

Hart voor de zaak

De Wmo in Waalwijk

Onderzoek van de Rekenkamercommissie Waalwijk

Datum:
September 2011

Inhoudsopgave

Voorwoord rekenkamercommissie	1
Managementsamenvatting	2
1.1 / Aanleiding en doelstelling	2
1.2 / Afbakening van het onderzoek	2
1.3 / Hoofdvraag en deelvragen	3
1.4 / Onderzoeksuitvoering	3
1.5 / Gehanteerde begrippen	4
1.6 / Samenvatting bevindingen	5
1.7 / Conclusies	8
1.8 / Aanbevelingen	12
Nota van bevindingen	14
2 Beleidskaders	15
2.1 / Maatschappelijke doelen voor de Wmo	15
2.2 / De Kadernota Wmo 2009	18
2.3 / Voorwaarden voor doelrealisatie in de beleidskaders	21
3 Uitvoering	22
3.1 / Gemeentelijke organisatie en uitvoering van de Wmo	22
3.2 / Voorwaarden voor doelrealisatie in de uitvoering door externe partners	25
3.3 / Doelrealisatie voor drie Wmo-thema's	28
4 Monitoring, informatievoorziening en verantwoording	37
4.1 / Sturing en controle door het college	37
4.2 / Sturing en controle door de raad	38
5 Toekomst van de Wmo in Waalwijk	40
5.1 / Ontwikkelingen: ombuigingen en De Kanteling	40
5.2 / Adviezen van betrokkenen	43
5.3 / Uitdagingen voor de toekomst	45
Reactie college van B&W	47
Nawoord rekenkamercommissie	54

Bijlagen	56
Bijlage 1. Overzicht prestatievelden en Wmo-thema's in Waalwijk	57
Bijlage 2. Doelbereik drie Wmo-thema's	58
Bijlage 3. Bevindingen inventarisatie en quick-scan vrijwilligers en mantelzorgers	61
Bijlage 4. Analyse voorzieningenbestand	62
Bijlage 5. Toetsingskader	65
Bijlage 6. Bronnen	73
Bijlage 7. Enquêtes	76

Voorwoord rekenkamercommissie

Voor u ligt het 8^e rapport van de rekenkamercommissie van de gemeente Waalwijk. Dit rapport behelst een onderzoek naar de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). In haar onderzoeksplan heeft de rekenkamercommissie aangegeven de Wmo een belangwekkend onderwerp te vinden, omdat:

- het een belangrijk en breed gemeentelijk beleidsterrein is;
- het de inwoners direct raakt in hun welzijn en welbevinden;
- er veel geld in omgaat en de wijze van toekomstige betaalbaarheid als gevolg van de vergrijzing en bezuinigingen ter discussie staat.

De Wet Maatschappelijke Ondersteuning is sinds 2007 van kracht in de gemeente Waalwijk en voorafgegaan door een proefperiode. Ondanks het feit dat de Wmo pas een aantal jaren bestaat, staan er alweer veranderingen voor de deur: bezuinigingen, de Kanteling en een verdere overheveling van taken vanuit de AWBZ naar de Wmo. Verder start eind 2011 de voorbereiding van het nieuwe Wmo-beleidsplan.

De gemeenteraad dient kaders te stellen, de uitvoering van het beleid door het college te controleren en de inwoners te vertegenwoordigen. Dit is geen eenvoudige opgave, zeker niet als het gaat om de Wmo. Het beleidsveld van de Wmo is complex en legt een groot beslag op financiële middelen van de gemeente. De Wmo gaat over mensen. Mensen die zorg nodig hebben. Mensen die aandacht vragen. Een besluit om te korten op voorzieningen of om een groter beroep te doen op de leefomgeving van die mensen, dient weloverwogen genomen te worden. En toch zullen dergelijke keuzes aan de raad voorgelegd worden.

Uit het rapport dat voor u ligt, blijkt dat de gemeente Waalwijk voortvarend en met hart voor de zaak van start is gegaan met de Wmo. In de beginfase heeft de gemeente flink geïnvesteerd in het in kaart brengen van doelgroepen en de zorgen en behoeften van alle betrokkenen bij de Wmo. De gemeente is ruimhartig geweest met het toekennen van voorzieningen aan cliënten. En de gemeente blijft ook nu nog investeren in het bereiken van alle mensen die baat hebben bij de Wmo.

Tegelijkertijd blijkt dat belangrijke informatie om de uitvoering van het Wmo-beleid te controleren, bij te sturen en de kaders te wijzigen niet voorhanden is voor de raad en het college. Het is onduidelijk wat de effecten zijn van het Wmo-beleid in Waalwijk en in hoeverre de gestelde doelen worden bereikt. In een tijd waarin de raad ingewikkelde keuzes moet maken over bezuinigingen en nieuwe beleidskaders, is dit problematisch. Om te weten wat je wilt veranderen, zul je eerst moeten weten wat er is gebeurd, wat je tot nu toe hebt bereikt, en hoe die resultaten tot stand zijn gekomen.

De rekenkamercommissie wil met dit onderzoek raad en college handvatten bieden voor verbeteringen in de nieuwe beleidsperiode. De commissie is op basis van de resultaten van het onderzoek van oordeel dat de gemeente Waalwijk hart heeft voor de Wmo en hart heeft voor de cliënten. Een blik op de toekomst van de Wmo in Waalwijk wordt echter vertroebeld door een gebrek aan inzicht in de resultaten van het eigen beleid. Hier ligt een belangrijke opgave voor raad en college om zich gezamenlijk optimaal voor te bereiden op een nieuwe beleidsperiode.

De rekenkamercommissie heeft er vertrouwen in dat de toekomst van de Wmo in Waalwijk in goede handen is en dat dit rapport daaraan een positieve bijdrage levert.

Managementsamenvatting

1.1 / Aanleiding en doelstelling

De rekenkamercommissie Waalwijk heeft een onderzoek uitgevoerd naar de Wmo. Met haar onderzoek wil zij inzicht bieden in het doelbereik en de effectiviteit van het Wmo-beleid. Daarnaast wil de rekenkamercommissie handvatten aanreiken voor mogelijke verbeteringen in de nieuwe beleidsperiode, met inachtneming van de huidige ontwikkelingen.

De Wmo is een actueel en relevant thema in Waalwijk. In 2009 is de Kadernota Wmo vastgesteld die het Wmo-beleid vastlegt voor de periode 2009 – 2012. Eind 2011 zal gestart worden met de voorbereidingen voor een nieuwe beleidsnota voor de periode 2013 – 2016. Het beleidsveld staat in de tussentijd niet stil. Door de hoge kosten van met name de voorzieningen is in het najaar van 2010 besloten tot bezuinigingen op de Wmo. Daarnaast wordt momenteel in Waalwijk De Kanteling van de Wmo ingevoerd. De Kanteling is een proces waarbij meer nadruk komt te liggen op de specifieke vraag en verantwoordelijkheid van cliënten zelf. In plaats van direct een oplossing in de vorm van een voorziening aan te dragen, gaat de gemeente nu eerst na wat er door het netwerk van de hulpvrager kan worden geboden. Deze benadering vergt veel van de draagkracht van burgers, maar ook van de inrichting van de gemeentelijke organisatie in Waalwijk.

De rekenkamercommissie wil de gemeente(raad) tijdig van informatie voorzien, welke een bijdrage kan leveren aan de vorming van het nieuwe beleid, en aanbevelingen doen voor de nieuwe beleidsperiode 2013-2016. De rekenkamercommissie hanteert daarbij de volgende doelstelling voor het onderzoek:

Inzicht bieden in de manieren waarop het toekomstige Wmo-beleid en de –processen van de gemeente Waalwijk zo kunnen worden ingericht dat maatschappelijke ambities worden gehaald en kostenbesparingen worden gerealiseerd. De rekenkamercommissie zal zich hierbij baseren op ervaringen met en de effectiviteit van het huidige beleid in Waalwijk en de huidige ontwikkelingen in acht nemen.

1.2 / Afbakening van het onderzoek

De Wmo is een breed gemeentelijk taakveld. Het gehele taakveld onderzoeken is niet opportuun. Om die reden heeft de rekenkamercommissie ervoor gekozen een beperkt aantal Wmo-thema's te onderzoeken en centraal te stellen in het rapport: **Inzetten voor de ander** (prestatieveld 4), **Zelfstandig blijven** (prestatievelden 5 en 6) en **Toegankelijkheid** (prestatieveld 3).¹ Het onderzoek focust zich op de perioden 2009 en 2010.² Voor deze twee jaren is een volledig overzicht van begroting, uitvoering en realisatie beschikbaar. De pilotjaren (2005-2008) en de meest recente ontwikkelingen (bij de gemeente en landelijk) komen aan bod in het onderzoek, maar alleen bij de beschrijving van de ontwikkeling van het Wmo-beleid en de aanbevelingen voor het nieuwe beleid.

¹ Prestatievelden zijn gebieden waarop (overheids)organisaties actie moeten ondernemen, waarbij de organisaties vrij zijn in de invulling; de Wmo kent negen prestatievelden waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn, zoals bevordering van leefbaarheid en maatschappelijke participatie, het bieden van informatie en advies en het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers. De gemeente Waalwijk clustert de prestatievelden in thema's.

² Van 2005 – 2008 liep in de gemeente Waalwijk het pilotproject De Proeftuin. Hierna heeft de gemeente de Kadernota Wmo opgesteld.

1.3 / Hoofdvraag en deelvragen

De doelstelling van het onderzoek is uitgewerkt in een centrale vraag en deelvragen. De centrale vraag luidt:

Biedt het huidige Wmo-beleid en de uitvoering hiervan, voldoende waarborgen voor het realiseren van maatschappelijke doelen voor de thema's 'inzetten voor een ander', 'zelfstandig blijven' en 'toegankelijkheid' en hoe kan de gemeente Waalwijk de nieuwe beleidscyclus zo optimaal mogelijk inrichten?

De deelvragen zijn verdeeld naar de vier onderdelen van het onderzoek en luiden als volgt:

Beleidskaders

- 1 Welke maatschappelijke doelen heeft de raad geformuleerd in het kader van de Wmo?
- 2 Welke vertaalslag is vervolgens gemaakt van maatschappelijke doelen naar doelen op beleidsniveau?
- 3 Welke voorwaarden biedt het beleidskader voor de realisatie van de maatschappelijke doelen?

Uitvoering

- 4 Welke vertaalslag is gemaakt van doelen op beleidsniveau naar instrumenten en activiteiten in de uitvoering?
- 5 Welke voorwaarden voor doelrealisatie biedt de uitvoering?
- 6 Hoe doeltreffend verloopt de uitvoering van de Wmo op het gebied van de drie geselecteerde thema's?

Monitoring, informatievoorziening en verantwoording

- 7 Wordt door het college getoetst of de gestelde maatschappelijke doelen en beleidsdoelen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd?
- 8 Hoe vindt terugkoppeling over bereikte effecten en ingezette middelen naar de raad plaats?

Toekomst van de Wmo in Waalwijk

- 9 Hoe worden de ombuigingsmaatregelen en De Kanteling ingebed in het huidige beleid?
- 10 Welke wijzigingen in het beleid zijn volgens betrokkenen nodig of wenselijk om de realisatie van de maatschappelijke doelen (en aansluiting bij De Kanteling) te kunnen optimaliseren en de kostenbesparingen te realiseren?
- 11 Welke aanbevelingen voor de nieuwe Kadernota Wmo 2013-2016 vloeien hier uit voort?

1.4 / Onderzoeksuitvoering

De rekenkamercommissie heeft onderzoeks- en adviesbureau Necker van Naem de opdracht gegeven het onderzoek uit te voeren. De rekenkamercommissie heeft de uitvoering van het onderzoek begeleid en heeft deelgenomen aan de startbijeenkomst, de interviews en het groepsgesprek met de raadsleden.

Het onderzoek is in december 2010 van start gegaan met een bijeenkomst waarin het doel en de aanpak van het onderzoek zijn toegelicht aan betrokken ambtenaren, de portefeuillehouder en een vertegenwoordiger van de Wmo-adviesraad. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode december 2010 – april 2011. Het rapport is 15 juni 2011 aangeboden voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor. De reactie van het college is opgenomen in het rapport en voorzien van een nawoord door de rekenkamercommissie.

In het onderzoek is gebruik gemaakt van de volgende onderzoeksmethoden:

- / documentenanalyse
- / digitale enquêtes onder leden van de Wmo-adviesraad en professionele en maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij de Wmo in Waalwijk
- / interviews met de portefeuillehouder en betrokken ambtenaren
- / een groepsgesprek met raadsleden
- / een groepsgesprek met professionele en maatschappelijke organisaties

Een volledig overzicht van de gebruikte bronnen en geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 6 . De rekenkamercommissie heeft gekozen voor een mix van methoden om van zoveel mogelijk verschillende partijen informatie over de Wmo in Waalwijk te kunnen ontvangen. De resultaten van de digitale enquête zijn besproken in de bijeenkomsten met de raadsleden en de maatschappelijke organisaties om de informatie te verifiëren en aan te vullen.

Het onderzoek en het rapport zijn ingericht en uitgevoerd aan de hand van een toetsingskader. In dit toetsingskader zijn per deelvraag normen opgenomen, aan de hand waarvan de feitelijke bevindingen getoetst zijn. Het toetsingskader met alle normen en een beoordeling van die normen is opgenomen in bijlage 5.

1.5 / Gehanteerde begrippen

- / **Activiteiten:** concrete acties / prestaties die een gemeente of externe partners (kunnen) uitvoeren (output), leidend tot een concreet resultaat. Een voorbeeld is het houden van een klanttevredenheidsonderzoek.
- / **Kaders:** doelen uit de Kadernota Wmo die de gemeente wil realiseren in termen van beleidsvoornemens.
- / **Maatschappelijke doelen:** de doelen die een gemeente nastreeft op een algemeen maatschappelijk niveau in termen van maatschappelijk effect (outcome).
- / **Maatschappelijke effecten:** waarneembare gevolgen en/of resultaten (outcome) van gemeentelijke dienstverlening in de lokale samenleving, waar de burger concreet iets van merkt (bijvoorbeeld in zijn wijk, in de scholen, op de openbare weg of in zijn portemonnee). Een voorbeeld van een maatschappelijk effect is de toename van de zelfredzaamheid van ouderen.
- / **Meetbaar:** de doelbereiking kan aan de hand van eenduidige normen worden getoetst en vastgesteld. De kern van de doelstelling is meetbaar.
- / **Specifiek:** het doel is eenduidig te interpreteren. Het is duidelijk wat de doelstelling betekent, de ambitie is helder. De afbakening, reikwijdte, is helder – qua onderwerp, doelgroep, gebied e.d.
- / **Tijdgebonden:** er wordt aangegeven wanneer de doelstelling moet zijn gerealiseerd, niet alleen globaal, maar ook concreet, bij voorkeur met jaartallen.
- / **Waarborgen:** randvoorwaarden waaraan het beleid of de uitvoering van het beleid kan/moet voldoen om de kans op effectief en efficiënt beleid zo groot mogelijk te maken. Anders gezegd: waarborgen zijn indicatoren van de kwaliteit van het beleid en de uitvoering van het beleid.

1.6 / Samenvatting bevindingen

Beleidskaders

De kaders voor het Wmo-beleid zijn vastgelegd in de Wmo-visie en de Kadernota Wmo 2009. Daarin zijn maatschappelijke doelen geformuleerd die ter vaststelling aan de raad zijn voorgelegd. In de aanloop naar de invoering van de Wmo heeft er een aantal onderzoeken plaatsgevonden, evenals de ontwikkeling van een woonzorgvisie (2002), deelname aan de Wmo-proeftuin van het ministerie van VWS (2005-2008) en de ontwikkeling van de Wmo-visie (2006). Het college heeft de *lead* gehad in deze voorbereiding op de invoering van de Wmo in Waalwijk. Daarbij heeft het college de raad een aantal maal betrokken en in de gelegenheid gesteld zich uit te spreken over de visie op de Wmo. Het college heeft bij de ontwikkeling van de woonzorgvisie en gedurende de proeftuinperiode belanghebbenden betrokken. Burgers, de klankbordgroep Wmo en maatschappelijke en professionele partners hebben een rol gespeeld in de voorbereiding op de invoering van de Wmo.

In de Kadernota Wmo (2009) zijn de maatschappelijke doelen en de uitgangspunten uit de Wmo-visie overgenomen en waar nodig geactualiseerd. Per Wmo-thema zijn er in de Kadernota Wmo vervolgens specifieke kaders geformuleerd. Deze kaders zijn zo geformuleerd dat ze gemakkelijk te operationaliseren en in concrete activiteiten te vertalen zijn. De (beleids)stukken die specifiek voor de Wmo tussen 2005 (projectplan proeftuin) en 2009 (Kadernota Wmo) zijn opgesteld, vertonen een duidelijke samenhang en zijn consistent.

De raad benoemt drie gewenste maatschappelijke effecten in de Wmo-visie uit 2006. In de Kadernota Wmo worden voor de meeste kaders per Wmo-thema specifiek beoogde resultaten of concrete activiteiten benoemd. De kaders uit de Kadernota Wmo zijn voldoende specifiek, waardoor duidelijk is wie of wat er mee bedoeld wordt. De kaders zijn echter niet meetbaar en tijdgebonden geformuleerd. Dit maakt het voor de gemeente onvoldoende mogelijk de kaders van het Wmo-beleid te toetsen en te evalueren en te bepalen of de doelen tijdig en in voldoende mate bereikt zijn.

Uitvoering

De uitvoering van de Wmo is verdeeld over meerdere afdelingen. Twee afdelingen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de individuele voorzieningen: Maatschappelijke Ontwikkeling (MAO) en Publiekszaken (PUB), waarbij de beleidsafdeling MAO primair verantwoordelijk is; PUB is onder meer verantwoordelijk voor het zorgloket. Ontwikkelingen bij de beleidsafdeling zijn leidend. Uitwerking van beleid in de uitvoering volgt later. De gemeente werkt op het gebied van de Wmo samen met andere gemeenten uit de regio en met maatschappelijke en professionele partners.

In de Wmo-visie en het projectplan voor de proeftuin geeft de gemeente Waalwijk aan de regie te willen voeren door onder andere de samenwerking tussen de verschillende partners te bevorderen. Om de regierol verder uit te werken, wordt deze als deelproject tijdens de proeftuin benoemd. De lessen die uit het deelproject naar voren komen, zijn overgenomen in de Kadernota, maar niet verder uitgewerkt in hoe de regierol zich in de praktijk moet uiten.

Sinds 2009 werkt de gemeente met Wmo jaarprogramma's, waarin voor een bepaald jaar beschreven staat welke activiteiten de gemeente gaat uitvoeren. In de jaarprogramma's is inzichtelijk gemaakt hoe de kaders uit de Kadernota Wmo zijn vertaald naar speerpunten en accenten in de uitvoering. Per Wmo-thema worden de accenten verder uitgewerkt in activiteiten. Deze zijn gekoppeld aan een uitvoerder en een specifiek budget.

Voor het onderzoek zijn twee aspecten met name van belang: de samenwerking met externe partners en de doelrealisatie op het gebied van de Wmo thema's. Deze staan hieronder apart beschreven.

Externe partners

Met de professionele partners heeft de gemeente Waalwijk contracten, convenanten of (raam)overeenkomsten gesloten. Met maatschappelijke partners heeft de gemeente voornamelijk subsidierelaties. Zij is voornemens ook voor deze samenwerkingsverbanden prestatiecontracten op te stellen, maar heeft dat vooralsnog niet gedaan. Monitoring van de uitvoering en de resultaten door maatschappelijke partners is hierdoor onvoldoende mogelijk. Dit is geen beletsel voor de gemeente om subsidies te verstrekken, indien er sprake is van een duidelijke koppeling met het Wmo-beleid van de gemeente of een duidelijk Wmo-belang.

De professionele partners informeren de gemeente Waalwijk over de uitvoering middels kwartaalrapportages en jaarverslagen. Naast de schriftelijke informatie wordt de gemeente via ambtelijke en regionale overleggen met zorgaanbieders geïnformeerd over de uitvoering. De gemeente Waalwijk houdt op verschillende manieren een vinger aan de pols, zoals via onafhankelijke onderzoeken en een 'piepsysteem'. Met maatschappelijke partners vindt vooral afstemming plaats door middel van ambtelijk overleg. Zowel de professionele als de maatschappelijke partners hebben aangegeven nog niet tevreden te zijn over de wijze waarop de gemeente de regierol invult.

Op basis van de afspraken tussen de gemeente Waalwijk en professionele partners is de gemeente in staat de uitvoering van activiteiten te controleren en (tussentijds) aan te passen. Op basis van de onderzoeken die de gemeente zelf uitvoert of uit laat voeren, past zij elementen in de uitvoering aan. Omdat er geen prestatieafspraken met de maatschappelijke partners zijn gemaakt, is controle en (tussentijdse) aanpassing hier lastiger.

Doelrealisatie thema's Wmo

Uit het onderzoek blijkt dat geplande activiteiten voor de drie onderzochte Wmo-thema's grotendeels worden uitgevoerd. Indien dat niet het geval is, worden ze meegenomen en uitgevoerd in het volgende uitvoeringsjaar.

Om de gestelde kaders voor het Wmo-thema 'Inzetten voor de ander' uit de Kadernota Wmo te realiseren zijn inventariserende onderzoeken uitgevoerd. De gemeente past op basis van deze onderzoeken haar activiteiten aan en ze dienen tevens als nulmeting. De gemeente probeert de doelgroepen onder mantelzorgers en vrijwilligers in beeld te krijgen en werkt nauw samen met externe partners op dit gebied. Voor dit Wmo-thema schept zij voldoende voorwaarden voor doelrealisatie.

Bij het Wmo-thema 'Zelfstandig blijven' zijn minder voorwaarden voor doelrealisatie aanwezig. De gemeente heeft onvoldoende zicht en grip op de ontwikkeling van het voorzieningenbestand, omdat de gemeente met incomplete en naar eigen zeggen onbetrouwbare gegevens moet werken. Wel speelt zij in op demografische ontwikkelingen in de gemeente en houdt hier rekening mee in de beleidsontwikkeling voor de Wmo. Uit klanttevredenheidsonderzoeken wordt duidelijk dat de verstrekking van voorzieningen leidt tot meer zelfredzaamheid en participatie. Wmo-cliënten geven in deze onderzoeken aan tevreden te zijn over de voorzieningen, met name de hulp bij het huishouden.

In de Kadernota Wmo is het doel voor het Wmo-thema 'Toegankelijkheid' het realiseren van integrale woon-, zorg- en welzijn loketten. De gemeente heeft inmiddels een zorgloket in het gemeentehuis, een pluspunt voor drie wijken en startpunten in twee kernen gerealiseerd. Er zijn goede contacten tussen de consultants en de externe partners. De afstemming tussen de beleidsafdeling en de loketten kan beter, in die zin dat het soms onduidelijk is hoe (elkaar snel opvolgende) beleidsaanpassingen uitwerking hebben in de uitvoering. De Kanteling van de Wmo moet nog concrete invulling krijgen. De verandering in werkwijze die De Kanteling beoogt van aanbod- naar vraaggericht is nog niet gerealiseerd. De gemeente is hier momenteel mee bezig.

Monitoring, informatievoorziening en verantwoording

Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen de activiteiten die een gemeente verricht in het kader van de Wmo en de doelen van het Wmo-beleid die een gemeente probeert te bereiken met de uitvoering van die activiteiten. De gemeente Waalwijk heeft voldoende zicht op de Wmo als het gaat om het eerste aspect, de uitvoering van concrete activiteiten. Het ontbreekt de gemeente echter aan zicht als het gaat om het tweede aspect, de realisatie van beoogde kaders uit de Kadernota Wmo en maatschappelijke doelen uit de Wmo-visie. Uit de jaarrekeningen blijkt bijvoorbeeld dat er regelmatig niet gemeten wordt, hoewel er wel indicatoren benoemd worden. Hierdoor heeft de gemeente geen zicht op doelrealisatie en maatschappelijk effect. Ondanks het feit dat de gemeente onvoldoende zicht heeft op de doelrealisatie van de Wmo, blijkt uit de enquête dat de meerderheid van de externe partners tevreden is over het behalen van maatschappelijke effecten. Zij baseren zich hiervoor op eigen klanttevredenheidsonderzoeken en de ervaring van de eigen medewerkers.

De verantwoordingsinformatie in de jaarprogramma's en de jaarrekeningen biedt voornamelijk inzicht op het niveau van concrete activiteiten. Een koppeling met de realisatie van (maatschappelijke) doelen wordt niet of nauwelijks gemaakt. Daarnaast zijn er zeer weinig onderzoeksgegevens beschikbaar die inzicht kunnen geven in maatschappelijke effecten van het Wmo-beleid. Als gevolg hiervan is het college enerzijds goed in staat de uitvoering van de activiteiten in het kader van het Wmo-beleid te controleren en aan te passen, maar anderzijds niet goed in staat om te sturen op het niveau van maatschappelijke effecten en de realisatie van de kaders uit de Kadernota Wmo.

De Raad wordt niet geïnformeerd over de realisatie van door de raad beoogde maatschappelijke effecten, omdat deze informatie in de gemeente Waalwijk niet aanwezig is. De verantwoording over de Wmo in de jaarrekeningen is versnipperd onder de verschillende hoofdstukken en programma's en niet altijd meer te herkennen als Wmo-onderdelen. De jaarprogramma's bieden hoofdzakelijk verantwoordingsinformatie over de uitvoering van concrete activiteiten, en niet over de realisatie van (maatschappelijke) doelen. Als gevolg hiervan ontbreekt het de raad aan de mogelijkheid tot integrale (bij)sturing op het Wmo-beleid. De raad gaat nu af op het advies van de Wmo-adviesraad, geluiden uit de samenleving en de resultaten van de klanttevredenheidsonderzoeken om (bij) te sturen.

De toekomst van de Wmo in Waalwijk

De gemeente reageert actief op de oplopende kosten van de Wmo en heeft concrete ombuigingsvoorstellen reeds uitgewerkt en vastgesteld. De ombuigingen zijn echter onvoldoende getoetst en besproken in relatie tot de bestaande beleidskaders. De beleidskaders zijn in kort tijdsbestek aangepast aan de bezuinigingsopgave, als gevolg waarvan de uitwerking in de uitvoering achterloopt. Het proces van De Kanteling bevindt zich in de beginfase. De Kanteling wordt onder minder grote tijdsdruk ingevoerd en sluit aan op eerder geformuleerd beleid (van aanbod- naar vraaggericht werken). Het ontbreekt nog aan een discussie op het niveau van maatschappelijke doelen in relatie tot de Kanteling, waarbij De Kanteling niet alleen als een verandering in werkwijze, maar ook als een verandering van bewustzijn in de maatschappij wordt gezien. Zowel professionele als maatschappelijke partners willen meer betrokken worden bij dit proces en hebben verschillende ideeën over de toekomst van de Wmo in Waalwijk.

Betrokkenen bij de Wmo in Waalwijk is gevraagd om aanbevelingen te doen richting de nieuwe beleidsperiode en verbeterpunten van het huidige beleid te benoemen. Twee onderwerpen komen veelvuldig aan bod in de adviezen en suggesties. Ten eerste het verbeteren van de samenwerking tussen de gemeente en de ketenpartners, met name waar het de regierol van de gemeente betreft. En ten tweede het verbeteren van de beleidskaders, waarbij er behoefte is aan een heldere en stabiele lange termijnvisie.

1.7 / Conclusies

Hoofdconclusies

Op basis van het onderzoek trekt de rekenkamer de volgende hoofdconclusies:

H1. Het Wmo-beleid is consistent en de gemeente gaat voortvarend aan de slag met de uitvoering

De gemeente heeft zich bij de invoering van de Wmo breed georiënteerd op de lokale situatie in Waalwijk. De beleidskaders zijn in samenspraak met vele betrokkenen tot stand gekomen en vertonen een sterke samenhang en consistentie. De jaarprogramma's bieden een integraal overzicht van alle activiteiten die de gemeente uitvoert in het kader van de Wmo. Mede daardoor en door de contacten die de gemeente onderhoudt met externe partners is de gemeente in staat te sturen op de uitvoering van die concrete activiteiten. Deze worden bijna allemaal uitgevoerd of anders in een volgend jaar meegenomen in de plannen. De gemeente speelt in de uitvoering snel in op actuele ontwikkelingen zoals de ombuigingen en voert onderzoek uit om doelgroepen in beeld te krijgen. De klanttevredenheid over de verstrekking van voorzieningen en de resultaten daarvan is vergelijkbaar met of beter dan andere gemeenten.

H2. Het college en de raad hebben onvoldoende zicht op de koppeling tussen uitvoering en (maatschappelijke) doelrealisatie

De gemeente heeft zicht op de uitvoering van concrete activiteiten, maar heeft onvoldoende inzicht in de koppeling tussen de concrete activiteiten die ze uitvoert en de beoogde (maatschappelijke) effecten van het Wmo-beleid. Er zijn onvoldoende (meet)gegevens beschikbaar om de maatschappelijke effecten van het Wmo-beleid zichtbaar te maken. Zolang deze informatie niet beschikbaar is, is het niet mogelijk een oordeel te vellen over de effectiviteit van het Wmo-beleid. De relatie tussen de bezuinigingen en het bestaande beleid wordt onvoldoende inzichtelijk gemaakt. Als gevolg van deze factoren is noch de gemeentelijke organisatie, noch het college, noch de gemeenteraad in staat om (bij) te sturen op het Wmo-beleid. De gemeenteraad is daardoor onvoldoende in staat om zijn kaderstellende en controlerende rol in te vullen.

H3. De gemeente kiest expliciet voor een regierol, maar heeft deze nog onvoldoende uitgewerkt in de ketensamenwerking

Voor de uitvoering van het Wmo-beleid is de gemeente voor een groot deel afhankelijk van de samenwerking met externe partners. De gemeente is zich hiervan bewust en besteedt daar in de ontwikkeling van het Wmo-beleid aandacht aan. De gemeente ziet voor zichzelf een regierol weggelegd in de samenwerking met de ketenpartners en wil de partners zoveel mogelijk bij de uitvoering en ontwikkeling van het beleid betrekken. De voornemens van de gemeente om deze regierol op zich te nemen zijn echter onvoldoende uitgewerkt. Een aanzienlijk deel van de externe partners is ontevreden over de invulling van de regierol door de gemeente. Daarnaast blijkt dat de gemeente bij de totstandkoming van de ombuigingen externe partners nauwelijks betrokken heeft. Gezien de cruciale rol die ketensamenwerking speelt in de uitvoering van het Wmo-beleid, ligt hier een belangrijke opgave voor de gemeente Waalwijk.

H4. Een aantal resultaten is nog niet behaald

Als gevolg van de toenemende vergrijzing, De Kanteling en de ombuigingen zal er een steeds groter beroep gedaan (moeten) worden op mantelzorgers en vrijwilligers.

De gemeente Waalwijk is zich hiervan bewust en heeft reeds een aantal maatregelen genomen om deze doelgroepen in kaart te brengen en te bereiken. In het geval van vrijwilligers is dat goed gelukt, maar in het geval van mantelzorgers minder. Een aanzienlijk deel van de externe partners is van mening dat er nog veel te verbeteren valt op dit terrein. Gezien de toenemende afhankelijkheid van mantelzorgers en vrijwilligers ligt hier voor de gemeente Waalwijk eveneens een belangrijke opgave. Voor het Wmo-thema 'Toegankelijkheid' geldt dat de startpunten nog onvoldoende bekend zijn. Omdat de startpunten de bereikbaarheid en toegankelijkheid van informatie, advies en cliëntondersteuning voor de Wmo moeten vergroten, is het van belang dat de gemeente investeert in de bekendheid er van. Binnen het Wmo-thema 'Zelfstandig blijven' kan de gemeente het voorzieningenbestand onvoldoende beheersen, omdat zij met incomplete en onbetrouwbare informatie werkt. Hierdoor is procesmatige en inhoudelijke sturing op individuele voorzieningen niet mogelijk.

De hoofdconclusies zijn gebaseerd op de volgende (deel)conclusies:

Beleidskaders

1. De raad heeft drie maatschappelijke doelen geformuleerd in de Wmo-visie. Het college heeft deze doelen uitgewerkt in kaders per Wmo-thema in de Kadernota Wmo, dat door de raad is vastgesteld.
2. De beleidsstukken voor de Wmo in Waalwijk zijn gebaseerd op een uitgebreide analyse van de lokale situatie en in nauwe samenwerking met allerlei betrokkenen tot stand gekomen. De gemeente Waalwijk is hierdoor in staat geweest een eigen lokale visie te ontwikkelen.
3. De beleidsstukken hangen nauw met elkaar samen en vormen een consistent geheel.
4. Beleidsdoelstellingen zijn nauwelijks meetbaar en tijdgebonden geformuleerd, waardoor het niet duidelijk is wanneer doelstellingen behaald (moeten) zijn.

Uitvoering

5. Bij alle drie de onderzochte Wmo thema's worden geplande activiteiten en projecten bijna allemaal uitgevoerd of krijgen een vervolg.
6. De gemeente heeft voldoende zicht op vrijwilligers(organisaties) om hen goed te kunnen ondersteunen. Mantelzorgers zijn minder goed in beeld.
7. Cijfers uit 2008, 2009 en 2010 over aantallen aanvragen en verstrekte voorzieningen zijn incompleet en niet betrouwbaar.
8. Inzicht in de realisatie van maatschappelijke doelen in 2008 en 2009 is lastig doordat nulmetingen voor die jaren ontbreken.
9. Na de vaststelling van de Kadernota Wmo is de gemeente in 2010 een aantal onderzoeken gestart dat dienst kan doen als (nul)meting, met name op het gebied van de thema's 'inzetten voor de ander' en toegankelijkheid'.
10. De gemeente heeft onvoldoende inzicht in de koppeling tussen uitgevoerde activiteiten en het bereiken van doelen en beoogde maatschappelijke effecten.
11. Binnen de gemeentelijke organisatie bestaat een behoefte aan een beter managementinformatiesysteem. Op dit moment wordt de management applicatie heroverwogen en vindt een verkenning van de markt plaats.

12. De gemeente heeft met professionele organisaties altijd een formeel samenwerkingsverband in de vorm van een convenant, overeenkomst of (prestatie) contract afgesloten.
 Veel samenwerkingsverbanden met maatschappelijke organisaties zijn op basis van een subsidierelatie. De gemeente voldoet daarmee niet aan haar eigen streven om met alle partners prestatie afspraken te maken en laat een kans op verdere professionalisering van de ketensamenwerking liggen.
13. De samenwerking binnen de gemeente tussen afdelingen die met beleidsvoorbereiding bezig zijn en afdelingen die met de uitvoering belast zijn, verloopt niet optimaal. Beleidsontwikkeling loopt soms te ver vooruit op de uitvoering, waardoor er problemen kunnen ontstaan in de dienstverlening richting cliënten. Tevens is er ontevredenheid over het gebruik van informatie uit de uitvoering voor de ontwikkeling van (nieuw) beleid.
14. De gemeente ziet voor zichzelf een duidelijke regierol weggelegd in de samenwerking met externe partners. Dit blijkt onder andere uit een deelproject ten tijde van de Wmo-proeftuin, uit de Wmo-visie, de Kadernota Wmo en het jaarprogramma 2011.
15. Uit de enquête blijkt dat 38% van de externe partners ontevreden is over de manier waarop de gemeente de regierol invult. De gemeente zou de partners volgens hen meer ruimte kunnen geven in de uitvoering en minder nadrukkelijk moeten controleren en beïnvloeden.³
16. In de samenwerking tussen gemeente en de externe partners is er sprake van afstemming met verschillende gemeentelijke afdelingen en op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Het gevolg is dat organisaties meerdere contactpersonen hebben bij de gemeente en de integraliteit van de samenwerking onder druk komt te staan.
17. Uit de enquête blijkt dat volgens 38% van de externe partners er ruimte is voor verbetering van het versterken van de ondersteuningsstructuur, het voorkomen van overbelasting van mantelzorgers, en het aantrekkelijker maken van vrijwilligerswerk.
18. Uit de enquête blijkt dat 50% van de Wmo-adviesraad van mening is dat de gemeente onvoldoende inzet levert om specifieke doelgroepen bij vrijwilligerswerk te betrekken.
19. Externe partners zijn niet tevreden over bereikbaarheid en bekendheid van de loketten.
20. De Kanteling bevindt zich in de beginfase, waardoor het proces nog voor een groot deel moet worden uitgewerkt. Een Waalwijkse visie op De Kanteling ontbreekt vooralsnog en veranderingen in de werkwijze zijn nog niet volledig doorgevoerd.

Monitoring, informatievoorziening en verantwoording

21. Het college betreft de Wmo-adviesraad voldoende in de beleidsvorming en benut de adviezen die hij geeft.
22. Professionele en maatschappelijke organisaties leggen voornamelijk verantwoording af aan de gemeente op het niveau van financiën, bedrijfsvoering en rechtmatigheid. In hoeverre er ook getoetst wordt of de prestaties van de organisaties bijdragen aan de realisatie van de beleidsdoelen en maatschappelijke doelen van de gemeente is onduidelijk.
23. De jaarprogramma's bieden een integraal overzicht in het beleidsveld van de Wmo. De samenhang tussen de verschillende beleidsstukken wordt duidelijk gemaakt. De verantwoordingsinformatie in de jaarprogramma's biedt voornamelijk inzicht op het niveau van concrete activiteiten.
24. De verantwoording in de gemeentelijke jaarrekening over de Wmo is niet helder. Informatie over de Wmo is versnipperd over verschillende hoofdstukken en programma's en soms niet te herkennen

³ In bijlage 7 zijn de vragen van de digitale enquête weergegeven.

als onderdeel van de Wmo. Prestatie indicatoren in de jaarrekening geven hoofdzakelijk inzicht in uitgevoerde activiteiten en niet in effecten. Nulmetingen ontbreken meermaals.

25. Een integrale financiële verantwoording over het Wmo-beleid ontbreekt in de jaarrekening en de jaarprogramma's.
26. In de verantwoordingsinformatie wordt er nauwelijks een koppeling gemaakt tussen de uitvoering van concrete activiteiten en de realisatie van (maatschappelijke) doelen. Daarnaast zijn er zeer weinig onderzoeksgegevens beschikbaar die inzicht kunnen geven in maatschappelijke effecten van het Wmo-beleid.
27. Het managementsysteem dat de gemeente in de afgelopen jaren heeft gebruikt voor de registratie van de voorzieningen geeft geen betrouwbare informatie. De gemeente heeft daardoor over de jaren 2008, 2009 en 2010 geen zicht op het verloop van de aanvraag en verstrekking van voorzieningen en mist daardoor een sturingsinstrument.
28. Als gevolg van de versnipperde informatie, het ontbreken van een integrale financiële verantwoording en het ontbreken van verantwoordingsinformatie over de realisatie van maatschappelijke doelen, is noch de gemeentelijke organisatie, noch het college, noch de gemeenteraad in staat om (bij) te sturen op het Wmo-beleid.

Toekomst van de Wmo in Waalwijk

29. Er is onvoldoende inzicht in de gevolgen van de bezuinigingen op de Wmo en De Kanteling voor het bestaande Wmo-beleid. De organisatie richt zich hierbij vooral op de uitvoering, en de raad en het college voeren slechts beperkt debat over de inhoudelijke aspecten van deze veranderingen.
30. De ketensamenwerking met de maatschappelijke organisaties kan verder geprofessionaliseerd worden. Een bijzonder punt van aandacht hierbij betreft de invulling van de regierol door de gemeente.
31. De aanpassingen van de beleidskaders als gevolg van de bezuinigingen loopt te ver vooruit op wijzigingen in de uitvoering. De verhouding tussen de bezuinigingen en bestaand beleid, de verordening en beleidsregels is door het college niet inzichtelijk gemaakt. Het is onduidelijk of en in hoeverre het college de bezuinigingen getoetst heeft aan de bestaande beleidskaders. De inhoudelijke en procedurele consequenties voor het Wmo-beleid zijn daardoor niet inzichtelijk voor de raad.
32. De vergrijzing in de gemeente Waalwijk neemt toe, met als gevolg dat de vraag naar voorzieningen ook zal toenemen, evenals het beroep dat gedaan zal worden op mantelzorgers en vrijwilligers.
33. 75% van de externe partners is niet betrokken geweest bij de voorstellen/discussie over de bezuinigingen.
34. De gemeente heeft niet in kaart gebracht wat het betekent voor de uitvoering van het Wmo-beleid dat sommige partners als gevolg van de bezuinigingen niet langer kunnen voortbestaan of hun activiteiten moeten inperken.
35. Uit interviews blijkt dat de gemeente voornemens is voor iedere groep die betrokken is bij De Kanteling, een passende manier te ontwikkelen om ze voor te bereiden en bij het proces te betrekken. Dit voornemen staat op gespannen voet met de praktijk bij de discussie over de bezuinigingsmaatregelen.

1.8 / Aanbevelingen

Op basis van de hoofdconclusies komt de rekenkamercommissie tot de volgende aanbevelingen.

- A1. Verzoek als gemeenteraad het college om in de voorbereiding op de nieuwe beleidscyclus extra aandacht te besteden aan en informatie te verschaffen over de maatschappelijke effecten van het Wmo-beleid en ontwikkelingen die daarmee samenhangen. Draag het college daarbij op om alsnog de voorgenomen Wmo-monitor te ontwikkelen of op zijn minst specifieke indicatoren te benoemen die het college kan benutten om resultaten in de uitvoering te vertalen naar informatie over (maatschappelijke) doelrealisatie.
- A2. Verzoek als gemeenteraad het college om in een nieuwe kadernota de vertaling van maatschappelijke doelen via beleidsdoelstellingen naar de uitvoering beter uit te werken, waarbij de onderlinge relatie consequent en onderbouwd inzichtelijk is. Verzoek daarbij om doelen en kaders waar mogelijk meetbaar en tijdgebonden te formuleren. De nieuwe beleidskaders dienen beter meetbaar en 'afrekenbaar' te zijn dan de huidige.
- A3. Maak als college expliciet hoe nieuwe ontwikkelingen binnen de Wmo, zoals de bezuinigingen en De Kanteling, zich verhouden tot het bestaande inhoudelijke beleid. Draag de gemeenteraad verschillende scenario's aan zodat de raad wat te kiezen heeft. In de komende jaren zullen nog meer taken vanuit het Rijk en de provincie naar gemeenten overgeheveld worden, onder andere vanuit de AWBZ, die consequenties hebben voor de Wmo. Zorg als college dat ook deze ontwikkelingen op een voor de raad inzichtelijke wijze gerelateerd worden aan het bestaande Wmo-beleid.
- A4. Intensiveer als college de communicatie over De Kanteling, zowel richting de eigen organisatie en externe partners, als richting cliënten en de maatschappij. De Kanteling vereist een omschakeling in denkwijze en handelingspatronen van iedereen die betrokken is bij de Wmo. Om cliënten meer aan te kunnen spreken op de eigen verantwoordelijkheid en ervoor te zorgen dat de cliënten bereid zijn meer verantwoordelijkheid te nemen, zullen alle partijen die in aanraking komen met cliënten dezelfde boodschap moeten uitdragen. Breng doelgroepen in kaart en benader deze groepen actief met informatie over De Kanteling.
- A5. Maak als college een plan van aanpak voor de verbetering van de ketensamenwerking met externe partners. Ontwikkel daarbij de visie op de regierol van de gemeente verder door, en borg uitgangspunten van die visie in de praktijk. Maak heldere afspraken met externe partners over de inhoud van de regierol. Maak daarbij concrete prestatieafspraken met de externe partners op basis waarvan verantwoord kan worden over de geleverde prestaties, zodat de gemeente beter zicht heeft op de bijdrage die de partners leveren aan de realisatie van de beleidsdoelen en maatschappelijke doelen. De rekenkamercommissie verwijst hiervoor graag naar haar onderzoeksrapport uit 2009 (subsidiebeleid), waarin zij een aantal aanbevelingen doet over de afrekenbaarheid van beschikkingen, tussentijdse monitoring door het college en verantwoording over effectiviteit van de subsidiënt. Betrek externe partners bij de ontwikkeling van dit plan van aanpak. Organiseer als college een bijeenkomst met professionele en maatschappelijke organisaties om gezamenlijk een sociale agenda voor de komende vijf jaar op te stellen. Benut

deze sociale agenda als invulling van een verbeterde samenwerking en voor invulling van de nieuwe beleidscyclus.

- A6. Naar aanleiding van de onderzoeken naar mantelzorgers en vrijwilligers, zijn in het jaarprogramma 2011 meerdere activiteiten opgenomen gericht op deze doelgroepen. De onderzoeken die aan de basis hiervan gestaan hebben, kunnen als nulmeting dienen om de effecten van het nieuwe beleid in kaart te brengen. Zorg er als college voor dat de voorgestelde activiteiten alsnog specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd worden, zodat de resultaten van het beleid gemonitord kunnen worden. Neem deze uitwerking en de stappen die gezet worden om de maatschappelijke effecten van deze activiteiten zichtbaar te maken, op in het nieuwe Wmo jaarprogramma voor 2012. Op die manier krijgen het college en de gemeenteraad de mogelijkheid om tijdig (bij) te sturen op dit belangrijke onderdeel van het Wmo-beleid.
- A7. De gemeente kan de zorgloketten (plus- en startpunten) benutten om de toegankelijkheid van voorzieningen, informatie, advies en cliëntondersteuning door te ontwikkelen. In de kernen is de toegankelijkheid nog onvoldoende, omdat inwoners deze loketten nog niet voldoende weet te vinden. De rekenkamercommissie onderstreept daarom het belang van de promotie van startpunten, die de gemeente voornemens is te maken. Daarnaast kunnen de zorgloketten een rol spelen in de implementatie van de procesmatige en inhoudelijke aspecten van De Kanteling. De loketten zullen het proces van aanbod- naar vraaggericht werken volgens de gekantelde verordening moeten realiseren. Het is daarom van belang dat alle loketten hierop worden ingericht. De consultants, de externe partners en de loketmedewerkers zullen ook een belangrijke rol spelen in het uitdragen van het inhoudelijke gedachtegoed van De Kanteling en zullen aan de voorkant meegenomen moeten worden in de inhoudelijke (maatschappelijke) discussie over De Kanteling in Waalwijk.

In aanvulling op de bovenstaande aanbevelingen is in hoofdstuk 5 een overzicht opgenomen van de adviezen van alle personen en organisaties die betrokken zijn geweest bij het onderzoek van de rekenkamercommissie. Deze adviezen gaan met name in op verbeteringen van het huidige Wmo-beleid. Tevens is in hoofdstuk 5 een voorzet van een sociale agenda voor de Wmo opgenomen, die is gebaseerd op de inbreng van alle maatschappelijke en professionele organisaties tijdens de groepsbijeenkomst.

Nota van bevindingen

2 Beleidskaders

2.1 / Maatschappelijke doelen voor de Wmo

Onderzoeksvraag 1

Welke maatschappelijke doelen heeft de raad geformuleerd in het kader van de Wmo?

Normen

- / De raad heeft maatschappelijke doelen voor de Wmo geformuleerd
- / Bij de formulering van doelen:
 - o heeft voorafgaand een probleemanalyse van de lokale situatie plaatsgevonden;
 - o is de gemeenteraad tijdig door het college van B&W in de gelegenheid gesteld zich uit te spreken over zijn visie op de Wmo;
 - o zijn belanghebbenden (Wmo-adviesraad, maatschappelijke organisaties, professionele instellingen, etc.) betrokken.

Bevindingen

In de Wmo-visie uit 2006 zijn drie overkoepelende maatschappelijke Wmo-doelen geformuleerd. Daarnaast is er een aantal uitgangspunten voor de Wmo in Waalwijk opgesteld. De Wmo-visie vormt de basis voor het vierjarig beleidskader: de Kadernota Wmo 2009. Het college heeft de Wmo-visie geformuleerd en ter vaststelling voorgelegd aan de raad. Voorafgaand aan de vaststelling is de visie een aantal keer in raadscommissievergaderingen besproken.

In aanloop naar de invoering van de Wmo heeft er een aantal onderzoeken, de ontwikkeling van een woonzorgvisie, deelname aan de Wmo-proeftuin van het ministerie van VWS en de ontwikkeling van de Wmo-visie plaats gevonden. Deze activiteiten hebben bijgedragen aan de analyse van de toenmalige lokale situatie in relatie tot de inrichting van de Wmo in Waalwijk. De onderzoeken en de proeftuin hebben zich voornamelijk op de leefbaarheid in de wijken, buurten en kernen van Waalwijk gericht. Hier is voor gekozen, omdat veel elementen uit de Wmo binnen dit onderwerp een plaats hebben.

Het college heeft de *lead* gehad in de voorbereiding op de invoering van de Wmo in Waalwijk. Daarbij heeft het college de raad een aantal maal betrokken en in de gelegenheid gesteld zich uit te spreken over visie op de Wmo. Voorbeelden hiervan zijn het plan van aanpak en het projectplan voor de proeftuin: Welzijn is minder zorg!, en de behandeling van de concept Wmo-visie in een raadscommissie. Daarnaast heeft de raad zich kunnen uitspreken over de visie op de Wmo tijdens de besluitvormingsmomenten.

Het college heeft bij de ontwikkeling van de woonzorgvisie en gedurende de proeftuinperiode (onder andere bij de opstelling van het projectplan en de uitvoering van vier deelprojecten) belanghebbenden betrokken. Burgers, de klankbordgroep Wmo, maatschappelijke en professionele partners hebben een rol gespeeld in de voorbereiding op de invoering van de Wmo.

Feitenrelaas

Oriëntatie op de Wmo in Waalwijk



Ontwikkeling Wmo-beleid

2003	Woonzorgvisie
2005	start proeftuin Wmo, leefbaarheidsmonitor
2006	Wmo-visie, leefbaarheidsmonitor
2007	Verordening Wmo
2008	evaluatie proeftuin Wmo actualisatie verordening Wmo
2009	Kadernota Wmo actualisatie verordening Wmo
2010	eerste jaarprogramma Wmo actualisatie verordening Wmo

Voorafgaand aan de invoering van de Wmo oriënteert de gemeente Waalwijk zich op de lokale situatie in Waalwijk in relatie tot de inrichting van de Wmo in de gemeente. Enerzijds door onderzoek naar de lokale situatie in Waalwijk, anderzijds door de ontwikkeling van een woonzorgvisie, de deelname aan een proeftuin Wmo en de ontwikkeling van een Wmo-visie.

Het onderzoek naar de lokale (sociale) situatie van Waalwijk bestaat uit een onderzoek naar de leefbaarheid in de wijken en buurten in 1998 en 2003. Volgend op deze onderzoeken wordt er in 2005 en 2006 een **leefbaarheidsmonitor** uitgevoerd. Deze richten zich met name op de kwaliteit en bereikbaarheid van voorzieningen en de veiligheid in de wijken, buurten en kernen van Waalwijk.⁴ De resultaten van het leefbaarheidsonderzoek worden als nulmeting voor de proeftuin Wmo gebruikt.

In 2003 stelt de raad de **Woonzorgvisie** voor de gemeente Waalwijk vast, waarin een integrale visie op wonen, welzijn en zorg is geformuleerd. De visie richt zich

op de verwachte demografische ontwikkeling tot 2015, de inrichting van de (fysieke) infrastructuur en de samenwerking met externe partners. De visie is tot stand gekomen op basis van werkconferenties met betrokkenen en kenmerkt zich door de keuze voor een zestal woonzorgzones in Waalwijk, te realiseren in de periode 2002 – 2015.⁵ De woonzorgzones zijn vanaf 2007 tevens een onderdeel van het Wmo-beleid.

In 2005 meldt de gemeente zich bij het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan om deel te nemen aan de **proeftuin** voor de Wmo. Het doel van deze proeftuin is het stimuleren en ondersteunen van beleidsontwikkeling- en uitvoering op het terrein van de Wmo.⁶ In Waalwijk ligt de focus van de proeftuin op prestatieveld 1 van de Wmo: sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten. De gemeente kiest hiervoor, omdat binnen dit prestatieveld veel elementen van de Wmo vorm en inhoud kunnen krijgen. Daarbij is bijzondere aandacht voor het thema 'ketenregierol van de gemeente'.⁷ In de proeftuin, die van 2005 tot 2008 loopt, worden vier deelprojecten uitgevoerd onder leiding van een projectorganisatie.⁸ De organisatie bestaat uit projectleiders Wmo, Welzijn, Woonzorgvisie, gebiedsgericht werken, Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (ROV) en monitoring. Daarnaast zijn er begeleidingsgroepen geformeerd waarin betrokken partners uit het veld en een vertegenwoordiging van

⁴ Goed voor elkaar. Leefbaarheidsmonitor 2005, p.4-6, 29-30.

⁵ Integrale woonzorgvisie Waalwijk 2005. Beleidsvisie en activiteitenplan (april 2002). Betrokkenen zijn onder ander Casade woondiensten, Senioren platform, Stichting Mozaiek en Zorgaanbieders Regio Midden-Brabant. De woonzorgvisie is geactualiseerd in 2009.

⁶ Welzijn is minder zorg! Projectplan proeftuin Wmo (juni 2005), p.3.

⁷ Projectplan proeftuin Wmo, p.8.

⁸ De projecten zijn: de ontwikkeling van een dorpsontwikkelingsplan in Waspik, het realiseren van multifunctionele wijkaccommodaties, het inzetten van onderwijs ten behoeve van de sociale infrastructuur in wijken, ontwikkeling van de ketenregierol van de gemeente.

burgers zitting hebben en wordt er samengewerkt met bewonerscomités, huurderbelangenverenigingen, de klankbordgroep Wmo en een klankbordgroep pluswijken. Een voorbeeld van de samenwerking betreft een onderzoek met burgers en professionele partners naar de sociale samenhang in de wijk Zanddonk in opdracht van de gemeente en Casade woondiensten.⁹ De besluitvorming over de invulling van de proeftuin ligt bij het college, dat het **plan van aanpak en het projectplan 'Welzijn is minder zorg'** voor de proeftuin vaststelt. De raad wordt over de proeftuin geïnformeerd middels een raadsinformatiebrief. De resultaten van de proeftuin worden gebundeld in een eindrapport dat gebruikt wordt voor de ontwikkeling van het Wmo-beleidskader.¹⁰

Formulering van maatschappelijke doelen

Gedurende de proeftuin wordt door het college een **Waalwijkse Wmo-visie** opgesteld, waarin maatschappelijke doelen en uitgangspunten voor de Wmo zijn opgenomen.¹¹ De visie wordt in januari 2006 door de raad vastgesteld, nadat deze is behandeld in een aantal raadscommissievergaderingen zo blijkt uit de interviews. Het Waalwijkse motto voor de Wmo luidt: 'Welzijn is minder zorg', in aansluiting op de proeftuin. De doelen en uitgangspunten in de Wmo-visie vormen de basis voor de Wmo-kadernota die in 2009 is vastgesteld. In de Wmo-visie is een drietal maatschappelijke doelen geformuleerd dat de gemeente met het Wmo-beleid wil bereiken:

Maatschappelijke doelen Wmo-visie

- 1 Volwaardige deelname aan de samenleving in al zijn variatie dient te worden bevorderd en ondersteund. Belemmeringen zoveel mogelijk wegnemen en beperkingen compenseren. Maatwerk geldt daarbij als leidraad.
- 2 De kwaliteiten van (kwetsbare) burgers versterken en optimaal benutten
- 3 Samen met de inwoners wordt beleid gemaakt. Initiatieven en eigen verantwoordelijkheid worden ondersteund en gefaciliteerd. De gemeente neemt de regierol op zich als het gaat om de uitvoering.

Op basis van deze doelen heeft de gemeente een aantal uitgangspunten geformuleerd, dat richting moet geven aan de verdere ontwikkeling van de beleidskaders van de Wmo en de uitvoering van de Wmo:

Uitgangspunten Wmo-visie

- 1 Welzijn als basis voor zorg: een goed welzijnsbeleid heeft een preventieve werking.
- 2 De vraag van de burger centraal: de gemeente kiest voor een procesbenadering. De gemeente is regievoerder en er is zo min mogelijk bureaucratie.
- 3 In de Wmo draait alles om participatie van de burger: op alle fronten wordt de burger gevraagd mee te doen.
- 4 Gebiedsgericht en integraal: problemen van burgers worden integraal aangepakt vanuit een gebiedsgerichte benadering.
- 5 Sociale redzaamheid: niet leunen, maar steunen.

⁹ Sociale samenhang in Zanddonk. Een onderzoek naar de sociale kwaliteit en de sociale agenda voor de wijk. Verwey Jonker instituut (2008).

¹⁰ Eindrapportage Wmo pilots. Leren, uitdragen en delen over maatschappelijke ondersteuning; de resultaten van 26 Wmo ontwikkelpilots (januari 2008), 6-7, 24-28, 49-50.

¹¹ Met de Wet maatschappelijke ondersteuning op weg naar 2010. Kadernota Wmo gemeente Waalwijk, p. 2, 5-6.

2.2 / De Kadernota Wmo 2009

Onderzoeksvraag 2

Welke vertaalslag is vervolgens gemaakt van maatschappelijke doelen naar doelen op beleidsniveau?

Normen

- / Maatschappelijke doelen zijn vertaald in concrete doelen op beleidsniveau (in die zin dat ze makkelijk te operationaliseren zijn) alvorens zij in de uitvoering (organisatie, instrumenten en activiteiten) vertaald worden.
- / De verschillende beleidsstukken voor de Wmo verhouden zich logisch tot elkaar, in die zin dat zij consistent zijn.

Bevindingen

In de Kadernota Wmo uit 2009 zijn de maatschappelijke doelen en de uitgangspunten uit de Wmo-visie (2006) overgenomen en waar nodig geactualiseerd. Per Wmo-thema zijn er in de Kadernota Wmo vervolgens specifieke kaders geformuleerd. Deze kaders zijn zo geformuleerd dat ze makkelijk te operationaliseren zijn, omdat ze ofwel een concreet beoogd resultaat, ofwel een activiteit verwoorden. De kaders voor de drie door de rekenkamercommissie bekeken Wmo-thema's zijn vooral een vertaling van de (geactualiseerde) uitgangspunten uit de Wmo-visie.

De (beleids)stukken die specifiek voor de Wmo tussen 2005 (projectplan proeftuin) en 2009 (Kadernota Wmo) zijn opgesteld, verwijzen onderling naar elkaar. De samenhang tussen de verschillende stukken is daardoor voldoende duidelijk en de (beleids)stukken zijn consistent. Eventuele verschillen tussen de stukken worden beargumenteerd en komen tot stand op basis van actuele ontwikkelingen, zoals het begrotingstekort in 2010 en de ontwikkeling van aanbodgericht naar vraaggericht werken.

Feitenrelaas

Kadernota Wmo 2009

In 2009, na de afronding van de proeftuin, wordt de 'Kadernota Wmo, met de wet maatschappelijke ondersteuning op weg naar 2010' (hierna **Kadernota Wmo**) door de raad vastgesteld. Dit is het vierjaarlijkse beleidsplan voor de Wmo waarin voor de verschillende prestatievelden doelen zijn opgenomen. In de Kadernota Wmo wordt de Wmo-visie gehandhaafd en zijn de uitgangspunten geactualiseerd. De nieuwe uitgangspunten zijn:

- / Welzijn gaat aan zorg vooraf;
- / De lokale overheid op het tweede plan;
- / De rol van vrijwilligers en mantelzorgers is cruciaal;
- / Vraaggericht werken; en
- / Financiële kaders zijn leidend.¹²

Om de integraliteit in de beleidsvorming en uitvoering te bevorderen, kiest de gemeente er voor om de elf prestatievelden te clusteren in zeven Wmo-thema's (zie bijlage 1).

¹² Kadernota Wmo, p.2.

Per Wmo-thema zijn kaders geformuleerd. De kaders uit de Kadernota Wmo vormen samen met de uitgangspunten uit de Wmo-visie het richtinggevend kader voor de Wmo in Waalwijk. Voor de drie Wmo-thema's waar de rekenkamercommissie zich op richt, zijn de kaders hieronder weergegeven.¹³

Kaders Wmo-thema 'Inzetten voor de ander'

- / Actualiseren kadernota vrijwilligerswerk, inclusief beleidsmatige invulling van de mantelzorg.
- / Maatschappelijke relevantie erkennen en blijvend (structureel) investeren in de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers.
- / Met zorgverzekeraars in gesprek gaan over een bijdrage in de kosten van de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers.

Mantelzorgers

- / Behoud en versterking van de lokale ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers.
- / Voorkomen van overbelasting van mantelzorgers en het verminderen van belemmeringen bij het uitvoeren van de mantelzorgtaken.
- / Het toegankelijker maken van het ondersteuningsaanbod.
- / Verbeteren van de herkenning en vergroten van erkenning van de mantelzorgers.

Vrijwilligers

- / Behoud en verbetering van de kwaliteit, continuïteit en ondersteuning van vrijwilligers / vrijwilligersorganisaties zodat zij ook (blijvend) deel uit kunnen maken en een bijdrage kunnen leveren aan de Civil Society.
- / Aantrekkelijk(er) maken van het vrijwilligerswerk.
- / Deelname van specifieke doelgroepen aan het vrijwilligerswerk vergroten.
- / Instellen van een jaarlijkse vrijwilligersprijs.

Kaders Wmo-thema 'Zelfstandig blijven'

Individuele voorzieningen

- / De ontwikkeling van nieuwe zorg- en welzijnsarrangementen stimuleren die gericht zijn op de kwaliteit van leven en het meedoen aan de Waalwijkse samenleving.
- / Bij de verstrekking van individuele voorzieningen – binnen de financiële kaders – steeds meer de vraag van de burger als vertrekpunt stellen en niet het aanbod.
- / Periodiek klanttevredenheidsonderzoeken naar de individuele voorzieningen uitvoeren.
- / Bij de aanbestedingsprocedure hulp in de huishouding het resultaat van het behoefteonderzoek betrekken en gebruikers en organisaties een rol geven in de selectieprocedure. In de aanbestedingsprocedure de criteria kwaliteit, keuzevrijheid en prijs expliciet mee te nemen.
- / Ons te gaan beraden over de inkomsten en uitgaven van de Wmo in relatie tot het voorzieningenniveau.
- / Opzet en uitvoering van een gedegen voorlichtings- en promotiecampagne ten behoeve van het PGB.

¹³ Kadernota Wmo, p. 7.

Activering en re-integratie of deelname bevorderen

- / Opzet en realisatie van een project wat beoogt een koppeling te bewerkstelligen tussen re-integratie in combinatie met zorg enerzijds en vrijwillige inzet en het ondersteunen van vrijwilligersorganisaties anderzijds.

Samenhangende zorg bijzondere groepen

- / Het bieden van ondersteuning voor zelfstandig wonende dementerenden en hun mantelzorgers
- / Tegengaan van eenzaamheid bij ouderen te benoemen als een aandachtspunt van beleid.

Kaders Wmo-thema 'Toegankelijkheid'

- / Het realiseren van integrale (woon-, zorg- en welzijns)loketten in de te realiseren pluspunten, te continueren zoals vermeld in de raadsinformatiebrief nummer 69-08 (d.d. 13 november 2008).

De kaders zijn deels geformuleerd als beoogd resultaat (zoals 'behoud en versterking van de ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers') en deels als activiteit (zoals 'instellen van een jaarlijkse vrijwilligersprijs').¹⁴ De geactualiseerde uitgangspunten uit de Wmo-visie komen hierin terug. Zo komen de uitgangspunten 'financiële kaders zijn leidend' en 'vraaggericht werken' terug in het kader voor het Wmo-thema Zelfstandig blijven: '*Bij de verstrekking van individuele voorzieningen – binnen de financiële kaders – steeds meer de vraag van de burger als vertrekpunt stellen en niet het aanbod*'. En het uitgangspunt 'de rol van mantelzorgers en vrijwilligers is cruciaal' komt terug in het kader voor het thema Inzetten voor de ander: '*maatschappelijke relevantie erkennen en blijvend (structureel) investeren in de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers*'.

Samenhang tussen (beleids)stukken Wmo

De (beleids)stukken die tussen 2005 (projectplan proeftuin) en 2009 (Kadernota Wmo) zijn opgesteld, verwijzen onderling naar elkaar. Zo worden bijvoorbeeld de lessen uit de proeftuinperiode en de Wmo-visie overgenomen en uitgewerkt in de Kadernota Wmo.¹⁵ Verschillen tussen de documenten worden beargumenteerd en zijn over het algemeen het gevolg van actuele ontwikkelingen. Een voorbeeld hiervan is de actualisatie van de uitgangspunten uit de Wmo-visie, waarbij rekening wordt gehouden met het dreigende begrotingstekort voor 2010 waardoor de financiële kaders uit de programmabegroting leidend worden voor de uitvoering van de Wmo.¹⁶

¹⁴ Kadernota Wmo, p.9-16.

¹⁵ Kadernota Wmo, p.4.

¹⁶ Kadernota Wmo, p.2.

2.3 / Voorwaarden voor doelrealisatie in de beleidskaders

Onderzoeksvraag 3

Welke voorwaarden biedt het beleidskader voor de realisatie van de maatschappelijke doelen?

Normen

Het beleidskader bevat de volgende voorwaarden voor doelrealisatie:

- / maatschappelijke doelen zijn in termen van maatschappelijk effect geformuleerd.
- / doelen voor de Wmo zijn specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd.

Bevindingen

De raad benoemt drie gewenste maatschappelijke effecten in de Wmo-visie uit 2006. In de Kadernota Wmo worden voor de meeste kaders per Wmo-thema specifiek beoogde resultaten benoemd. De kaders uit de Kadernota Wmo zijn voldoende specifiek, maar niet meetbaar en tijdgebonden geformuleerd. Omdat de kaders niet aan normen zijn gekoppeld, zoals getallen en percentages uit nulmetingen, is de gemeente niet in staat de resultaten van de kaders te evalueren en toetsen op het gewenste resultaat.

Feitenrelaas

Specifiek beoogde resultaten en activiteiten, meetbaar en tijdgebonden

In de Wmo-visie benoemt de raad beoogde resultaten op maatschappelijk niveau. Ook voor de Wmo-thema's 'Inzetten voor de ander' en 'Zelfstandig blijven' geldt dat het grootste deel van de kaders een beoogd resultaat benoemt, zij het in de vorm van een activiteit. Voorbeelden hiervan zijn 'tegengaan van eenzaamheid bij ouderen als aandachtspunt in het beleid benoemen' en 'het aantrekkelijk maken van vrijwilligerswerk'. Een klein deel van de kaders geeft alleen een concrete activiteit aan, zonder dat hieruit het beoogde resultaat te herleiden is. Voorbeelden hiervan zijn 'het realiseren van integrale loketten in de pluspunten' en 'het instellen van een jaarlijkse vrijwilligersprijs'.¹⁷

De kaders van de drie hierboven genoemde Wmo-thema's zijn niet gekoppeld aan te realiseren aantallen, percentages, of bepaalde (inhoudelijke) maat eenheden of nulmetingen aan de hand waarvan getoetst kan worden. Ook is er geen tijdpad opgesteld waarbinnen de kaders gerealiseerd moeten zijn.

¹⁷ Kadernota Wmo, p.9-16.

3 Uitvoering

3.1 / Gemeentelijke organisatie en uitvoering van de Wmo

Onderzoeksvraag 4

Welke vertaalslag is gemaakt van doelen op beleidsniveau naar organisatie, instrumenten en activiteiten in de uitvoering?

Normen

/ Doelen zijn logisch vertaald in organisatie, instrumenten en activiteiten.

Bevindingen

De uitvoering van de Wmo is verdeeld over twee afdelingen, Maatschappelijke Ontwikkeling (MAO) en Publiekszaken (PUB), waarbij de beleidsafdeling MAO primair verantwoordelijk is. Ontwikkelingen bij de beleidsafdeling zijn leidend. Uitwerking van beleid in uitvoeringsregels volgt later, waardoor het in sommige gevallen onduidelijk is hoe het beleid in de praktijk geïnterpreteerd moet worden. Om integraliteit te borgen, is er een projectleider Wmo en is de Wmo als geheel ondergebracht in één portefeuille.

De gemeente werkt op het gebied van de Wmo samen met andere gemeenten uit de regio en met maatschappelijke en professionele partners. In de Wmo-visie en het projectplan voor de proeftuin geeft de gemeente Waalwijk aan de regie te willen voeren door onder andere de samenwerking tussen de verschillende partners te bevorderen. Om de regierol verder uit te werken, wordt deze als deelproject tijdens de proeftuin benoemd. De lessen die uit het deelproject naar voren komen, zijn overgenomen in de Kadernota, maar onvoldoende uitgewerkt in hoe de regierol zich in de praktijk moet uiten.

In de jaarprogramma's is inzichtelijk gemaakt hoe de kaders uit de Kadernota Wmo zijn doorvertaald naar speerpunten en accenten in de uitvoering voor een kalenderjaar. Per Wmo-thema worden de accenten verder uitgewerkt in activiteiten. Niet alle activiteiten zijn specifiek en meetbaar geformuleerd, in die zin dat er specifiek wordt omschreven wat de gemeente wil uitvoeren en dat er normen aan gekoppeld worden. Wel zijn de activiteiten gekoppeld aan een uitvoerder en een specifiek budget.

Feitenrelaas

Gemeentelijke organisatie van de Wmo

In de gemeentelijke organisatie van Waalwijk is de afdeling MAO primair verantwoordelijk voor de beleidsontwikkeling en uitvoering van de Wmo. De afdeling PUB is verantwoordelijk voor de uitvoering van het zorgloket. Het zorgloket is verantwoordelijk voor de uitvoering van individuele Wmo-voorzieningen. Binnen de afdeling MAO zijn er verschillende beleidsmedewerkers die zich met de verschillende Wmo-thema's bezig houden. Daarnaast is er een projectleider Wmo om de integraliteit in het Wmo-beleid en de uitvoering te bewaken. Op de afdeling PUB zijn Wmo-consulenten en een coördinator voor het zorgloket werkzaam. De Wmo is integraal ondergebracht in één portefeuille. Aanpalende beleidsterreinen zoals gezondheid en wijkgericht werken (fysiek) en onderwijs zijn over andere portefeuilles verdeeld. De portefeuillehouder Wmo is ook de coördinerend wethouder voor het wijkgericht werken.¹⁸

¹⁸ Portefeuilleverdeling 2010-2014 (vastgesteld 15 juni 2010).

Afstemming tussen de afdelingen MAO en PUB vindt plaats op management- en bestuurlijk niveau. Bij nieuw te ontwikkelen beleid wordt de input van (beleids)medewerkers van beide afdelingen gevraagd, zo wordt in verschillende interviews aangegeven. De input krijgt volgens de ge-interviewden niet altijd een plek in het nieuwe beleid, de afweging hiervoor ligt bij het management van de afdeling MAO.

Die afweging kan bijvoorbeeld gemaakt worden op basis van de beschikbare tijd. De beleidsafdeling actualiseert in 2008, 2009 en 2010 de Verordening Wmo onder tijdsdruk als gevolg van landelijke ontwikkelingen. De uitwerking van de geactualiseerde verordeningen in de uitvoering, waarbij de input van (beleids)medewerkers kan worden meegenomen, volgt dan later.

De gemeente Waalwijk werkt op het terrein van de Wmo samen met andere gemeenten in de regio en met verschillende maatschappelijke en professionele partners. Op bestuurlijk niveau participeert Waalwijk in een portefeuillehouderoverleg binnen het Regionaal Overleg Midden-Brabant (ROM). De portefeuillehouder Wmo stemt hier met de andere gemeenten af over de onderwerpen maatschappelijke ondersteuning, jeugdgezondheidszorg en onderwijs en arbeidsvoorziening, volwasseneneducatie en Sociale Zaken.¹⁹

(Keten)regie

Veel Wmo-uitvoeringstaken zijn belegd bij professionele en maatschappelijke organisaties. Bijvoorbeeld de hulp bij het huishouden, ondersteuningsprogramma's voor vrijwilligers en informatiepunten (startpunten) voor wonen, welzijn, zorg en sport in de drie kernen van Waalwijk. De gemeente Waalwijk heeft met deze partners ofwel een (raam)overeenkomst of subsidiebeschikking opgesteld (zie paragraaf 3.2).²⁰ In de Wmo-visie uit 2006 is aangegeven dat de gemeente de regie wil voeren in de uitvoering van de Wmo. Daarbij ziet zij voor zichzelf de verantwoordelijkheid weggelegd dat de beleidskaders worden gerealiseerd. *Hoe dat gebeurt wil de gemeente voor een groot deel overlaten aan de externe partners en de burgers.*²¹ Ketenregie is één van de deelprojecten tijdens de proeftuin van 2005-2008. Tijdens deze periode wil de gemeente de randvoorwaarden om de regierol vorm en inhoud te geven, verkennen. Over de positie die de gemeente Waalwijk in wil nemen, is in het projectplan voor de proeftuin het volgende opgenomen:

“De gemeente Waalwijk ziet zichzelf als een marktmeester die zal toezien op de vraag naar en het aanbod van WMO-producten en die, op basis van de maatschappelijke vraag (burgers en instellingen), via de kunst van het combineren, de samenwerking bevordert tussen alle betrokken partijen en zo maatschappelijke vraagstukken tot een gewenst einde brengt.”²²

De gemeente beoogt drie resultaten met het deelproject te realiseren

- / Per deelproject (1 t/m 3) een omschrijving van de wijze waarop de gemeente in verschillende situaties invulling heeft gegeven aan haar regierol, waarbij heel specifiek wordt ingegaan op de succes- en faalfactoren.
- / Op basis van een leerproces inzicht krijgen in de voorwaarden voor de structuur en cultuur van de gemeentelijke organisatie, die nodig zijn voor de invulling van de gewenste regierol en een effectieve uitvoering van de proeftuin.
- / Van verkokering (visiedocument gemeente Waalwijk) naar een organisatie die integraal denkt en werkt.

In het overkoepelende eindrapport van de Wmo-pilots wordt onder andere op basis van de ervaring in Waalwijk een aantal aandachtspunten geformuleerd voor de samenwerking met belanghebbenden: streef

¹⁹ Het ROM is een gemeenschappelijke regeling tussen de gemeenten Waalwijk, Gilze en Rijen, Dongen, Goirle, Loon op Zand, Hilvarenbeek, Oisterwijk en Tilburg. Gemeenschappelijke regeling Regionaal Overleg Midden-Brabant (2000).

²⁰ Online enquête onder maatschappelijke en professionele partners Wmo.

²¹ Kadernota Wmo, p.6.

²² Projectplan proeftuin, p.16-17.

een win-win situatie na, kijk naar de tijdswinst en het rendement van samenwerking, houdt rekening met een verschil in visie tussen de samenwerkingspartners en besteedt aandacht aan een gezamenlijke agenda.²³ Deze aandachtspunten zijn één op één in de Kadernota Wmo van Waalwijk overgenomen. In de Kadernota Wmo wordt ook een leerpunt uit de proeftuin genoemd: een goede samenwerking opzetten en behouden tussen burgers, gemeente en andere partijen kost veel tijd. Er is relatief veel tijd nodig voor overleg om consensus te bereiken.²⁴ In de Wmo-visie en de Kadernota Wmo is de regierol niet verder uitgewerkt naar hoe het zich in de praktijk moet uiten.²⁵ In het jaarprogramma Wmo 2011 is wel aandacht voor de rol van de gemeente:

“De gemeente ondersteunt, faciliteert en verbindt organisaties en inwoners. Bijvoorbeeld door financiële ondersteuning, door het bieden van voorzieningen of door mee te denken in mogelijkheden. De gemeente zorgt ervoor dat verbindingen tussen organisaties en inwoners ontstaan, wanneer deze niet vanzelf tot stand komen.”²⁶

Jaarprogramma's: accenten en activiteiten voor de uitvoering

De gemeente Waalwijk stelt jaarprogramma's op om de kaders uit de Kadernota uit te werken in instrumenten en activiteiten voor de uitvoering. De jaarprogramma's lopen parallel met de begroting en de kadernota. De jaarprogramma's worden voorafgaand aan de besluitvorming over de begroting ter kennisname aan de raad voorgelegd. Eind 2009 stelt de gemeente het eerste jaarprogramma voor de Wmo vast, waarin de uitvoering van de Wmo voor een deel van 2009 en heel 2010 is vastgelegd. In het jaarprogramma 2011 legt het college tevens verantwoording af over de gerealiseerde activiteiten in voorgaande jaren. Het jaarprogramma Wmo is daarmee zowel een uitvoeringsstuk als een verantwoordingsstuk voor het voorgaande uitvoeringsjaar (zie ook hoofdstuk 4). In de jaarprogramma's benoemt het college speerpunten voor het beleid voor dat jaar. In 2010 zijn dat het versterken van de participatiesamenleving en het uitwerken van het compensatiebeginsel. In 2011 wordt daar omgaan met krimpende budgetten aan toegevoegd.²⁷ De kaders uit de Kadernota Wmo worden in de jaarprogramma's herhaald en vervolgens worden er per Wmo-thema accenten en activiteiten voor de uitvoering benoemd. Omdat het om jaarprogramma's gaat, worden de activiteiten in het betreffende jaar afgerond of anderszins naar het volgende jaar doorgeschoven.²⁸ De activiteiten worden gekoppeld aan een uitvoerder (gemeente of externe partner) en een budget. In de jaarprogramma's is verder een totaaloverzicht van het Wmo budget opgenomen en wordt inzichtelijk gemaakt hoe de budgetten verdeeld worden op basis van bestaande verplichtingen en de accenten die de gemeente in het beleid legt. Hieronder is voor de drie Wmo-thema's een voorbeeld van de vertaling van de kaders uit de Kadernota Wmo naar accenten en activiteiten opgenomen.

²³ Eindrapport Wmo –pilots, p.27-28.

²⁴ Kadernota Wmo, p.4.

²⁵ Alleen bij de eerste twee Wmo-thema's ('Samenwonen en samenleven' en 'Opgroeien in Waalwijk') wordt regie genoemd, maar niet toegelicht.

²⁶ Jaarprogramma Wmo 2011, p.5.

²⁷ Jaarprogramma Wmo 2011, p. 6-7.

²⁸ Activiteitenprogramma's van de jaarprogramma's Wmo 2010 en 2011.

Voorbeeld per Wmo-thema van de vertaling van kaders		
Kaders Inzetten voor de ander	Accent	Activiteit / instrument
Aantrekkelijk maken vrijwilligerswerk	Maatschappelijk betrokken ondernemen (MBO)	Koppeling bedrijfsleven aan maatschappelijke initiatieven Businessplan door platform MBO Financiële ondersteuning uitvoering maatschappelijke initiatieven door gemeente en bedrijven ²⁹
Kader Zelfstandig blijven	Accent	Activiteit / instrument
Bij de verstrekking van individuele voorzieningen uitgaan van de vraag en mogelijkheden van de burger. Vraag centraal i.p.v. aanbod	Implementatie De Kanteling	Ontwikkeling nieuwe zorg- en welzijnsarrangementen gericht op kwaliteit van leven en participatie en toekomstbestendig zijn Aanpassen Wmo verordening
Kader Toegankelijkheid	Accent	Activiteit / instrument
Realiseren van integrale loketten in de te realiseren pluspunten	Planontwikkeling pluspunt Besoyen	Ondertekening realisatieovereenkomst ontmoetingsruimte Besoyen met Casade

3.2 / Voorwaarden voor doelrealisatie in de uitvoering door externe partners

Onderzoeksvraag 5

Welke voorwaarden voor doelrealisatie biedt de uitvoering door externe partners?

Normen

In de uitvoering door externe partijen wordt het bereik van de geformuleerde doelen geborgd:

- / er zijn prestatieafspraken met externe partijen waarin naar de gemeentelijke doelstellingen wordt verwezen;
- / er vindt periodieke afstemming plaats met de externe partijen over de inzet van middelen en realisatie van prestaties en doelen;
- / de gemeentelijke organisatie is op basis van het bovenstaande in staat om tussentijds bij te sturen.

Bevindingen

Met de professionele partners bestaat altijd een formeel samenwerkingsverband in de vorm van een contract, een convenant of (raam)overeenkomst. Met maatschappelijke partners heeft de gemeente voornamelijk subsidierelaties. Zij is voornemens ook voor deze samenwerkingsverbanden prestatiecontracten op te stellen. De gemeente heeft dit tot op heden voor acht organisaties gerealiseerd. Prestatie afspraken stellen de gemeente in staat de uitvoering en de resultaten van partners te monitoren. Door met meer organisaties prestatiecontracten af te sluiten, kunnen hier nog verbetering gerealiseerd worden. Daarnaast besluit de gemeentelijke organisatie, eventueel in overleg met de wethouder, tot de

²⁹ Jaarprogramma Wmo 2011, p. 18-19.

verstrekking van een subsidie, indien er sprake is van een duidelijke koppeling met het Wmo-beleid van de gemeente of een duidelijk Wmo-belang.

De professionele partners informeren de gemeente Waalwijk over de uitvoering middels kwartaalrapportages en jaarverslagen. Hierin is voornamelijk informatie over bestede middelen, bedrijfsvoering en rechtmatigheid opgenomen. Naast de schriftelijke informatie wordt de gemeente via ambtelijke en regionale overleggen met zorgaanbieders geïnformeerd over de uitvoering. De gemeente Waalwijk monitort op verschillende manieren, zoals via onafhankelijke onderzoeken en een 'piepsysteem'. Met maatschappelijke partners vindt vooral afstemming plaats door middel van ambtelijk overleg. De gemeente Waalwijk ziet voor zichzelf vooral een regierol weggelegd. Daarbij wil zij de samenwerking tussen de partners in de Wmo tot stand brengen en bevorderen. De partners hebben aangegeven nog niet helemaal tevreden te zijn over de wijze waarop de gemeente deze rol invult. Verbeterpunten zijn het stimuleren van integrale ketensamenwerking en meer vrijheid in de uitvoering.

Op basis van de afspraken tussen de gemeente Waalwijk en externe partners is de gemeente in staat om de uitvoering van de activiteiten te controleren en indien nodig de partners (tijdig) aan te spreken. Op basis van de onderzoeken die de gemeente zelf uitvoert of uit laat voeren, past zij elementen in de uitvoering van de activiteiten aan. Omdat er geen prestatieafspraken met de maatschappelijke partners zijn gemaakt, is controle en (tussentijdse) sturing onvoldoende mogelijk.

Feitenrelaas

Afspraken met externe partners

Voor de uitvoering van de Wmo werkt de gemeente Waalwijk samen met verschillende externe partners. Het gaat hier om uiteenlopende partijen zoals professionele aanbieders van zorg en hulp in de huishouding, tot vrijwilligersorganisaties en belangenverenigingen. Voorafgaand aan de invoering van de Wmo onderhoudt de gemeente vooral contact met professionele organisaties. Sindsdien zijn de contacten met de verschillende maatschappelijke organisaties toegenomen zo blijkt uit de interviews.

Met de professionele partners bestaat altijd een formeel samenwerkingsverband in de vorm van een contract, een convenant of (raam)overeenkomst. In de overeenkomsten met leveranciers van individuele voorzieningen zijn afspraken opgenomen over de te leveren kwaliteit en prestaties, de bedrijfsvoering, de financiële middelen en de informatievoorziening en verantwoording aan de gemeente.³⁰ Afspraken over kwaliteit betreffen bijvoorbeeld de wijze van klachtenbehandeling en het kennisniveau van medewerkers. Afspraken over prestaties en de financiële middelen betreffen de te leveren uren van bijvoorbeeld hulp bij het huishouden 1 en 2 voor de gemeente Waalwijk voor een bepaald tarief. Afspraken over bedrijfsvoering en informatievoorziening betreffen facturering, kwartaalrapportages en gegevensdoorgifte aan het zorgloket.³¹

Met maatschappelijke partners is vaak een subsidiebeschikking opgesteld. Het doel van de gemeente is om op termijn met hen ook prestatiecontracten af te sluiten. De beslissing om een subsidie te verstrekken wordt in principe gedaan op basis van een koppeling met het Wmo-beleid. Wanneer deze koppeling er niet direct is, maar het belang van het verstrekken van de subsidie toch groot is, wordt door de medewerkers van de

³⁰ Raamovereenkomsten tussen de gemeente Waalwijk en Thebe Thuiszorg, Thuiszorg Service Nederland BV, Sociale Verzekeringsbank, Samenwerkende Adviserende Professionals, Regiotaxi, Harting-Bank, CSU Total Care BV, Actief Huiszorg BV.

³¹ Raamovereenkomst tussen gemeente Waalwijk en Thuiszorg Service Nederland BV, 15 april 2010.

afdeling MAO, eventueel in overleg met de wethouder, beargumenteerd besloten tot eenmalige subsidies.³² In hoeverre er wordt gemeten of de uitvoering door een subsidiënt bijdraagt aan de realisatie van de specifieke doelen, is de rekenkamercommissie niet duidelijk geworden uit de beschikbare informatie.

Afstemming met externe partners

Het contact tussen de gemeente en haar partners vindt voornamelijk plaats op ambtelijk niveau. In de online enquête geeft 62% van de externe partners aan een vast contactpersoon binnen de gemeente te hebben.³³ Ook in de overeenkomsten met externe partners zijn de contactpersonen op ambtelijk niveau benoemd. In de online enquête geven de partners aan dat de communicatielijnen kort zijn, waardoor het makkelijk is om met de gemeente af te stemmen. Omdat de partners te maken hebben met twee gemeentelijke afdelingen, worden er soms verschillende afspraken gemaakt waarover geen integrale afstemming plaatsvindt (bijvoorbeeld op bestuurlijk niveau).³⁴

De externe partners informeren de gemeente Waalwijk op verschillende manieren over hun activiteiten en leggen ook op verschillende wijze verantwoording af. De professionele partners sturen kwartaalrapportages en jaarverslagen aan de gemeente. Daarnaast is er periodiek ambtelijk overleg. De gemeente ontvangt vooral financiële verslagen en informatie over de bedrijfsvoering en rechtmatigheid (accountantsverslagen).³⁵ De gemeente Waalwijk laat ook haar eigen accountant rechtmatigheidschecks uitvoeren specifiek voor de Wmo-onderdelen die door de externe partners worden uitgevoerd (bijvoorbeeld het CVV/Wmo vervoer door Regiotaxi). Met de maatschappelijke partners wordt informatie en verantwoording vooral via ambtelijk overleg gedeeld.³⁶

Naast bovengenoemde informatie en afstemming met externe partners, probeert de gemeente op andere manieren zicht te houden op de uitvoering door middel van:

- / een 'piepsysteem' bij het zorgloket;³⁷
- / ambtelijk en regionaal overleg met de zorgaanbieders;
- / klanttevredenheidsonderzoeken van de gemeente en de zorgaanbieders; en
- / onderzoek door derden naar Wmo-onderdelen.³⁸

Het regionale overleg fungeert als platform om te praten over toekomstige ontwikkelingen. Onafhankelijk onderzoek in opdracht van de gemeente is onder andere uitgevoerd naar mantelzorgers. Uit het onderzoek kwam naar voren dat zij vaak niet goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden binnen de Wmo in Waalwijk en van actuele ontwikkelingen. Naar aanleiding van dat onderzoek is de gemeente meer in gaan zetten op het verschaffen van informatie, onder andere via het Expertisecentrum voor familiezorg en via Mozaïek.³⁹

³² Beëindiging structurele subsidies (inzake realisatie centrale steunfunctie vrijwillige inzet) (26 oktober 2010). Subsidieverzoek t.b.v. bevorderen zelfstandig wonen onder allochtone ouderen (oktober 2010).

³³ De enquête is uitgezet onder 32 professionele en maatschappelijke organisaties en heeft een respons van 64%. Daarnaast is een enquête uitgezet onder de Wmo-adviesraad (13 leden) met een respons van 62%.

³⁴ Groepsbijeenkomst externe partners, online enquête.

³⁵ Jaarverslagen en jaarrapportages van Regiotaxi, Thebe Thuiszorg en Huispitaal Thuiszorg en kraamzorg.

³⁶ Groepsbijeenkomst externe partners, online enquête.

³⁷ Bij een 'piepsysteem' is er sprake van registratie en melding van incidenten en klachten van cliënten door medewerkers. Het betreft hier geen officieel klachtenregistratiesysteem of intern monitoringssysteem, maar een werkwijze waarbij klachten en incidenten serieus genomen worden en opgepakt worden. In een dergelijke niet geformaliseerd systeem is het wel van belang dat de gemeente in de gaten houdt of er sprake is van incidenten of een structureel probleem.

³⁸ Het onderzoek naar de behoefte inventarisatie onder mantelzorgers is bijvoorbeeld uitgevoerd door Stichting Zet

³⁹ Inzet naar behoefte. Bevindingen van de behoefte-inventarisatie onder mantelzorgers in Waalwijk (juni 2010).

Ketenregie in de praktijk

Uit het jaarprogramma Wmo 2011 blijkt dat de gemeente Waalwijk vooral een regierol ziet in het tot stand brengen en bevorderen van samenwerking tussen partners binnen de Wmo en eindverantwoordelijk is voor het realiseren van de beleidskaders. De externe partners hebben een rol in het bepalen *hoe* de uitvoering plaatsvindt en de doelen gerealiseerd worden.⁴⁰ In de online enquête en de groepsbijeenkomst met externe partners geven zij aan meer behoefte te hebben aan vrijheid in de uitvoering waarbij de gemeente minder nadrukkelijk controleert en beïnvloedt. De Wmo-adviesraad ziet juist wel een controlerende rol voor de gemeente weggelegd, omdat de externe partners verschillende en soms tegenstrijdige belangen hebben. De externe partners geven aan dat er met de komst van de Wmo een grote bereidheid tot samenwerking onder professionele en maatschappelijke organisaties is ontstaan. Alle partners en de Wmo-adviesraad benadrukken tijdens de groepsbijeenkomst dat de gemeente voornamelijk een regierol moet hebben bij de uitvoering van de Wmo en in de samenwerking met de partners.⁴¹ Uit de enquête blijkt dat 38% van de partners ontevreden is over hoe de gemeente deze rol invult, tegenover 62% die tevreden of zeer tevreden is. Verbeteringen liggen volgens hen in het realiseren van een integrale ketensamenwerking, in plaats van samenwerking per Wmo-onderdeel. Andere belangrijke aspecten bij het voeren van regie zijn volgens de partners (in volgorde van belang):

- / heldere kaderstelling;
- / borging van integraliteit in beleid en uitvoering;
- / financiële ondersteuning voor de uitvoering;
- / faciliteren van de totstandkoming van een gedeelde sociale agenda.⁴²

3.3 / Doelrealisatie voor drie Wmo-thema's

Toelichting

Tussen maatschappelijk effect en output van de gemeente en de externe partners is lastig een causaal verband te leggen. Wel kan het verband aannemelijk gemaakt worden. Door de uitvoering van activiteiten van het Wmo-beleid te koppelen aan de beoogde doelen en te realiseren maatschappelijke effecten, kan de gemeente plausibel maken welke bijdrage zij levert aan maatschappelijke effecten. De rekenkamercommissie gaat in deze paragraaf een stap verder en probeert de output van de gemeente direct te koppelen aan het beoogde effect voor de drie geselecteerde thema's. Dit gebeurt op basis van documentanalyse (nulmetingen, verantwoording), (groeps)interviews en de resultaten van de enquêtes.

Onderzoeksvraag 6

Hoe doeltreffend verloopt de uitvoering van de Wmo op het gebied van de drie geselecteerde thema's?

Normen

- / De doelen die de raad voor de drie thema's heeft geselecteerd, worden gerealiseerd.
- / De gemeente heeft zicht op het doelbereik binnen de drie thema's.

⁴⁰ Jaarprogramma Wmo 2011, p.5.

⁴¹ Op de tweede plaats komt financier en op de derde plaats partner in uitvoering.

⁴² Online enquête.

Bevindingen

Uit de analyse van de verantwoordingsinformatie blijkt dat geplande activiteiten voor de drie Wmo-thema's grotendeels worden uitgevoerd, of opgepakt worden in het volgende uitvoeringsjaar. Om de gestelde kaders voor het Wmo-thema 'Inzetten voor de ander' uit de Kadernota Wmo te realiseren worden inventariserende onderzoeken uitgevoerd die als nulmeting dienen en op basis waarvan de gemeente haar activiteiten kan aanpassen. De gemeente probeert de doelgroepen onder mantelzorgers en vrijwilligers in beeld te krijgen en werkt nauw samen met externe partners op dit gebied. De gemeente heeft vrijwilligers hierdoor goed in beeld. Hoewel mantelzorgers een belangrijke doelgroep vormen voor de gemeente Waalwijk, slaagt zij er nog niet in deze groep goed in beeld te krijgen. Toch scheidt de gemeente met haar activiteiten voldoende voorwaarden voor doelrealisatie.

Dat geldt minder voor het Wmo-thema 'Zelfstandig blijven'. De beheersing van het voorzieningenbestand is onvoldoende omdat de gemeente met onbetrouwbare gegevens moet werken. Wel speelt zij in op demografische ontwikkelingen in de gemeente en houdt hier rekening mee in de beleidsontwikkeling voor de Wmo. Uit klanttevredenheidsonderzoeken blijkt dat de verstrekking van voorzieningen volgens cliënten leidt tot meer zelfredzaamheid en participatie. Wmo-clieënten geven in deze onderzoeken aan tevreden te zijn over de voorzieningen, met name de hulp bij het huishouden.

In de Kadernota Wmo is het doel voor het Wmo-thema 'Toegankelijkheid' het realiseren van integrale woon, zorg en welzijn loketten. De gemeente heeft inmiddels een zorgloket in het gemeentehuis, pluspunten door de ontwikkeling van woonzorgzones in Waalwijk, Sprang-Capelle en Waspik en startpunten in de drie kernen gerealiseerd. De pluspunten zijn nog onvoldoende bekend bij inwoners. De consultants zijn vanuit hun werk bekend met de meeste externe partners. De medewerkers van de loketten en de externe partners weten ook naar elkaar te verwijzen. De afstemming tussen de beleidsafdeling en de loketten kan beter, in die zin dat het soms onduidelijk is hoe (elkaar snel opvolgende) beleidsaanpassingen uitwerking hebben in de uitvoering. Er wordt al wel vraaggericht gewerkt, maar het aanbod is nog leidend en De Kanteling moet nog concrete invulling krijgen. De gemeente is momenteel bezig een gekantelde verordening te ontwikkelen. Deze ontwikkeling gaat nog niet gepaard met een uitwerking in uitvoeringsregels. Ook wordt er door de gemeente nog geen maatschappelijke discussie over De Kanteling als inhoudelijk proces gevoerd, bijvoorbeeld met externe partners en de gemeenteraad.

De gemeente Waalwijk heeft voldoende zicht op de realisatie van geplande activiteiten. De Jaarprogramma's Wmo en de gemeentelijke jaarrekeningen bieden dit inzicht. Verantwoording over de realisatie van beoogde kaders uit de Kadernota Wmo en maatschappelijke doelen uit de Wmo-visie is er niet. Eerder is al geconstateerd dat de kaders niet voldoende meetbaar geformuleerd zijn. Uit de jaarrekeningen blijkt ook dat er onvoldoende gemeten wordt, hoewel er in sommige gevallen wel indicatoren benoemd worden. Hierdoor heeft de gemeente geen zicht op doelrealisatie en maatschappelijk effect.

Uit de enquête blijkt dat de meerderheid van de externe partners tevreden is over het behalen van maatschappelijke effecten, zoals een meer volwaardige deelname van burgers aan de samenleving en het bevorderen van zelfredzaamheid.

Feitenrelaas

Doelbereik 'Inzetten voor de ander'

Uitvoering activiteiten

Uit de verantwoordingsinformatie in het Jaarprogramma Wmo 2011 en de gemeentelijke jaarrekeningen blijkt dat het grootste gedeelte van de voorgenomen activiteiten voor mantelzorgers en vrijwilligers in 2010 is uitgevoerd of is voortgezet in 2011. In bijlage 2 is per Wmo-thema aangegeven welke activiteiten zijn gerealiseerd.

(Behoeften) mantelzorgers en vrijwilligers in beeld

De gemeente voert in 2010 een aantal onderzoeken uit om mantelzorgers en vrijwilligers goed in beeld te krijgen, evenals de organisaties die op dit vlak opereren. De volgende onderzoeken, die als nulmeting voor het afstemmen en uitvoeren van activiteiten dienen, zijn uitgevoerd:

- / Startnotitie 'Inzetten voor de ander': inventarisatie van de ontwikkelingen rondom mantelzorgers en vrijwilligers (januari 2010).⁴³
- / Quick scan informele zorg: het huidige en wenselijke aanbod informele zorg in Waalwijk samen met lokale partijen in kaart gebracht (juli 2010).⁴⁴
- / Inzet naar behoefte: behoefte-onderzoek onder zestig mantelzorgers (juli 2010).⁴⁵

Uit de onderzoeken blijkt onder andere dat de gemeente vrijwilligers(organisaties) goed in beeld heeft, maar moeite heeft om mantelzorgers in beeld te krijgen. Ook blijkt dat er op alle basisfuncties voor mantelzorgers diensten worden geleverd, maar er nog te weinig aanbod van respijtzorg, materiële en financiële hulp is. Er blijkt een verschuiving van structureel naar incidenteel vrijwilligerswerk te zijn, waarbij er een vraag vanuit de samenleving bestaat om speciale doelgroepen op te nemen in het vrijwilligerswerk. Een overzicht van de belangrijkste resultaten van de inventarisaties is opgenomen in bijlage 3. Mede op basis van deze onderzoeken heeft de gemeente specifieke activiteiten ontwikkeld voor het Jaarprogramma Wmo 2011, die aansluiten op de kaders voor de Wmo-thema's. Voorbeelden hiervan zijn:

- / het stimuleren van jongeren om vrijwilligerswerk te gaan doen via maatschappelijke stages;
- / verlenen van directe ondersteuning via het cliëntsysteem in de vorm van respijtzorg, individuele begeleiding en het faciliteren van lotgenotencontacten;
- / scholing van front office medewerkers in het aanbod gericht op mantelzorgers en vrijwilligers;
- / netwerkoverleg met organisaties als Contour, Mozaïek, de Twern, Schakelring en het Expertisecentrum familiezorg.⁴⁶

Ervaring externe partners en Wmo-adviesraad

In de enquête zeggen zowel professionele als maatschappelijke partners een bijdrage te leveren aan de realisatie van de gemeentelijke kaders voor dit Wmo-thema. Met name op het gebied van het behoud en de versterking van de ondersteuningsstructuur, de toegankelijkheid van het ondersteuningsaanbod en de verbetering van de kwaliteit, continuïteit en ondersteuning van vrijwilligerswerk. Van deze organisaties zet

⁴³ Inzetten voor de ander. Over de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers (januari 2010), p. 4.

⁴⁴ Quick scan en puzzel informele zorg. Het huidige en wenselijke aanbod informele zorg in Waalwijk samen met lokale partijen in kaart gebracht (juli 2010).

⁴⁵ Inzet naar behoefte. Bevindingen van de behoefte-inventarisatie onder mantelzorgers is Waalwijk, (juli 2010)

⁴⁶ Jaarprogramma Wmo 2011, p.18.

19% zich in voor het betrekken van specifieke doelgroepen bij vrijwilligerswerk.⁴⁷ De Wmo-adviesraad is over het algemeen tevreden over het doelbereik op het gebied van mantelzorgers en vrijwilligers. Er is voldoende erkenning en aandacht voor mantelzorgers en het ondersteuningsaanbod is toegankelijk. Volgens 38% van de partners is er ruimte voor verbetering wanneer het gaat om de versterking van de ondersteuningsstructuur, het voorkomen van overbelasting bij mantelzorgers en het aantrekkelijk maken van vrijwilligerswerk.

Van de Wmo-adviesraad vindt 50% dat de gemeente onvoldoende inzet levert om specifieke doelgroepen bij vrijwilligerswerk te betrekken. Tijdens de bijeenkomst benadrukken de organisaties het belang van de investering in mantelzorgers en vrijwilligers. Dit geldt volgens hen des te meer in tijden van bezuiniging; mantelzorgers en vrijwilligers zullen dan een belangrijke rol gaan spelen in het welzijn en de zorg binnen de gemeente Waalwijk.

Doelbereik 'Zelfstandig blijven'

Uitvoering van activiteiten

Ook voor dit Wmo-thema blijkt uit het Jaarprogramma Wmo 2011 en de gemeentelijke jaarrekeningen dat bijna alle geplande activiteiten in 2010 zijn uitgevoerd (zie bijlage 2). Alleen op het gebied van activering en re-integratie is geen verantwoordingsinformatie beschikbaar.

Bevorderen zelfredzaamheid, meedoen en klanttevredenheid

De relatie tussen de verstrekking van voorzieningen en maatschappelijk effect is lastig te leggen. De kaders die de gemeente Waalwijk hiervoor opstelt, zijn dan ook meer op de uitvoering gericht. Wenselijke maatschappelijke effecten die voor de gehele uitvoering van de Wmo en zeker ook voor de verstrekking van voorzieningen geldt, zijn:

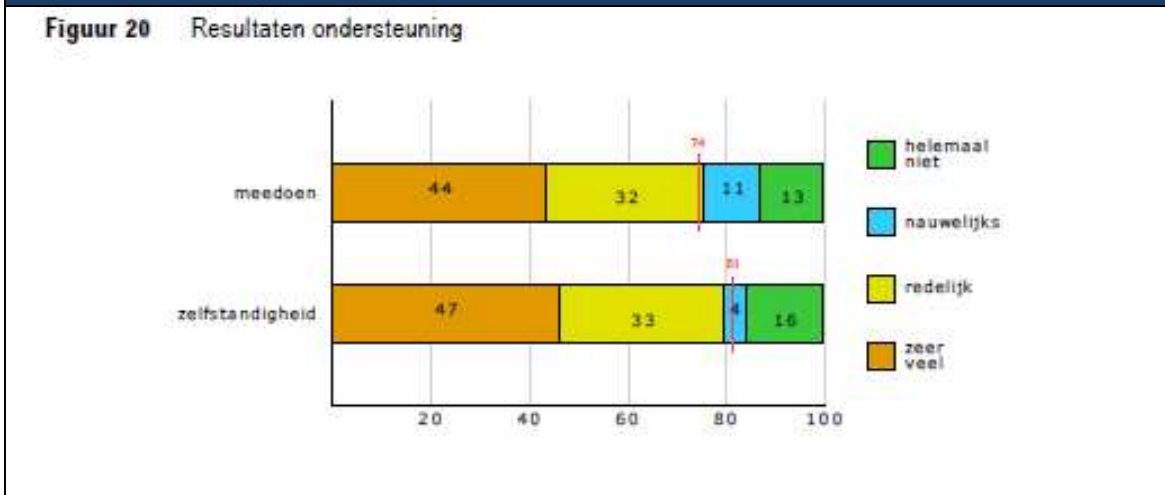
- / zelfredzaamheid;
- / meedoen in de samenleving;
- / tevredenheid van burgers en cliënten in het bijzonder.

In het klanttevredenheidsonderzoek uit 2009 is dan ook aan cliënten gevraagd of het gebruik van de voorzieningen leidt tot het langer zelfstandig kunnen wonen en meer meedoen in de samenleving. Van de ondervraagde cliënten vindt 47% dat zij met de voorziening zeer veel geholpen zijn om zelfstandig te kunnen leven. Een groep van 20% vindt dat de voorziening nauwelijks of helemaal niets bijdraagt (zie figuur). Van de respondenten geeft 76% aan dat zij dankzij de voorziening beter kunnen meedoen, tegenover 24% die dat nauwelijks of helemaal niet vindt.⁴⁸ Afgezet tegen referentiegemeenten, scoort de gemeente Waalwijk voor 'zelfstandigheid' gemiddeld en voor 'meedoen' iets hoger.

⁴⁷ Online enquête en groepsbijeenkomst.

⁴⁸ Tevredenheidsonderzoek SGBO gemeente Waalwijk 2009, p.29. De enquête had een respons van 49%.

Tabel 3.3 Resultaten klanttevredenheidsonderzoek SGBO



Op basis van het klanttevredenheidsonderzoek scoort de gemeente Waalwijk gemiddeld wanneer het gaat om Wmo hulpmiddelen en de collectieve vervoersvoorzieningen en iets hoger voor hulp bij het huishouden (8.0 ten opzichte van het gemiddelde 7.8). In de interviews met organisatie, college en raad wordt dit beeld van de klanttevredenheid bevestigd. Aangegeven wordt dat de mate van tevredenheid – naast het voldoen aan kwaliteitseisen - wellicht ook wordt bepaald door het voorheen ruimhartige beleid ten aanzien van het verstrekken van voorzieningen.

Beheersing voorzieningenbestand

Individuele voorzieningen vormen de grootste kostenpost van de Wmo.⁴⁹ Het is daarom van belang zicht te houden op de ontwikkelingen van het aantal aangevraagde en toegekende voorzieningen. Een statistische analyse van deze gegevens in relatie tot het beleid van de gemeente voor de voorzieningen kan een indicatie geven van de effectiviteit van het gemeentelijke beleid. De rekenkamercommissie heeft de intentie om met een dergelijke analyse de gemeente Waalwijk een beeld te geven van de verstrekte voorzieningen. De cijfers waar de gemeente Waalwijk mee werkt zijn echter incompleet en naar eigen zeggen onbetrouwbaar. De volledige analyse van deze gegevens is opgenomen in bijlage 4.

De gemeente maakt gebruik van de Wmo applicatie *SzwNet*. Deze applicatie bevat een 'standaard' managementtool. De tool geeft echter beperkte managementinformatie, bovendien worden de gegevens die er uit komen door de organisatie zelf niet vertrouwd, zo wordt door een afdelingshoofd aangegeven.⁵⁰ De gemeente heeft daarom in 2009 een aanvullende managementtool aangeschaft die meer mogelijkheden biedt om klanten en aanvragen te genereren uit het systeem. Een andere complicerende factor is het feit dat bij de invoering van de Wmo en de implementatie van *SzwNet* er voor is gekozen om niet alle oude Wvg voorzieningen/cliënten te converteren. Dit betekent dat tot op heden nog niet alle voorzieningen c.q. cliënten in de applicatie zitten en de gegevens incompleet zijn.

⁴⁹ Jaarprogramma Wmo 2011, p.34.

⁵⁰ De rekenkamercommissie heeft een telefoongesprek gevoerd met een afdelingshoofd om de gegevens door te nemen.

Over kwantitatieve gegevens met betrekking tot cliënten en/of voorzieningen wordt niet periodiek gerapporteerd, wel wordt gestuurd op de procesinformatie zoals het aantal binnengekomen aanvragen, doorlooptijden en werkvoorraad van consultants. De gegevens worden niet naar de accountant verstuurd. Binnen de organisatie bestaat de behoefte aan een beter managementinformatiesysteem. Op dit moment wordt de huidige applicatie dan ook heroverwogen en vindt een verkenning van de markt plaats. Dit gebeurt mede omdat het genereren van managementinformatie één van de eisen is in het Plan van Aanpak van de afdeling Publiekszaken. In het afdelingsplan van Publiekszaken uit 2009 is de verbetering van het proces van Wmo-aanvragen als verbeterpunt opgenomen, na signalering door de interne controle.⁵¹

De gemeente ontvangt jaarlijks van haar (zorg)leveranciers een accountantsverklaring dat zij hun processen op orde hebben. Volgens de organisatie is deze wijze van verantwoording in overeenstemming met de eisen van interne controle. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de processen van de leveranciers inderdaad daarmee in orde zouden kunnen zijn. De gegevens die de gemeente ontvangt komen echter niet rechtstreeks uit het systeem; de aanlevering van gegevens kan de gemeente niet controleren op basis van eigen gegevens.

De verstrekking van voorzieningen hangt samen met de demografische ontwikkeling in Waalwijk. De gemeente is zich hiervan bewust en houdt daar bij de ombuigingsmaatregelen voor de Wmo rekening mee.⁵² De vergrijzing in Waalwijk neemt toe en daarmee ook de kosten voor de voorzieningen. De bezuinigingen zullen daardoor niet zozeer leiden tot een besparing op de huidige kosten, als wel tot het handhaven van de huidige uitgaven.

Ervaring externe partners en Wmo-adviesraad

In de groepsbijeenkomst en de online enquête geeft 62% van externe partners aan dat de uitvoering van de Wmo (en de verstrekking van voorzieningen) leidt tot meer zelfredzame en participerende burgers. De externe partners bevestigen ook de klanttevredenheidscijfers. Zij baseren hun oordeel deels op basis van eigen klanttevredenheidsonderzoeken en deels op ervaring in de praktijk, zo blijkt uit de groepsbijeenkomst met externe organisaties en de Wmo-adviesraad. Door de partners (maar ook in de interviews met gemeentelijke partijen) is aangegeven dat de mate van tevredenheid - naast het voldoen aan kwaliteitseisen - wellicht deels is bepaald door het voorheen 'ruimhartige' beleid ten aanzien van het verstrekken van voorzieningen. Nu de ombuigingsmaatregelen zijn ingevoerd en de focus minder op een snelle verstrekking van voorzieningen ligt, kan er volgens een aantal ge-interviewden een verschuiving in tevredenheid plaatsvinden. Dat zal echter pas duidelijk worden in de klanttevredenheidsonderzoeken van 2011 en verder.

Doelbereik 'Toegankelijkheid'

Uitvoering activiteiten

De activiteiten die voor 2010 gepland stonden voor dit thema, zijn in dat jaar ook uitgevoerd (zie bijlage 2). Een aantal van de activiteiten heeft verdere operationalisering, zoals de startpunten in de kernen en het programma achter de digitale sociale kaart.

⁵¹ Afdelingsplan Publiekszaken 2009, p.13.

⁵² Ombuigingsvoorstellen Wmo 2010-2014, p.16.

Zorgloket en startpunten: bekendheid, bereikbaarheid en werkwijze

Het zorgloket in het gemeentehuis is bekend bij de inwoners van Waalwijk. Wel bleek de verhuizing van het zorgloket van de sociale dienst naar het gemeentehuis een hogere drempel op te werpen voor mensen om met een hulpvraag te komen.⁵³ Door middel van inlooppiddagen heeft de gemeente deze drempel weg proberen te halen. De startpunten in de kernen zijn nog in een ontwikkelstadium en de ervaring is dat inwoners hun weg naar deze punten nog niet goed kunnen vinden. De promotie van de Startpunten en digitale sociale kaart is in 2010 gestart (en is niet voornemens) en zal in 2011 worden uitgebreid.⁵⁴ Het beleid van de gemeente richt zich op een goede bereikbaarheid van de Wmo-loketten en realiseert daarom loketten in de stad en de kernen.⁵⁵ Er is een pluspunt in drie wijken opgericht (BaLaDe) en er is een nieuw pluspunt in ontwikkeling. De startpunten zijn gesitueerd BaLaDe en in bibliotheken. Het startpunt in BaLaDe wordt bemenst door vrijwilligers en professionals van MEE Brabant Noord, Mozaïek of Juvans. De startpunten in de bibliotheken worden bemenst door bibliotheekmedewerkers. In de startpunten wordt informatie verschaft over zaken waaronder de Wmo, maar ook over sport, wonen en andere voorzieningen. Hier kunnen mensen terecht met een (hulp)vraag, waarna vrijwilligers en professionals hen proberen te begeleiden bij de juiste vervolgstappen. Dit kan betekenen dat de oplossing van de vraag wordt neergelegd bij hetzorgloket.⁵⁶ Alhoewel de kennis en ervaring van de vrijwilligers die werken op de startpunten (nog) beperkt is, gaat de doorverwijzing naar het zorgloket relatief goed volgens de consulenten.

De werkwijze van het zorgloket is gericht op een snelle verwerking van de zorgvraag. Daarbij werkt de gemeente nog voorziening gericht, in die zin dat het aanbod aan voorzieningen leidend is. De Kanteling (van aanbod- naar vraaggericht werken) zal een verandering van deze werkwijze moeten betekenen, maar hier is nog geen concrete invulling aan gegeven. De meeste aanvragen komen nu schriftelijk binnen, waarna binnen één of twee weken een afspraak wordt gemaakt of een beschikking wordt afgegeven. Indien er onvoldoende informatie beschikbaar is, maken de consulenten een afspraak voor een huisbezoek. De consulenten begeleiden de burgers bij de verwerking van de zorgvraag, indiceren en beschikken over een mandaat om zelfstandig beslissingen te nemen over verwerking van de zorgvraag en de aanvraag van voorzieningen. Het uitgangspunt van deze werkwijze is dat zorgvragen zo snel en zo laag mogelijk in de gemeentelijke organisatie verwerkt worden. Wanneer de vraag te complex is, wordt de coördinator van het zorgloket, het afdelingshoofd of zelfs de portefeuillehouder ingeschakeld.⁵⁷

Uitwerking in de uitvoering (door loketmedewerkers) volgt altijd op beleidsaanpassingen van de afdeling MAO. In de praktijk betekent dit bijvoorbeeld dat de ombuigingsmaatregel met betrekking tot de eigen bijdrage op 1 januari 2011 wel is ingevoerd, maar dat nog niet duidelijk was hoe deze toe te passen in verschillende situaties. Dit leidt er volgens ge-interviewden toe dat nieuwe cliënten niet altijd gelijk behandeld worden (volgens dezelfde set beleidsregels).

De consulenten zijn vanuit hun werk bekend met de (afspraken met) externe partners in Waalwijk. De gemeente houdt reguliere overleggen met de belangrijkste partners, waarin ook de samenwerking met het loket wordt besproken. Daarnaast is er de digitale sociale kaart. Deze werkt volgens ge-interviewden nog niet naar behoren. In interviews is aangegeven dat de verantwoordelijkheid voor de kaart nog niet goed is belegd in de gemeente en de doorontwikkeling hierdoor wat blijft hangen. De rekenkamercommissie heeft zelf een aantal zoekwoorden ingevoerd en kwam daarbij wel bij diverse en de juiste informatie terecht.⁵⁸ Het

⁵³ Interviews.

⁵⁴ Jaarprogramma Wmo 2011, p.30-32.

⁵⁵ Woonzorgvisie 2005.

⁵⁶ Interviews.

⁵⁷ Interviews.

⁵⁸ www.waalwijk.nl/startpunt. Zoektermen: zorg voor partner, eenzaamheid, traplift, vrijwilligerswerk, informatie Wmo, indicatie.

zorgloket, het pluspunt BaLaDe en in mindere mate de startpunten hebben een integraal aanbod. Inwoners kunnen hier terecht voor de aanvraag van verschillende Wmo-voorzieningen, maar kunnen ook doorverwezen worden naar externe partners.

Ervaring externe partners en Wmo-adviesraad

De organisaties en de Wmo-adviesraad geven aan tevreden te zijn over het doelbereik van de loketten als het gaat om advies, informatie en cliëntondersteuning. Tegelijkertijd zijn ze minder tevreden over de bereikbaarheid en bekendheid van de loketten. Tijdens de bijeenkomst en in de enquête geven organisaties aan niet altijd betrokken te worden bij de ontwikkeling van de loketten, waardoor een gezamenlijke uitvoering wordt beperkt. Ook wordt aangegeven dat veel organisaties zelf ook cliëntondersteuning en informatievoorziening verschaffen, los van de gemeente.

Inzicht in doelbereik

De verantwoordingsinformatie in de Jaarprogramma's Wmo en de gemeentelijke jaarrekeningen geven inzicht in de mate waarin geplande activiteiten zijn gerealiseerd. Er zijn geen verantwoordingsstukken die iets zeggen over het realiseren van beoogde kaders uit de Kadernota Wmo en maatschappelijke doelen zoals in de Wmo-visie zijn benoemd. De gemeente benoemt in de jaarrekening prestatie-indicatoren. Er wordt verwezen naar een nulmeting, een streefwaarde opgegeven en de werkelijke waarde die bereikt is. Veel van de prestatie-indicatoren op de onderzochte thema's zijn geformuleerd op het niveau van concrete activiteiten, bijvoorbeeld de ingebruikname van de stedelijke voorziening BaLaDe.⁵⁹ Het al of niet voldoen aan de streefwaarde geeft geen inzicht in de eventueel gerealiseerde maatschappelijke doelen en effecten. Van een aantal andere indicatoren die meer op het niveau van maatschappelijke effecten zijn gedefinieerd, ontbreken vervolgens de gegevens in de jaarrekening. Voorbeelden hiervan zijn het rapportcijfer van wijkbewoners voor de bereikbaarheid van voorzieningen,⁶⁰ of het percentage eenzame ouderen.⁶¹ De oorzaak hiervan is dat de onderzoeken die voor deze gegevens moesten zorgen, niet zijn doorgegaan. Een concreet voorbeeld uit het Jaarprogramma Wmo is de uitwerking van het doel 'voorkomen van overbelasting van mantelzorgers'. Er is een aantal concrete activiteiten uitgevoerd om dit kader te realiseren, zoals het geven van directe ondersteuning aan mantelzorgers door middel van lotgenotencontacten en respijtzorg. Of dit heeft geleid tot verminderde belasting of het voorkomen van overbelasting van mantelzorgers wordt in de verantwoordingsinformatie niet duidelijk gemaakt en voor zover bekend ook niet gemeten.⁶²

In de enquête is de organisaties gevraagd in hoeverre zij denken dat de doelen uit de Wmo-visie worden gerealiseerd door de gemeente en de partners.⁶³ Uit de resultaten blijkt dat de organisaties en de Wmo-adviesraad het doelbereik redelijk hoog inschatten.⁶⁴ Van de organisaties vindt gemiddeld 27,5% dat de doelen zeker of voldoende gerealiseerd worden, tegen gemiddeld 18% die vindt dat dit onvoldoende

⁵⁹ Jaarrekening 2009, p.63

⁶⁰ Jaarrekening 2009, p.50

⁶¹ Jaarrekening 2009, p.51

⁶² Jaarprogramma Wmo 2011, p.15-17.

⁶³ De volgende doelen zijn in de enquête aan de respondenten voorgelegd: meer volwaardige deelname van burgers aan de samenleving, versterking en benutting van de kwaliteiten van de (kwetsbare) burger, ondersteunen van burgerinitiatieven en verhoging van de zelfredzaamheid.

⁶⁴ Over het algemeen schatten de organisaties het doelbereik hoger in dan de Wmo-adviesraad. De adviesraad is minder positief over de realisatie van meer zelfredzaamheid en de ondersteuning van burgerinitiatieven. De adviesraad vult vaker de antwoordmogelijkheid 'weet ik niet/geen mening' in. Eén van de redenen hiervoor kan zijn dat de adviesraad minder zicht heeft op de uitvoering en de resultaten hiervan.

gebeurt. Gemiddeld 47% van de Wmo-adviesraad vindt dat de doelen voldoende gerealiseerd worden, tegen gemiddeld 28,5% die vindt dat dit onvoldoende gebeurt.

Meerdere organisaties plaatsen hier echter ook kanttekeningen bij. Zonder een goede nulmeting is het lastig om te bepalen of het beter of slechter gaat. Op veel onderdelen van de Wmo is een dergelijke nulmeting niet aanwezig.

4 Monitoring, informatievoorziening en verantwoording

4.1 / Sturing en controle door het college

Onderzoeksvraag 7

Wordt door het college getoetst of de gestelde maatschappelijke doelen en beleidsdoelen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd?

Normen

- / Het college controleert of uitvoerenden zich aan de afspraken houden.
- / Het college monitort en toetst of (maatschappelijke) doelen worden gerealiseerd.
- / Op basis van bovengenoemde informatie is het college in staat om bij te sturen.

Bevindingen

Het college ontvangt alle verantwoordingsstukken, van klanttevredenheidsonderzoeken en adviezen van de Wmo-adviesraad, tot de eigen audits. De jaarprogramma's Wmo zijn een goed instrument voor de organisatie en het college om de uitvoering van activiteiten te controleren en eventueel aan te passen, hoewel integrale financiële verantwoording hier nog ontbreekt. De verantwoordingsinformatie in de jaarprogramma's en de jaarrekeningen is voornamelijk op het niveau van concrete activiteiten. Een koppeling met de realisatie van (maatschappelijke) doelen wordt niet of nauwelijks gemaakt. Er zijn daarnaast onvoldoende onderzoeksgegevens beschikbaar die inzicht kunnen geven in maatschappelijke effecten van het Wmo-beleid. Op basis van de beschikbare informatie is het college goed in staat de uitvoering van de activiteiten van het Wmo-beleid te controleren en hierop bij te sturen. Het college is echter onvoldoende in staat om (bij) te sturen op resultaat (het niveau van de maatschappelijke effecten en de realisatie van de kaders uit de Kadernota Wmo).

Feitenrelaas

Controle op de uitvoering

De gemeentelijke organisatie draagt zorg voor de controle op de uitvoering door de externe partners en houdt het college op de hoogte van de ontwikkelingen middels overleg en alle vormen van verantwoordingsstukken (resultaten van onderzoek, klanttevredenheidsgegevens, managementinformatie). In paragraaf 3.2 blijkt dat de gemeentelijke organisatie contact onderhoudt met de externe partners en geïnformeerd wordt over de uitvoering door de partners om bij te kunnen sturen. De afdeling MAO stuurt het college tweemaandelijks een rapportage over de aantallen aanvragen en voorzieningen. Daarnaast licht de afdeling periodiek een aantal dossiers door, om steekproefsgewijs te bepalen of de uitvoering van de processen rechtmatig is. Tot slot voert de accountant een rechtmatigheidscheck uit. Besluiten die het mandaat van de consultants overstijgen worden voorgelegd aan de coördinator van het zorgloket, het afdelingshoofd Publiekszaken of de portefeuillehouder. De rapportage aan het managementteam is voornamelijk financieel en procedureel van aard.

'Monitoring en toetsing op doelrealisatie

De organisatie verwerkt de informatie over de uitvoering in de jaarprogramma's. Het jaarprogramma van 2011 waarin voor het eerst ook verantwoording wordt afgelegd over de behaalde resultaten, maakt voor alle Wmo-thema's inzichtelijk welke activiteiten zijn gerealiseerd. De jaarprogramma's zijn een integraal overzicht voor het college en de organisatie. In de jaarprogramma's wordt tot nu toe nog geen financiële verantwoording afgelegd. Een financiële verantwoording is opgenomen in de gemeentelijke jaarrekening. Deze is niet uitgesplitst naar de verschillende Wmo-thema's, maar valt uiteen onder de gemeentelijke programma's.

De gemeente Waalwijk heeft onderzoek verricht om het beleidsveld van de Wmo in kaart te brengen. Ook verricht de gemeente in het kader van specifieke Wmo-thema's onderzoek om in te kunnen spelen op actuele ontwikkelingen en haar beleid aan te passen. Onderzoek naar maatschappelijke effecten van het Wmo-beleid of andere manieren om de effecten van het Wmo-beleid in kaart te brengen, zijn schaars in Waalwijk. In hoofdstuk 3 blijkt dat prestatie-indicatoren met name informatie opleveren over de uitvoering van concrete activiteiten van de Wmo en niet zozeer over het behalen van maatschappelijke effecten en kaders uit de Kadernota Wmo. In de uiteindelijke Wmo kadernota is het voornemen opgenomen een Wmo-monitor te ontwikkelen die deze gegevens in kaart brengt. In de jaarprogramma's van 2010 en 2011 komt de ontwikkeling van een Wmo-monitor niet ter sprake.

De Wmo-adviesraad voorziet zowel het college als de gemeentelijke organisatie van gevraagd en ongevraagd advies over het Wmo-beleid. Daarbij fungeert de adviesraad als toetssteen voor zowel de ontwikkeling van de beleidskaders als de uitvoering van de Wmo. De Wmo-adviesraad wordt door de gemeente betrokken bij de beleidsontwikkeling, zowel aan de voor- als de achterkant van het beleidsproces.⁶⁵ Daarvoor krijgt zij facilitaire en ambtelijke ondersteuning vanuit de gemeente. De Wmo-adviesraad is tevreden over de samenwerking met de gemeente.⁶⁶

4.2 / Sturing en controle door de raad

Onderzoeksvraag 8

Hoe vindt terugkoppeling over bereikte effecten en ingezette middelen naar de raad plaats?

Normen

De raad is in staat op hoofdlijnen te sturen en controleren doordat verantwoordingsinformatie:

- / inzicht biedt in gerealiseerde doelen in termen van maatschappelijk effect.
- / aansluit op de geformuleerde maatschappelijke doelen.

Bevindingen

Omdat de raad niet door het college wordt geïnformeerd over de realisatie van door de raad beoogde maatschappelijke effecten, ontbreekt het de raad aan de mogelijkheid tot (bij)sturen op het Wmo-beleid. Eerder werd geconstateerd dat het college ook niet over de voor de raad relevante informatie beschikt.

De raad gaat nu af op het advies van de Wmo-adviesraad en de resultaten van de klanttevredenheidsonderzoeken om (bij) te sturen. De verantwoordingsinformatie in de jaarprogramma's

⁶⁵ In verschillende documenten wordt naar het advies van de Wmo-adviesraad verwezen. Naast de Kadernota Wmo en de jaarprogramma's Wmo, wordt de Wmo-adviesraad onder andere ook betrokken bij onderzoek op de specifieke Wmo-thema's, nieuwe (beleids)ontwikkelingen en de samenwerking met externe partners.

⁶⁶ Online enquête en groepsbijeenkomst.

Wmo is op het niveau van activiteiten, waarbij de koppeling tussen kader en activiteit ook nog eens wordt losgelaten. Een koppeling tussen de uitvoering en de maatschappelijke doelen zoals gesteld in de Wmo-visie of andere maatschappelijke effecten ontbreekt. Daarnaast is de verantwoording in de jaarrekeningen versnipperd onder de verschillende hoofdstukken en programma's en niet altijd meer te herkennen als Wmo-onderdelen. Integrale controle en dus ook (bij)sturing op het beleidsveld Wmo is daardoor onvoldoende mogelijk.

Feitenrelaas

Beschikbare informatie

De raad heeft alle beleidsstukken met betrekking tot de Wmo ter besluitvorming voorgelegd gekregen. Voorafgaand aan de vaststelling zijn de beleidsstukken in de raadscommissies opiniërend besproken en wordt ook het advies van de Wmo-adviesraad betrokken.⁶⁷ Verantwoordingsinformatie over de Wmo wordt aan de raad gepresenteerd via de gemeentelijke jaarrekeningen (ter besluitvorming) en de jaarprogramma's Wmo (ter kennisname). De integrale informatie uit de jaarprogramma's Wmo valt in de reguliere P&C documenten uiteen onder verschillende programma-onderdelen (verschillende hoofdstukken binnen de programma's welzijn en zorg) en komt deels niet overeen. Tot slot worden de jaarlijkse tevredenheidsonderzoeken ter kennisname naar de raad verzonden.

Ervaring van de raad

In een groepsgesprek geven de raadsleden aan meer behoefte te hebben aan informatie over de praktijk en de gerealiseerde maatschappelijke effecten. De raad wil vooral weten wat het beleid voor gevolgen heeft voor de Wmo-cliënten en burgers. Hoewel meerdere raadsleden zeggen zelf over voldoende 'geluiden uit de samenleving' te beschikken, zijn alle raadsleden het erover eens dat gemeentelijke informatie over maatschappelijk effecten essentieel is voor de raad om het Wmo-beleid van het college te controleren en om te kunnen sturen op dat beleid.

⁶⁷ Onder andere: Raadsvoorstel Integrale Woonzorgvisie 2005 (19 december 2002).

5 Toekomst van de Wmo in Waalwijk

5.1 / Ontwikkelingen: ombuigingen en De Kanteling

Onderzoeksvraag 9

Hoe worden de ombuigingsmaatregelen en De Kanteling ingebed in het huidige beleid?

Normen

- / Bij de totstandkoming van de ombuigingsmaatregelen en de implementatie van De Kanteling wordt, beargumenteerd, rekening gehouden met het staande beleid.
- / Het is duidelijk hoe de implementatie van de ombuigingsmaatregelen en De Kanteling zich verhouden tot de uitvoering van het staande beleid.

Bevindingen

De gemeente reageert actief op de oplopende kosten van de Wmo en heeft concrete ombuigingsvoorstellen reeds uitgewerkt en vastgesteld. De ombuigingen zijn echter onvoldoende getoetst en besproken in relatie tot de bestaande beleidskaders. De beleidskaders zijn in kort tijdsbestek aangepast aan de bezuinigingsopgave, als gevolg waarvan de uitwerking in de uitvoering achterloopt. De gekantelde verordening wordt onder minder grote tijdsdruk ingevoerd en sluit aan op eerder geformuleerd beleid (van aanbod- naar vraaggericht werken, dat ook in het nieuwe Wmo-beleid een belangrijke rol zal spelen). Overigens vormt de gekantelde verordening nieuw beleid voor de Wmo.⁶⁸ Wel ontbreekt nog een discussie op het niveau van maatschappelijke doelen in relatie tot De Kanteling, waarbij De Kanteling niet alleen als een verandering in werkwijze, maar ook als een verandering van bewustzijn in de maatschappij wordt gezien. Zowel professionele als maatschappelijke partners pleiten voor een dergelijke discussie, willen meer betrokkenen worden bij dit proces en hebben verschillende ideeën over de toekomst van de Wmo in Waalwijk. Invoering van en discussie over De Kanteling vindt met name plaats op het niveau van de uitvoering, waardoor inhoudelijk nog onvoldoende sprake is van inbedding in het huidige beleid.

Feitenrelaas

Ombuigingen 2010 - 2014

Ombuigingsvoorstellen

Sinds de start van de Wmo in 2007 zijn de kosten voor de Wmo in Waalwijk opgelopen en zijn er tekorten ontstaan.⁶⁹ Uit interviews en de groepsgesprekken komt naar voren dat Waalwijk een ruimhartige verordening kende voor zover het de verstrekking van voorzieningen betrof. Daar komt bij dat de verwachting bestaat dat de kosten voor de Wmo zonder ingrijpen verder zullen oplopen als gevolg van de toenemende vergrijzing in Waalwijk.

De gemeente Waalwijk springt actief in op de oplopende kosten en neemt concrete acties om de kosten terug te dringen. In het coalitieprogramma 2011 – 2014 stelt het college voor € 500.000,- op de Wmo te

⁶⁸ De gekantelde verordening zou oorspronkelijk in juni 2011 aan de raad worden voorgelegd, maar de behandeling is uitgesteld.

⁶⁹ Ombuigingsvoorstellen 2010-2014.

bezuinigen.⁷⁰ Op 7 oktober 2010 heeft de raad ingestemd met ombuigingsvoorstellen voor 2010 – 2014, die bestaan uit beperkende maatregelen voor de individuele voorzieningen. De ombuiging moet uiteindelijk leiden tot de besparing van € 500.000,- vanaf 2011 oplopend tot een besparing van € 700.000,- in 2014.⁷¹

In het raadsvoorstel van 13 juli 2010 geeft het college aan in 2011 waarschijnlijk € 184.000,- te kunnen besparen. De uitgaven in 2011 kunnen nog niet voldoende worden teruggedrongen vanwege juridische restricties, demografische ontwikkelingen (vergrijzing) en extra bezuinigingen op de AWBZ die op de Wmo worden doorgevoerd.

De huidige ombuigingsmaatregelen richten zich specifiek op de individuele voorzieningen. Per voorziening zijn de maatregelen uitgewerkt en toegelicht en er is een meerjaren prognose van de verwachte besparing gemaakt. De verhouding met het beleid, de verordening en de beleidsregels is echter niet inzichtelijk gemaakt. Hierdoor worden de inhoudelijke en procedurele consequenties voor onder andere de raad niet duidelijk gemaakt. De op de bijeenkomst aanwezige raadsleden zijn het er over eens dat er helderheid bestond over de cijfers, maar een aantal geeft aan dat dit niet het geval was voor de inhoudelijke gevolgen, resultaten en effecten. Zij zijn bang dat wanneer bezuinigingen leidend zijn in plaats een inhoudelijke visie, de burgers uit het oog verloren worden.⁷²

Toetsing ombuigingen

In het raadsvoorstel is aangegeven dat ter voorbereiding op de ombuigingsmaatregelen het college de besparingen heeft getoetst aan de kaders in de Kadernota en de jaarprogramma's.⁷³ Hoe dat is gebeurd, heeft de rekenkamercommissie niet kunnen achterhalen. De Wmo-adviesraad is door de gemeente betrokken bij het traject en de adviezen zijn waar mogelijk meegenomen in het definitieve voorstel. De leden van de adviesraad zijn tevreden over de wijze waarop zij betrokken zijn. De gemeente heeft de adviesraad proactief geïnformeerd, er heeft overleg plaatsgevonden en de adviezen hebben tot enkele van de gewenste aanpassingen geleid. De adviesraad heeft in haar adviezen ook naar inhoudelijke gevolgen van de maatregelen gekeken.

Van de maatschappelijke organisaties geeft 75% in de enquête aan niet betrokken te zijn bij de totstandkoming en implementatie van de ombuigingsmaatregelen, terwijl deze wel gevolgen kunnen hebben voor de uitvoering. Voor een aantal organisaties betekent het dat zij geen subsidie meer krijgen en zij daarom hun activiteiten niet of in mindere mate kunnen voortzetten. Welke gevolgen dit voor de realisatie van de gemeentelijke doelen heeft, is door de gemeente in het geval van sommige organisaties niet van te voren in kaart gebracht.⁷⁴

Aanpassing Wmo-verordening

Om de kosten van de Wmo te beperken is de verordening sinds 2009 twee keer aangepast. Deze wijzigingen zijn onder grote tijdsdruk tot stand gekomen. De aanpassingen van de verordening liepen in veel gevallen op de praktijk vooruit. Ook voor de gekantelde verordening geldt dat de aanpassing van de beleidskaders vooruitloopt op de veranderingen in de uitvoering. Binnen de gemeentelijke organisatie vindt nu de discussie plaats of de verordening het sluitstuk is van de beleidsveranderingen van De Kanteling of

⁷⁰ 'Veerkracht en inventiviteit', coalitieprogramma 2010 – 2014 gemeente Waalwijk, p. 39. Lastenverlagende maatregelen zijn een verlaging van de budgetten van de Wmo, de huisvesting van de methadonpost, het steunpunt Huiselijk Geweld en het invullen van de resterende uren van de Wmo-consulent na deeltijdpensioen.

⁷¹ Ombuigingsvoorstellen Wmo 2010 – 2014. Maatregelen en de kostenbesparing nader uitgewerkt, p.16. De kunst van het verbinden, jaarprogramma Wmo 2011, p.23. Raadsvoorstel 'Beperkende maatregelen individuele Wmo-voorzieningen', 13 juli 2010.

⁷² Groepsgesprek met de raad.

⁷³ Raadsvoorstel 'Beperkende maatregelen individuele Wmo-voorzieningen' 13 juli 2010.

⁷⁴ Groepsgesprek met maatschappelijke organisaties.

het algemene kader moet vormen waarop de rest van het beleid en de uitvoering vervolgens worden afgestemd.

De Kanteling

De raad heeft in oktober 2010 ook ingestemd met de aansluiting bij het project De Kanteling van de Vereniging voor Nederlandse Gemeenten (VNG). De Kanteling draait om een verandering van bewustzijn. In plaats van het claimen van een recht op een voorziening dienen burgers aangesproken te worden op hun eigen verantwoordelijkheden. Dit is een proces dat ook buiten de grenzen van de gemeentelijke instellingen treedt.

Aansluiting bij het project De Kanteling betekent voor de gemeente Waalwijk onder andere dat:

- / er een gekantelde verordening opgesteld moet worden;
- / de procedures en werkwijze hierop ingericht moeten worden;
- / de koppeling tussen het beleid, de organisatie en de uitvoering opnieuw gemaakt kan worden.

Procesmatige en inhoudelijke inbedding van De Kanteling

Voor het zorgloket en de consulenten zal De Kanteling vooral tot een andere verwerking van de aanvragen leiden. In plaats van te sturen op een snelle beschikking zal nu in eerste instantie een gesprek met de cliënt gevoerd gaan worden over de precieze zorgvraag en een eventueel passend aanbod. De procedure wordt hierdoor langer, neemt mogelijk meer formatie in beslag en vergt een andere houding en competenties van de medewerkers. Of De Kanteling tot een bezuiniging gaat leiden is daarom niet zeker volgens een aantal van de ge-interviewden. Overigens wordt in verschillende interviews aangegeven dat de gedachte van De Kanteling niet geheel nieuw is voor de gemeente Waalwijk. Al langer wordt er door de medewerkers van het zorgloket goed doorgevraagd in plaats van direct een voorziening aan te bieden.

Om De Kanteling te laten slagen, zullen alle betrokkenen (gemeente, partners, burgers) tijdig meegenomen moeten worden in het proces. Deze gedachte wordt onderstreept door alle ge-interviewden. Het college is voornemens om iedere groep op een toepasselijke manier voor te bereiden en te betrekken.⁷⁵ Burgers zullen vooral goed geïnformeerd moeten worden, de adviesraad wordt betrokken bij de beleidsontwikkeling, medewerkers kunnen worden getraind en met partners moet in een vroeg stadium over oplossingen worden gesproken. De gemeente heeft intern al een aantal voorbereidingsstappen genomen. Bijvoorbeeld een oriëntatie op een 'Eigen Krachtwijzer', een webapplicatie die een burger wegwijs kan maken in oplossingen voor wonen, welzijn en zorg. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd onder andere met de stichting MEE over deskundigheidsbevordering ten aanzien van vraaggericht werken. Tot slot heeft de organisatie de gekantelde verordening ingericht.⁷⁶

De voorbereiding op beleidsveranderingen heeft voorheen vaak (te) snel moeten plaatsvinden. Al eerder is door de organisatie zelf geconstateerd dat dit leidt tot onvoldoende procesmatige inbedding. De implementatie van De Kanteling lijkt in een rustiger tempo te verlopen. Wel vindt de voorbereiding voornamelijk op uitvoeringsniveau plaats. In de bijeenkomst met de organisaties en de interviews is aangegeven dat de inhoudelijke discussie over de gevolgen van De Kanteling (niet alleen de verordening, maar het bewustzijn van een eigen verantwoordelijkheid voor het welzijn en de gezondheid) nog moet plaatsvinden. De maatschappelijke en professionele partners denken zelf na over de inhoudelijke invulling van De Kanteling, maar worden door de gemeente nog niet altijd in het proces betrokken.

⁷⁵ Interview.

⁷⁶ Implementatie de Kanteling, intern document (2010), memo aan de Wmo-adviesraad m.b.t. de awbz-pakketmaatregelen (16 september 2010).

5.2 / Adviezen van betrokkenen

Onderzoeksvraag 10

Welke wijzigingen in het beleid zijn volgens betrokkenen nodig of wenselijk om de realisatie van de maatschappelijke doelen (en aansluiting bij De Kanteling) te kunnen optimaliseren en de kostenbesparingen te realiseren?

Onderzoeksvraag 11

Welke aanbevelingen voor de nieuwe Kadernota Wmo 2013-2016 vloeien hier uit voort?

Geen normen

Bevindingen

Betrokkenen bij de Wmo in Waalwijk is gevraagd om aanbevelingen te doen richting de nieuwe beleidsperiode en verbeterpunten van het huidige beleid te benoemen. Twee onderwerpen komen veelvuldig aan bod in de adviezen en suggesties. Ten eerste het verbeteren van de samenwerking tussen de gemeente en de ketenpartners, met name waar het de regierol van de gemeente betreft. En ten tweede het verbeteren van de beleidskaders, met inbegrip van een heldere en stabiele lange termijnvisie.

Suggesties van betrokkenen

In het kader van het onderzoek is aan personen die geïnterviewd zijn, die aanwezig waren op één van de groepsbijeenkomsten of aan de digitale enquête deelnamen, de vraag voorgelegd welke aanbevelingen hij of zij aan de gemeente zou willen geven voor de nieuwe beleidsperiode van de Wmo. Tevens is gevraagd welke verbeterpunten er zijn voor de volgende beleidsperiode. Hieronder staan de adviezen en verbeterpunten geordend in overeenstemming met de opbouw van het onderzoek.

Beleid

- / Betrek maatschappelijke organisaties meer bij de ontwikkeling van nieuw beleid. Dit geldt zowel voor de invulling van de bezuinigingen als voor de ontwikkeling van nieuw beleid.
- / Leg meer nadruk op de ontwikkeling en de kwaliteit van de beleidskaders en minder op uitvoering. De invulling van het Wmo-beleid is tot nu toe sterk bepaald door concrete problemen en uitdagingen in de uitvoering en minder door een visie of heldere beleidsdoelstellingen.
- / Zorg voor een heldere lange termijnvisie, die duidelijkheid schept richting samenwerkingspartners. Continuïteit van beleid biedt maatschappelijke organisaties een houvast bij de ontwikkeling en uitvoering van hun taken. Dat vraagt van politici dat ze niet te snel reageren op incidenten of individuele gevallen.
- / De integraliteit van zorg en welzijn (Wmo, AWBZ, re-integratie) kan verbeterd worden, zowel op beleidsniveau als op uitvoering tussen. In dit kader zou de gemeente bijvoorbeeld de samenwerking kunnen bevorderen met de regionale sociale dienst en het werkbedrijf voor gesubsidieerde arbeid (WML).
- / Bezie De Kanteling niet als een bezuiniging, maar als een nieuwe maatschappelijke trend, waarin het eigen oplossende vermogen van de burger prioriteit heeft.

- / De gemeente zou een ruimhartiger armoedebelief kunnen voeren, waarmee kan worden voorkomen dat mensen als gevolg van armoede een beroep moeten doen op Wmo voorzieningen. Steden als Nijmegen, Breda, Hengelo en Doetinchem zijn een voorbeeld in dit opzicht.

Uitvoering

- / Een belangrijk verbeterpunt volgens vele betrokkenen is de ketensamenwerking, dat wil zeggen, de samenwerking tussen de gemeente en alle verschillende professionele en maatschappelijke organisaties. Deze organisaties hebben behoefte aan een gemeente die een duidelijke regierol vervult, maar die tegelijkertijd verantwoordelijkheid over de uitvoering van (delen van) het Wmo-beleid durft over te dragen. Tevens hebben de organisaties behoefte aan een betrouwbare partner, waarmee afspraken voor de lange termijn gemaakt kunnen worden. De kennis van maatschappelijke organisaties kan beter benut worden door de gemeente.
- / De afspraken tussen de gemeentelijke organisatie en professionele en maatschappelijke organisaties kunnen verbeterd worden. Er zou meer gewerkt kunnen worden met prestatieovereenkomsten. Daarmee scheidt de gemeente helderheid over de verwachtingen ten aanzien van maatschappelijke organisaties.
- / Verbeter de communicatie van de gemeente over de Wmo: intern, tussen de verschillende afdelingen, en extern, met cliënten en over het beleid van de gemeente. Betrek bewoners actief bij processen als De Kanteling. Zorg er daarbij voor dat er geluisterd wordt naar de behoeften van de cliënt.

Monitoring, informatievoorziening en verantwoording

- / De verantwoordingsinformatie die externe maatschappelijke organisaties aan de gemeente leveren, kan verbeterd worden. De gemeente heeft behoefte aan meer inzicht in de prestaties van de organisaties.
- / Professionele en maatschappelijke organisaties zouden meer verantwoording kunnen afleggen over de bijdrage die ze leveren aan de realisatie van de beleidsdoelstellingen van de gemeente. Dit geldt met name voor organisaties waarmee de gemeente een subsidierelatie heeft.
- / Om meer inzicht te verkrijgen in de effecten van het Wmo-beleid is het noodzakelijk dat er een nulmeting voorhanden is. Zonder een goede nulmeting is het lastig om te bepalen of het beter of slechter gaat. Het is daarbij van belang dat er goede indicatoren worden opgesteld.

In de digitale enquête is aan de organisaties en de leden van de advies raad de vraag voorgelegd op welke punten men verbetermogelijkheden ziet in het kader van de nieuwe beleidsperiode. Dit zijn de vier onderwerpen die door 60% of meer van de ondervraagden genoemd werden:

- / Een heldere ambitie, beleidsdoelen en uitgangspunten voor de Wmo
- / Samenwerking met de ketenpartners
- / Integraliteit in beleid en uitvoering
- / Beschikbaar stellen van middelen

Op de bijeenkomst met de maatschappelijke organisaties is vooral de verbetering van de ketensamenwerking met name genoemd. De meerderheid van de organisaties is van mening dat er nog veel mogelijkheden tot verbetering zijn op dit punt, en dat een betere samenwerking kan leiden tot een verhoging van de efficiëntie en de effectiviteit van de Wmo in Waalwijk.

De organisaties benadrukken dat hiervoor een verbetering nodig is van de regierol van de gemeente, en dat de gemeente de organisaties meer vertrouwen en vrijheid kan geven in de uitvoering.

5.3 / Uitdagingen voor de toekomst

De rekenkamercommissie heeft met de maatschappelijke en professionele partners de grootste uitdagingen voor de gemeente en haar partners op het gebied van de Wmo geïnventariseerd. Op basis hiervan is een 'Wmo agenda' opgesteld. Deze wordt hieronder weergegeven.

Uitdagingen voor de gemeente in de toekomst

In de tabel hieronder zijn de grootste uitdagingen voor de gemeente met betrekking tot de toekomst van de Wmo weergegeven, zoals de organisaties en de Wmo-adviesraad deze hebben aangegeven. De uitdagingen staan in de volgorde van het aantal keer dat zij genoemd werden.

Uitdagingen voor gemeente en partners in de toekomst	Toelichting
Klant centraal (6x)	Werken vanuit de behoefte en specifieke zorgvraag van de cliënt en minder vanuit het aanbod en de beschikbare middelen. Dit vereist een omslag in bewustzijn zowel bij de klant als de gemeente en de zorgverleners.
Samenwerking met de ketenpartners (transparantie) (5x)	De ketenpartners beschikken over kennis en ervaring die de gemeente beter kan benutten. De bereidheid tot samenwerking is aanwezig. De gemeente kan en moet hierin de regie nemen. Om de samenwerking te laten slagen is transparantie vanuit alle partijen noodzakelijk. De gemeente is nu niet altijd helder over haar doelen en plannen.
Vangnet voor de meest kwetsbaren (2x)	Met de overheveling van taken vanuit de AWBZ naar de gemeente zal de gemeente zicht moeten houden op en verder moeten inrichten van een sociaal vangnet voor de meest kwetsbaren.
Benutten expertise van alle partners (2x)	De gemeenten kan efficiënter werken door de kennis van de partners beter te benutten.
Verantwoordelijkheid van de klant (2x)	De Kanteling vereist een andere werkwijze, waarbij er meer nadruk wordt gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van de klant. Hoe doe je dit, hoe spreek je de klant daar op aan? En hoe bereik je dat de klant die verantwoordelijkheid accepteert?
Zicht op doelgroepen (2x)	Om recht te doen aan de doelen van de Wmo is het van belang dat alle doelgroepen in beeld zijn. Dan kan de gemeente mensen actief benaderen en ook beter betrekken bij de bewustzijnsverandering die samenhangt met De Kanteling. Deze opgave wordt nog groter als straks de taken vanuit de AWBZ bij de gemeente terecht komen.

Risicobeheer / scenario's (2x)	De gemeente zou (in samenwerking met de ketenpartners) de risico's en een aantal mogelijke scenario's in kaart moeten brengen die samenhangen met de nieuwe taken die vanuit de AWBZ naar gemeenten worden overgeheveld.
Focus op regie	De gemeente moet haar focus leggen en houden bij de regierol. Dat betekent wel dat er meer vertrouwen en verantwoordelijkheid aan de ketenpartners gegevens moet worden.
Kanteling goed ten uitvoer brengen	De Kanteling is in gang gezet, maar nog geenszins gerealiseerd.
Focus op communicatie	De compensatie gedachte van de Wmo en De Kanteling betekenen een verandering van perspectief, waarbij klanten meer op de eigen verantwoordelijkheid worden aangesproken en er meer in overleg met de klant bepaald gaat worden hoe aan de zorgvraag kan worden voldaan. Dit vereist een grotere inzet op communicatie dan tot nu toe is gedaan. Zowel burgers als professionals en de overheid hebben meer kennis nodig om die bewustzijnsverandering mogelijk te maken.
Beheersing kosten	De Wmo is een open einde regeling. Beheersing van de kosten is een grote opgave, die alleen maar groter wordt met de overheveling van taken vanuit de AWBZ naar de gemeente.
Organiseren op basis van vertrouwen	De bureaucratie binnen de Wmo kan verminderd worden. De behoefte aan controle en meten leidt tot meer bureaucratie. Dit is niet nodig, mits de gemeente de ketenpartners meer vertrouwen en verantwoordelijkheid geeft en accepteert dat er af en toe fouten gemaakt worden.
Kwaliteit zorg en welzijn (meetbaarheid)	In een klimaat waarin steeds meer bezuinigd moet worden, is het belangrijk dat er een sterke focus op de kwaliteit van zorg en welzijn blijft bestaan. Niet alleen zaken wegschrappen t.b.v. kostenbesparingen, maar overwogen keuzes maken om de kwaliteit van de zorg en welzijn te kunnen blijven borgen.
Focus op preventie	Het Waalwijkse motto 'welzijn is minder zorg' kan nog veel beter uitgewerkt worden. Het zou goed zijn als er meer nadruk gelegd gaat worden op preventie en welzijn om de zorgvraag en behoefte te verkleinen.
In kaart brengen stille armoede (inzicht via fiscale koppeling)	Om de zorgvraag beter in beeld te krijgen, is het nuttig om meer zicht te hebben op stille armoede. Niet alle doelgroepen (zie ook hieronder) zijn in beeld. Een fiscale koppeling zou de stille armoede in kaart kunnen brengen, waardoor potentiële klanten actief benaderd kunnen worden.

Reactie college van B&W

onderwerp **Reactie op conceptrapport 'Hart voor de zaak'**

Geachte voorzitter,

Op 15 juni jl. hebben wij uw conceptrapport 'Hart voor de zaak' met betrekking tot de Wmo in Waalwijk ontvangen waarvoor onze dank. In het kader van hoor en wederhoor bieden wij u een gezamenlijke reactie aan namens de algemeen directeur en het college van burgemeester en wethouders. Wij hebben onze opmerkingen vevat in een korte notitie die u in de bijlage aantreft.

Hoogachtend,
HET COLLEGE VAN WAALWIJK,
de secretaris,

de burgemeester,

drs. A. de Wit

drs. A. M. P. Kleijngeld

Reactie op het rapport van de Rekenkamercommissie 'Hart voor de zaak'

Wmo in Waalwijk

Inleiding

De rekenkamercommissie Waalwijk heeft onderzoek uitgevoerd naar de Wmo. Met haar onderzoek wil zij inzicht bieden in het doelbereik en effectiviteit van het Wmo-beleid. De uitkomst moet handvatten bieden voor mogelijke verbeteringen in de nieuwe Wmo beleidsperiode (2013 – 2016), met inachtneming van de huidige ontwikkelingen. Het onderzoek focust zich op de perioden 2009 en 2010 en richt zich op de thema's: 'Inzetten voor de ander', 'Zelfstandig blijven' en 'Toegankelijkheid'.

Het conceptrapport is op 15 juni 2011 aangeboden aan het college en de algemeen directeur voor hoor en wederhoor. Het concept rapport bevat bevindingen en conclusies maar niet de aanbevelingen. Het is dus niet het complete conceptrapport. In deze notitie geven wij onze reactie op het conceptrapport. De rekenkamercommissie geeft in haar aanbiedingsbrief aan dat de hoofdstukken 5.2 en 5.3 niet hoeven becommentarieerd te worden omdat dit de meningen en suggesties van geïnterviewden en geënuquêteerden betreft. Wij hebben deze hoofdstukken dan ook niet meegenomen in onze reactie.

Het rapport is ons 15 juni aangeboden. Vanwege het zomerreces van het college en de interne procedures was de reactietijd erg beperkt (feitelijk 1 week). Het was daarom niet mogelijk om nog een gesprek te voeren over het rapport in het kader van hoor wederhoor. Daarom hebben we ons beperkt tot een schriftelijke reactie met daarin de hoofdpunten. De bestuurlijke en ambtelijke reacties zijn samengevoegd. Wij zullen eerst enkele algemene opmerkingen maken die het totaal van het conceptrapport betreffen. Daarna gaat onze reactie in op de diverse onderdelen in het rapport. Tot slot voegen we enkele tekstuele kanttekeningen toe.

Wij hebben het conceptrapport aandachtig en met belangstelling gelezen. Wij kunnen ons deels vinden in uw bevindingen en conclusies en zien uw aanbevelingen graag tegemoet. Daarbij merken we op dat we de rol van de raad wat meer belicht zouden willen zien. Met name de verantwoordelijkheden binnen het duale stelsel. Het is noodzakelijk dat zowel op bestuurlijk (de raad en college) als op ambtelijk niveau, we elkaar goed weten te vinden om gezamenlijk een goede sociale agenda op te stellen. Wij hopen handvatten hiervoor aan te treffen in uw aanbevelingen.

We zien uw definitieve rapport graag tegemoet.

Algemeen

De onderzoeksperiode is erg kort om uitspraken te doen over effecten

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode december 2010 tot en met april 2011. Uw onderzoek focust zich op de perioden 2009 en 2010. De kadernota is in april 2009 vastgesteld door de raad. Het jaarprogramma 2009/2010 is vastgesteld vóór de vaststelling van de begroting in november 2009. Uw onderzoek is in december 2010 gestart. Het eerste programmajaar was toen nog niet helemaal afgerond.

In uw onderzoek doet u uitspraken over de bereikte maatschappelijke effecten en de meerjarendoelstellingen. Effecten kunnen naar onze mening beter gemeten worden na vier jaar. Bijvoorbeeld bij het opstellen van het nieuwe meerjarenplan (2013-2016). Wij denken dat dan het juiste moment is om na te gaan welke meerjarendoelstellingen zijn gerealiseerd en wat dit heeft bijgedragen aan de beoogde uitgangspunten uit de kadernota Wmo (de maatschappelijke effecten). Daarnaast zijn we vanaf 2009 gestart met nulmetingen op onderdelen (bijvoorbeeld SGBO onderzoek en

mantelzorgondersteuning). Dit zal in de komende jaren worden herhaald. Aan de hand hiervan kan gemeten worden of inzet van een programma voldoende resultaat heeft opgeleverd.

Onderzoeksmethode

Naast de korte onderzoeksperiode hebben we ook onze vraagtekens bij de onderzoeksmethode die u heeft toegepast. Zijn de uitspraken wel voldoende valide om daarmee de conclusies te kunnen onderbouwen. Zo worden er uitspraken veralgemeniseerd naar aanleiding van groepsgesprekken zonder feitelijke onderbouwing. Een voorbeeld is de uitspraak op bladzijde 27. 'Partners maken afspraken met verschillende afdelingen van de gemeente waarover geen integrale afstemming plaats vindt'. Dit is een uitspraak van externe partners tijdens een groepsbijeenkomst. De uitspraak gaat over de interne gemeentelijke communicatie. Het feit waarover dit gaat is ons onduidelijk en onduidelijk is of dit eenmalig was.

De gehanteerde begrippen zijn op verschillende manieren te interpreteren

De gehanteerde begrippen zoals u deze definieert in het conceptrapport op pagina 5 zijn op verschillende manieren te interpreteren en niet verduidelijkt met voorbeelden. U gebruikt deze begrippen veelvuldig en koppelt er belangrijke bevindingen aan. De termen zijn echter abstract, multi-interpretabel en kunnen nadien tot discussie leiden. Het conceptrapport zou duidelijker worden wanneer deze definities verder worden toegelicht. Het betreft dan voornamelijk twee definities Output en Outcome waaraan andere definities worden opgehangen.

Outcome zijn maatschappelijke effecten die een gemeente wil bereiken. Hierop zijn meerdere factoren van invloed. Bijvoorbeeld het verbeteren van veiligheid op straat komt niet alleen door inzet van de politie. Of volwaardige deelname aan de samenleving wordt niet alleen gerealiseerd door ondersteuning aan mantelzorgers. U geeft dit ook aan op pagina 28. 'Het is lastig om een causaal verband te leggen tussen outcome en output.' Toch koppelt u output direct aan outcome voor de drie geselecteerde thema's. Vervolgens concludeert u dat effecten niet gemeten worden.

Output wordt gedefinieerd als de concrete prestaties die geleverd worden om een beleidsdoel te realiseren. De concrete prestaties dragen bij aan het maatschappelijk beoogd effect. Bijvoorbeeld het bieden van ondersteuning voor zelfstandig wonende dementerenden en hun mantelzorgers. Het is ons niet duidelijk of u *activiteiten* als output definieert of niet. Uitgangspunten (bv Welzijn gaat aan zorg vooraf, vraaggerichte uitvoering) definieert u als beleidsvoornemens. Op pagina 20 haalt u bijvoorbeeld uitgangspunten aan en noemt daarbij de meerjarenbeleidsdoelstellingen uit de kadernota. Daarna herhaalt u wel de uitgangspunten. Voor ons zijn de *uitgangspunten* de richtlijnen die worden gehanteerd om beleidsdoelen te realiseren. De *kaders* uit de Wmo kadernota zijn de meerjarenbelevingsdoelstellingen. Het lijkt ons van belang deze definities eenduidig te gebruiken en voldoende uit te leggen.

Aantekening op onderdelen

1. Managementsamenvatting

In de hoofdconclusies:

H2

'Het college en de raad hebben onvoldoende zicht op de koppeling tussen uitvoering en (maatschappelijke) doelrealisatie. Er zijn onvoldoende (meet)gegevens om het maatschappelijke effect zichtbaar te maken', zo geeft u aan in uw rapport.

Zoals in de algemene opmerkingen verwoord is de onderzoeksperiode erg kort om hier een uitspraak over te kunnen doen. Na de vaststelling van de Wmo kadernota zijn op onderdelen de eerste nulmetingen verricht. Tevens verwijzen we u naar de opmerkingen in onderdeel/hoofdstuk 4 (monitoring, informatievoorziening en verantwoording, blz 6 van onze reactie), over de koppeling tussen uitvoering en doelrealisatie. Wij vinden dat deze koppeling wel wordt gemaakt.

H3

U haalt in uw rapport vaak de term 'regierol' aan binnen verschillende contexten. Wij menen dat er veel verschillende definities zijn van 'de regierol'. Daarover bestaan ook bij de diverse partijen die u heeft gesproken veel verschillende meningen. De gemeente heeft namelijk verschillende rollen (opdrachtgever, verbinder en uitvoerder). Het gevaar is dan ook dit begrip wordt gehanteerd als een containerbegrip zonder dat het duidelijk is wat de partijen en u hieronder verstaan. Daarom is het wenselijk deze term te definiëren wanneer u daarover een aanbeveling doet in uw definitieve rapport.

H4

U geeft aan dat procesmatige en inhoudelijke sturing op individuele voorzieningen tekortkomingen vertoont (zie eerste alinea bladzijde 10 en bladzijde 32 tweede alinea). Dat de managementinformatie nog niet optimaal is, mag duidelijk zijn en dat is ook door ons zelf aangedragen; verderop in uw rapport geeft u ook aan dat wij de huidige Wmo applicatie aan het heroverwegen zijn mede vanwege dit aspect. Het is echter wel zo dat we continu inzicht hebben in het aantal nieuwe/lopende aanvragen, doorlooptijden en werkvoorraad van de medewerkers. Dit zijn onderdelen die gebruikt worden voor de dagelijkse sturing van de bedrijfsvoering. Daarnaast hebben we een handmatige controle op de facturatie. Dit maakt dat we volgens de interne controle die we jaarlijks doorlopen en de accountantsverklaring die jaarlijks wordt verstrekt, voldoende inzicht hebben op de bedrijfsvoering en verantwoording daarop. Inmiddels zijn er afspraken gemaakt met de huidige leverancier om de openstaande grootste knelpunten met betrekking tot de managementinformatie (op hun kosten) op te lossen. Dit zal in het 3^e kwartaal van 2011 zijn gerealiseerd.

2. Beleidskaders

U noemt de door de raad vastgestelde kaders, uitgangspunten. Voor ons zijn dit de meerjarendoelstellingen. De geactualiseerde uitgangspunten uit de Wmo-visie komen hierin terug. De meerjarendoelstellingen zouden niet gekoppeld zijn aan te realiseren aantallen. Aan de meerjarendoelstellingen zijn echter activiteiten benoemd waaraan zoveel mogelijk aantallen zijn gekoppeld. Het is waar dat aan de resultaten nog geen percentages zijn gekoppeld aan de hand waarvan

(nul)metingen worden verrichten. Als gemeente hebben we gekozen om hiervoor gerichte deelonderzoeken uit te voeren.

3. Uitvoering

U stelt dat de gemeente onder andere een regierol ziet in het tot stand brengen en bevorderen van samenwerking en eindverantwoordelijk is voor het realiseren van de beleidskaders (meerjarendoelstellingen). De Wmo adviesraad is het hiermee eens. Externe partners hebben behoefte aan meer vrijheid en minder nadrukkelijke controle.

Wij willen daar de volgende kanttekening bij plaatsen. Het koppelen van percentages en meetbare resultaten aan beleidsdoelstellingen, het maken van prestatieafspraken en het verrichten van metingen waar u voor pleit om de sturing te verbeteren zal leiden tot meer controle en minder vrijheid voor externe partners. Daarbij bestaat het gevaar dat partners zich te veel gaan richten op het leveren van resultaatgegevens en zich niet meer richten op het doel.

Afstemming tussen de beleidsafdeling en uitvoerende afdeling kan beter, zo is uw stelling.

Beleidsontwikkeling gaat volgens ons aan uitvoering vooraf. Wanneer beleid wordt ontwikkeld betrekken we altijd de betreffende uitvoerende afdeling of partners er tijdig bij. Dit was ook het geval bij de ontwikkeling van de beleidsnota over de beperkende maatregelen individuele voorzieningen. Het bestuur moet echter eerst een besluit nemen alvorens dat de uitvoering ermee aan de slag kan gaan. Het tijdsbestek tussen besluit en uitvoering kan heel kort zijn. Communicatie naar inwoners en uitvoering volgen elkaar snel op en soms zal ook op onvoorziene zaken een antwoord gevonden moeten worden. De afstemming tussen de beleidsafdeling en uitvoerende afdeling is echter goed. De beleidsafdeling heeft maandelijks een afstemmingsoverleg en heeft ook tussentijds nog contact.

U stelt dat de cijfers waar de gemeente Waalwijk mee werkt tekortkomingen heeft en we dat zelf ook aangeven (blz. 32).

Hier zit een gedeeltelijke waarheid in (zie ook hierboven, opmerking managementsamenvatting H4). Dit heeft te maken met de ontstaansgeschiedenis. Eind 2006 is ervoor gekozen om gegevens vanuit de vorige applicatie, waarin de WVG voorzieningen waren opgenomen, niet te converteren naar het nieuwe Wmo systeem. Het contract met de oude aanbieder is opgezegd. Dat is het startpunt waarom het lastiger is om gegevens in een keer te genereren. Daarnaast was in de startjaren van de Wmo (2007 en 2008) in Waalwijk het beleid om zo kort mogelijke processen te hanteren in de uitvoering. Ten aanzien van het verstrekken van voorzieningen was er destijds ook een zeer ruimhartig beleid (zie rapport o.a. blz. 34). In 2009 is een tool aangeschaft om meer gedetailleerde managementinfo te genereren. Op sommige fronten bleek echter dat er digitale gegevens over 2007 en 2008 niet optimaal waren. Daarnaast maakt de tool niet waar wat hij beloofde. Daarover lopen momenteel gesprekken met de leverancier. De grootste knelpunten worden in het 3^e kwartaal van dit jaar op kosten van de leverancier opgelost.

Gegeven het feit dat het oplossen van de knelpunten zo'n lange tijd in beslag heeft genomen, maakt dat we als gemeente onze Wmo applicatie heroverwegen. Daarbij willen we opmerken dat we nog niet 1 gemeente hebben kunnen vinden die het een en ander digitaal wel sluitend heeft. Het nadeel blijft dat we hoe dan ook zullen vertrekken vanuit een 'vals' startpunt. Mochten we voor een nieuwe applicatie kiezen

dan zal dit op een zeer zorgvuldige wijze moeten worden geïmplementeerd. De kosten zijn echter hoog. De discussie t.a.v. de kosten-baten verhouding hieromtrent wordt nog gevoerd. We hebben echter continu inzicht in het aantal nieuwe/lopende aanvragen, doorlooptijden en werkvoorraad van de medewerkers. Dit zijn onderdelen die gebruikt worden voor de dagelijkse sturing van de bedrijfsvoering.

U concludeert dat de bezuiniging individuele Wmo-voorzieningen niet gericht was op besparing van de huidige kosten maar handhaving van de huidige uitgaven (blz. 33).

Dat is niet zo. De opdracht van de raad was deze bezuiniging te realiseren. In het betreffende raadsvoorstel 'Beperkende maatregelen individuele Wmo-voorzieningen' wordt enkel een kanttekening geplaatst om te benadrukken dat er ondanks de beoogde besparingen op de uitgaven rekening dient te worden gehouden met een autonome groei van het gebruik van de voorzieningen, als gevolg van vergrijzing en andere ontwikkelingen. Zoals u ook op blz. 41 schrijft, levert de ombuiging in 2011 *vooralsnog* niet € 500.000 op, maar € 184.000. Deze besparing zal in de jaren erna oplopen waarna de bezuiniging wordt gerealiseerd.

4. Monitoring, informatievoorziening en verantwoording

U stelt dat de uitgangspunten (meerjarendoelstellingen) zijn geformuleerd op een gedeeltelijk activiteitsniveau en een gedeeltelijk resultaat. (blz. 20)

In dit onderdeel (4) stelt u dat er geen koppeling is van activiteiten met maatschappelijke doelen. De Wmo jaarprogramma's met activiteiten zouden los staan van de uitgangspunten en de maatschappelijke doelen en maatschappelijke effecten ontbreken.

Daaruit concludeert u dat nog de raad noch het college kan sturen op resultaat en daarmee maatschappelijke effecten en uitgangspunten.

Wij kunnen ons niet herkennen in deze stelling. Zoals u ook op pagina 22 stelt zijn de Wmo jaarprogramma's direct gekoppeld aan de kadernota. Het jaarprogramma is zelfs zo opgebouwd dat de door de raad vastgestelde uitgangspunten en beoogde maatschappelijke meerjarendoelstellingen worden herhaald en vervolgens worden vertaald in activiteiten en resultaten. Op deze manier werken we stapsgewijs toe om de meerjarendoelstellingen te realiseren. De raad wordt van de uitvoeringsplannen van het college op de hoogte gebracht via raadsinformatiebrieven inclusief het jaarprogramma Wmo. Zoals u zelf aangeeft is dit een integraal programma over het gehele Wmo beleid van Waalwijk. Via de raadsinformatiebrieven biedt het college de raad de mogelijkheid om bij te sturen en is zij transparant over de uitvoering binnen de door de raad opgestelde kaders.

Wij kunnen ons wel vinden in uw stelling dat de jaarrekening versnipperd is en Wmo onderdelen niet altijd makkelijk herleidbaar zijn. De gemeenteraad kan deze informatie altijd, indien gewenst, opvragen.

5 Toekomst van de Wmo in Waalwijk

U stelt dat de Kanteling als inhoudelijk proces niet wordt opgepakt en er ook geen sprake is van inbedding in het huidige beleid.

Mogelijk heeft dit te maken dat uw onderzoek zich concentreert op het jaar 2009 en 2010. Daarin is de Kanteling aangekondigd in het ombuigingsvoorstel 2010 – 2014 (en jaarprogramma's Wmo). De Kanteling betreft het veranderen in denken en doen (zoals u ook aangeeft op pagina 42). Met de kanteling willen we de zelfredzaamheid en betrokkenheid vergroten om het voorzieningen niveau op peil te kunnen houden. Dit raakt het totale beleid van de Wmo en dient daarom als uitgangspunt. De omslag in denken en doen kost tijd. We werken daar op verschillende manieren aan. Bijvoorbeeld door het versterken van vrijwillige inzet en mantelzorgondersteuning, invoeren van een 'gekantelde' verordening individuele voorzieningen en het invoeren van de werkwijze 't gesprek'. Vanaf 2011 krijgt dit verder vorm. In het jaarprogramma Wmo 2012 wordt verduidelijkt hoe dit uitgangspunt per thema wordt gehanteerd. De kanteling is een cultuuromslag en zal meerdere jaren vergen. Uw stelling dat dit niet wordt opgepakt vinden wij dan ook te snel geconcludeerd. U nuanceert dit ook op pagina 42.

De ambtelijke/bestuurlijke reactie omvat ook een onderdeel 'paginagewijze tekstuele opmerkingen'. Vanwege het gedetailleerde karakter hiervan hebben wij volstaan met het afdrukken van de overallreactie op het conceptrapport en het onderdeel 'aantekening op onderdelen'.

Nawoord rekenkamercommissie

Geachte college,

Hartelijk dank voor uw reactie op het rapport.

In dit nawoord willen wij graag ingaan op een aantal algemene opmerkingen van uw kant over de conclusies en kanttekeningen op het rapport. Een uitgebreidere reactie, waarin we ook ingaan op de tekstuele opmerkingen, hebben wij aan de gemeentelijke organisatie gestuurd. Alvorens op uw opmerkingen in te gaan, willen wij u graag het volgende meegeven.

Het uitdrukkelijke doel van de rekenkamercommissie met dit rapport is om de gemeenteraad handvatten te bieden ten behoeve van de kaderstellende rol en het opstellen van de nieuwe kadernota voor de Wmo in Waalwijk. Naar verwachting zal de discussie hierover eind 2011 van start gaan. Het onderzoek is geen effectmeting, maar een onderzoek naar de randvoorwaarden voor effectief beleid en de mate waarin in Waalwijk voor de Wmo aan die voorwaarden is voldaan.

Zoals we ook in ons voorwoord verwoord hebben, is het de algemene indruk van de rekenkamercommissie dat de gemeente Waalwijk hart voor de Wmo heeft en goed van start is gegaan. Om bij de discussie over de nieuwe kadernota uitspraken te kunnen doen over de effecten van het Wmo-beleid en de kwaliteit van de beleidsuitvoering van de Wmo, is naar het oordeel van de rekenkamercommissie nog een aantal verbeteringen in de randvoorwaarden mogelijk. Daar zijn de aanbevelingen op gericht. Daarin ligt naar onze mening de meerwaarde van dit rapport.

Algemene opmerkingen

U maakt een aantal algemene opmerkingen over het rapport. Ten eerste merkt u op dat de onderzoeksperiode erg kort is om uitspraken te doen over effecten. Dat klopt. Om daadwerkelijk resultaten te zien van ingezet beleid, is een langere periode nodig. Dat is dan ook niet de opzet van het onderzoek. De rekenkamercommissie focust in haar onderzoek op de randvoorwaarden waaraan voldoen moet worden voor effectief Wmo-beleid.

De rekenkamercommissie is van mening dat de gemeente het risico loopt een gebrekkig zicht te hebben op de effecten van het beleid, wanneer pas na vier jaar de resultaten geanalyseerd worden. Tegen die tijd moet alweer een nieuwe kadernota voor de Wmo vastgesteld worden. Het rekenkamerrapport kan dan ook gezien worden als een tussentijdse evaluatie, waarbij met name onderzocht is of zowel raad als college straks voldoende informatie en sturingsinstrumenten in handen hebben, om richting te geven aan de nieuwe kadernota.

Ten tweede plaatst u een kanttekening bij de gebruikte onderzoeksmethoden. De rekenkamercommissie kan zich niet vinden in deze kanttekening. In het rapport is op transparante wijze aangegeven welke onderzoeksmethoden de rekenkamercommissie heeft gebruikt, en met welke bronnen bevindingen worden onderbouwd. De rekenkamercommissie is van mening dat daar in het rapport op transparante en genuanceerde wijze mee wordt omgegaan, en betreurt het dat de onderzoeksmethoden in twijfel worden getrokken.

Ten derde merkt u op dat een aantal begrippen op verschillende manieren te interpreteren valt. We hebben de rapportage op uw aanmerking aangepast en de hantering van de begrippen conform het gebruik in uw beleidsdocumenten gemaakt. Deze aanpassing heeft geen gevolgen voor de conclusies.

Sturing en verantwoording

Een aantal van uw opmerkingen bij de verschillende hoofdstukken gaat in op de bevindingen en conclusies ten aanzien van sturing en de koppeling tussen maatschappelijke effecten, doelen en activiteiten. Zo merkt u op dat u zich niet kunt vinden in de stelling dat noch het college noch de raad kunnen sturen op resultaten en maatschappelijke effecten en uitgangspunten. Eveneens stelt u dat er wel degelijk sprake is van een koppeling tussen uitvoering en doelrealisatie.

De gemeente Waalwijk beschikt met de jaarprogramma's van de Wmo over goede verantwoordingsdocumenten. In de jaarprogramma's wordt een duidelijke koppeling gemaakt tussen de Wmo visie, de kaders uit de kadernota en concrete activiteiten die de gemeente van plan is uit te voeren of reeds gerealiseerd heeft. De kritiek van de rekenkamer richt zich erop dat er slechts een zeer beperkt aantal maatschappelijke doelen in termen van beoogde maatschappelijke effecten is geformuleerd. De kaders uit de kadernota zijn voor een groot deel in termen van concrete activiteiten geformuleerd. Daaruit wordt niet duidelijk welke doelen de gemeente nastreeft, of wat de relatie is met de beoogde algemene maatschappelijke effecten.

Kaderstelling en sturing door de raad dient zich te richten op de hoofdlijnen van beleid, bij voorkeur op beoogde maatschappelijke effecten. Doordat die hoofdlijnen slechts in beperkte mate zijn uitgewerkt, en er slechts in beperkte mate over wordt gerapporteerd, is het lastig voor de raad om te sturen. Het college, dat geacht wordt de kaders die de raad stelt uit te voeren, heeft daardoor eveneens beperkte mogelijkheden om op de hoofdlijnen van beleid te sturen. De jaarprogramma's bevatten wel veel informatie over de realisatie van concrete activiteiten, zoals het uitvoeren van een klanttevredenheidsonderzoek onder mantelzorgers. Daardoor bieden de jaarprogramma's zowel voor raad als college een handig sturingsinstrument voor de uitvoering van de concrete activiteiten. Om te sturen op maatschappelijke effecten is het echter noodzakelijk dat je weet welke maatschappelijke effecten die activiteiten hebben. Die informatie is nu beperkt.

Gericht op de toekomst

De rekenkamercommissie hoopt met haar rapport bij te dragen aan het vergroten van de effectiviteit van het Wmo-beleid. De conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de sturing door college en raad zijn daar dan ook op gericht. Wij hopen dat de raad en u, het college, de aanbevelingen ter harte zullen nemen, zodat er in 2012 straks een goed onderbouwde en stevig bediscussieerde nieuwe Wmo kadernota kan worden vastgesteld.

Met vriendelijke groet,
namens de rekenkamercommissie

Niels van 't Hof.
voorzitter

Bijlagen

Bijlage 1. Overzicht prestatievelden en Wmo-thema's in Waalwijk

Prestatievelden Wmo	
1.	Het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten.
2.	Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden.
3.	Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning.
4.	Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers.
5.	Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem.
6.	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 behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer.
7.	Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang.
8.	Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.
9.	Het bevorderen van verslavingsbeleid.

In Waalwijk zijn twee prestatievelden aan de negen bestaande prestatievelden toegevoegd: sport en volksgezondheid. Om te voorkomen dat er teveel verkoking in de beleidsvorming en uitvoering ontstaat, zijn deze prestatievelden geclusterd naar zeven Wmo-thema's:

Thema's Wmo in Waalwijk	Koppeling met prestatieveld
1. Samenwonen en samenleven...in stad, wijk en dorp	1
2. Opgroeien in Waalwijk	2
3. Inzetten voor de ander	4
4. Zelfstandig blijven	5 en 6
5. Voorkomen dat het erger wordt	7, 8, 9 en volksgezondheid
6. Sport verbindt	sport
7. Toegankelijkheid	3

Bijlage 2. Doelbereik drie Wmo-thema's

Hieronder worden de (uitvoerings)doelen uit de jaarprogramma's voor de drie Wmo-thema's nog eens herhaald en is gekeken welke doelen gerealiseerd zijn. Daarbij hebben wij de doelen uit de kadernota ook inzichtelijk gemaakt. Omdat de verantwoordingsinformatie over 2011 nog niet beschikbaar is, heeft de rekenkamercommissie enkel naar het doelbereik voor 2009 en 2010 kunnen kijken.

Inzetten voor de ander 2009 - 2010

Doelen / effecten in kadernota Wmo	Uitvoeringsdoelen en activiteiten in jaarprogramma Wmo 2010	Realisatie volgens verantwoordingsinformatie 2011
Inzetten voor de ander (algemeen)		
<ul style="list-style-type: none"> / Actualiseren kadernota vrijwilligerswerk / Maatschappelijke relevantie erkennen en blijvend investeren in de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers / Met zorgverzekeraars in gesprek gaan over een bijdrage in de kosten van de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers 	<ul style="list-style-type: none"> / Herijken van activiteiten aan de hand van een klanttevredenheidsonderzoek / Bevorderen samenhang door ketenoverleg / Vrijwillige inzet stimuleren en koppelen aan bedrijven en maatschappelijke initiatieven / Gesprekken met zorgverzekeraars over mantelzorgondersteuning 	<ul style="list-style-type: none"> / Klanttevredenheidsonderzoek onder 60 mantelzorgers. / Startnotitie Inzetten voor de ander t.b.v. integraal aanbod voor mantelzorgers en vrijwilligers
Inzetten voor de ander (mantelzorg)		
<ul style="list-style-type: none"> / Behoud en versterking van de lokale ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers / Voorkomen van overbelasting en verminderen belemmeringen / Toegankelijk maken ondersteuningsaanbod / Verbeteren herkenning en vergroten erkenning 	<ul style="list-style-type: none"> / In kaart brengen inrichting basisfuncties voor ondersteuning / Gesubsidieerde activiteiten aanpassen aan resultaten klant tevredenheidsonderzoeken / Integraal aanbod basisfuncties 	<ul style="list-style-type: none"> / Klanttevredenheidsonderzoek en onderzoek naar het aanbod uitgevoerd / Herformuleren opdrachten aan gesubsidieerde instellingen / Integraal ondersteuningsaanbod door scholing front office medewerkers, sociale kaart, voorlichting aan organisaties, netwerkoverleggen en zorgcoördinatie / Ondersteuning aan cliëntstelsysteem (lotgenotencontact, respijtzorg etc.)

Inzetten voor de ander (vrijwilligers)		
<ul style="list-style-type: none"> / Behoud en verbetering kwaliteit, continuïteit en ondersteuning van vrijwilligers / Aantrekkelijk maken vrijwilligerswerk / Deelname van speciale groepen aan vrijwilligerswerk vergroten / Instellen vrijwilligersprijs 	<ul style="list-style-type: none"> / Stimuleren georganiseerd en ongeorganiseerd vrijwilligerswerk 	<ul style="list-style-type: none"> / Stimuleren vrijwilligerswerk door maatschappelijke stages i.s.m. VO scholen / Uitreiken vrijwilligersprijs / Initiatief 'hart voor de wijk' / Gratis collectieve vrijwilligersverzekering.

Zelfstandig blijven 2009 - 2010

Doelen / effecten in kadernota Wmo	Uitvoeringsdoelen en activiteiten in jaarprogramma Wmo 2010	Realisatie volgens verantwoordingsinformatie 2011
Individuele voorzieningen		
<ul style="list-style-type: none"> / Ontwikkeling van nieuwe zorg- en welzijnsarrangementen stimuleren die gericht zijn op de kwaliteit van leven en het meedoen aan de Waalwijkse samenleving / De vraag van de burger als vertrekpunt nemen i.p.v. het aanbod / Periodiek uitvoeren van klanttevredenheidsonderzoeken / Betrekken resultaat van een behoefteonderzoek bij de aanbesteding van HbH. Criteria kwaliteit, keuzevrijheid en prijs expliciet meenemen / Beraden over de inkomsten en uitgaven van de Wmo i.r.t. het voorzieningenniveau / Opzet en uitvoering van gedegen voorlichtings- en promotiecampagne t.b.v. PGB 	<ul style="list-style-type: none"> / Ontwikkeling nieuwe zorg- en welzijnsarrangementen / Uitvoeren klanttevredenheidsonderzoek / Aanbesteding HbH , waarbij rekening wordt gehouden met de genoemde criteria / Aanbesteding Regiotaxi met gemeenten Midden-Brabant en betrekken Wmo-adviesraad / Aandacht voor bijzondere doelgroepen zoals ouderen (i.s.m. ketenpartners) 	<ul style="list-style-type: none"> / Begin uitwerking compensatiebeginsel / Verordening aangepast aan compensatiebeginsel / Overnemen taken AWBZ (mensen met lichte lichamelijke, psychiatrische beperking of psychosociale problemen) / Besluitvorming over bezuiniging op dit thema / Aanbesteding HbH en Regiotaxi / Klanttevredenheidsonderzoek Regiotaxi en HbH

Activering en (re)integratie of deelname bevorderen		
/ Opzet en realisatie van een project wat beoogt een koppeling te bewerkstelligen tussen re-integratie in combinatie met zorg enerzijds en vrijwillige inzet en het ondersteunen van vrijwilligersorganisatie anderzijds.	/ Evaluatie van een vergelijkbaar project in Heusden	Geen verantwoordingsinformatie
Samenhangende zorg bijzondere groepen		
/ Bieden van ondersteuning voor zelfstandig wonende dementerenden en hun mantelzorgers / Tegengaan van eenzaamheid bij ouderen te benoemen als een aandachtspunt van beleid	/ Ondersteuning dementerenden via Alzheimercafé / Inzet dementieconsulent ter ondersteuning van thuiswonende dementerenden / Ouderenadviseurs inzetten / Opzet activiteiten om eenzaamheid tegen te gaan / Voeren van ketenoverleg / Herijken activiteiten van activiteitencentrum	/ Steunpunten voor eenzame ouderen / Actief benaderen allochtone eenzame ouderen / Preventieve huisbezoeken senioren 65+ / Evaluatie ouderenproof / Inzet ouderenadviseurs en dementieconsulenten / Ondersteuning bij administratie

Toegankelijkheid 2009 - 2010

Doelen / effecten in kadernota Wmo	Uitvoeringsdoelen en activiteiten in jaarprogramma Wmo 2010	Realisatie volgens verantwoordingsinformatie 2011
Toegankelijkheid		
/ Het realiseren van integrale (woon-, zorg en welzijns) loketten in de te realiseren pluspunten te continueren	/ Realiseren stedelijk loket BaLaDe / Realiseren sociale kaart / PR en voorlichting / Realiseren servicepunten Sprang Capelle en Waspik / Exploitatie horecafunctie / ontmoetingsplek BaLaDe	/ Realisatie van BaLaDe en loketfuncties in Waspik en Sprang Capelle / Ingebruikname sociale kaart / Ingebruikname ontmoetingsplek BaLaDe

Bijlage 3. Bevindingen inventarisatie en quick-scan vrijwilligers en mantelzorgers

Mantelzorg

- / de gemeente blijkt maar een kleine groep mantelzorgers in beeld te hebben (270 van de geschatte 9.000);
- / organisaties die zich bezig houden met mantelzorg komen voort uit de zorg, kerkelijke organisaties en ouderenorganisaties. Deze organisatie bereiken tenminste 200 mantelzorgers in Waalwijk. Het moeilijkst te bereiken zijn allochtone niet-westerse mantelzorgers;
- / om mantelzorgers te bereiken wordt het minst gebruik gemaakt van het gemeentelijk Wmo loket. Mantelzorgers worden bereikt via o.a. cliënten en de huisarts;
- / op alle basisfuncties worden diensten geleverd ter ondersteuning van mantelzorgers. Dit wordt grotendeels door beroepskrachten gedaan en daarnaast door vrijwilligers. Het minste aanbod is er op het gebied van respijtzorg, materiële hulp en financiële tegemoetkoming;
- / het aanbod van mantelzorgondersteuning is divers in Waalwijk. Er is sprake van overlap en wellicht van hiaten. Betere samenhang en ketenaanpak is wenselijk (met het rapport van Movisie is hiermee aan de slag gegaan).

Vrijwilligers

- / er worden steeds meer mensen actief in de vrijwilligerszorg, maar er is een verschuiving van structureel naar incidenteel vrijwilligerswerk;
- / de groep vrijwilligers is divers. Vanuit de samenleving bestaat de vraag om speciale doelgroepen (allochtonen, jongeren) op te nemen in het vrijwilligerswerk. Dat vergt een aangepaste wervingstactiek (maatschappelijke stages, aansluiting bedrijfsleven);
- / de gemeente heeft een goed beeld van de civil society, maar vraagt zich af of de in kaart gebrachte organisaties zich zelf ook in die rol herkennen;
- / ondersteuning van vrijwilligers(organisaties) staat onder druk door de taakstelling binnen de gemeente. Hierdoor is minder ruimte voor de gemeente om de organisaties te bereiken, te ondersteunen en te begeleiden.

Bronnen

- / Inzetten voor de ander. Over de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers, 2010
- / Quick scan en puzzel informele zorg. Het huidige en wenselijke aanbod informele zorg in Waalwijk samen met lokale partijen in kaart gebracht.

Bijlage 4. Analyse voorzieningenbestand

Gegevens onvolledig en onbetrouwbaar

Voor de registratie van gegevens over voorzieningen maakt de gemeente Waalwijk gebruik van de Wmo applicatie *SzwNet*. Deze applicatie bevat een 'standaard' managementtool. De tool geeft echter zeer beperkte managementinformatie. De gegevens die de tool genereert worden door de gemeentelijke organisatie niet vertrouwd, zo is bij navraag door de rekenkamercommissie door een afdelingshoofd aangegeven. De gemeente heeft daarom in 2009 een aanvullende managementtool aangeschaft die meer mogelijkheden biedt om gegevens over klanten en aanvragen te genereren. Bij de invoering van de Wmo en de implementatie van *SzwNet* is er voor gekozen om geen bestaande Wvg voorzieningen / cliënten te converteren naar het nieuwe systeem. Het gevolg hiervan is dat tot op heden nog niet alle voorzieningen c.q. cliënten in de applicatie zitten en de gegevens incompleet zijn.

De gemeente ontvangt jaarlijks van haar (zorg)leveranciers een accountantsverklaring dat zij hun processen op orde hebben. Op basis van de gegevens die de gemeente van de (zorg)leveranciers ontvangt, heeft de gemeente enig zicht op aantallen verstrekte voorzieningen. De gemeente kan de aanlevering van deze gegevens echter niet controleren op basis van eigen gegevens.

Binnen de organisatie is er behoefte aan een beter managementinformatiesysteem. Op dit moment wordt de huidige applicatie dan ook heroverwogen en vindt een verkenning van de markt plaats. Dit gebeurt mede omdat het genereren van managementinformatie één van de eisen is in het Plan van Aanpak van de afdeling Publiekszaken. In het afdelingsplan van Publiekszaken uit 2009 is de verbetering van het proces van Wmo-aanvragen als verbeterpunt opgenomen.⁷⁷

Cijfers over verstrekte voorzieningen

De gemeente Waalwijk heeft de gegevens aangeleverd die in de onderstaande tabel zijn gepresenteerd. Meer gegevens waren niet beschikbaar. Daarnaast zijn de resultaten voor het gemiddelde van Nederlandse gemeenten opgenomen.⁷⁸

Overzicht Wmo verstrekkingen in 2008, 2009 en 2010						
Aantal per 1.000 inwoners	Waalwijk			Nederland		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Totaal aantal Wmo cliënten			2,95	24,2	24,6	18,2
Aantal woonvoorzieningen			0,72	3,2	4,0	2,7
Aantal individuele vervoersvoorzieningen			0,55	6,6	7,3	5,8
Aantal collectieve vervoersvoorzieningen			2,6	14,9	16,8	13,1
Aantal rolstoelen			0,4	5,2	5,7	4,5
Totaal aantal aanvragen (absoluut getal)	1.867	1.801	1.826			
Totaal aantal gehonoreerde aanvragen (absoluut getal)	1.657	1.604	1.499			
Percentage gehonoreerde aanvragen	88,8%	89,1%	82,1%			

⁷⁷ Afdelingsplan Publiekszaken 2009, p.13.

⁷⁸ www.waarstaatjegemeenten.nl, niet alle gemeenten hebben gegevens aangeleverd voor deze benchmark. De gegevens van Waalwijk zijn bijvoorbeeld niet opgenomen in deze database.

In Nederland nam het aantal Wmo cliënten, woonvoorzieningen, individuele voorzieningen, collectieve voorzieningen, en rolstoelen toe in 2009 ten opzichte van 2008. In 2010 ten opzichte van 2009 is er echter een sterke terugloop in het aantal Wmo cliënten, woonvoorzieningen, individuele voorzieningen, collectieve voorzieningen en rolstoelen. De gemeente kan geen gegevens leveren over het aantal Wmo-clieënten, woonvoorzieningen, individuele voorzieningen, collectieve voorzieningen en rolstoelen in 2008 en 2009. Het computersysteem van de gemeente levert alleen gegevens over de huidige stand van zaken. Gedateerde gegevens zijn niet oproepbaar.

De in de tabel gepresenteerde aantallen, voor aantal woonvoorzieningen, aantal individuele vervoersvoorzieningen, aantal collectieve vervoersvoorzieningen en aantal rolstoelen, zijn gebaseerd op de facturatie van de leveranciers, zo is aangegeven in een telefonische toelichting op de gegevens door de organisatie. Het aantal Wmo-clieënten is gebaseerd op de managementtool van de gemeente. De organisatie kan de juistheid van dit aantal niet garanderen. Doordat het managementinformatiesysteem niet of geen betrouwbare gegevens kan leveren is controle op verantwoording lastig tot onmogelijk. Voor een deel van de gegevens is de gemeente afhankelijk van de zorgleveranciers. Voor dit onderzoek betekent het dat de ontwikkeling van het aantal voorzieningen niet kan worden weergegeven. Ook kan het aantal voorzieningen niet worden afgezet tegen het aantal ouderen of de bevolking als geheel.

Het totaal aantal aanvragen loopt terug van 2008 naar 2009, maar loopt in 2010 weer op. Het totaal aantal gehonoreerde aanvragen daalt zowel in 2009 als in 2010. De twijfel die binnen de organisatie heerst over de cijfers wordt gedeeld door de rekenkamercommissie. Deze twijfel is gebaseerd op een vergelijking met cijfers uit de programmabegroting 2008. Hierin zijn 500 vervoersvoorzieningen, 250 woonvoorzieningen en 210 rolstoelen begroot. In 2008 had Waalwijk 45.641 inwoners. Wanneer het aantal rolstoelen van 2010 uit de tabel (0,4) als referentiekader wordt genomen dan betekent dit dat er in 2010 18 rolstoelen zijn verstrekt in het kader van de Wmo. Dit wijkt dermate af van de begroting 2008 dat dit niet te verklaren is door gewijzigd beleid of een andere samenstelling van de bevolking. Daarnaast is het aantal rolstoelen in Waalwijk in 2010 slechts een 10^e van het aantal in de rest van Nederland. Dit terwijl het aantal wordt weergegeven per 1.000 inwoners. Overigens geldt ook voor het aantal Wmo cliënten, woonvoorzieningen, individuele voorzieningen en collectieve voorzieningen dat de aantallen van de gemeente Waalwijk opzienbarende afwijkingen vertonen ten opzichte van het aantal in Nederland.

Inzicht in demografische ontwikkeling

De gemeente Waalwijk heeft relatief veel inwoners in de categorie 45-65 jaar. In de toekomst zal daardoor het aantal 65+'ers wellicht harder toenemen dan in de rest van Nederland. Ook gezien het feit dat de gemeente Waalwijk een groene druk heeft van 37,6, terwijl Nederland een groene druk kent van 39,2 en Noord Brabant van 38,8⁷⁹. De relatieve bevolkingsgroei en het relatieve migratieoverschot blijft namelijk achter in de gemeente Waalwijk, zowel ten opzichte van de provincie Noord-Brabant als Nederland. In de toekomst krijgt Waalwijk te maken met een toenemend aantal ouderen terwijl er relatief weinig jongeren zijn. De relatieve bevolkingsgroei en het relatieve migratieoverschot blijft achter in de gemeente Waalwijk, zowel ten opzichte van de provincie Noord-Brabant als Nederland.

⁷⁹ Groene druk is het aantal inwoners van 19 jaar of jonger per 100 inwoners.

Ontwikkeling aantal ouderen in Waalwijk ⁸⁰						
Aantal	Waalwijk 2008	Nederland 2008	Waalwijk 2009	Nederland 2009	Waalwijk 2010	Nederland 2010
65+'ers	7.068	2.414.826	7.296	2.471.815	7.535	2.962.861
inwoners	45.641	16.405.399	45.744	16.485.787	45.751	16.562.495
<i>Percentage 65+</i>	<i>15,49%</i>	<i>14,72%</i>	<i>15,95%</i>	<i>14,99%</i>	<i>16,47%</i>	<i>17,89%</i>

Percentage per leeftijdsgroep per 1 januari 2008 ⁸¹			
Leeftijd	Waalwijk	Nederland	Noord-Brabant
45-65	28,7%	27,3%	28%
65-80	12,1%	11,4%	11,5%
80 jaar of ouder	3,4%	3,8%	3,4%

In de ombuigingsvoorstellen wordt met deze vergrijzing rekening gehouden. Opgemerkt is dat de vergrijzing toeneemt en daarmee ook de kosten.⁸² De ombuigingen realiseren daarom niet zozeer een besparing op de huidige uitgaven, als wel het kunnen blijven handhaven van de huidige uitgaven.

⁸⁰ Het CBS, www.statline.nl, geraadpleegd 24 februari 2011.

⁸¹ www.cbsinuwbuurt.nl, geraadpleegd 24 februari 2011.

⁸² Ombuigingsvoorstellen Wmo 2010-2014, p.16.

Bijlage 5. Toetsingskader

Toetsingskader	Beoordeling	Bronnen
De raad heeft maatschappelijke doelen voor de Wmo geformuleerd.	<p>Grotendeels voldaan.</p> <p>In de Wmo-visie uit 2006 zijn drie overkoepelende maatschappelijke Wmo-doelen geformuleerd. Daarnaast is er een aantal uitgangspunten voor de Wmo opgesteld. De Wmo-visie vormt de basis voor het vierjarig beleidskader, de Kadernota Wmo 2009. Het college heeft de Wmo-visie geformuleerd en ter vaststelling voorgelegd aan de raad. Daarmee heeft de raad de maatschappelijke doelen dus niet zelf geformuleerd, maar deze wel vastgesteld. Voorafgaand aan de vaststelling is de visie een aantal keer in raadscommissievergaderingen besproken.</p>	<p>/ Kadernota Wmo 2009 (waarin de Wmo-visie uit 2006 is opgenomen)</p>
Bij de formulering van doelen:		
/ heeft voorafgaand een probleemanalyse van de lokale situatie plaatsgevonden;	<p>Voldaan.</p> <p>In de aanloop naar de invoering van de Wmo heeft er een aantal onderzoeken, de ontwikkeling van een woonzorgvisie, deelname aan de Wmo-proeftuin van het ministerie van VWS en de ontwikkeling van de Wmo-visie plaats gevonden. Deze activiteiten hebben bijgedragen aan de analyse van de toenmalige lokale situatie in relatie tot de inrichting van de Wmo in Waalwijk. De onderzoeken en de proeftuin hebben zicht voornamelijk op de leefbaarheid in de wijken, buurten en kernen van Waalwijk gericht. Hier is voor gekozen, omdat veel elementen uit de Wmo binnen dit onderwerp een plaats hebben.</p>	<p>/ Eindrapportage Wmo pilots 2008 / Interviews / Leefbaarheidsmonitor 2005 / Onderzoek sociale samenhang Zanddonk / Projectplan proeftuin Wmo 2005 / Woonzorgvisie 2003</p>
/ is de gemeenteraad tijdig door het college van B&W in de gelegenheid gesteld zich uit te spreken over zijn visie op de Wmo;	<p>Voldaan</p> <p>Het college heeft de <i>lead</i> gehad in de voorbereiding op de invoering van de Wmo in Waalwijk. Daarbij heeft het college de raad een aantal maal betrokken en in de gelegenheid gesteld zich uit te spreken over visie op de Wmo.</p>	<p>/ Interviews / Kadernota Wmo 2009 / Projectplan proeftuin Wmo 2005 / Woonzorgvisie 2003</p>

	Voorbeelden hiervan zijn het plan van aanpak en het projectplan voor de proeftuin: Welzijn is minder zorg!, en de behandeling van de concept Wmo-visie in een raadscommissie.	
/ zijn belanghebbenden (Wmo-adviesraad, maatschappelijke organisaties, professionele instellingen, etc.) betrokken.	Voldaan. Het college heeft bij de ontwikkeling van de woonzorgvisie en gedurende de proeftuinperiode (onder andere bij de opstelling van het projectplan en de uitvoering van vier deelprojecten) belanghebbenden betrokken.	/ Eindrapportage Wmo pilots 2008 / Interviews / Kadernota Wmo 2009 / Leefbaarheidsmonitor 2005 / Onderzoek sociale samenhang Zanddonk / Projectplan proeftuin Wmo 2005 / Woonzorgvisie 2003

Toetsingskader	Beoordeling	Bronnen
Maatschappelijke doelen zijn vertaald in concrete doelen op beleidsniveau (in die zin dat ze makkelijk te operationaliseren zijn) alvorens zij in de uitvoering (organisatie, instrumenten, activiteiten) vertaald worden.	Grotendeels voldaan. In de Kadernota Wmo zijn de maatschappelijke doelen en de uitgangspunten uit de Wmo-visie (2006) overgenomen en waar nodig geactualiseerd. Per Wmo-thema zijn er in de Kadernota Wmo vervolgens specifieke kaders geformuleerd. Deze kaders zijn zo geformuleerd dat ze makkelijk te operationaliseren zijn, omdat ze ofwel een concreet beoogd resultaat, ofwel een activiteit verwoorden. De kaders voor de drie door de rekenkamercommissie bekeken Wmo-thema's zijn vooral een vertaling van de (geactualiseerde) uitgangspunten uit de Wmo-visie.	/ Kadernota Wmo 2009
De verschillende beleidsstukken voor de Wmo verhouden zich logisch tot elkaar, in die zin dat zij consistent zijn.	Voldaan. De (beleids)stukken die tussen 2005 (projectplan proeftuin) en 2009 (Kadernota Wmo) zijn opgesteld, verwijzen onderling naar elkaar. De samenhang tussen de verschillende stukken is daardoor duidelijk en de (beleids)stukken zijn consistent. Eventuele verschillen tussen de stukken worden beargumenteerd en toegelicht.	/ Kadernota Wmo 2009 / Projectplan proeftuin Wmo 2005

Norm	Beoordeling	Bronnen
Het beleidskader bevat de volgende voorwaarden voor doelrealisatie:		
/ Maatschappelijke doelen zijn in termen van maatschappelijk effect geformuleerd.	Grotendeels voldaan. De raad benoemd drie gewenste maatschappelijke effecten in de Wmo-visie uit 2006. In de Kadernota Wmo worden voor de meeste kaders per Wmo-thema specifiek beoogde resultaten benoemd.	/ Kadernota Wmo 2009
/ Doelen voor de Wmo zijn specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd. ⁸³	Deels voldaan. De kaders voor de drie Wmo-thema's zijn voldoende specifiek, maar niet meetbaar of tijdgebonden. Dit maakt het voor de gemeente moeilijk om beleid te toetsen, evalueren en bij te sturen.	/ Kadernota Wmo 2009

Norm	Beoordeling	Bronnen
Doelen zijn logisch vertaald in organisatie, instrumenten en activiteiten.	Voldaan. De uitvoering van de Wmo is verdeeld over twee afdelingen (Maatschappelijke Ontwikkeling en Publiekszaken), waarbij de beleidsafdeling MAO primair verantwoordelijk is. Ontwikkelingen bij de beleidsafdeling zijn leidend. Uitwerking van beleid in de uitvoering volgt later. Om integraliteit te borgen, is er een projectleider Wmo en is de Wmo als geheel belegd in één portefeuille. De gemeente werkt op het gebied van de Wmo samen met andere gemeenten uit de regio en met maatschappelijke en professionele partners. In de Wmo-visie en het projectplan voor de proeftuin geeft de gemeente Waalwijk aan de regio te willen voeren door onder andere de samenwerking tussen de verschillende partners te bevorderen. Om de regierol verder uit te werken, wordt deze als deelproject tijdens de proeftuin benoemd. De lessen die uit het deelproject naar voren komen, zijn overgenomen in de Kadernota, maar niet verder uitgewerkt in hoe de regierol zich in de praktijk moet uiten.	/ Interviews / Jaarprogramma's 2010 en 2011 / Kadernota Wmo 2009

⁸³ Specifiek houdt in dat het doel eenduidig te interpreteren is, en de afbakening en reikwijdte van het doel helder zijn. Meetbaar betekent dat de realisatie van het doel aan de hand van eenduidige normen kan worden vastgesteld en getoetst. En tijdgebonden betekent dat aangegeven is wanneer het doel moet zijn gerealiseerd, niet alleen globaal, maar bij voorkeur in jaren/jaartallen.

	In de jaarprogramma's is inzichtelijk gemaakt hoe de kaders uit de Kadernota Wmo zijn doorvertaald naar speerpunten en accenten in de uitvoering voor een jaar. Per Wmo-thema worden de accenten verder uitgewerkt in activiteiten. Niet alle activiteiten zijn specifiek en meetbaar geformuleerd. Wel zijn ze gekoppeld aan een uitvoerder en een specifiek budget.	
--	---	--

Norm	Beoordeling	Bronnen
In de uitvoering door externe partijen wordt het bereik van de geformuleerde doelen geborgd:		
/ er zijn prestatieafspraken met externe partners waarin naar de gemeentelijke doelstellingen wordt verwezen;	Deels voldaan. Met de professionele partners heeft de gemeente Waalwijk contracten, convenanten of (raam)overeenkomsten gesloten. Hierin zijn duidelijke afspraken gemaakt over de kwaliteit van de diensten, de te leveren prestaties, de bedrijfsvoering en financiële voorwaarden en de informatievoorziening en verantwoording. Met maatschappelijke partners heeft de gemeente voornamelijk subsidierelaties. Zij is voornemens ook voor deze samenwerkingsverbanden prestatiecontracten op te stellen, en heeft dat ondertussen met acht organisaties gedaan. Monitoring van de uitvoering en de resultaten door maatschappelijke partners kan hierdoor verbeteren. Wel wordt er besloten tot de verstrekking van een subsidie op basis van een duidelijke koppeling met het Wmo-beleid van de gemeente of een duidelijk Wmo-belang.	/ Beëindiging structurele subsidies (inzake realisatie centrale steunfunctie vrijwillige inzet) (26 oktober 2010) / Groepsbijeenkomst externe partners, online enquête / Interviews / Raamovereenkomsten tussen de gemeente Waalwijk en Thebe Thuiszorg, Thuiszorg Service Nederland BV, Sociale Verzekeringsbank, Samenwerkende Adviserende Professionals, Regiotaxi, Harting-Bank, CSU Total Care BV, Actief Huiszorg BV / Subsidieverzoek t.b.v. bevorderen zelfstandig wonen onder allochtone ouderen (oktober 2010)
/ er vindt periodieke afstemming plaats met de externe partijen over de realisatie van doelen;	Deels voldaan. De professionele partners informeren de gemeente Waalwijk over de uitvoering middels kwartaalrapportages en jaarverslagen. Hierin is voornamelijk informatie over besteedde middelen, bedrijfsvoering en rechtmatigheid opgenomen. Naast de schriftelijke informatie wordt de gemeente via ambtelijke en regionale overleggen met zorgaanbieders geïnformeerd over de uitvoering. Zelf houdt de gemeente Waalwijk op verschillende manieren vinger aan de pols, zoals via onafhankelijke onderzoeken en een piepsysteem. Met maatschappelijke partners vindt	/ Groepsbijeenkomst externe partners, online enquête. / Interviews / Inzet naar behoefte. Bevindingen van de behoefte-inventarisatie onder mantelzorgers in Waalwijk (juni 2010). / Jaarprogramma Wmo 2011 / Jaarverslagen en jaarrapportages van Regiotaxi, Thebe Thuiszorg en Huispitaal Thuiszorg en kraamzorg.

	<p>vooral afstemming plaats door middel van ambtelijk overleg.</p> <p>De gemeente Waalwijk ziet voor zichzelf vooral een regierol weggelegd. Daarbij wil zij de samenwerking tussen de partners in de Wmo tot stand brengen en bevorderen. De partners hebben aangegeven nog niet helemaal tevreden te zijn over de wijze waarop de gemeente deze rol invult. Verbeterpunten zijn het stimuleren van integrale ketensamenwerking en meer vrijheid in de uitvoering.</p>	
/ de gemeente is op basis van het bovenstaande in staat om tussentijds bij te sturen.	<p>Deels voldaan.</p> <p>Op basis van de afspraken tussen de gemeente Waalwijk en externe partners is de gemeente goed in staat om de uitvoering van activiteiten te controleren en aan te passen. Op basis van de onderzoeken die de gemeente zelf uitvoert of uit laat voeren, past zij elementen in de uitvoering aan. Omdat er geen prestatieafspraken met de maatschappelijke partners zijn gemaakt, is bijsturing hier lastig.</p>	/ Zie bovenstaande documenten

Norm	Beoordeling	Bronnen
De doelen die de raad voor de drie thema's heeft geselecteerd, worden gerealiseerd.	<p>Deels voldaan.</p> <p>Uit de analyse van de verantwoordingsinformatie blijkt dat geplande activiteiten voor de drie Wmo-thema's grotendeels worden uitgevoerd of doorgeschoven naar het volgende uitvoeringsjaar. Om de gestelde kaders voor het Wmo-thema 'Inzetten voor de ander' uit de Kadernota Wmo te realiseren worden inventariserende onderzoeken uitgevoerd die als nulmeting dienen en op basis waarvan de gemeente haar activiteiten kan aanpassen. De gemeente probeert de doelgroepen onder mantelzorgers en vrijwilligers in beeld te krijgen en werkt nauw samen met externe partners op dit gebied. Voor dit Wmo-thema schept zij voldoende voorwaarden voor doelrealisatie.</p> <p>Dat geldt minder voor het Wmo-thema 'Zelfstandig blijven'. De beheersing van het voorzieningenbestand is niet optimaal omdat de gemeente met onbetrouwbare gegevens moet werken. Wel speelt zij in op demografische ontwikkelingen in de gemeente en houdt hier rekening mee in de beleidsontwikkeling voor de</p>	<p>/ Afdelingsplan Publiekszaken 2009</p> <p>/ Groepsbijeenkomst externe partners</p> <p>/ Interviews</p> <p>/ Inzet naar behoefte. Bevindingen van de behoefte-inventarisatie onder mantelzorgers is Waalwijk, (juli 2010)</p> <p>/ Inzetten voor de ander. Over de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers (januari 2010)</p> <p>/ Jaarprogramma's Wmo 2010 en 2011</p> <p>/ Jaarrekening gemeente Waalwijk 2007-2009</p> <p>/ Ombuigingsvoorstellen Wmo 2010-2014</p> <p>/ Online enquête</p> <p>/ Quick scan en puzzel informele zorg. Het huidige en wenselijke aanbod informele zorg in Waalwijk samen met lokale partijen in kaart gebracht (juli 2010)</p> <p>/ telefoongesprek gevoerd</p>

	<p>Wmo. Uit klanttevredenheidsonderzoeken wordt ook duidelijk dat de verstrekking van voorzieningen leidt tot meer zelfredzaamheid en participatie. Wmo-cliënten geven in deze onderzoeken aan tevreden te zijn over de voorzieningen, met name de hulp bij het huishouden.</p> <p>In de Kadernota Wmo is het doel voor het Wmo-thema 'Toegankelijkheid' het realiseren van integrale woon, zorg en welzijn loketten. De gemeente heeft inmiddels een zorgloket in het gemeentehuis, een pluspunt voor drie wijken en startpunten in twee kernen gerealiseerd. De kennis van de Wmo-consulenten van de voorzieningen en de externe partners is voldoende. Daarnaast weten de loketten en de externe partners naar elkaar te verwijzen. De afstemming tussen de beleidsafdeling en de loketten kan beter, in die zin dat het soms onduidelijk is hoe (elkaar snel opvolgende) beleidsaanpassingen uitwerking hebben in de uitvoering. Ook wordt er nog wel vraaggericht gewerkt en moet De Kanteling nog concrete invulling krijgen. De gemeente is hier momenteel mee bezig.</p>	<p>/ met een afdelingshoofd Tevredenheidsonderzoek SGBO gemeente Waalwijk 2009 / Woonzorgvisie 2005 / www.waalwijk.nl/startpunt</p>
<p>De gemeente heeft zicht op het doelbereik binnen de drie thema's.</p>	<p>Deels voldaan.</p> <p>De gemeente Waalwijk heeft voldoende zicht op de realisatie van geplande activiteiten. De Jaarprogramma's Wmo en de gemeentelijke jaarrekeningen bieden dit inzicht. Verantwoording over de realisatie van beoogde kaders uit de Kadernota Wmo en maatschappelijke doelen uit de Wmo-visie is er niet. Eerder is al geconstateerd dat de kaders niet meetbaar geformuleerd zijn. Uit de jaarrekeningen blijkt ook dat er onvoldoende gemeten wordt, hoewel er wel indicatoren benoemd worden. Hierdoor heeft de gemeente geen zicht op doelrealisatie en maatschappelijk effect.</p>	<p>/ Jaarprogramma's Wmo 2010 en 2011 / Jaarrekening gemeente Waalwijk 2007-2009</p>

Norm	Beoordeling	Bronnen
Het college controleert of uitvoerenden zich aan de afspraken houden.	Voldaan. Het college controleert de uitvoering op basis van verschillende (verantwoordings)rapportages die door de organisatie aangereikt worden. Deze rapportages worden niet gebundeld, maar integrale verantwoording vindt plaats via de jaarprogramma's Wmo.	/ Interviews / Jaarprogramma's 2010 en 2011 / Jaarrekeningen 2008 en 2009 / Kadernota 2009
Het college monitort en toetst of (maatschappelijke) doelen worden gerealiseerd.	Niet voldaan. Het college stelt de jaarprogramma's Wmo vast en stuurt deze ter kennisname aan de raad toe. Het college toetst op basis van de (gerealiseerde) uitvoering niet wat het effect op het niveau van de kaders in de Kadernota 2009 of de beoogde maatschappelijke effecten is.	/ Interviews / Jaarprogramma's 2010 en 2011 / Jaarrekeningen 2008 en 2009 / Kadernota 2009
Op basis van bovengenoemde informatie is het college in staat om bij te sturen.	Deels voldaan. Het college is goed in staat om de uitvoering van de activiteiten te controleren en (tussentijds) aan te passen. Op het niveau van maatschappelijke doelen en effecten ontbreekt het echter aan indicatoren op basis waarvan het Wmo-beleid bijgestuurd kan worden.	/ Zie bovengenoemde documenten

Norm	Beoordeling	Bronnen
De raad is in staat op hoofdlijnen te sturen en controleren doordat verantwoordingsinformatie:		
/ inzicht biedt in gerealiseerde doelen in termen van maatschappelijk effect.	Niet voldaan. Omdat de raad niet wordt geïnformeerd over de realisatie van beoogde maatschappelijke effecten, ontbreekt het de raad aan de mogelijkheid om het Wmo-beleid (bij) te sturen. De raad gaat nu af op het advies van de Wmo-adviesraad, de geluiden uit de samenleving, uitvoeringsinformatie en de resultaten van de klanttevredenheidsonderzoeken om (bij) te sturen. Daarnaast is de verantwoording in de jaarrekeningen versnipperd onder de verschillende hoofdstukken en programma's en niet altijd meer te herkennen als Wmo-onderdelen. Integrale sturing op het beleidsveld Wmo is daardoor lastig.	/ Groepsgesprek met de raad / Jaarprogramma's 2010 en 2011 / Programmabegrotingen en jaarrekeningen 2007 – 2009
/ aansluit op de geformuleerde maatschappelijke doelen.	Niet voldaan. De verantwoordingsinformatie in de jaarprogramma's Wmo is op het niveau van activiteiten, waarbij de koppeling tussen kader en	/ Groepsgesprek met de raad / Jaarprogramma's 2010 en 2011 / Programmabegrotingen

	activiteit ook nog eens wordt losgelaten. Een koppeling tussen de uitvoering en de maatschappelijke doelen zoals gesteld in de Wmo-visie of andere maatschappelijke effecten ontbreekt.	en jaarrekeningen 2007 – 2009
--	---	-------------------------------

Norm	Beoordeling	Bronnen
Bij de totstandkoming van de ombuigingsmaatregelen en de implementatie van De Kanteling wordt, beargumenteerd, rekening gehouden met het staande beleid.	Niet voldaan. Uit de analyse van de ombuigingsvoorstellen, de interviews en het groepsgesprek met de raad blijkt dat er voornamelijk rekening is gehouden met de financiële consequenties van de ombuigingsmaatregelen. De inhoudelijke resultaten en de relatie tot de huidige beleidsdoelen zijn niet inzichtelijk gemaakt. De doorvoering van de maatregelen is te snel gegaan, zodat deze procesmatig nog niet waren ingebed. Daarmee wordt het beoogde effect van de relevante prestatievelden onder druk gezet.	/ Bijeenkomst externe partners / Groepsgesprek raad / Implementatie De Kanteling (2010) / Memo aan Wmo-adviesraad (16 september 2010) / Ombuigingsvoorstellen 2010 – 2014 / Raadsvoorstel 'Beperkende maatregelen individuele Wmo-voorzieningen', (13 juli 2010)
Het is duidelijk hoe de implementatie van de ombuigingsmaatregelen en De Kanteling zich verhouden tot de uitvoering van het staande beleid	De implementatie van De Kanteling verloopt in een rustiger tempo. De organisatie bereid zich op uitvoeringsniveau voor en in juni 2011 wordt een gekantelde verordening vastgesteld. De discussie over de gevolgen van De Kanteling op doel- en effectniveau ontbreekt nog. Ook de maatschappelijke en professionele partners worden nog onvoldoende in dit proces betrokken op uitvoeringsniveau.	

Bijlage 6. Bronnen

Geraadpleegde documenten

- / Afdelingsplan Publiekszaken 2009
- / Beëindiging structurele subsidies, inzake realisatie centrale steunfunctie vrijwillige inzet (26 oktober 2010).
- / De kunst van het verbinden, jaarprogramma Wmo 2011
- / Eindrapportage Wmo pilots. Leren, uitdragen en delen over maatschappelijke ondersteuning; de resultaten van 26 Wmo ontwikkelpilots (januari 2008)
- / Goed voor elkaar. Leefbaarheidsmonitor 2005
- / Implementatie De Kanteling, intern document (2010)
- / Integrale woonzorgvisie Waalwijk 2005. Beleidsvisie en activiteitenplan (april 2002)
- / Inzet naar behoefte. Bevindingen van de behoefte-inventarisatie onder mantelzorgers in Waalwijk (juni 2010)
- / Inzetten voor de ander. Over de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers (januari 2010)
- / Jaarprogramma's Wmo 2010 en 2011
- / Jaarrekeningen gemeente Waalwijk 2007, 2008 en 2009
- / Jaarverslagen en jaarrapportages van Regiotaxi, Thebe Thuiszorg en Huispitaal Thuiszorg en kraamzorg
- / Leefbaarheidsmonitor 2005
- / Memo aan de Wmo-adviesraad m.b.t. de awbz-pakketmaatregelen (16 september 2010).
- / Met de Wet maatschappelijke ondersteuning op weg naar 2010. Kadernota Wmo gemeente Waalwijk (2009)
- / Ombuigingsvoorstellen Wmo 2010 – 2014. Maatregelen en de kostenbesparing nader uitgewerkt
- / Portefeuilleverdeling 2010-2014 (vastgesteld 15 juni 2010).
- / Quick scan en puzzel informele zorg. Het huidige en wenselijke aanbod informele zorg in Waalwijk samen met lokale partijen in kaart gebracht (juli 2010)
- / Raadsvoorstel 'Beperkende maatregelen individuele Wmo-voorzieningen' (13 juli 2010)
- / Raamovereenkomst tussen gemeente Waalwijk en Thuiszorg Service Nederland BV (15 april 2010)
- / Sociale samenhang in Zanddonk. Een onderzoek naar de sociale kwaliteit en de sociale agenda voor de wijk, Verwey Jonker instituut (2008)
- / Subsidieverzoek t.b.v. bevorderen zelfstandig wonen onder allochtone ouderen (oktober 2010)
- / Tevredenheidsonderzoek Wmo over 2009, cliënten individuele voorzieningen, gemeente Waalwijk, SGB0 (2009)
- / Veerkracht en inventiviteit', coalitieprogramma 2010 – 2014 gemeente Waalwijk
- / Verordening voorzieningen Maatschappelijke Ondersteuning Gemeente Waalwijk, 2007 en 2010
- / Welzijn is minder zorg! Projectplan proeftuin Wmo (juni 2005)
- / www.cbsinuwbuilt.nl
- / www.statline.nl
- / www.waalwijk.nl/startpunt
- / www.waarstaatjegemeente.nl

Geïnterviewde personen

Naam	Functie
dhr. Potters	Wethouder
dhr. Goossens	Afdelingshoofd Maatschappelijke Ontwikkeling
mw. Van der Ploeg	Coördinator afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling
dhr. Sipkes	Senior beleidsmedewerker MAO
dhr. De Laat	Afdelingshoofd Publiekszaken
mw. Van Eijk	Coördinator afdeling Publiekszaken en zorgloket
mw. Vermeulen	Senior consulent zorgloket

Groepsbijeenkomsten

Groepsgesprek met de gemeenteraad

Raadslid	Fractie
dhr. Lodenstijn	LokaalBelang
dhr. Broeders	Werknemersbelang
dhr. Ottens	PvdA
dhr. Van Veelen	Christenunie
mw. Bourguignon	VVD
mw. Ruygt	D66
dhr. Tiemstra	SGP
dhr. Den Braven	Groenlinksaf
mw. De Bruijn	CDA

Groepsgesprek Wmo-adviesraad en externe partners

Naam	Organisaties
dhr. De Kort	Actief Huiszorg
mw. Geerts	Actief Huiszorg
mw. M. Maas	Bibliotheek Midden Brabant / Startpunt Waspik
mw. Dekker	Casade
mw. N. van Aart	Contour
mw. P. de Kramer	HOOM
mw. M. v. Doorn	Juvans
dhr. Klunder	Mozaïek
dhr. H. Jansen	Mozaïek Waalwijk
dhr. J. Zijlmans	Platform Gehandicaptten Waalwijk

dhr. Wachtels v.d. Berg	Platform Zorg Waalwijk
dhr. P. v.d. Homberg	Prisma
mw. N. Havermans	RIBW Midden Brabant
mw. Y. Sens	RIBW Midden Brabant
mw. A. de Haas	Stichting MEE Brabant Noord
dhr. Dörr	Stichting Senioren Waalwijk
mw. A. de Graaf	Thebe huishoudelijk zorg
mw. K. Hermans	Thebe huishoudelijke zorg
dhr. Weezenberg	Traverse
dhr. P. Hellings	Wmo-adviesraad
dhr. T. Voogd	Wmo-adviesraad
dhr. J. Elling	Wmo-adviesraad
dhr. H. Hoogendoorn	Wmo-adviesraad
dhr. F. Keijlard	Wmo-adviesraad
dhr. H. de Ronde	Wmo-adviesraad
dhr. H. van Rosmalen	Wmo-adviesraad

Bijlage 7. Enquêtes

Op de volgende pagina's zijn de enquêtevragen opgenomen die zijn uitgezet onder maatschappelijke en professionele organisaties en onder de Wmo-adviesraad. Om privacy redenen zijn de antwoorden niet in de bijlagen opgenomen.

De volgende vragen gaan over uw organisatie.

1. Wat is de naam van uw organisatie?

2. Op welk terrein is uw organisatie werkzaam? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Wonen
- Welzijn
- Zorg
- Vrijwilligers / mantelzorgers

Anders, namelijk:

3. Hoeveel medewerkers/vrijwilligers zijn werkzaam binnen uw organisatie?

- Minder dan 50
- Tussen de 50 en 100
- Meer dan 100

4. Binnen welk Wmo-thema van de gemeente Waalwijk valt uw werk? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- 'Zelfstandig blijven' (individuele voorzieningen)
- 'Inzetten voor een ander' (mantelzorgers en vrijwilligers)
- 'Toegankelijkheid' (informatie, advies en cliëntondersteuning)

Anders, namelijk:

De volgende vragen gaan over de samenwerking tussen uw organisatie en de gemeente Waalwijk.

5. Op welke manier is de samenwerking in het kader van de Wmo tussen uw organisatie en de gemeente Waalwijk tot stand gekomen? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Via een aanbestedingstraject
- Via een bestaand samenwerkingsverband
- Via regionale samenwerking

Anders, namelijk:

6. Wat is de aard van de samenwerking? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- De gemeente is opdrachtgever
- De gemeente ondersteunt uw werkzaamheden (financieel of anderszins)
- Samenwerking binnen een zorgloket

Anders, namelijk:

7. Op welke manier is de samenwerking tussen uw organisatie en de gemeente Waalwijk vastgelegd? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- In een raamovereenkomst
- In een prestatiecontract
- In een contract
- Informele samenwerking

Anders, namelijk:

8. Voor welke van onderstaande aspecten heeft u afspraken met de gemeente Waalwijk gemaakt? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Prestaties
- Resultaten
- Financiële middelen
- Informatievoorziening en verantwoording

Anders, namelijk:

9. Is uw organisatie tevreden over deze afspraken?

- Heel tevreden
- Tevreden
- Ontevreden
- Heel ontevreden

10. Kunt u dat kort toelichten?

11. Op welke manier vindt afstemming plaats tussen uw organisatie en de gemeente Waalwijk? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Via bestuurlijk overleg
- Via ambtelijk overleg
- Via een koepelorganisatie
- Via dagelijkse samenwerking (meer informeel)
- Schriftelijk
- Er vindt geen afstemming plaats

Anders, namelijk:

12. Is er op bestuurlijk en ambtelijk niveau één contactpersoon voor u binnen de gemeente?

- Ja
- Nee
- Weet ik niet

13. Wat is de belangrijkste rol van de gemeente Waalwijk in de samenwerking met maatschappelijke en professionele partners op het gebied van de Wmo? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Regisseur
- Financierder
- Uitvoerder
- Ondersteuner

Anders, namelijk:

14. Is uw organisatie tevreden over de wijze waarop de gemeente deze rol invult?

- Heel tevreden
- Tevreden
- Ontevreden
- Heel ontevreden

15. Kunt u uw antwoord toelichten?

16. Welk aspect is volgens u het belangrijkste in het voeren van regie door de gemeente in de uitvoering van de Wmo?

- Stellen van heldere doelen, uitgangspunten en afspraken
- Borgen van integraliteit in het beleid en de uitvoering
- Bepalen van de agenda op het gebied van wonen, zorg en welzijn
- Beschikbaar stellen van voldoende middelen voor uitvoerende partijen

Anders, namelijk:

De volgende vragen gaan over de bijdrage van uw organisatie aan de gemeentelijke Wmo-doelen, het doelbereik en de effecten van de uitvoering.

17. Weet u aan welke gemeentelijke Wmo-doelen de werkzaamheden van uw organisatie een bijdrage leveren?

- Ja, dat is mij geheel duidelijk
- Ik weet het ongeveer
- Nee, dat is mij geheel onduidelijk

18. Leidt de uitvoering van de Wmo door de gemeente en haar samenwerkingspartners volgens u tot:

	Ja, zeker	Voldoende	Onvoldoende	Nee, zeker niet	Geen mening/weet ik niet
Meer volwaardige deelname van burgers aan de samenleving	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Versterking en benutting van de kwaliteiten van (kwetsbare) burgers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ondersteunen en faciliteren van burgerinitiatieven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Meer zelfredzaamheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Een ander maatschappelijk effect, namelijk:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<div style="border: 1px solid black; width: 60px; height: 16px;"></div>					

19. Aan welke van de onderstaande specifieke doelen levert uw organisatie een bijdrage? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Ontwikkeling nieuwe zorg- en welzijnsarrangementen
- De vraag van de burger/cliënt centraal stellen
- Periodiek klanttevredenheidsonderzoeken uitvoeren
- Adviesrol bij selectieprocedure aanbestedingstrajecten Wmo
- Anticiperen op ontwikkelingen m.b.t. financiering voorzieningenniveau
- Erkenning maatschappelijke relevantie
- Behoud en versterking ondersteuningsstructuur in de gemeente
- Toegankelijk maken ondersteuningsaanbod
- Behoud en verbetering kwaliteit, continuïteit en ondersteuning van vrijwilligerswerk
- Aantrekkelijk maken vrijwilligerswerk
- Deelname specifieke doelgroepen aan vrijwilligerswerk
- Integraal aanbod wonen, welzijn en zorg
- Toegankelijkheid aanbod wonen, welzijn en zorg
- Informatie, advies en cliëntondersteuning
- Anders, namelijk:

20. Hoe informeert u en legt u verantwoording af aan de gemeente over de resultaten van de uitvoering door uw organisatie? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Via periodieke rapportages
- Via periodiek overleg
- Wij informeren/verantwoorden niet
- Anders, namelijk:

21. Op welk niveau informeert en/of legt uw organisatie verantwoording af? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Financieel niveau
- Prestatieniveau
- Doelbereik
- Maatschappelijk effect
- Cliënttevredenheid
- Anders, namelijk:

In oktober 2010 heeft de gemeenteraad van Waalwijk ingestemd met ombuigingsmaatregelen die forse bezuinigingen moeten realiseren. Daarnaast zoekt zij aansluiting bij het project de Kanteling dat nadruk legt op vraagverheldering en minder op aanbod en claimgericht denken. In 2011 /2012 stelt de gemeente Waalwijk haar nieuwe Wmo-beleid op voor 2013–2016.

22. Hoe tevreden bent u over de volgende aspecten in de samenwerking met de gemeente op het gebied van de Wmo in de afgelopen jaren?

	Ze te vreden	Tevreden	Ontevreden	Ze er ontevreden	Geen mening
Communicatie en afstemming	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Contracten, overeenkomsten en afspraken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Financiële middelen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Integraliteit in beleid en uitvoering	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ondersteuning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

23. Op welke gebieden ziet u mogelijkheid voor de gemeente tot verbetering voor de nieuwe beleidsperiode 2013–2016? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- Heldere ambitie, beleidsdoelen en uitgangspunten voor de Wmo
- Samenwerking met de (keten)partners
- Integraliteit in beleid en uitvoering
- Rolinvulling door gemeente
- Ondersteuning door gemeente
- Beschikbaarstellen van middelen
- Anders, namelijk:

24. Kunt u uw antwoord toelichten?

25. Heeft de gemeente u op de hoogte gebracht van de (gevolgen) van de ombuigingsmaatregelen en het project de Kanteling?

- Ja
- Nee
- Weet ik niet

26. Bent u door de gemeente betrokken bij de totstandkoming en implementatie van de ombuigingsmaatregelen?

- Ja
- Nee

27. Hebben de ombuigingsmaatregelen (bezuinigingen) gevolgen voor de uitvoering van uw werkzaamheden?

- Ja
- Nee
- Weet ik (nog) niet

28. Heeft de aansluiting bij het project de Kanteling gevolgen voor de uitvoering van uw werkzaamheden?

- Ja
- Nee
- Weet ik (nog) niet

29. Welke aanbevelingen zou u aan de gemeente doen voor de nieuwe beleidsperiode met betrekking tot uw werkveld?

Enquête Wmo-adviesraad

De volgende vragen gaan over de inrichting en het functioneren van de Wmo-adviesraad

1. Sinds wanneer bent u lid van de Wmo-adviesraad in Waalwijk?

- 2009
- 2010
- 2011

2. Op welke manier bent u, naast uw huidige lidmaatschap van de Wmo-adviesraad, betrokken bij de Wet maatschappelijke ondersteuning? (meerdere antwoorden mogelijk)

Vanuit mijn professionele ervaring

- Als cliënt
- Als mantelzorger
- Als maatschappelijk geïnteresseerde
- Anders, namelijk:

3. Bij welk prestatieveld bent u vanuit de Wmo-adviesraad specifiek betrokken? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten
- Op preventie gerichte ondersteuning bieden aan jongeren met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden
- Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning
- Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers
- Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem
- Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem i.v.m. zelfstandig functioneren of deelnemen
- Het bieden van maatschappelijke opvang-vrouwenopvang-huiselijk geweld
- Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg m.u.v. rampen
- Het ontwikkelen van een verslavingsbeleid
- Bevorderen van de volksgezondheid
- Sportbeoefening als verbinding

4. Waarom juist dit prestatieveld?

5. Is de Wmo–adviesraad volgens u op basis van de bemensing en de beschikbare middelen voldoende in staat haar adviestaak uit te voeren?

- Ja, helemaal
- Ja
- Nee
- Nee, helemaal niet

6. Op welke manier ondersteunt de gemeente Waalwijk de Wmo–adviesraad? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Financieel
- Facilitair (vergaderruimte, materiaal)
- Professioneel (opleidingen, cursussen)
- Secretarieel
- Anders, namelijk:

7. Op welk aspect kan de gemeente haar ondersteuning verbeteren? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Financieel
- Facilitair (vergaderruimte, materiaal)
- Professioneel (opleidingen, cursussen)
- Secretarieel
- Anders, namelijk:

De volgende vragen gaan over de samenwerking en afstemming tussen de gemeente en de Wmo–adviesraad.

8. Neemt de gemeente initiatief tot afstemming met de Wmo–adviesraad?

- Ja, voldoende
- Soms
- Nee, onvoldoende

9. Hoe frequent vindt afstemming met de gemeente plaats?

- Eens per jaar
- Eens per half jaar
- Eens per kwartaal
- Eens per maand
- Eens per week

10. Is dat voldoende?

- Ja
- Nee

11. Met wie vindt afstemming plaats? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Met de wethouder
- Met één vaste contactambtenaar
- Met een contactambtenaar per prestatieveld
- Anders, namelijk:

12. Worden de afspraken tussen de gemeente en de Wmo–adviesraad nagekomen?

- Ja, altijd
- Ja
- Nee
- Nee, nooit

13. Hoe beoordeelt u de samenwerking met de gemeente Waalwijk?

- Goed
- Voldoende
- Matig
- Slecht

14. Is de Wmo–adviesraad op basis van de informatievoorziening door de gemeente voldoende in staat om gevraagd en ongevraagd advies te geven?

- Ja, helemaal
- Ja
- Nee
- Nee, helemaal niet

15. Op welk aspect is ruimte voor verbetering? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Tijdigheid versturen van de stukken
- Kwaliteit van de stukken
- Anders, namelijk:

De volgende vragen gaan over de rol die de gemeente Waalwijk speelt in de uitvoering van de Wmo.

16. Wat is de belangrijkste rol van de gemeente in de uitvoering van de Wmo?

- Regisseur
- Financierder
- Uitvoerder
- Facilitair
- Anders, namelijk:

17. In welke mate voert de gemeente deze rol uit?

- Goed
- Voldoende
- Matig
- Onvoldoende

18. Kunt u de aspecten aanvinken waarvan u vindt dat er mogelijkheden tot verbetering liggen?
(meerdere antwoorden mogelijk)

- Regievoering (dmv beleid, initiatiefnemen, etc.)
- Beschikbare middelen
- Samenwerking (keten)partners
- Anders, namelijk:

19. Kunt u dat toelichten?

20. Wordt de Wmo–adviesraad betrokken bij de implementatie van de ombuigingsmaatregelen die tot forse bezuinigen op de Wmo moeten leiden?

- Ja
- Nee

21. Zo ja, hoe wordt u betrokken?

22. Wordt de Wmo–adviesraad betrokken bij de implementatie van de Kanteling?

- Ja
- Nee

23. Zo ja, hoe wordt u betrokken?

Het onderzoek richt zich specifiek op prestatievelden 3 (advies, informatie en cliëntondersteuning), 4 (mantelzorgers en vrijwilligers) en 6 (voorzieningen). De volgende vragen gaat over deze prestatievelden.

24. Hoe is de Wmo–adviesraad betrokken bij de inrichting en uitvoering van de zorgketten BaLaDe en de pluspunten? (meerdere antwoorden mogelijk)

- Gevraagd advies
- Ongevraagd advies
- Vertegenwoordigd in de zorgketten
- Niet betrokken

25. In welke mate geven de gemeente en de vertegenwoordigde partners in de zorgketten invulling aan de volgende functies?:

	Ruim voldoende	Voldoende	Onvoldoende
Advies	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Informatievoorziening	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Cliëntondersteuning	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vraagverheldering	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Integraal aanbod wonen, welzijn en zorg	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bekendheid en bereikbaarheid zorgketten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

26. Hoe tevreden bent u over de werkwijze (indicatiestelling, uitvoering) bij de verstrekking van de volgende voorzieningen?:

	Heel tevreden	Tevreden	Ontevreden	Heel ontevreden
Woonvoorzieningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rolstoelen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vervoersvoorzieningen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hulp bij het huishouden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

27. Kunt u dat toelichten?

28. In welke mate slaagt de gemeente Waalwijk in het realiseren van de volgende doelstellingen voor de individuele voorzieningen?:

	Ruim voldoende	Voldoende
Ontwikkeling nieuwe zorg– en welzijnsarrangementen stimuleren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vraag van de burger als vertrekpunt nemen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Periodiek klanttevredenheidsonderzoeken uitvoeren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bij aanbestedingsprocedure HbH gebruikers en organisaties rol geven in selectieprocedure	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
In aanbestedingsprocedure criteria kwaliteit, keuzevrijheid en prijs meenemen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anticiperen op ontwikkeling in financiering voorzieningenniveau	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Voorlichtings– en promotiecampagne voor PGB	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

29. Investeert de gemeente Waalwijk voldoende in de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers?

- Voldoende
- Onvoldoende
- Geen mening/weet ik niet

30. In welke mate geeft de gemeente Waalwijk invulling aan de volgende ondersteuningsfuncties voor mantelzorg en vrijwilligerswerk?:

	Ruim voldoende	Voldoende
Heldere doelen en uitgangspunten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Maatschappelijke relevantie erkennen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Financiële bijdrage	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Behoud en versterking ondersteuningsstructuur	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Voorkomen overbelasting mantelzorgers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Toegankelijk maken ondersteuningsaanbod	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Behoud en verbetering kwaliteit, continuïteit en ondersteuning vrijwilligers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aantrekkelijk maken vrijwilligerswerk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Deelname van specifieke doelgroepen aan vrijwilligerswerk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ludieke activiteiten voor vrijwilligers en mantelzorgers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

31. Leidt de uitvoering van de Wmo door de gemeente Waalwijk en de samenwerkingspartners tot:

	Ja, zeker	Voldoende	Onvoldoende
meer volwaardige deelname van burgers aan de samenleving	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
versterking en benutting van kwaliteiten van (kwetsbare) burgers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ondersteuning en faciliteren van burgerinitiatieven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer zelfredzaamheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

32. Heeft u nog vragen en/of opmerkingen?