid en doelmatigheid van Wmo-beleid en uitvoering. | | |
| Portefeuillehouder: | Lydia Groot | | |
| Registratienummer: | 500701 | Datum College | 18-12-2012 |
| Besloten | Beslissing College | 18 DEC 2012 | <i>[Handwritten signature]</i> |
| Samenvatting voorstel: | | | |
| <p>De rekenkamercommissie SED heeft het beleid en de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning onderzocht in de periode juni tot september 2012. In november is het onderzoeksrapport verschenen onder de titel: "Stede Broec, doeltreffendheid en doelmatigheid van Wmo-beleid en -uitvoering".</p> <p>In kader van hoor en wederhoor heeft het college de mogelijkheid gekregen om te reageren op de bevindingen in het rapport.</p> <p>Inmiddels is het Wmo-beleidsplan 2012-2016 verschenen en zijn veel beleidsafspraken gemaakt tussen de gemeentelijke afdelingen en tevens met de aanbieders over procedures, protocollen, communicatie, e.d. Dit heeft geleid tot een aanscherping.</p> <p>In de reactie op het onderzoeksrapport zijn o.a. de reeds genomen maatregelen vermeld zodat de raad kennis kan nemen van de actuele stand van zaken.</p> | | | |
| Besluit: | | | |
| Het college besluit akkoord te gaan met de reactie wederhoor Onderzoeksrapport Rkc SED m.b.t. doeltreffendheid en doelmatigheid van Wmo-beleid en uitvoering en brengt dit ter kennis aan de Rkc SED. | | | |

Toelichting:

Aanleiding en probleemstelling (analyse):

DE Rkc SED heeft in juni tot september 2012 een onderzoek gehouden naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het Wmo-beleid en de uitvoering daarvan.

De Rkc SED heeft in november een onderzoeksrapport gepubliceerd met haar bevindingen.

Het college kan in kader van hoor en wederhoor een reactie geven op het onderzoeksrapport.

Eerdere besluitvorming:

N.v.t.

Argumentatie

De beleidsontwikkeling en uitvoering van de Wmo is voortdurend in ontwikkeling gezien de rijksmaatregelen en de vertaling naar de lokale invulling. Dit betekent dat steeds de procedures, processen, en afspraken aangescherpt worden. Tussen het houden van een onderzoek en het publiceren daarvan, kunnen feiten en bevindingen achterhaald zijn.

Juridische paragraaf

Juridisch gezien zijn er geen consequenties.

Financiële paragraaf

Er zijn geen financiële consequenties.

Communicatie

n.v.t.

Burgerparticipatie

De Rkc heeft voor haar onderzoek vier Wmo-cliënten en twee leden van de Wmo-adviesraad geïnterviewd.

| Vorbereiding: | |
|----------------------|---|
| Opsteller: | Yolanda Weijand  |
| Taakveld: | 51 Sociaal Cultureel Werk, Jeugdbeleid en |
| Afdeling: | Wezijn |
| Datum: | 4-12-2012 |
| Telefoonnr: | 0228-510 244 |
| Juridische gevolgen: | <input type="checkbox"/> |
| Financiële gevolgen: | <input type="checkbox"/> |
| Personele gevolgen: | <input type="checkbox"/> |
| Communicatie: | <input type="checkbox"/> |
| OR-Item: | Nee |
| Burgerparticipatie | N.v.t. |

Paraaf afdelingshoofd


| Financiële gevolgen | | | |
|---------------------|--------|------------------|-------------------------------------|
| Totaal budget : | Vul in | Kosten voorstel | Vul in |
| Reeds verplicht: | Vul in | Binnen budget | <input checked="" type="checkbox"/> |
| Restant budget: | Vul in | Paraaf financiën | |

| Vervoltraject | | |
|---------------|-------------------------------------|-------|
| Commissie: | Burger en Bestuur | Datum |
| Raad: | <input checked="" type="checkbox"/> | Datum |

| Behandeling | Conform | Bespreken | Opmerking |
|---|---|-----------|-----------|
| Secretaris | | | |
| Burgemeester |  | | |
| Wethouder Groot |  | | |
| Wethouder Zwaan |  | | |
| Wethouder Broek Nootenbos |  | | |

| Notities |
|----------|
| |

Reactie van het college op het onderzoeksrapport Stede Broec van de Rekenkamercommissie betreffende "doeltreffendheid en doelmatigheid van Wmo-beleid en –uitvoering" 11 november 2012

Algemeen

De beleidsontwikkeling en uitvoering van de Wmo is voortdurend in ontwikkeling gezien de rijksmaatregelen en de vertaling naar de lokale invulling. In gezamenlijk overleg tussen de gemeentelijke afdelingen en de zorg- en welzijnsorganisaties wordt steeds gestreefd naar een goed aanbod voor de doelgroep. Deze ontwikkelingen zorgen er voor dat het feitenrelaas van de Rekenkamer een houdbaarheidsdatum heeft.

De gemeente heeft inderdaad bij de start van de Wmo in 2007 de focus gelegd bij prestatieveld 6 "de verstrekking van individuele voorzieningen". In 2006 zijn een verordening en beleidsregels opgesteld en heeft de aanbesteding met zorgverleners plaatsgevonden. Er is toen niet een meerjarenbeleidplan geschreven (net als vele gemeenten) omdat er nog veel wijzigingen verwacht werden. In 2008 zijn kaders en doelen voor de uitvoering opgesteld.

Op 17 januari 2012 heeft de gemeenteraad de Startnotitie Wmo vastgesteld met als opdracht te komen tot de ontwikkeling van een nieuw Wmo-beleidsplan 2012-2016.

Bij de beleidsvoorbereiding heeft de Wmo evaluatie 2007-2011 centraal gestaan. Aan de hand van een rapport, opgesteld door I&O research, waarin duidelijke aanbevelingen en conclusies staan, is er verder gewerkt aan uitgangspunten en kaderstellingen. De Wmo evaluatie is tot stand gekomen door een uitgebreide studie van college- en raadsdocumenten en beleid over de jaren 2007-2011, maar ook door interviews met medewerkers van de gemeente Stede Broec, interviews met de raadsfracties en interviews met externe (zorg)partijen.

Om input te verzamelen vanuit de samenleving is voor de evaluatie samengewerkt met de Wmo-adviesraad en hebben gesprekken met lokale en regionale instellingen plaatsgevonden. Dit heeft geleid tot contouren en speerpunten. De Wmo-adviesraad, de Seniorenraad en Stichting Welzijn Stede Broec zijn in september om advies gevraagd. Deze adviezen zijn in het Wmo-beleidsplan verwerkt.

Het concept beleidsplan Wmo is op 18 september 2012 besproken in de commissie burger & bestuur. Het definitieve Wmo-beleidsplan 2012-2016 heeft tijdens de commissie burger & bestuur van 13 november 2012 de status van "hamerstuk" gekregen ten behoeve van de gemeenteraadvergadering op 6 december 2012.

De Rekenkamercommissie Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland heeft 26 september 2012, ten behoeve van de gemeenteraad Stede Broec, een concept rapportage "Doeltreffendheid en doelmatigheid van Wmo-beleid en –uitvoering" uitgebracht. De conclusies zijn verwerkt in de definitieve Wmo-beleidsplan.

Het onderzoeksrapport van de rekenkamer

Hoofdstuk conclusies en aanbevelingen

Algemene conclusie (pag. 2)

Het college is het met de conclusie van de rekenkamer eens dat de Wmo-cliënten tevreden zijn. In de eerste vier jaar van de Wmo is hier op gestuurd. Bewust is gekozen om alles op een goede manier te regelen voor de cliënten, zodat zij zelfstandig in hun eigen woonomgeving kunnen blijven wonen.

De rest van de positieve punten wordt ook gedeeld (de Kanteling, verordening samenwerking en uitbesteding indicatiestelling).

Ten aanzien van de "minder sterke punten":

- De beleidsvorming heeft vol de aandacht. Vanaf januari 2012 heeft de startnotitie Wmo het proces in gang gezet om te komen tot een meerjarig Wmo-beleidsplan. In het verschenen meerjarenbeleidplan 2012-2016 staan de langere termijn visie en de kaders opgenomen. De doelen en het ontwikkelpad zijn daarmee vastgelegd. Op 6 december is het Wmo-beleidsplan in de raad vastgesteld. In het 1^e kwartaal van 2013 verschijnt een uitvoeringsprogramma Wmo.
- Ten aanzien van de kostensturing op huishoudelijke hulp zijn al diverse voorbereidingen getroffen. De verordening en het protocol worden begin 2013 aangepast zodat tussentijds herindicieren mogelijk wordt. Verder wordt de verstrekking HH2 aangescherpt. Dit levert een kostenreductie op.
- Ook heeft de kostensturing er toe geleid dat er minder indicatiegesprekken bij het sociaal-medisch adviesbureau Trompetter & van Eeden afgenomen worden. Dit levert een enorme besparing van advieskosten op. De indicatiegesprekken worden volgens de keukentafelmethode door de nieuwe kantelingmedewerker gevoerd. De complexe situaties worden nog wel (incidenteel) door Trompetter & van Eeden geïndiceerd.
- De kantelingmedewerker (24 uur) is in augustus 2012 gestart. De keukentafelgesprekken leveren veel op en de insteek is zeker een integrale klantgerichte benadering. Regelmatig wordt een afstemmingsoverleg georganiseerd in samenspraak met de zorg- en welzijnsaanbieders. De kantelinggesprekken liggen op schema.
- De gemeente heeft in 2012 een Wmo tevredenheidonderzoek 2011 gehouden onder de mantelzorgers. Het tevredenheidonderzoek 2012 wordt gezamenlijk met een aantal gemeenten uit de regio opgepakt. Het onderwerp is regiotaxi.
- Over de informatieverstrekking aan de raad maar ook aan de burgers zijn recent structurele afspraken vastgelegd. De afdelingen communicatie, sociale zaken en welzijnsbeleid pakken dit gezamenlijk op.

Deelconclusies (pagina 3)

Op de deelconclusies met het predicaat "voldoet niet" of "voldoet deels" heeft het college de volgende reacties.

| Onderzoeksvraag | Predicaat rekenkamer | Reactie college |
|--|---------------------------|--|
| 1a. In hoeverre is er sprake van een duidelijk, compleet en richtinggevend beleid? | Beleidskader voldoet niet | Het meerjarig Wmo-beleidsplan 2012-2016 is op 6 december 2012 door de raad vastgesteld. |
| 2. In hoeverre is het werkproces doelmatig en doeltreffend ingericht? | Voldoet deels | - de indicatiestelling is alleen bij complexe situaties uitbesteed, de rest van de indicaties wordt door de kantelingmedewerker gedaan. -er zijn maatregelen genomen om de organisatorische scheiding tussen beleid en uitvoering niet contraproductief te laten verlopen maar juist de samenhang en afstemming |

| | | |
|---|---------------|---|
| | | te vinden. -Er zijn en worden procedures vastgelegd. Dit leidt tot versterking. |
| 3a. Hoe verhouden de prestaties zich tot de uitgaven? | Voldoet niet | De verordening en het protocol worden begin 2013 aangepast zodat tussentijds herindiceren mogelijk wordt. Verder wordt de verstrekking HH2 aangescherpt. Dit levert een kostenreductie op. |
| 4. In hoeverre is de organisatie ingericht op "de Kanteling"? | Voldoet deels | De Kanteling is geïmplementeerd in de organisatie. De Kantelingmedewerker voert sinds augustus 2012 keukentafelgesprekken. Er zijn afstemmingsoverleggen met aanbieders. Voorliggende voorzieningen worden ontwikkeld. In de subsidiebeschikkingen wordt een beleidsregel opgenomen over de mogelijke toekomstige inspanningsverrichtingen van de gesubsidieerde organisaties ten aanzien van de Wmo-doelgroepen. |
| 5. Hoe is de beleidsuitvoering door de ketenpartners? | Voldoet deels | Met de ketenpartners wordt periodiek overlegd en structurele behoeften worden in beeld gebracht. |
| 6. Op welke wijze wordt de klanttevredenheid gemeten? | Voldoet niet | Zoals al eerder genoemd, in 2012 heeft een klanttevredenheidsonderzoek plaatsgevonden en is in 2013 een nieuw onderzoek gepland. Regionaal is momenteel een onderzoek gaande m.b.t. de regiotaxi. |
| 8. Hoe is de informatieverstrekking aan de raad? | Voldoet niet | Regelmatig wordt informatie door de portefeuillehouder gedeeld. Vanaf 2013 zal de raad structureel geïnformeerd worden door een informatiebrief over de ontwikkelingen van de Wmo. |

Aanbevelingen

Feiten

Een aantal feiten klopt niet, zijn achterhaald of zou genuanceerder weergegeven kunnen worden.

| blz | onderwerp | Aanvullende feiten / acties |
|-----|-------------------|---|
| 5 | Aanbeveling 1 | Het meerjarig Wmo beleidsplan 2012 – 2016 is opgesteld en is 6 december 2012 met de status "hamerstuk" in de gemeenteraad behandeld. |
| 5 | Aanbeveling 2 | Wijziging is in voorbereiding in kader van protocol HH. Een raadsvoorstel komt medio 2013 |
| 5 | Aanbeveling 3 | De uitvoering van de "kanteling" is vol ingang gezet, de maatregelen om de uitvoering te kunnen controleren worden nog meer aangescherpt. |
| 5 | Aanbeveling 4 | In augustus 2012 is het Tevredenheidonderzoek Wmo onder mantelzorgers 2011 verschenen. In 2012 vindt een (deels)regionale Tevredenheidonderzoek plaats onder de gebruikers van de regiotaxi. |
| 5 | Aanbeveling 5 | Loopt in de lijn met de SED gedachte. |
| 5 | Aanbeveling 6 | Dit is al geregeld en wordt uitgevoerd. |
| 11 | 3.1.3 Wmo-raad | De gemeente heeft op 1 november 2012 afspraken gemaakt met de Wmo-raad over de coördinatie rondom de adviezen. |
| 13 | 3.2.2 Bevindingen | De interne Wmo-consulenten hebben weliswaar niet de ambitie om keukentafelgesprekken te voeren maar zeker de passie om gezamenlijk met de Kantelingmedewerker zorg te dragen voor een goede voorbereiding, gesprek en afhandeling vanuit de kantelingsgedachte. Een drie-eenheid dus! |
| 14 | 3.2.2 Bevindingen | Het spanningsveld tussen beleid en uitvoering is opgelost aangezien bijna dagelijks de communicatie plaatsvindt en vroegtijdig informatie verstrekt wordt. Hierdoor wordt beleid en uitvoering in samenhang ontwikkeld, processen afgestemd en op tijd bijgestuurd. |
| 15 | 3.3.2 Bevindingen | Vanaf begin 2013 worden alle toekenningen HbH tussentijds beoordeeld en zo nodig aangepast. Daarbij zal de verhouding tussen HH1 en HH2 meer in lijn komen met landelijke cijfers. |
| 17 | 3.3.2 Bevindingen | Reeds in 2012 is gestopt met het indiceren per klasse en daarbij horende bandbreedte. Het daadwerkelijk benodigde aantal uren wordt toegekend. |
| 17 | 3.3.2 Bevindingen | Per 1 januari 2013 zal met de nieuwe aanbesteding rekening gehouden worden met verschillende tarieven voor HH1 en HH2. |
| 18 | 3.3.2 Bevindingen | In 2012 is voor vervoersvoorzieningen een eigen bijdrage ingevoerd. Dit heeft geleid tot een afname van het aantal toegekende vervoersvoorzieningen. |
| 19 | 3.4 De Kanteling | Door de inzet van een kantelingmedewerker is |

| | | |
|----|---|--|
| | | de organisatie weliswaar kwetsbaar, maar de beoogde SED samenwerking zal de kwetsbaarheid verminderen. |
| 20 | 3.4 De Kanteling | De gemeente werkte tijdens het rekenkameronderzoek vrijwel geheel volgens de principes van de Kanteling. Vanaf augustus 2012 wordt volledig volgens deze principes gewerkt. |
| 20 | 3.5.2 Bevindingen (contractmanagement) | Contractmanagement zal extra aandacht krijgen bij de beoogde SED samenwerking. |
| 21 | 3.5.2 Bevindingen (indicatiestelling) | Trompetter & Van Eeden is vanaf augustus 2012 nog maar zeer beperkt betrokken bij het intakeproces. In 90% van de gevallen is externe advisering niet nodig. Dit leidt tot een forse afname van de externe advieskosten en een kwalitatief beter intakeproces. |
| 22 | 3.5.2 Bevindingen (contractmanagement) | Samenwerkingsafspraken over contractmanagement met Omring zullen in 2013 worden gemaakt. |
| 22 | 3.5.2 Bevindingen (contractmanagement) | De aanloopproblemen die er waren met de nieuwe aanbieder JenS zijn in de loop van 2012 aanzienlijk verminderd door regelmatig overleg te voeren. |
| 23 | 3.6.2 Bevindingen (klanttevredenheidsmeting) | Het klanttevredenheidsonderzoek Mantelzorg (2011) zal op korte termijn op de gemeentelijke website gepubliceerd worden. |
| 24 | 3.7.2 Bevindingen (loket en aanvraagprocedure) | De voorgestelde verbeterpunten zullen geïntegreerd worden in de procedure. |
| 25 | 3.7.2 Bevindingen (voorzieningen) | De voorgestelde verbeterpunten zullen worden besproken in het regulier overleg met de aanbieder(s). |
| 26 | 3.8.2 Bevindingen (informatieverstrekking) | De afdelingen communicatie, sociale zaken en welzijn hebben in november een structurele afspraak gemaakt over de informatieverstrekking. |
| 40 | De vigerende Wmo-verordening en bijbehorende besluit van 2012 | Het actualiseren van de landelijke site zal begin 2013 worden opgepakt. |
| 40 | Jaarverslag 2011 Wmo-adviesraad | De gemeente heeft 21 mei 2012 het jaarverslag ontvangen. Het jaarverslag is inmiddels op de website geplaatst. Ter informatie zal het jaarverslag aan de raad verstuurd worden. |

Bijlage 9. Nawoord Rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie Stede Broec heeft de reactie van het college in goede orde ontvangen. De gedegenheid en gedetailleerdheid van de antwoorden wordt zeer op prijs gesteld. Wij interpreteren de antwoorden als instemmend: In een aantal gevallen zegt het college de aanbeveling al te hebben opgevolgd c.q. al maatregelen te hebben genomen die de aanbeveling overbodig maken. Bij andere aanbevelingen meldt het college dat men er aan werkt en dat de aanbeveling in 2013 gerealiseerd wordt. En tenslotte geeft men op meerdere punten aan de aanbeveling over te nemen.

We willen de raad meegeven de in aanbeveling 1 genoemde voortgangscontrole voor alle aanbevelingen te doen gelden.

Tenslotte melden wij dat bij het ambtelijk wederhoor gelegenheid is geweest eventuele feitelijke correcties aan te geven. De in het bestuurlijk wederhoor gemaakte opmerkingen raken de conclusies en aanbevelingen niet zodanig dat deze aangepast moeten worden.

Hans Gerrits Jans
Voorzitter Rekenkamercommissie SED