

*Evaluatie Wmo-beleid
gemeente Dongeradeel*

Colofon

Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân

Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in de gemeenten Achtkarspelen, Dantumadiel, Dongeradeel en Kollumerland c.a., aan de transparantie van het gemeentelijke handelen en de versterking van de publieke verantwoording daarover. De commissie doet dat door de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid en bestuur te onderzoeken en de gemeenteraad hierover te rapporteren en te adviseren.

De commissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Zij bestaat uit externe leden, die geen binding hebben met het gemeentelijke apparaat en een ambtelijk secretaris. Nadere informatie vindt u op de sites van de genoemde gemeenten:

www.achtkarspelen.nl

www.dantumadiel.eu

www.dongeradeel.nl

www.kollumerland.nl

Samenstelling

dhr. E.A. Martens, voorzitter

dhr. W. de Boer, lid, plv. voorzitter

mw. C.M.E. Ruiter, lid

mw. R. de Vries, ambtelijk secretaris

Contact

E: r.devries@achtkarspelen.nl

T: 0511-548698

P: Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân

Postbus 2

9285 ZV Buitenpost



Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân

De raad van de gemeente Dongeradeel
Postbus 1
9100 AA DOKKUM

Afdeling : RKC
Behandeld door : Mw. R. de Vries-Mulder
Doorkiesnummer : (0511) 548698
E-mail : r.devries@achtkarspelen.nl

Uw kenmerk	Uw brief van	Burgerservicenr	Ons kenmerk	Bijlage
				1

Onderwerp

Onderzoeksrapport Evaluatie Wmo-beleid gemeente Dongeradeel

Buitenpost, 7 april 2014

Geachte heer, mevrouw,

Hierbij bieden wij u ons onderzoeksrapport 'Evaluatie Wmo-beleid gemeente Dongeradeel' aan. In deze begeleidende brief gaan wij in op de aanleiding voor het onderzoek, het verloop van het onderzoeksproces, de vragen die wij voor het onderzoek formuleerden en de aanbevelingen. Tevens gaan wij aan het slot van deze brief in een nawoord in op de bestuurlijke reactie van het college van b&w.

Aanleiding

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is per 1 januari 2007 ingevoerd en heeft als doel om iedereen in Nederland mee te laten doen aan de samenleving. De wet richt zich voor een belangrijk deel op mensen die dat niet kunnen vanwege een beperking (fysiek of psychisch). Zij dienen daarbij geholpen, of anders gezegd, maatschappelijk ondersteund te worden om hun zelfredzaamheid te versterken en hun participatie te bevorderen.

De gemeenten hebben hierin een cruciale rol. Zij vormen de bestuurslaag die verantwoordelijk is voor het vormgeven van het maatschappelijke ondersteuningsbeleid. Gemeenten dienen mensen met beperkingen te compenseren in hun beperkingen (compensatieplicht) opdat zij zelfredzaam zijn en kunnen participeren.

De vragen naar rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid die in het kader van rekenkameronderzoek worden gesteld, zijn ook in dit onderzoek aan de orde geweest. De antwoorden op deze vragen leveren een bijdrage aan dit nieuw te ontwikkelen beleid. Ook levert dit onderzoek een doorkijk naar de toekomst. De vele veranderingen die momenteel zijn voorgenomen, met de Wmo zelf én aanpalende beleidsterreinen, maken een dergelijk onderzoek extra interessant.

Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân wil onderzoek doen vanuit lerend perspectief: wat kan van de uitvoering van Wmo in het verleden worden geleerd voor de uitvoering in de toekomst?

Onderzoeksproces

In december 2012 heeft de rekenkamercommissie een onderzoeksopzet gemaakt op basis waarvan onderzoeksbureau het Verwey-Jonker Instituut onder begeleiding van de rekenkamercommissie begin 2013 begonnen is aan de uitvoering van het onderzoek. Na vaststelling van het voorlopige onderzoeksrapport vond het ambtelijk wederhoor in november 2013 plaats. De ambtelijk-wederhoorreactie werd begin december ontvangen en na de verwerking van deze reactie volgde van medio januari tot eind februari 2014 de tweede wederhoorrunde: het bestuurlijk wederhoor.

Onderzoeksvragen

Wij hebben de volgende onderzoeksvragen voor het onderzoek geformuleerd:

Centrale onderzoeksvragen

1. *In welke mate is het Wmo-beleid rechtmatig?*
2. *In welke mate leidt de uitvoering van de Wmo tot meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten in hun omgeving?*
3. *In welke mate is het beleid gebaseerd op de vraag van de cliënt, in plaats van op het aanbod van de gemeente en haar partners?*
4. *In hoeverre is sprake van kostenbeheersing door de gemeente?*

Meer specifiek richt de rekenkamercommissie zich op de drie pijlers voor overheidsbeleid: rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid. Ten aanzien van elke pijler zijn deelvragen geformuleerd. De conclusies die uit de beantwoording van de deelvragen getrokken zijn, vindt u voor rechtmatigheid op pagina 22, voor doeltreffendheid op pagina 35 en voor doelmatigheid op pagina 41 van het onderzoeksrapport.

Aanbevelingen

In aansluiting op de conclusies doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen om de doeltreffendheid en doelmatigheid van het Wmo-beleid te verhogen en de kaderstellende en controlerende rol van de raad hierbij te versterken:

Aanbevelingen aan de gemeenteraad

1. Stel als raad de doelen zo concreet en meetbaar mogelijk, geef het college opdracht de doelrealisatie te monitoren.
2. Stel als raad duidelijke financiële kaders en vraag als raad het college om heldere financiële rapportages en een risico-analyse.
3. Vraag als raad het college om kwaliteitsbeleid, stel daarvoor zelf de kaders.

Aanbevelingen voor het gemeentelijke beleid

4. Betrek burgers, anders dan het Wmo-Burgerplatform, actiever bij het beleid.
5. Stel vast waar overlap zit in de doelgroepen van de drie decentralisaties en benut kansen op doelmatigheidswinst door een integrale aanpak.
6. Zet in op vakmanschap in de uitvoering.

Op pagina 46 van het onderzoeksrapport vindt u de aanbevelingen met een uitgebreide toelichting.

Toekomstgerichtheid

Dit onderzoek geeft ook een doorkijk naar de toekomst en met name worden dan de decentralisaties in het sociale domein bedoeld. Aanbeveling 5 gaat over het vaststellen van overlap in de doelgroepen van de drie decentralisaties en het benutten van kansen op doelmatigheidswinst door een integrale aanpak.

Naast de overheveling van Awbz-taken naar de Wmo krijgen gemeenten de komende jaren ook op het gebied van de jeugdzorg en van werk en inkomen (met name sociale werkvoorziening) een forse uitbreiding van hun takenpakket. Door een integrale benadering vanuit het brede sociale beleid is het mogelijk om tot meer en beter maatwerk te komen, waarmee mogelijk ook een meer doelmatig beleid kan worden gerealiseerd. Centraal staat daarbij de benadering van '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur'. Dit idee kan worden gerealiseerd door het werken met zogenaamde sociale teams waarin generalisten het keukentafelgesprek voeren; dat gesprek kan dan gaan over de volle breedte van het sociale domein en ook over andere personen in het huishouden.

Bestuurlijke reactie college

In het kader van het bestuurlijk wederhoor hebben wij onze conclusies en aanbevelingen aan het college van Dongeradeel voorgelegd. Op 28 februari 2014 ontvingen wij de reactie van het college, die achterin dit rapport is opgenomen.

Nawoord rekenkamercommissie

Uw raad heeft zich door middel van ons onderzoek een beeld kunnen vormen op welke wijze de gemeente Dongeradeel vier prestatievelden van de Wmo vanaf 2008 heeft uitgevoerd. Uit het onderzoek komen ook verbeteringen naar voren, die gebruikt kunnen worden bij de uitbreiding van taken op Wmo-gebied.

Uit de bestuurlijke reactie blijkt dat uw college zich herkent in het geschetste beeld. Uit de laatste woorden in de reactie van het college: "Daarmee is dit rapport ook een bevestiging dat wij op de goede weg zijn", maken wij op dat onze aanbevelingen aansluiten bij de verdere beleidsvorming op Wmo-beleidssterreinen en de uitvoering ervan door uw gemeente.

Naar aanleiding van de reactie van het college dat constateringens soms gebaseerd zijn op de mening van één persoon, kunnen wij melden dat conclusies getrokken zijn op basis van documentenanalyse, groepsinterviews met direct betrokkenen, ambtenaren, gemeenteraadsleden en bestuurders, dus op meerdere bronnen.

Uw gemeente heeft het afgelopen jaar al veel in gang gezet, zoals het vormgeven van de Kanteling, de voorbereiding op de drie decentralisaties en een integrale aanpak. Op dit moment werkt het college aan een nieuwe Planning & Control-cyclus, in het kader van 'Sturen en beheersen'. In een discussie met uw college in het kader van deze nieuwe P&C-cyclus, over welke informatie u nodig heeft om uw kaderstellende en controlerende rol te kunnen vervullen, gaan wij ervan uit dat u onze aanbevelingen over het Wmo-beleid goed kunt gebruiken, juist ook bij de verdere ontwikkeling en uitvoering van de drie decentralisaties. Uw raad kan op deze manier actief betrokken zijn en blijven, niet alleen bij de ontwikkelingen op het gebied van de Wmo, maar bij het gehele decentralisatieproces. Het is nu een goed moment om op richtinggevende wijze als raad de doelen en financiële kaders concreter te maken.

Met vriendelijke groet,

E.A. Martens, voorzitter

Evaluatie Wmo-beleid gemeente Dongeradeel

Marie-Christine van Dongen
Dick Oudenampsen
Rob Gilsing

Met medewerking van:
Mark van Gameren

Januari 2014

Inhoud

1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding tot het onderzoek	5
1.2	Doelstelling en onderzoeksvragen	5
1.3	Normenkader	7
1.4	Onderzoeksverantwoording	7
1.5	Leeswijzer	8
2	De Wmo en het lokale Wmo-beleid	9
2.1	De Wmo	9
2.2	De prestatievelden 3 t/m 6	13
2.3	Het Wmo-beleid in Dongeradeel	14
3	Rechtmatigheid	19
3.1	Normenkader rechtmatigheid	19
3.2	Wmo-beleidsplan	20
3.3	Compensatie	21
3.4	Verordening individuele voorzieningen	21
3.5	Cliënttevredenheid en prestatiegegevens	22
3.6	Burgerbetrokkenheid	22
3.7	Conclusies	22
4	Doeltreffendheid	23
4.1	Normenkader doeltreffendheid	23
4.2	Doelformulering	25
4.3	Proces: integraliteit, kwaliteitsbeleid en kanteling/vraagsturing	26
4.4	Burgerbetrokkenheid	28
4.5	Prestaties: bereik doelgroepen en monitoring uitvoering	31
4.6	Effecten	33
4.7	Betrokkenheid gemeenteraad	35
4.8	Conclusies	35
5	Doelmatigheid	37
5.1	Uitvoeringskosten	37
5.2	Verhouding uitvoeringskosten tot doeltreffendheid	40
5.3	Conclusies	41
6	Conclusies en blik op de toekomst	43
6.1	Conclusies	43
6.2	Blik op de toekomst	45
6.3	Aanbevelingen	46
Bijlagen		
1	Geraadpleegde documenten	49
2	Normenkader rechtmatigheid	53
3	Overzicht geïnterviewde personen	57
4	Topiclijsten	59
5	Vragenlijst	65
6	Bestuurlijke reactie college	73

1 Inleiding

1.1 Aanleiding tot het onderzoek

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is per 1 januari 2007 ingevoerd en heeft als doel om iedereen in Nederland mee te laten doen aan de samenleving. De wet richt zich voor een belangrijk deel op mensen die dat niet kunnen vanwege een beperking (fysiek of psychisch). Zij dienen daarbij geholpen, of anders gezegd, maatschappelijk ondersteund te worden om hun zelfredzaamheid te versterken en hun participatie te bevorderen.

De gemeenten hebben hierin een cruciale rol. Zij vormen de bestuurslaag die verantwoordelijk is voor het vormgeven van het maatschappelijke ondersteuningsbeleid. Gemeenten dienen mensen met beperkingen te compenseren in hun beperkingen (compensatieplicht) opdat zij zelfredzaam zijn en kunnen participeren. Die compensatie kan plaats vinden door het treffen van algemene voorzieningen (zoals boodschappen- of klussendiensten), collectieve voorzieningen (bijvoorbeeld collectief vervoer) of individuele voorzieningen (bijvoorbeeld hulpmiddelen of woningaanpassingen). Naast de ondersteuning van mensen met beperkingen vraagt de Wmo gemeenten beleid te voeren op het terrein van onder meer maatschappelijke opvang, het bevorderen van de sociale samenhang en de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers.

De Rekenkamercommissie van Noordoost Fryslân (Achtkarspelen, Dantumadiel, Dongeradeel en Kollumerland c.a.) heeft een evaluatie uit laten voeren van het Wmo-beleid in de gemeente Dongeradeel. Dezelfde evaluatie is tegelijkertijd ook uitgevoerd in Dantumadiel en Achtkarspelen. De Rekenkamercommissie wil nagaan wat de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het Wmo-beleid in Dongeradeel is. De focus ligt hierbij op de vraag wat de invloed van het Wmo-beleid is op de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, met inbegrip van de ondersteuning van mantelzorgers.

Het evaluatieonderzoek is uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut. In het voorliggende rapport vindt u de verslaglegging van het onderzoek. In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de doelstelling en de onderzoeksvragen, bakenen we het onderwerp van onderzoek nader af en gaan we in op de in het onderzoek gevolgde werkwijze.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling

De Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân wil met deze evaluatie graag zicht krijgen op:

- De rechtmatigheid van het gevoerde Wmo-beleid.
- De doeltreffendheid (effectiviteit) van het gevoerde Wmo-beleid.
- De doelmatigheid (efficiency) van het gevoerde Wmo-beleid.

Het gaat daarbij om het beleid gevoerd in de jaren 2008 tot en met 2012. De rekenkamercommissie wil tot een integraal oordeel komen over het in Dongeradeel gevoerde Wmo-beleid en zo de raadsleden ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende taak. De rekenkamercommissie wil daarom tevens de actuele ontwikkelingen meenemen, zoals de invoering van de nieuwe werkwijze de Kanteling en de samenhang tussen de drie grote decentralisatieoperaties in het sociale domein (de overgang

van de AWBZ begeleiding naar de Wmo, de decentralisatie van de jeugdzorg en de participatiewet). Daarmee kan het onderzoek aanknopingspunten bieden voor het toekomstige Wmo-beleid in Dongeradeel.

In de evaluatie ligt de focus op de invloed van het Wmo-beleid op de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking. In termen van prestatievelden van de Wmo betekent dat dat het gaat om de volgende Wmo-prestatievelden:¹

- Prestatieveld 3: het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning.
- Prestatieveld 4: het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers.
- Prestatieveld 5: het bevorderen van 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.
- Prestatieveld 6: het verlenen van voorzieningen aan ouderen, gehandicapten, chronisch psychiatrische patiënten en mensen met psychische of psychosociale problemen.

Vraagstelling

Voor dit onderzoek zijn de volgende centrale onderzoeksvragen geformuleerd:

1. In welke mate is het Wmo-beleid rechtmatig?
2. In welke mate leidt de uitvoering van de Wmo tot meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten in hun omgeving?
3. In welke mate is het beleid gebaseerd op de vraag van de cliënt, in plaats van op het aanbod van de gemeente en haar partners?
4. In hoeverre is sprake van kostenbeheersing door de gemeente?

De eerste onderzoeksvraag heeft betrekking op de rechtmatigheid van het gevoerde beleid. De tweede en derde onderzoeksvraag hebben te maken met de doeltreffendheid van het gemeentelijke Wmo-beleid. De tweede vraag betreft de mate waarin de maatschappelijke doelen (*outcome*) worden gerealiseerd. De derde vraag is gebaseerd op de veronderstelling dat een vraaggericht beleid de doeltreffendheid van dat beleid ten goede komt, zoals ook in De Kanteling (zie paragraaf 2.2) wordt verondersteld. De vierde onderzoeksvraag ten slotte heeft betrekking op de doelmatigheid van het gemeentelijke beleid.

De centrale onderzoeksvragen, zoals hierboven geformuleerd, zijn vervolgens uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

A. Rechtmatigheid:

Wat zijn de minimale vereisten in de landelijke wet- en regelgeving over het Wmo-beleid in het algemeen en ten aanzien van de prestatievelden 3, 4, 5 en 6 in het bijzonder?

Hoe ziet het lokale beleid eruit en voldoet dit aan de minimale vereisten in de landelijke wet- en regelgeving (op welke punten wel/niet)?

¹ De Wmo kent in totaal negen prestatievelden. De overige prestatievelden hebben betrekking op sociale samenhang en leefbaarheid, opvoed- en opgroei-ondersteuning, maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheidszorg en verslavingszorg (zie ook paragraaf 2.2).

B. Doeltreffendheid:

5. Hoe ziet het Wmo-beleid in de gemeente eruit? Wat is de doelgroep, wat zijn de doelstellingen en beoogde effecten, wat is de werkwijze? Zijn de doelstellingen SMART geformuleerd?
6. Wat zijn concrete prestaties in de uitvoeringsplannen? Hoe is de benadering richting cliënt en hoe ervaart de cliënt de benadering door de gemeente?
7. In hoeverre is er sprake van een geïntegreerde aanpak? In hoeverre is er samenhang tussen het Wmo-beleid en andere beleidsterreinen?
8. In hoeverre is er sprake van transparantie (van beleid, uitvoering en ingezette middelen) richting de gemeenteraad?
9. Op welke wijze en in hoeverre zijn de doelgroepen bereikt? In hoeverre is dit in de loop der jaren verbeterd/verslechterd?
10. Hoe ziet het kwaliteitsbeleid c.q. borging van het Wmo-beleid eruit?
11. In hoeverre worden de burgers betrokken? (Wat is de mate van cliëntenparticipatie?)
12. Hoe ziet de communicatie eruit?
13. In hoeverre wordt de uitvoering gemonitord?
14. In welke mate leidt de uitvoering van de Wmo tot meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten in hun omgeving?
15. In welke mate is het beleid gebaseerd op de vraag van de cliënt, in plaats van op het aanbod van de gemeente en haar partners?
16. Welke belemmeringen bestaan er momenteel bij het Wmo-beleid en wat zijn leerpunten gericht op het toekomstige Wmo-beleid?
17. Op welke wijze wordt beleidsmatig omgegaan met de Kanteling (en de aangepaste modelverordening van de VNG), respectievelijk geanticipeerd op de overheveling van delen van de AWBZ naar de Wmo?

C. Doelmatigheid:

18. Zijn de uitvoeringskosten van het Wmo-beleid inzichtelijk, en zo ja, wat is de omvang ervan?
19. Hoe verhouden de uitvoeringskosten van het Wmo-beleid zich tot de mate van doelbereiking en de doeltreffendheid? Zijn de doelstellingen van het Wmo-beleid te realiseren met minder middelen?
20. In hoeverre worden de prestaties van Dongeradeel vergeleken met andere gemeenten?

1.3 Normenkader

Op basis van de onderzoeksvragen heeft het onderzoeksteam in nauwe samenwerking met de rekenkamercommissie het normenkader geëxpliciteerd. De drie centrale begrippen rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid zijn geoperationaliseerd in onderzoekbare indicatoren. De normen zijn zodanig geformuleerd dat er een oordeel kan worden gegeven over het betreffende aspect van het Wmo-beleid. Bijlage 2 bevat het volledige normenkader.

1.4 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek bestond uit vier delen. Deze lichten we in deze paragraaf kort toe.

1 Deskresearch

In de eerste onderzoeksfase is een analyse gemaakt van relevante stukken met betrekking tot de Wmo in Dongeradeel. De betreffende (beleids)stukken zijn in nauw overleg met de opdrachtgever geselecteerd. Het gaat in ieder geval om alle beleidsstukken, beleidsevaluaties en tevredenheidsonderzoeken op het gebied van de Wmo die in de periode 2008 tot en met 2012 verschenen zijn. Maar het gaat ook om relevante accountantsverslagen, programmabegrotingen, jaarrekeningen, jaarverslagen en bestuursrapportages. Gaandeweg het onderzoek zijn deze documenten waar nodig aangevuld.

Bijlage 1 bevat een overzicht van de geraadpleegde documenten. In deze fase is tevens het normenkader geëxpliciteerd.

2 Interviews met professionals en vrijwilligers van betrokken organisaties

In de tweede onderzoeksfase lag de nadruk op het achterhalen van de doeltreffendheid van het Wmo-beleid. Er hebben vijf individuele gesprekken plaatsgevonden met de verantwoordelijke wethouder en twee ambtenaren, de voorzitter van de Wmo-raad van Dongeradeel en Dantumadiel, en ten slotte een sleutelfiguur van een maatschappelijke organisatie. De interviews zijn bedoeld om aanvullende informatie te verkrijgen over de uitvoering van het Wmo beleid en om inzicht te krijgen in het oordeel van de partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid. De interviewverslagen zijn ter accordering voorgelegd aan de respondenten. In bijlage 3 staat een overzicht van geïnterviewde personen en in bijlage 4 staan de gebruikte topiclijsten.

3 Digitale enquête maatschappelijke organisaties

Vervolgens is een digitale enquête uitgezet onder alle voor het Wmo-beleid relevante maatschappelijke organisaties in Dongeradeel. De deelnemers zijn in overleg met de gemeente Dongeradeel geselecteerd. We hebben in de vragenlijst gefocust op de effecten van het Wmo-beleid op de cliënten. De vragenlijst is ontwikkeld op basis van de onderzoeksvragen (zie bijlage 5). De vragenlijst is geprogrammeerd met behulp van NetQuest. Alle deelnemers (n=58) hebben vervolgens op donderdag 23 mei per email een uitnodiging ontvangen met hierin een link naar de digitale vragenlijst. Op woensdag 5 juni is een herinneringsmail uitgestuurd. De uiteindelijke deadline was vrijdag 7 juni.

Uiteindelijk hebben dertien van de 58 maatschappelijke organisaties in Dongeradeel de digitale enquête ingevuld. Het gaat om acht zorginstellingen, een welzijnsorganisatie, een adviesorgaan van de gemeente, een vrijwilligersorganisatie, een levensbeschouwelijke organisatie en een educatieve dienstverlener. Dit levert een responspercentage van 22% op. Daarmee zijn de uitkomsten van de digitale vragenlijst indicatief: ze geven niet meer dan een richting aan.

Aantal respondenten	58
Aantal respondenten dat de vragenlijst heeft ingevuld	13
Responspercentage	22%

4 Groepsinterview met maatschappelijke organisaties en raadsleden

In de laatste onderzoeksfase zijn twee groepsinterviews gehouden; één met de belangrijkste maatschappelijke organisaties in Dongeradeel en één met de raadsleden in Dongeradeel. Met de maatschappelijke organisaties zijn de onderzoeksbevindingen tot dan toe besproken. Verder is hen met name gevraagd in hoeverre het Wmo-beleid in Dongeradeel doeltreffend is. Ook met de raadsleden zijn de onderzoeksbevindingen van de voorgaande fasen besproken. Verder zijn we bij de raadsleden vooral ingegaan op de kaderstellende en controlerende taak van de raad. De gebruikte topiclijsten zijn te vinden in bijlage 4.

Aan het groepsinterview met de maatschappelijke organisaties namen drie organisaties deel, de stichting Thús Wonen, Thuiszorg het Friese land en het Bolwerk. Aan het groepsinterview met de raad namen zes raadsleden en de griffier deel; één fractie was hierbij niet vertegenwoordigd.

1.5 Leeswijzer

De opbouw van dit rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 zullen we verder inzoomen op de Wmo in het algemeen en het Wmo-beleid in Dongeradeel in het bijzonder. Vanaf hoofdstuk 3 presenteren we de onderzoeksbevindingen op basis van het normenkader. Achtereenvolgens worden in afzonderlijke hoofdstukken de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid behandeld.

In ieder hoofdstuk wordt het betreffende onderdeel van het normenkader besproken: voldoet Dongeradeel aan de normen en waarom wel/niet? In hoofdstuk 6 ten slotte zullen we de belangrijkste conclusies op een rij zetten en een blik werpen op de toekomst, met name *De Kanteling* en de aanstaande decentralisaties.

2 *De Wmo en het lokale Wmo-beleid*

In dit hoofdstuk zullen we kort stilstaan bij de Wmo en de prestatievelden 3 tot en met 6, waar dit onderzoek betrekking op heeft. Vervolgens zoomen we in op het Wmo-beleid in Dongeradeel in de afgelopen jaren. Wat staat er in de nota *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte* eruit en welke hoofddoelen heeft de gemeente destijds geformuleerd? Vervolgens zullen we de *beleidsnota Samen Sterk* Wmo-beleidsvisie 2013 - 2016 bespreken die laat zien hoe het sociale beleid in Dongeradeel er de komende jaren uit zal zien.

2.1 *De Wmo*

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) trad op 1 januari 2007 in werking. Het maatschappelijk doel van de Wmo is 'meedoen'. De gedachte achter de wet is dat gemeenten ervoor zorgen dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en kunnen meedoen in de samenleving, al of niet geholpen door vrienden, familie of bekenden. Als dat niet lukt, biedt de gemeente ondersteuning. De gemeente ondersteunt daartoe bijvoorbeeld ook vrijwilligers en mantelzorgers. De Wmo regelt ook de hulp bij het huishouden en zorgt voor goede informatie over de ondersteuning die mensen kunnen krijgen.

De Wmo kent negen prestatievelden:

1. De leefbaarheid en sociale samenhang in dorpen, wijken en buurten bevorderen.
2. Jeugdigen met problemen met opgroeien en ouders met problemen met opvoeden preventief ondersteunen.
3. Informatie, advies en cliëntondersteuning geven.
4. Mantelzorgers en vrijwilligers ondersteunen.
5. Bevorderen dat mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en mensen met een psychosociaal probleem deelnemen aan het maatschappelijk verkeer en zelfstandig functioneren.
6. Mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en mensen met een psychosociaal probleem voorzieningen verlenen om hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer te behouden.
7. Maatschappelijke opvang bieden, waaronder vrouwenopvang.
8. Openbare geestelijke gezondheidszorg bevorderen, met uitzondering van psychosociale hulp bij rampen.
9. Verslavingsbeleid bevorderen.

Gemeenten worden geacht op de negen prestatievelden beleid te voeren en 'prestaties' te leveren, maar beschikken over een ruime mate van beleidsvrijheid bij de wijze waarop zij dat doen. De Wmo kent immers geen verticale verantwoordingsplicht, dat wil zeggen, gemeenten hoeven over hun beleid en de resultaten en effecten daarvan geen verantwoording af te leggen aan de rijksoverheid. Gemeentebesturen leggen over de uitvoering van de wet - hun maatschappelijke ondersteuningsbeleid - verantwoording af aan de lokale samenleving en uiteindelijk aan de gemeenteraad, zo beoogt de Wmo. De middelen die gemeenten extra ontvangen voor het beleid dat zij krachtens de Wmo dienen uit te voeren, zijn niet geoormerkt en maken deel uit van het Gemeentefonds. De middelen zijn dus vrij besteedbaar. De Wmo kent overwegend procesmatige bepalingen (onder meer over het beleidsplan, de inspraak, de hoogte van de eigen bijdrage, de keuzevrijheid van cliënten); deze zijn uitgewerkt in het normenkader. Belangrijk is wel de compensatieplicht, die gemeenten verplicht om mensen met beper-

kingen te compenseren in hun zelfredzaamheid en participatie, dat wil zeggen, de gemeente is verplicht hen te ondersteunen in het geval zij onvoldoende zelfredzaam zijn en/of onvoldoende deelnemen aan de samenleving, opdat zij wel zelfredzaam zijn en kunnen deelnemen aan de samenleving. De compensatieplicht is in artikel 4 geformuleerd. Het college van burgemeester en wethouders moet voorzieningen treffen op het gebied van maatschappelijke ondersteuning die mensen met beperkingen in staat stellen:

- a. een huishouden te voeren;
- b. zich te verplaatsen in en om de woning;
- c. zich lokaal te verplaatsen per vervoermiddel;
- d. medemensen te ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan.

Daarbij moet rekening worden gehouden met de persoonskenmerken en behoeften van de aanvrager van de voorzieningen.

Het compensatiebeginsel geeft gemeenten de verplichting om samen met de burger te bezien welke voorzieningen en hulpmiddelen nodig zijn om hindernissen weg te nemen die mensen ervaren bij het voeren van een huishouden, bij het ontmoeten van mensen of in het vervoer.² Het compensatiebeginsel gold (tot 2012) ook ten aanzien van mantelzorgers. Gemeenten zijn vrij hoe zij de compensatie invullen. Bij het bepalen van de voorzieningen voor de burger dienen gemeenten rekening te houden met de persoonskenmerken en behoeften, alsmede met de capaciteit van de burger om uit oogpunt van kosten zelf in maatregelen te voorzien.³ Het compensatiebeginsel veronderstelt dat het niveau van functioneren van een vrager om ondersteuning op het door hem of haar gewenste niveau wordt gebracht; de uitkomst is een tevreden burger.⁴ Burgers kunnen naleving van de compensatieplicht afdwingen bij de rechter.⁵

In artikel 11 van de Wmo is bepaald dat het college van B&W zich moet vergewissen van de behoeften van ingezetenen die hun belangen en behoeften niet goed kenbaar kunnen maken. Hierbij doelt de wetgever onder andere op mensen met psychische of verstandelijke beperkingen, en mensen met Alzheimer.

De Wmo is er voor iedereen: voor gezonde mensen, voor mensen met beperkingen door ouderdom of handicap, een chronisch psychisch probleem, een psychosociaal probleem en voor ouders en kinderen met opvoedproblemen. Ook vallen de maatschappelijke opvang, het verslavingsbeleid en de bestrijding van huiselijk geweld onder de Wmo. De Wmo brengt meer samenhang in de ondersteuning van de burger en bepaalt dat de gemeente de leefbaarheid van een straat of wijk moet vergroten. Burgers kunnen bij het Wmo-loket van de gemeente terecht voor advies, hulp en ondersteuning. Het uitgangspunt van de Wmo is dat de gemeente beter dan de landelijke overheid weet wat de eigen inwoners nodig hebben. Centraal staat de verantwoordelijkheid van de gemeente om alle burgers te laten meedoen in de samenleving. Hierbinnen legt de gemeente eigen accenten. Voor mensen die langdurige, zware zorg nodig hebben, blijft de AWBZ bestaan.

Voor een deel hadden gemeenten voor 2007 al taken op het gebied van de Wmo. Deze waren geregeld in de Wet Voorzieningen Gehandicapten en de Welzijnswet. Met de invoering van de Wmo is daar een deel van de AWBZ en de OGGZ bijgekomen. De grootste veranderingen zijn de bundeling van de wetten en de sturingsfilosofie. De bundeling van de wetten maakt integraal beleid mogelijk. Dit betekent dat gemeenten alle diensten goed op elkaar kunnen afstemmen. De verandering in de sturingsfilosofie houdt in dat gemeenten nu verantwoording afleggen aan hun eigen inwoners en niet aan het rijk. Voor

2 EK 2005/06, 30 131, C, p.42.

3 TK 2008/09, 31 975, nr.3, p.4.

4 De Klerk et al. (2010: 39).

5 In casu: de Centrale Raad van Beroep. De Raad voor Volksgezondheid & Zorg (RVZ) concludeert in een analyse van de jurisprudentie dat 'blijkt dat de compensatieplicht in de Wmo de burger die voor zijn zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie afhankelijk is van bepaalde voorzieningen inderdaad een rechtens afdwingbare aanspraak biedt, hoewel op voorhand niet vaststaat waaruit die voorzieningen precies zullen bestaan. Wel staat vast dat de verstrekking afgestemd moet zijn op de individuele behoefte(n) van de aanvrager; de rechter neemt met minder geen genoegen. De burger kan dus een individuele aanspraak ontleen aan de compensatieplicht.' (RVZ Briefadvies, Prikkel voor een toekomstbestendige Wmo, Den Haag: 2011)

gemeenten is het dus belangrijk om alle partijen goed te betrekken bij het ontwikkelen van het beleid.⁶

Sinds 2008 zijn enkele wijzigingen in de Wmo doorgevoerd. Op het gebied van de huishoudelijke hulp mogen zorgaanbieders geen alphahulpen⁷ meer inzetten. In 2010 is de pakketmaatregel ingevoerd waarbij de begeleiding bij participatie beperkt wordt tot mensen die een matige of ernstige beperking hebben op het terrein van zelfredzaamheid. In 2012 heeft de Tweede Kamer besloten om de extramurale⁸ begeleiding, begeleiding voor personen met een extramurale indicatie, vanuit de AWBZ over te hevelen naar de Wmo. Gemeenten zijn vanaf 1 januari 2014 verantwoordelijk voor de nieuwe aanvragers van deze begeleiding, voor cliënten van wie de indicatie afloopt in 2014 en voor cliënten waarbij de situatie verandert en daarom een nieuwe indicatie nodig hebben. Per 2015 kan geen aanspraak meer worden gemaakt op de extramurale functies begeleiding, kortdurend verblijf en bijbehorend vervoer in de AWBZ. Circa 75% van het budget wordt overgeheveld naar gemeenten voor de ondersteuning van mensen. (zie figuur 1).

Verder wordt in de 'nieuwe' Wmo de compensatieplicht vervangen door een maatwerkverplichting voor gemeenten. Deze is ruimer geformuleerd dan de compensatieplicht. Met het vervangen van de compensatieplicht door een maatwerkvoorziening wil de regering benadrukken dat gemeenten en burgers ruimte hebben om te komen tot oplossingen die zijn toegesneden op individuele en lokale omstandigheden. Het idee is dat dit meer mogelijkheden biedt om burgers op een goede manier maatschappelijk te ondersteunen zonder dat dat hoeft te leiden tot het verstrekken van een (individuele) maatwerkvoorziening.⁸

6 <http://www.invoeringwmo.nl/wmo/wmo-het-kort>

7 Alfahulp (alphahulp) is hulp in de huishouding voor mensen die door ziekte of een beperking niet meer alles kunnen doen. Zij kunnen nog wel zelf aangeven wat er in huis moet gebeuren. Alfahulp heet ook wel huishoudelijke hulp of huishoudelijke verzorging categorie 1.

8 Extramuraal heeft betrekking op zorg en ondersteuning die buiten de instelling, meestal in de thuissituatie, wordt aangeboden.

*Taken die per 1 januari 2015 van de AWBZ naar de Wmo gaan en overige maatregelen
(stand van zaken december 2013)*

1. De persoonlijke verzorging gaat niet over naar de gemeenten maar gaat naar de zorgverzekeringswet. Een klein deel (5%) van de persoonlijke verzorging die in het verlengde van de begeleiding wordt geleverd gaat wel over. In deze gevallen is geen sprake van een somatische aandoening en/of primaire medische problematiek maar is er behoefte aan ondersteuning bij Algemene Dagelijkse Levensverrichtingen (ADL). Vanaf 2015 komt structureel 125 miljoen extra beschikbaar voor ondersteuning van inwoners die begeleiding bij ADL nodig hebben.
2. De extramurale begeleiding gaat vanaf 1 januari 2015 over van de AWBZ naar de Wmo. Daaronder vallen de individuele begeleiding en de collectieve begeleiding (o.a. dagbesteding). Circa 75% van het budget wordt overgeheveld. Ook het bijbehorend vervoer valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten.
3. Gemeenten worden in 2015 verantwoordelijk voor de ondersteuning van mensen met psychiatrische problemen, waarbij niet behandeling maar op participatie gerichte ondersteuning vanuit een beschermende woonomgeving centraal staat. Dit is een onderdeel van de overgang van begeleiding naar gemeenten (vorige punt).
4. Professionele en informele, laagdrempelige en onafhankelijke cliëntondersteuning is vanaf 2015 beschikbaar in iedere gemeente (MEE). Welk bedrag hiervoor beschikbaar komt is nog niet helder. Hierover moeten nog afspraken worden gemaakt met gemeenten, cliëntenorganisaties en MEE.
5. De waardering van mantelzorgers (voorheen mantelzorgcompliment) wordt een expliciete taak van de gemeenten. Het budget van het mantelzorgcompliment wordt per 1 januari 2015 overgedragen aan het deelfonds sociaal domein van het gemeentefonds. De gemeenten moeten in een verordening vastleggen hoe ze de waardering van mantelzorgers vorm gaan geven. Er komt een handreiking van VNG en Mezzo over de wijze waarop de waardering kan worden vormgegeven.
6. De Kamer heeft de regering verzocht de eigen regie van cliënten te borgen door het persoonsvolgend/gebonden budget wettelijk in de kern AWBZ en de herziene Wmo te verankeren. Staatssecretaris Van Rijn heeft dit toegezegd te zullen gaan regelen in de nieuwe Wmo.
7. Er komt voor de gemeenten 50 miljoen beschikbaar voor het opzetten van sociale wijkteams om de ondersteuning vanuit de gemeente af te stemmen op de eerstelijnszorg.
8. De huishoudelijke hulp wordt per 2015 gekort met 40%.
9. De indicatiestelling door de CIZ voor de delen van de AWBZ die naar de Wmo overgaan vervalt. De gemeente indiceert. De uitvoeringskosten van CIZ. CAK en de zorgkantoren voor de delen van de AWBZ die naar de gemeenten gaat wordt overgeheveld naar de gemeenten. De hoogte van het bedrag is nog niet bekend.
10. Gemeenten krijgen in 2015 incidenteel 200 miljoen euro voor een zorgvuldige overgang van cliënten naar de Wmo. Verder ontvangen gemeenten vanaf 2016 200 miljoen structureel voor vernieuwing van maatschappelijke ondersteuning.

Daarnaast bereiden de gemeenten zich voor op de andere decentralisaties in het sociale domein: de overgang van de jeugdzorg naar de gemeente per 2015, de decentralisatie van het passend onderwijs en de invoering van de participatiewet. Daarbij is het uitgangspunt van het kabinet dat de zelfredzaamheid van de burger maximaal dient te worden gefaciliteerd en gestimuleerd.⁹ Het uitgangspunt bij de drie decentralisaties is dat burgers samen met hun netwerk in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn. Mensen die het echt nodig hebben, kunnen rekenen op ondersteuning door de overheid, waarbij die ondersteuning aansluit bij de behoefte van burgers en bij hun mogelijkheden. Die ondersteuning krijgt ook een inkomens component. In het gemeentefonds wordt hiervoor in 2014 45 miljoen gestort; dit bedrag loopt op tot 268 miljoen vanaf 2017. Gemeenten kunnen daarmee maatwerk bieden aan chronisch zieken en gehandicapten die thuis wonen. Tegelijkertijd wordt de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) en de Compensatieregeling Eigen Risico (CER) afgeschaft.

Gemeenten kunnen voorzien in de noodzakelijke integraliteit en in maatwerk, bovendien kunnen zij beter inspelen op de rol van het sociale netwerk rond de burger. De inzet is dan ook om te komen tot samenhangende ondersteuning in situaties waarbij burgers een beroep moeten doen op meerdere voorzieningen. Het idee is dat het makkelijker wordt voor gemeenten om integraal en samenhangend beleid te voeren en dus ook werkprocessen rondom een hulpvraag efficiënter te organiseren, gericht op de oplossing van het participatieprobleem van de burger. Maatschappelijke participatie en arbeidsparticipatie komen in één hand te liggen, waardoor maatschappelijke participatie makkelijker kan leiden tot arbeidsparticipatie, zo is de veronderstelling. Uiteindelijk dient het (deels) in samenhang uitvoeren van het beleid op deze drie terreinen ook te leiden tot een kostenbesparing.

Daarmee wordt de Wmo Nieuwe Stijl ingebed in het vernieuwde en verbrede sociale beleid van de gemeente waarbij de gemeente verantwoordelijk wordt voor een integrale benadering van de participatie van kwetsbare burgers in de lokale samenleving. Op de kostenbesparingen wordt geanticipeerd door de rijksoverheid door efficiencykortingen op de te decentraliseren budgetten.

Een andere relevante beleidsontwikkeling is het inkomensafhankelijk maken van de huishoudelijke verzorging per 2015. Alleen indien mensen zelf niet in huishoudelijke verzorging kunnen voorzien, kunnen zij aanspraak maken op een voorziening van de gemeente. De gemeente bepaalt daarbij zelf de inkomensgrenzen. De verandering gaat gepaard met een (oplopende) budgetkorting die het Rijk gemeenten vanaf 2015 oplegt, die in totaal zo'n 40% bedraagt van het bedrag dat in 2013 voor huishoudelijke verzorging in het Gemeentefonds is opgenomen.

2.2 *De prestatievelden 3 t/m 6*

Ten aanzien van de Wmo-prestatievelden ligt in dit onderzoek de focus op prestatieveld 3 (het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning), prestatieveld 4 (het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers) en prestatieveld 6 (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). Deze prestatievelden hebben alle drie te maken met een belangrijke doelgroep van de Wmo: mensen met beperkingen of met een psychosociaal of chronisch psychisch probleem. Om die reden hebben wij ook prestatieveld 5 in het onderzoek meegenomen: het bevorderen van 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. Op deze wijze is het gehele cluster van prestatievelden omtrent mensen met beperkingen meegenomen (Van Houten, Tuynman & Gilsing, 2008). De eerder genoemde compensatieplicht (zie paragraaf 1.1) omvat drie van deze vier prestatievelden: 4, 5 en 6 (Timmermans, Gilsing & De Klerk, 2010).

Voor de evaluatie van het Wmo-beleid zijn dit belangrijke prestatievelden, want zij staan centraal bij het realiseren van effecten zoals zelfredzaamheid van burgers en maatschappelijke participatie. Prestatieveld 3 speelt een belangrijke rol om mensen wegwijs te maken in de regelgeving en om ze te

9 Zie ook de Decentralisatiebrief van minister Plasterk van februari 2013.

informereren over de gevolgen voor hun persoonlijke situatie. Via de functie informatie en advies komen burgers die aanspraak willen maken op maatschappelijke ondersteuning vaak voor het eerst in aanraking met de gemeente. De inzet van mantelzorgers en vrijwilligers (prestatieveld 4) is belangrijk om de zorg van inwoners voor elkaar te stimuleren en om de kosten van de uitvoering van de Wmo te beperken. Prestatieveld 5 omschrijft de doelstellingen ten aanzien van mensen met beperkingen. Prestatieveld 6 ten slotte is een prestatieveld waar het grootste deel van het Wmo budget aan wordt besteed. Bovendien komt dit prestatieveld de komende jaren financieel onder druk te staan.

Deze prestatievelden spelen gezamenlijk ook een belangrijke rol bij de door het ministerie van VWS en de VNG vanaf 2008 voorgestane Kanteling. Volgens dit principe vullen gemeenten de compensatieplicht in op een wijze dat mensen met een beperking betere kansen hebben om volwaardig mee te doen aan de samenleving. Dit impliceert een nieuwe benadering van gemeenten én burgers, zoals het meer investeren in het eerste gesprek met de burger zodat diens vraag verder wordt uitgediept en het afstappen van de standaard (individuele) voorzieningenlijst. Het gaat met andere woorden om een nieuwe manier van ondersteuning die vraaggericht is, in plaats van de aanbodgerichte ondersteuning in het verleden, waarbij men veel meer uitging van het recht op een bepaalde voorziening. Door de ondersteuningsbehoefte van aanvragers van maatschappelijke ondersteuning en diens mogelijkheden goed in beeld te brengen, is het idee dat gemeenten beter in staat zijn passende (compenserende) ondersteuning te verlenen.

2.3 *Het Wmo-beleid in Dongeradeel*

De gemeenten Dongeradeel en Dantumadiel werken nauw samen in het kader van het Wmo-beleid. Zo is de beleidsnota *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte* uit 2007 in nauw onderling overleg opgesteld, waarbij wel de informatie over de lokale situatie is aangepast. Ook is er een gemeenschappelijk Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel ingesteld. Sinds 2006 werken beide gemeenten samen op het gebied van cliëntondersteuning en is een gemeenschappelijke visie ontwikkeld (Stean foar Stipe). Visie op cliëntondersteuning zorg, welzijn en aangepast wonen, 2009). Beide gemeenten hebben afzonderlijk Algemene Verordeningen individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning vastgesteld, die gezamenlijk zijn voorbereid en opgesteld.

De eerste stappen ter voorbereiding van de invoering van de Wmo hebben beide gemeenten gezet in 2006 met de instelling van het Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel en het gezamenlijk met maatschappelijke organisaties opstellen van het visiedocument Wmo-loket (zie hierna). In 2007 ligt de nadruk op het opzetten van het loket, de inkoop van individuele voorzieningen en het organiseren van de voorziening hulp bij het huishouden.

Wmo-raad en inbreng van burgers

In 2006 is Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel ingesteld als inspraakorgaan voor burgerparticipatie. De Wmo raad is samengesteld uit vertegenwoordigers van cliënten- en belangenorganisaties en vragers en potentiële vragers van maatschappelijke ondersteuning op persoonlijke titel. Het reglement is in 2011 bijgesteld. Wmo-Burgerplatform brengt adviezen uit aan B&W van beide gemeenten en organiseert jaarlijks een conferentie. Het burgerplatform kreeg drie taken toegewezen: Het verstrekken van gevraagde en ongevraagde adviezen aan het college van B&W. Het verzamelen van relevante informatie ten behoeve van die adviesfunctie. Het bevorderen van samenwerking en overleg tussen belangenbehartigers van vragers en potentiële vragers van maatschappelijke ondersteuning.

Cliëntondersteuning

In 2006 hebben de gemeenten Dongeradeel en Dantumadiel het visiedocument Wmo-loket opgesteld. Deze visie is verder uitgewerkt in de notitie Stean foar Stipe die in 2009 door beide gemeenten is vastgesteld. In dit document wordt de visie van de gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel beschreven met betrekking tot cliëntondersteuning op het gebied van zorg, welzijn en aangepast wonen. Afsproken werd dat de cliëntondersteuning vanuit het Wmo-loket aanvullend zou zijn op de bestaande vormen van cliëntondersteuning. Deze visie is tot stand gekomen in samenspraak met burgers (Wmo-Burgerplatform), en in samenspraak met diverse organisaties die ook cliëntondersteuning aan-

bieden (onder andere SWD Het Bolwerk, SWD Dantumadiel, MEE, zorgaanbieders, netwerken rondom kerken). Om te garanderen dat burgers adequaat worden ondersteund wilden Dantumadiel en Dongeradeel de samenwerking tussen verschillende organisaties op het gebied van cliëntondersteuning verder stimuleren. Doel was de (huidige) professionele en niet professionele cliëntondersteuners een netwerk te laten vormen, en dit netwerk in te zetten voor het (op)vangen van alle hulpvragen. Het loket dient mantelzorgers ook van informatie en advies te voorzien.

In 2010 hebben de vier gemeenten Dantumadiel, Dongeradeel, Ameland en Kollumerland gezamenlijk afgesproken dat Stichting Welzijn 'Het Bolwerk' gedurende een aantal jaar regionaal coördinator zou zijn voor de lokale (gemeentelijke) mantelzorgondersteuners. Het doel hiervan was ondersteuning van de lokale ondersteuners bij grotere onderwerpen en in het bijhouden van de actualiteit, zodat zij meer tijd konden besteden aan de mantelzorgondersteuning zelf. Er is tot 2013 een regionale mantelzorgondersteuner aangesteld voor 2 uren in de week. Het samenwerkingsverband droeg de naam Mantelzorg Noordoost Fryslân (MantelzorgNOF). In *Steat foar Stipe* is een beschrijving van de vrijwilligersinitiatieven opgenomen die gericht zijn op de ondersteuning van cliënten.

Wmo-beleid

Nadat het beleid rond het Wmo-loket in gang was gezet, hebben Dongeradeel en Dantumadiel in 2007 de beleidsnota *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte* vastgesteld. De nota is opgesteld samen met andere Noord-Friese gemeenten, met name Achtkarspelen, Ameland, Dantumadeel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog. De nota is voor Dongeradeel en Dantumadiel in hoofdlijnen dezelfde maar Dongeradeel heeft op onderdelen een eigen koers gevolgd met name bij het vaststellen van de doelen en gewenste acties. De beleidsnota kiest voor zes thema's in plaats van negen prestatievelden.

1. Samen leven in dorp en buurt (prestatieveld 1).
2. Opgroeien en opvoeden (prestatieveld 2).
3. Mantelzorg en vrijwilligers (prestatieveld 4).
4. Meedoen makkelijker maken (prestatieveld 3, 5 en 6).
5. Preventie, zorg en opvang (prestatieveld 7, 8 en 9).
6. Anders te werk.

Voor de voor ons relevante thema's 3 en 4 die verwijzen naar de prestatievelden 3, 4, 5 en 6 zijn algemeen geformuleerde doelen (*Bestemmingen*) geformuleerd en enkele gewenste acties (*Tussenstaties*) uitgewerkt. De doelen voor het thema mantelzorg en vrijwilligers zijn als volgt geformuleerd:

"Eind 2011 zijn we tevreden als:

- er zoveel mogelijk mensen bereid zijn vrijwilligerswerk te doen;
- mantelzorgers en vrijwilligers zich gewaardeerd en gesteund voelen in hun werk;
- er voldoende en passende ondersteuning is voor vrijwilligers en mantelzorgers;
- vrijwilligers en mantelzorgers deze ondersteuning ook weten te vinden."

De volgende acties of prestaties zijn daarvoor vastgesteld:

- ondersteuning voor mantelzorg en vrijwilligerswerk;
- het stimuleren van vrijwilligerswerk;
- betere bekendheid met het ondersteuningsaanbod en eventueel toeleiding;
- de vraag centraal stellen;
- flexibilisering van vrijwilligerswerk.

De doelen voor het thema *Meedoen makkelijker maken* zijn als volgt geformuleerd:

"We zijn eind 2011 tevreden:

- als de burgers van Dongeradeel voor de diverse hulpvragen terecht kunnen in
- een breed en hoogwaardig loket met een efficiënte en adequate werking;
- als burgers het Wmo-loket weten te vinden en het loket de spil vormt in de
- maatschappelijke ondersteuning;
- als er een sociaal netwerk is ontstaan, bestaande uit het Wmo-loket,
- cliëntondersteuners, welzijnsorganisaties en vrijwilligersorganisaties;

- als de voorzieningen voor burgers eenvoudig en snel worden verstrekt;
- als er een ontwikkeling gaande is van beroep op eigen kracht en medeverantwoordelijkheid;
- als er algemene voorzieningen zijn, die meedoen bevorderen, waardoor het gebruik van individuele voorzieningen beheersbaar blijft;
- als de markt voor voorzieningen zijn werk doet waardoor er sprake is van een gedifferentieerd en betaalbaar aanbod;
- als mensen gewoon kunnen blijven wonen in hun dorp, buurt of wijk, ook als er ondersteuning of zorg nodig is.”

De volgende acties of prestaties zijn daarvoor vastgesteld:

- het realiseren van één loket;
- het realiseren van een goed samenhangend aanbod van algemene en individuele voorzieningen;
- het mogelijk maken van ‘zo gewoon mogelijk wonen’ in dorp of buurt;
- het makkelijk maken van deelname aan het maatschappelijk verkeer;
- stimuleren dat mensen kiezen voor een beroep in de zorg;
- stimuleren dat men oog krijgt voor de ander.

Dongeradeel heeft in 2005 het gemeentelijk vrijwilligersbeleid vastgesteld voor de periode 2005 - 2009. Bij de evaluatie van het vrijwilligersbeleid in 2007 is voorgesteld om met de invoering van de Wmo invulling te geven aan presentatieveld 4 (ondersteuning vrijwilligers en mantelzorgers). De vrijwilligersfunctionaris zou uitvoering moeten geven aan:

waardering voor mantelzorg en vrijwilligerswerk,
het stimuleren van vrijwilligerswerk en
ondersteuning van vrijwilligers.

Over de vrijwilligersondersteuning zijn in de begroting en jaarstukken na 2009 geen doelen en daaraan gelieerde activiteiten geformuleerd. Wel is in 2011 de uitvoering van de motie van de raad uit 2010 over de bekostiging van een vrijwilligersfunctionaris ter hand genomen. In 2011 is de vrijwilligersfunctionaris voor het laatst bekostigd uit de middelen die via de motie van de gemeenteraad beschikbaar zijn gesteld. In de notitie *Wmo in beweging* is het versterken van het informele netwerk als actiepunt opgenomen. Daarmee doelt Dongeradeel met name op het verbeteren van de deskundigheidsbevordering van vrijwilligers en het werven van nieuwe vrijwilligers.

In de beleidsnota is veel aandacht voor communicatie over de plannen, intern om de medewerkers te informeren en motiveren en extern op het informeren, motiveren en activeren van burgers. Ook is er aandacht voor monitoring: het in beeld brengen van de resultaten en het hebben van “kennis over de ontwikkeling van de vraag”. Er zal in kaart worden gebracht aan welke informatie behoefte is. De behoeften van kleine doelgroepen komen in de nota niet aan de orde. In de beleidsnota is een lokaal-specifieke probleemanalyse opgenomen, waarbij informatie vanuit het maatschappelijk middenveld is betrokken.

In 2011 is de notitie *Wmo in Beweging* aan de gemeenteraden van Dantumadiel en Dongeradeel aangeboden. In deze notitie wordt voorgesteld om enkele maatregelen te nemen om beide gemeenten voor te bereiden op de overheveling van taken uit de AWBZ naar de Wmo¹⁰. De volgende maatregelen hebben betrekking op prestatieveld 3 t/m 6:

1. Versterken hulp bij organisatie van administraties/huishouden. Het bestaande aanbod wordt geïnventariseerd. Overlap en ontbrekende schakels worden in beeld gebracht.
2. Versterken informele netwerk. Verbeteren van de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers.
3. Bevorderen deelname aan het sociale verkeer. Opzetten van dagactiviteiten in de dorpen en meer bekendheid geven aan bestaande initiatieven.
4. Gebruik maken van re-integratietrajecten bij organisatieactiviteiten voor Wmo-doelgroep, zodat budgetten WWB/Wsw e.d. met Wmo gecombineerd kunnen worden: mensen met een gemeentelijke inkomensvoorziening inzetten voor opzetten bovenstaande activiteiten.

¹⁰ Ook in het accountantsverslag 2011 *Richting de toekomst* wordt aandacht gevraagd voor de overgang van de AWBZ naar de Wmo.

De notitie is besproken met de zorgorganisaties in beide gemeenten. Dit beleid is onder invloed van de kabinetscrisis in 2013 tot uitvoering gekomen.

In het verlengde van deze notitie is in 2012 *Samen sterk Wmo-beleidsvisie 2013 - 2016* verschenen waarin vijf gemeenten in Noordoost Fryslân (Dantumadiel, Dongeradeel, Kollumerland c.a., Schiermonnikoog en Ameland) hun visie presenteren. In vergelijking met de beleidsvisie 2008 -2012 ligt er meer nadruk op het integraal werken en het leggen van verbindingen tussen de Wmo en aanpalende beleids-terreinen als wonen, werk en inkomen en lokaal gezondheidsbeleid.

Voor de negen prestatievelden hebben de gemeenten drie doelen vastgesteld:

- participatie bevorderen;
- bevorderen sociale veiligheid/overlast verminderen;
- doelmatigheid verhogen.

Daarnaast zijn vier speerpunten benoemd:

- problemen voorkomen;
- zelfregie en zelfredzaamheid bevorderen;
- informele netwerken inschakelen;
- ondersteuning bieden, integraal en dichtbij.

Vervolgens zijn verschillende groepen kwetsbare burgers onderscheiden en zijn per groep enkele resultaten benoemd. De gemeenten kiezen wat betreft methodiek voor Welzijn nieuwe stijl en het gekanteld werken. Voor 2013 en 2014 zijn de volgende activiteiten gepland:

De invoering van de kanteling als werkwijze bij de gemeente en haar maatschappelijke partners.

Verbetering van de ondersteuning van de mantelzorg en vrijwilligerswerk.

Het leggen van verbindingen tussen de beleidsterreinen Wmo, Jeugd en gezin, en Werk en Inkomen, en komen tot een integrale aanpak.

Met name de eerste activiteit is nieuw beleid. De gekantelde werkwijze krijgt in de nota veel nadruk. Met de kanteling bedoelt de gemeente de omslag van claim- en aanbodgericht werken (voorzieningen en hulpmiddelen) naar vraag- en resultaatgericht werken (participatie en zelfredzaamheid). De focus verschuift van het verstrekken van (individuele) voorzieningen naar vraagverheldering en het ontwikkelen van nieuwe oplossingen. De twee andere activiteiten waren al aangekondigd en uitgewerkt in de notitie Wmo in beweging.

Verordening individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning

De Verordening individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning 2007 bevat regels voor de verlening van voorzieningen om het meedoen aan de samenleving van bijzondere groepen te vergemakkelijken. De voorzieningen zijn erop gericht mensen met een beperking te compenseren door het aanbieden van individuele voorzieningen die hen in staat stellen:

- een huishouden te voeren;
- zich te verplaatsen in en om de woning;
- zich lokaal te verplaatsen per vervoermiddel;
- medemensen te ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan.

De verordening formuleert voorwaarden waarmee men in aanmerking komt voor individuele voorzieningen en regelt het recht op zorg in natura, een financiële tegemoetkoming of een pgb. De verordening maakt onderscheid tussen algemene en individuele voorzieningen. In de verordening zijn regels opgenomen om de verlening van de voorzieningen samenhangend af te stemmen op de situatie van de aanvrager. In 2012 is de verordening op onderdelen aangepast. De pgb-regels zijn veranderd. Het is niet meer mogelijk om aan het eind van het jaar 10% van het pgb-budget voor huishoudelijke hulp mee te nemen naar het volgende jaar. De maximale eigen bijdrage voor individuele voorzieningen is met de nieuwe verordening ingevoerd voor alle voorzieningen waarvoor een eigen bijdrage geldt. In deze verordening is de gekantelde werkwijze nog niet opgenomen.

3 *Rechtmatigheid*

In dit hoofdstuk gaan wij in op de onderzoeksvragen over de rechtmatigheid van het Wmo-beleid in Dongeradeel:

1. Wat zijn de minimale vereisten in de landelijke wet- en regelgeving over het Wmo-beleid in het algemeen en ten aanzien van de prestatievelden 3, 4, 5 en 6 in het bijzonder?
2. Hoe ziet het lokale beleid eruit en voldoet dit aan de minimale vereisten in de landelijke wet- en regelgeving (op welke punten wel/niet)?

Wij doen dit aan de hand van een normenkader dat wij in het begin van het onderzoek hebben ontwikkeld en waarin deze vereisten zijn opgenomen.

3.1 *Normenkader rechtmatigheid*

De normen die we in dit onderzoek hanteren ter beoordeling van de rechtmatigheid van het gemeentelijke Wmo-beleid zijn gebaseerd op eisen die in de Wmo gesteld worden aan (de uitvoering van) het Wmo-beleid. We hanteren voor de rechtmatigheid de volgende normen:

- A. De gemeente verstrekt geen Wmo-ondersteuning indien er recht bestaat op ondersteuning op grond van andere wetgeving.
- B. De gemeenteraad heeft een of meer richtinggevende plannen vastgesteld, voor ten hoogste 4 jaar, met daarin (art 3):
 - c. doelstellingen op verschillende prestatievelden;
 - d. regeling van samenhangende uitvoering;
 - e. te nemen acties in de betreffende periode;
 - f. de gewenste resultaten;
 - g. maatregelen ter borging van de kwaliteit;
 - h. maatregelen ten behoeve van keuzevrijheid cliënten prestatieveld 2, 5 en 6;
 - i. de wijze waarop gemeentebestuur zich vergewist heeft van de behoeften van kleine doelgroepen.
- C. De doelgroepen van de prestatievelden 4-4 worden gecompenseerd in hun beperkingen (art. 4), zodat zij in staat zijn tot het:
 - a. voeren van het huishouden;
 - b. verplaatsen in en om de woning;
 - c. lokaal verplaatsen;
 - d. ontmoeten van medemensen/aangaan van sociale verbanden.
- D. Er is een verordening individuele voorzieningen (art 5), met daarin:
 - a. voorwaarden - gebaseerd op (beleids)regels - waarmee men in aanmerking komt voor individuele voorzieningen, en wanneer er recht is op zorg in natura, een financiële tegemoetkoming of pgb;
 - b. regeling van de toegang tot individuele voorzieningen in samenhang met AWBZ-voorzieningen;
 - c. wijze waarop verstrekking individuele voorzieningen is afgestemd op de persoonlijke situatie van de aanvrager;
 - d. hoe de eigen bijdrage regeling eruit ziet.
- E. De gemeente biedt cliënten keuze uit zorg in natura en pgb, tenzij daartegen overwegende bezwaren bestaan (art 6).

- F. De gemeente publiceert jaarlijks voor 1 juli (art 9):
 - a. uitkomsten tevredenheidsonderzoek van aanvragers;
 - b. prestatiegegevens (landelijk vastgesteld).
- G. De gemeente geeft mogelijkheid tot inbreng aan burgers en organisaties in de beleidsvoorbereiding en vergewist zich daarbij van de belangen en behoeften van groepen die deze minder goed kenbaar kunnen maken (art 11).
- H. De gemeente regelt formele inspraak voor organisaties van cliënten maatschappelijke ondersteuning (art 12).
- I. De gemeente houdt zich aan bij AMvB vastgestelde regels voor de eigen bijdrage (art 15-1).

In elke paragraaf staat een concrete norm of een samenhangende set van normen centraal. We zullen bij het begin van de paragraaf steeds aangegeven wat de vooraf opgestelde normen (A t/m I) zijn en vervolgens of deze al dan niet gerealiseerd zijn.

3.2 *Wmo-beleidsplan*

Normen (B):

De gemeenteraad heeft een of meer richtinggevende plannen vastgesteld, voor ten hoogste vierjaar, met daarin (art 3):

- a. doelstellingen op verschillende prestatievelen;
- b. regeling van samenhangende uitvoering;
- c. te nemen acties in de betreffende periode;
- d. de gewenste resultaten;
- e. maatregelen ter borging van de kwaliteit;
- f. maatregelen ten behoeve van keuzevrijheid cliënten (prestatievel 2, 5 en 6);
- g. de wijze waarop gemeentebestuur zich vergewist heeft van de behoeften van kleine doelgroepen.

Realisatie:

Het beleid voldoet grotendeels aan deze norm; op de punten van kwaliteitsbeleid en raadpleging van kleine doelgroepen is de norm niet gerealiseerd.

In de beleidsnota *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte* formuleert de gemeente Dongeradeel enkele algemeen geformuleerde doelen en te bereiken effecten. Voor de voor ons relevante thema's 3 (Mantelzorg en vrijwilligers) en 4 (Meedoen gemakkelijker maken) die verwijzen naar de prestatievelen 3, 4, 5 en 6 zijn algemeen geformuleerde doelen (Bestemming) geformuleerd en enkele gewenste acties (Tussenstations) uitgewerkt. In de beleidsnota is veel aandacht voor het streven naar een meer samenhangende uitvoering, met name door het realiseren van één loket en het realiseren van een goed samenhangend aanbod van individuele en algemene voorzieningen. Er zijn geen documenten aangetroffen waaruit blijkt dat de gemeenten zich heeft vergewist van de behoeften van de kleine doelgroepen. Wel zijn er in de Verordening individuele voorzieningen maatregelen getroffen om de keuzevrijheid van cliënten te waarborgen.

Dongeradeel heeft in deze beleidsnota geen vrijwilligersbeleid geformuleerd en er zijn in de begroting en jaarstukken ook geen doelen en activiteiten gericht op het ondersteunen van vrijwilligers aangetroffen.

In de nota *Samen Sterk, de beleidsvisie Wmo 2013-2016* is wel gepoogd smart doelstellingen en acties te formuleren. Per doelgroep zijn de gewenste effecten uitgewerkt. In de nota is gepoogd enkele smart doelstellingen te formuleren in samenhang met andere beleidsterreinen. De bredere samenhang met het sociaal beleid (werk en inkomen) komt ook aan de orde. Er zijn in deze nota doelen geformuleerd, gericht op de ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers.

Beide beleidsnota's bevatten geen maatregelen ter borging van de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning.

3.3 *Compensatie*

Normen (C):

De doelgroepen behorende bij de prestatievelden 4 tot en met 6 worden gecompenseerd in hun beperkingen (art. 4).

- a. voeren van het huishouden;
- b. verplaatsen in en om de woning;
- c. lokaal verplaatsen;
- d. ontmoeten van medemensen/aangaan van sociale verbanden.

Realisatie:

De gemeente heeft op de meeste onderdelen beleid geformuleerd; de daadwerkelijke realisatie van de norm is lastig vast te stellen (zie ook hoofdstuk 4).

De gemeente heeft in de Verordening individuele voorzieningen regels gesteld over het compenseren van burgers met een beperking maar of cliënten daadwerkelijk gecompenseerd worden is moeilijk te achterhalen. Er is in 2009 een proef gedaan met een onafhankelijk meldpunt bij Zorgbelang Friesland waar mensen met klachten een beroep op konden doen. In de praktijk bleek er zeer weinig gebruik van te worden gemaakt, waarna de proef is stopgezet. In de Verordening individuele voorzieningen zijn de maatregelen opgenomen ter compensatie van beperkingen, zoals woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen, verplaatsen in en om het huis. In de verordening is niet voorzien in d. 'Ontmoeten van mensen/aangaan van sociale verbanden'. Daarover zijn in de Beleidsnota *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte* enkele activiteiten opgenomen. Ook is een Verstrekkingenboek individuele voorzieningen verschenen. In welke mate beperkingen daadwerkelijk gecompenseerd worden, is echter moeilijk na te gaan. De cliënttevredenheidsmetingen geven hierover wel enige informatie. Zo blijken met name de vervoersvoorzieningen bij te dragen aan de zelfredzaamheid van inwoners. Daar wordt in hoofdstuk 4 verder op ingegaan. Er is echter geen inzicht in het aantal zorgmijders, burgers die recht hebben op compensatie maar deze niet krijgen. Het feit dat er weinig klachten naar voren kwamen bij het onafhankelijk meldpunt van Zorgbelang kan als een positieve indicatie worden gezien. Op basis daarvan kunnen is echter niet vast te stellen dat burgers voldoende gecompenseerd worden.

3.4 *Verordening individuele voorzieningen*

Normen (D, A, E, I):

- Er is een verordening individuele voorzieningen (art 5), met daarin:
 - voorwaarden - gebaseerd op (beleids)regels - waarmee men in aanmerking komt voor individuele voorzieningen, en wanneer er recht is op zorg in natura, een financiële tegemoetkoming of pgb;
 - regeling van de toegang tot individuele voorzieningen in samenhang met AWBZ-voorzieningen;
 - wijze waarop verstrekking individuele voorzieningen is afgestemd op de persoonlijke situatie van de aanvrager;
 - hoe de regeling eigen bijdrage eruit ziet.
- De gemeente verstrekt geen Wmo-ondersteuning indien er recht bestaat op ondersteuning op grond van andere wetgeving.
- De gemeente biedt cliënten keuze uit zorg in natura en pgb, tenzij daartegen overwegende bezwaren bestaan (art 6).
- De gemeente houdt zich aan bij AMvB vastgelegde regels eigen bijdrage (ar. 15-1).

Realisatie:

De gemeente voldoet aan deze normen. De Verordening maatschappelijke ondersteuning 2007 is in 2006 vastgesteld en is per 1 januari 2007 ingegaan. De verordening is in 2012 aangepast. Daarnaast is een Verstrekkingenboek individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning verschenen die specifiek ingaat op de regels met betrekking tot de toegang van individuele voorzieningen en de

verhouding tot algemene voorzieningen, de keuze tussen zorg in natura en pgb en de eigen bijdrage voor individuele voorzieningen.

3.5 *Cliënttevredenheid en prestatiegegevens*

Normen (F):

Gemeente publiceert jaarlijks voor 1 juli (art 9):

- e. uitkomsten tevredenheidsonderzoek van aanvragers;
- f. prestatiegegevens (landelijk vastgesteld).

Realisatie:

De gemeente voldoet aan deze normen. Drie gemeenten (Dongeradeel, Dantumadiel en Schiermonnikoog) hebben in 2007, 2008, 2009 en 2011 een tevredenheidsonderzoek door het SGBO laten uitvoeren bij cliënten van Wmo-voorzieningen. In 2010 is een belevingsonderzoek onder Wmo-gebruikers uitgevoerd. Op de website artikel9Wmo.nl zijn de prestatiegegevens van Dongeradeel van 2007 tot en met 2011 in te zien.

3.6 *Burgerbetrokkenheid*

Normen (G, H):

De gemeente geeft burgers en organisaties de mogelijkheid tot inbreng in beleidsvoorbereiding en vergewist zich daarbij van de belangen en behoeften van groepen die deze minder goed kenbaar kunnen maken (art 11). De gemeente regelt formele inspraak voor organisaties van cliënten maatschappelijke ondersteuning (art 12).

Realisatie:

De gemeente voldoet ten dele aan deze normen. De gemeente heeft contacten met de cliëntenorganisatie stichting Aanzet waardoor ze inzicht heeft in de belangen en behoeften van een deel van de GGZ-cliënten. Het Wmo-Burgerplatform is samengesteld uit vertegenwoordigers van cliënten- en belangenorganisaties en op persoonlijke titel vragers en potentiële vragers van maatschappelijke ondersteuning. Het platform brengt adviezen uit aan B&W van beide gemeenten en organiseert jaarlijks een conferentie. GGZ-cliënten en (ouders van) verstandelijk gehandicapten zijn hierin niet vertegenwoordigd. De gemeente heeft in het beleidsplan niet aangegeven op welke wijze zij zich vergewist heeft van de belangen en behoeften van groepen die hun behoeften minder goed kenbaar kunnen maken.

3.7 *Conclusies*

- De gemeente Dongeradeel voldoet op het gebied van rechtmatigheid aan een groot deel van de normen. Er is een Wmo-beleidsplan opgesteld, de verordening individuele voorzieningen is op orde en de gemeente Dongeradeel beschikt over cliënttevredenheidsgegevens.
- In het beleidsplan ontbreken maatregelen ter borging van de kwaliteit.
- Het gemeentebestuur heeft zich vergewist van de behoeften van de kleine doelgroepen, maar heeft hierover niets opgenomen in het beleidsplan.
- Het is niet goed vast te stellen of de gemeente de compensatieplicht voldoende naleeft, omdat geen inzicht bestaat in het bereik van burgers die onder de compensatieplicht vallen.

4 *Doeltreffendheid*

In dit hoofdstuk gaan we in op de doeltreffendheid van het Wmo-beleid in Dongeradeel. We bekijken hoe het Wmo-beleid bijdraagt aan het bereiken van de doelen die zijn gesteld (voorwaarden voor doeltreffendheid) en in hoeverre deze doelen zijn gerealiseerd. Wij doen dit door in elke paragraaf de normen uit het normenkader, die betrekking hebben op de doeltreffendheid, te bespreken.

Voor de beantwoording van deze vragen benutten we de resultaten van de digitale enquête onder de maatschappelijke organisaties, in combinatie met de resultaten van de (groeps)interviews met de wethouder, raadsleden, ambtenaren, een lid van het Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Ook benutten we relevante documenten die de gemeente Dongeradeel ons heeft aangeleverd.

4.1 *Normenkader doeltreffendheid*

De normen om de doeltreffendheid van het beleid te beoordelen, hebben deels direct te maken met de doeltreffendheid van het beleid. Daarbij gaat het om de mate waarin het beleid bijdraagt aan de zelfredzaamheid en participatie van de doelgroepen van het Wmo-beleid, de mate waarin de doelgroepen bereikt worden en de tevredenheid van cliënten over de wijze waarop zij worden ondersteund.

Voor een ander deel hebben de normen betrekking op voorwaarden voor doeltreffend beleid. Het realiseren van deze normen is noodzakelijk voor of draagt bij aan doeltreffend beleid. Zo is het voor doeltreffend beleid noodzakelijk dat de beleidsdoelen specifiek en meetbaar zijn geformuleerd, dat het helder is om welke doelgroepen het gaat, en dat er een duidelijke relatie is tussen dat wat de gemeente wil bereiken en dat wat de gemeente daarvoor gaat doen. Ook een lokaal-specifieke probleemanalyse draagt bij aan de doeltreffendheid van het beleid.

De veronderstelling is ook dat een integrale beleidsvoering bijdraagt aan de doeltreffendheid van het beleid. Hetzelfde geldt voor de betrokkenheid van de lokale samenleving en communicatie over het beleid: dat maakt het mogelijk om het beleid en de uitvoering meer toe te spitsen op de wensen en behoeften van de doelgroep. Ook kwaliteitsbeleid draagt bij aan een goede uitvoering van het beleid. Sturing en monitoring van het beleid zijn noodzakelijk om de voortgang van de beleidsuitvoering te volgen en waar nodig het beleid bij te stellen. De gemeenteraad dient adequaat te worden geïnformeerd om te beoordelen of het beleid voldoet aan de gestelde kaders en waar nodig tot bijstelling van die kaders te besluiten. Tot slot is een belangrijke veronderstelling van de Kanteling dat het leidt tot een meer vraaggestuurde en daarmee doeltreffende beleidsuitvoering.

Normenkader doeltreffendheid	
Doeltreffendheid	
Effectiviteit	Het beleid draagt bij aan meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten.
Cliënttevredenheid	Cliënten oordelen positief over de wijze waarop de gemeente hen benadert en over de wijze waarop de gemeente hun persoonlijke situatie betreft bij het beoordelen van de aanvraag.
Doelbereik	De doelgroepen van de prestatievelden 4 tot en met 6 worden volgens plan bereikt.
Voorwaarden doeltreffendheid	
Doelformulering	- Het gemeentebestuur formuleert doelen in het beleidskader en (eventueel) de programma-begroting. - Het is duidelijk hoe de doelgroep eruit ziet. - De relatie tussen de doelen, activiteiten en financiële middelen is in voldoende mate helder. - De doelen zijn in voldoende mate evalueerbaar (specifiek, meetbaar en tijdgebonden) geformuleerd. - Het beleid is gebaseerd op een lokaal-specifieke probleemanalyse, waarbij informatie vanuit het maatschappelijk middenveld is betrokken.
Integrale beleidsvoering	- Het Wmo-beleid is in voldoende mate samenhangend; daar waar mogelijk zijn er verbanden tussen de prestatievelden onderling en met de beleidsdoelen. - In het Wmo-beleidsplan is er in voldoende mate aandacht voor de samenhang met aanpalende beleidsterreinen. - De uitvoering van het Wmo-beleid wordt geïntegreerd uitgevoerd.
Verantwoording aan gemeenteraad	De verantwoordingsinformatie geeft de gemeenteraad voldoende heldere informatie over de vragen: wat willen we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan, wat heeft het gekost en wat hebben we bereikt.
Kwaliteitsbeleid	De gemeente heeft in haar beleid de kwaliteit van het beleid geborgd en ziet toe op de kwaliteit in de uitvoering.
Betrokkenheid lokale samenleving	- Burgers worden op serieuze wijze betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en verantwoording. - Behartigers van cliëntenbelangen worden op serieuze wijze betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en verantwoording. - Behartigers van belangen van) Kleine doelgroepen worden op serieuze wijze betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en verantwoording.¹¹
Communicatie	De gemeente communiceert actief, tijdig en transparant over het Wmo-beleid.
Sturing en monitoring	- Het college stuurt actief op de uitvoering van de Wmo. - De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de stand van zaken in de uitvoering (bijv. door tussenevaluaties). - De effecten van het Wmo-beleid zijn transparant in beeld gebracht.
Kanteling en anticiperen op nieuwe wetgeving	- Het Wmo-beleid is gekanteld in de lijn met de VNG-modelverordening. - Er wordt geanticipeerd op de overheveling van delen van de AWBZ naar de Wmo. - Er wordt expliciet beschreven hoe de Kanteling wordt bereikt.

11 Hiermee wordt onder meer bedoeld op mensen met verstandelijke of psychische beperkingen en op Alzheimer patiënten.

4.2 Doelformulering

Normen:

Het gemeentebestuur formuleert doelen in het beleidskader en (eventueel) de programmabegroting. Het is duidelijk hoe de doelgroep eruit ziet. De relatie tussen de doelen, activiteiten en financiële middelen is in voldoende mate helder. De doelen zijn in voldoende mate evalueerbaar (specifiek, meetbaar en tijdgebonden) geformuleerd.

Realisatie:

Voor de periode 2008-2012 voldoet het beleid van de gemeente Dongeradeel zeer beperkt aan de normen. De doelen van het Wmo-beleid zijn in de beleidsvisie *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte* niet helder en meetbaar geformuleerd. De relatie tussen doelen en activiteiten enerzijds en financiële middelen anderzijds is niet helder; niet in het beleidskader, noch in de programmabegrotingen. Wel zijn in de programmabegrotingen enkele beoogde acties en effecten geformuleerd. Er ontbreken acties en te bereiken effecten op het terrein van vrijwilligersbeleid. De doelgroep van het Wmo-beleid 2008-2012 van Dongeradeel is niet afgebakend, want omvat alle inwoners van Dongeradeel. In het beleidskader uit 2012 wordt in sterkere mate aan de norm voldaan: de doelgroepen zijn benoemd en per doelgroep worden grotendeels meetbare subdoelen benoemd.

In hoofdstuk 2 van dit rapport zijn de overkoepelende doelen van het Wmo-beleid van Dongeradeel beschreven op basis van het beleidskader uit 2007. De doelen van het Wmo-beleid zijn verder uitgewerkt in het programma Zorg en Welzijn van de programmabegroting 2008 waar het Wmo-beleid in 2008 is ondergebracht. Daar is als doel van het Wmo-beleid geformuleerd: *Mensen die dat nodig hebben ondersteunen in hun bijdrage aan de samenleving, hulp bieden bij het herstellen van hun zelfredzaamheid en mensen toerusten om maatschappelijk te participeren.*

In de begroting van 2009 valt het Wmo-beleid onder het programma Dongeradeel zorgt. Daarin zijn geen doelen omschreven maar is wel een aantal acties uitgewerkt, zoals:

- Het samenwerken op het terrein van loketvorming en cliëntondersteuning.
- Het in kaart brengen hoe de deelname aan het maatschappelijk verkeer van mensen met een lichamelijke of geestelijke beperking op dorpsniveau kan worden vergemakkelijkt.
- Implementeren van het plan voor mantelzorgondersteuning.
- Evaluatie en implementatie van verstrekkingen individuele voorzieningen Wmo.
- Implementatie wetswijziging huishoudelijke hulp.

Deze acties lopen in 2010 verder door. In 2010 wordt een verbeterplan aangekondigd in verband met de uitkomsten van de cliënttevredenheidsmeting. In de begroting 2010 zijn bij het thema ouderen ook Wmo-doelen opgenomen zoals uitbreiding burenhulpdienst naar omliggende dorpen en het makkelijker maken van deelname aan het maatschappelijk verkeer. Volgens het programma Dongeradeel zorgt in de begroting van 2011 komt er in 2011 een uitvoeringsplan met betrekking tot de implementatie van de pakketmaatregel AWBZ (Wmo in beweging). Ook wordt aangekondigd dat de gemeente in 2011 het Wmo-beleid gaat evalueren met als uitgangspunt de in de Wmo-beleidsnota 2007 geformuleerde tussenstations. In de programmabegrotingen 2009 - 2012 zijn geen nieuwe doelen geformuleerd met betrekking tot het Wmo-beleid. In de begroting 2011 is de uitvoering van de motie van de raad uit 2010 over de bekostiging van een vrijwilligersfunctionaris genoemd. Beleidsdoelen over vrijwilligersbeleid in het kader van de Wmo en daaraan gelieerde activiteiten zijn in de notitie *Wmo in beweging* opgenomen. Deze is in 2013 tot uitvoering gekomen.

In de nota *Wmo in beweging* (2011) zijn als doelen opgenomen:

1. Versterken hulp bij organisatie van administraties/huishouden.
2. Versterking van het informele netwerk.
3. Bevorderen van de deelname aan het sociale verkeer.
4. Gebruik maken van re-integratietrajecten bij organisatie activiteiten voor Wmo-doelgroep, zodat budgetten WWB/Wsw e.d. met Wmo gecombineerd kunnen worden.

Deze doelen zijn niet in evalueerbare termen geformuleerd.

In de nota *Samen Sterk* uit 2012 is de doelgroep nader uitgewerkt en beperkt tot groepen kwetsbare burgers, namelijk:

- mensen met een beperking;
- mantelzorgers;
- alleenstaande ouders;
- tienerouders;
- mensen met problematische schulden;
- sociaal geïsoleerden;
- voortijdige schoolverlaters;
- mensen met opvoedingsvragen;
- kinderen/jongeren met problemen;
- verslaafden;
- slachtoffers huiselijk geweld;
- ex-gedetineerden;
- zorgmijders;
- mensen die chronisch te maken hebben met complexe problemen (multi problem).

Per doelgroep zijn enkele subdoelen geformuleerd, die veelal meetbaar zijn geformuleerd.

4.3 Proces: integraliteit, kwaliteitsbeleid en kanteling/vraagsturing

4.3.1 Integraliteit

Normen:

Het beleid is gebaseerd op een lokaal-specifieke probleemanalyse, waarbij informatie vanuit het maatschappelijk middenveld is betrokken. Het Wmo-beleid is in voldoende mate samenhangend; daar waar mogelijk zijn er verbanden tussen de prestatievelden onderling en met de beleidsdoelen. In het Wmo-beleidsplan is er in voldoende mate aandacht voor de samenhang met aanpalende beleidsterreinen. Het Wmo-beleid wordt geïntegreerd uitgevoerd.

Realisatie:

Het beleid voldoet gedeeltelijk aan deze normen. De Wmo-beleidsnota's zijn opgesteld op basis van lokaal-specifieke informatie in samenwerking met het maatschappelijk middenveld. Er is samenhang en coördinatie tussen de prestatievelden (thema's) en de beleidsterreinen wonen, zorg en welzijn. De relatie met werk en inkomen is nog weinig ontwikkeld.

Over het Wmo-beleidsplan *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte* is van gedachten gewisseld met burgers en organisaties. Met de andere gemeenten in Noordoost Fryslân is een gezamenlijke visie ontwikkeld op de maatschappelijke ondersteuning en het lokale gezondheidsbeleid. Per Thema is de lokale situatie in kaart gebracht (*Vertrekpunt*). Ook in de beleidsnota *Samen Sterk* vormt een lokaal-specifieke analyse de grondslag voor de uitwerking van het beleid op onderdelen.

Daarnaast is de vraag of het Wmo-beleid in voldoende mate samenhangend is. Zijn er verbanden tussen de prestatievelden onderling en met de beleidsdoelen? De zes thema's van de beleidsnota *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte* zijn gekozen om een meer integrale werkwijze te bevorderen. Deze integrale werkwijze komt in de nota nog niet goed uit de verf. De samenhang met wonen, welzijn en zorg komt in de nota wel aan de orde maar de samenhang met werk en inkomen, als het gaat om samenwerken tussen professionals van de gemeente en maatschappelijke organisaties, is niet benoemd. In de nota *Wmo in beweging* van 2011 komt de samenhang tussen de Wmo-cliënten en werk wel naar voren met het voorstel om Wmo- en WWB-gelden te combineren ten behoeve van re-integratietrajecten. In de Wmo-beleidsvisie 2013-2016 *Samen sterk* streeft de gemeente naar meer verbindingen tussen de beleidsterreinen Jeugd en Gezin, Werk en inkomen en Wmo, maar de verbanden tussen het Wmo-beleidsterrein en Werk en Inkomen zijn niet uitgewerkt.

In het groepsgesprek met de raadsleden stellen zij dat in de onderzoeksperiode (2008-2012) geen sprake was van samenhang tussen het Wmo-beleid en andere beleidsterreinen. De geïnterviewde

wethouder en ambtenaren geven aan dat de gemeente bezig is het proces van integraliteit te verbeteren. Zo is er onlangs een visie uitgebracht over de relatie wonen, zorg en welzijn. Volgens de wethouder is er nu nog sprake van een sectorale organisatie, waarin de afdelingen Wmo en Welzijn al wel zijn geïntegreerd, maar dat dit nog niet het geval is met onder meer de afdeling Inkomen. De ambtenaren geven aan dat de cliënt nog niet op een eenduidige manier wordt benaderd. Om de samenhang beter tot stand te laten komen, is de focus steeds meer gericht op het sociale domein: één gezin, één plan. *“In de toekomst kunnen we nog meer geïntegreerd en meer wijkgericht of dorpsgericht te werk gaan, om zo dichterbij de burger te komen”*, aldus de wethouder.

4.3.2 Kwaliteitsbeleid

Norm:

De gemeente heeft in haar beleid de kwaliteit van het beleid geborgd en ziet toe op de kwaliteit in de uitvoering.

Realisatie:

Kwaliteitseisen maken onderdeel uit van het inkoopbeleid maar er is geen visie op de rol van de gemeente en de borging van de kwaliteit in het kader van de Wmo. Aan de norm wordt derhalve gedeeltelijk voldaan.

De gemeente Dongeradeel is verantwoordelijk voor het toezicht op en het borgen van de kwaliteit van zorg en dienstverlening in het kader van de Wmo. Dongeradeel werkt hierin samen met de gemeente Dantumadiel. Aan de borging van en toezicht op de kwaliteit is in beide beleidsnota's geen aandacht besteed. Het belang van de cliënttevredenheidsonderzoeken voor het te voeren beleid is in de programmabegroting en de jaarrekening onderstreept. Daarin is ook het voornemen aangekondigd om het Wmo-beleid mede op basis van deze tevredenheidsonderzoeken te evalueren. Uit de prestatiegegevens die de gemeente jaarlijks levert in het kader van artikel 9 Wmo (artikel9Wmo.nl) blijkt dat de gemeente servicenormen hanteert voor aanbieders van huishoudelijke verzorging, kwaliteitseisen opneemt in contracten en overeenkomsten, de kwaliteit van de geleverde zorg en dienstverlening monitort en de aanbieders verplicht om periodiek klanttevredenheid te meten. Dit wordt volgens de gemeente Dongeradeel meegenomen in de verschillende bestekken en contracten met de aanbieders en wordt geagendeerd voor de periodieke overleggen met hen.

Tijdens de interviews en groepsgesprekken is ook ingegaan op het kwaliteitsbeleid van de gemeente Dongeradeel en Dantumadiel. Een geïnterviewde ambtenaar geeft aan dat de gemeente wel gestalte geeft aan kwaliteitsbeleid, maar dat dit niet uitgebreid beschreven staat in bepaalde documenten. Zo vindt onder meer loketoverleg en werkoverleg met deskundigheidsbevordering en werkinstructies plaats, evenals overleg met het klantcontactcentrum voor afstemming. *“Daar maken we afspraken over de kwaliteit van de werkuitleiding. In de praktijk gebeurt het dus wel. We hebben continu oog voor dingen die niet goed gaan en ondernemen daar acties op.”* Een andere ambtenaar geeft aan dat er bijvoorbeeld kwaliteitseisen worden gesteld bij de inkoop van huishoudelijke hulp en hulpmiddelen.

In vergelijking met Achtkarspelen is het kwaliteitsbeleid echter minder uitgewerkt. Bovendien is het niet gericht op de eigen organisatie, met andere woorden: het kwaliteitsbeleid is versnipperd en niet integraal. Zo is onduidelijk in hoeverre het kwaliteitsbeleid zich ook richt op het borgen van de kwaliteit van de 'keukentafelgesprekken'.

4.3.3 Kanteling/vraagsturing

Norm:

Het Wmo-beleid is gekanteld in de lijn met de VNG-modelverordening. Er wordt geanticipeerd op de overheveling van delen van de AWBZ naar de Wmo. Er wordt expliciet beschreven hoe de Kanteling wordt bereikt.

Realisatie:

Het beleid voldoet ten dele aan deze normen. Het Wmo-beleid is nog niet gekanteld. De invoering van de kanteling staat nog aan het begin. De gekantelde werkwijze is in de beleidsnota 2013-2016 beschre-

ven. De verordening is nog niet gebaseerd op de gekantelde modelverordening van de VNG. In diezelfde beleidsnota wordt voorzichtig geanticipeerd op de overheveling AWBZ/Wmo.

De uitvoering van de Wmo is belegd bij een gemeenschappelijke regeling die in Dantumadiel de standplaats heeft. De beleidsnotitie *Wmo in beweging* van de gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel en het projectplan Transitie van begeleiding is een eerste voorbereiding op een verdere overheveling van taken van de AWBZ naar de Wmo. In deze notitie wordt al rekening gehouden met de overheveling van de dagbesteding en begeleiding naar de Wmo die in het regeerakkoord van het kabinet Rutte I is aangekondigd.

In de beleidsnota *Samen Sterk* is het gekantelde werken voor de eigen gemeentelijke organisatie uitgewerkt, waarbij de focus verschuift van claim- en aanbodgericht werken naar vraag- en resultaatgericht werken. Ook wordt daarbij geanticipeerd op de overheveling van de AWBZ naar de Wmo. De vijf gemeenten willen per 1 januari 2014 de gekantelde werkwijze overal in hun organisatie ingevoerd hebben. Ook de relatie met professionele organisaties zal veranderen waarbij de gemeente bepaalt welke resultaten behaald moeten worden en de organisatie de ruimte heeft om te bepalen hoe deze resultaten behaald worden. De gemeente werkt bij de uitvoering van de keukentafelgesprekken samen met de welzijnsorganisatie Het Bolwerk. Met het project De Kanteling is gekozen voor het organisatorisch samenvoegen van SW Het Bolwerk en het Team Wmo van beide gemeenten. Dantumadiel en Dongeradeel hebben daarmee gekozen voor een gekantelde werkwijze die verder gaat dan de gestelde norm in de gekantelde VNG-verordening. In de notitie *De toekomst van de Wmo* van 2012 zijn de afspraken tussen de beide gemeenten en de welzijnsorganisatie Het Bolwerk uitgewerkt. Volgens de notie moet de kanteling vorm krijgen door de instelling van een Front office bestaande uit medewerkers die in de verschillende dorpen huisbezoeken afleggen waarbij de hulpvragen worden verhelderd en naar (eenvoudige) oplossingen wordt gezocht. Daarnaast wordt op regionaal niveau een Backoffice ingesteld die meer complexe en risicovolle vragen behandelt.

Volgens de wethouder is ongeveer twee jaar geleden gestart met het invoeren van de gekantelde werkwijze. Er is overleg gevoerd met collega's over een aansprekende aanpak. Vervolgens is een notitie opgesteld en heeft een soort consultatieronde plaatsgevonden over de vormgeving in de toekomst. Ten tijde van dit onderzoek (zomer 2013) was men bezig met het uitvoeringstraject van *De Kanteling*.

Dat de gemeente nog een flinke omslag moet maken, blijkt ook uit het interview met een vertegenwoordiger van het Wmo-Burgerplatform: *“Het is veel te sterk aanbodgericht. Cliënten reageren huiverig op deze ontwikkelingen en zijn onzeker over wat er gaat gebeuren. Dat heeft ook te maken met een gebrek aan goede voorlichting en publiciteit.”* Ook de vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en de raadsleden zijn van mening dat de gemeentelijke organisatie nog niet voldoende is gekanteld. Dat vraagt ook wat van de ambtenaren. Sommigen hebben de omslag al gemaakt, terwijl anderen nog denken volgens het verstrekkingenboek. Ook het goed meenemen van uitvoeringsorganisaties vraagt aandacht: *“Het college wil sneller dan de uitvoeringsorganisaties aankunnen.”*

4.4 Burgerbetrokkenheid

Normen:

Burgers worden op serieuze wijze betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en -verantwoording. Behartigers van cliëntenbelangen worden op serieuze wijze betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en -verantwoording. Behartigers van belangen van kleine doelgroepen worden op serieuze wijze betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en verantwoording.

Realisatie:

Burgerbetrokkenheid krijgt vooral vorm via het Wmo-Burgerplatform en via wijk- en dorpsbelangen. Het Wmo-Burgerplatform wordt betrokken bij de voorbereiding van het Wmo-beleid. Kleine doelgroe-

pen zijn beperkt betrokken. De meeste maatschappelijke organisaties voelen zich voldoende betrokken bij het Wmo-beleid. Aan de normen wordt dus gedeeltelijk voldaan.

In 2006 is het Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel ingesteld. In 2007 is een reglement vastgesteld dat vijf jaar later, in 2011, is bijgesteld. Daarbij kreeg het burgerplatform drie taken toegewezen:

1. Het verstrekken van gevraagde en ongevraagde adviezen aan het college van B&W.
2. Het verzamelen van relevante informatie ten behoeve van die adviesfunctie.
3. Het bevorderen van samenwerking en overleg tussen belangenbehartigers van vragers en potentiële vragers van maatschappelijke ondersteuning.

Belangenorganisaties (ouderenbonden, dorpsbelangen) zijn in het Wmo-Burgerplatform vertegenwoordigd. Het Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel is betrokken bij de voorbereiding van het Wmo-beleid, zo blijkt uit het interview met een vertegenwoordiger. Het platform schrijft mee aan beleidsstukken. Bij het opstellen van de *Wmo-verordening 2010* zijn een jaar lang twee platformleden betrokken geweest die tevens hun ervaringen met ambtenaren hebben gedeeld. Bij het maandelijks overleg van het platform is de beleidsmedewerker van de gemeente aanwezig, die de leden van informatie voorziet.

De gemeente voerde gesprekken met de verschillende dorpsbelangen, onder meer over de Wmo. Zo is in 2012 een dorpsgesprek (panelgesprek) gehouden met inwoners van het dorp Metslawier. Doel was om mensen die zich anders minder laten horen wel een stem te geven bij de ontwikkelingen in de Wmo. In het project Gebiedsgerichte zorg vanuit het inwonersperspectief zijn gesprekken gevoerd door Stichting Het Bolwerk en Zorgbelang Friesland met dorpen en wijken om inzicht te krijgen in de wensen op het gebied van zorg, wonen en welzijn.

In de digitale vragenlijst, uitgezet onder diverse maatschappelijke organisaties, is gevraagd de burgerbetrokkenheid te beoordelen. Het gemiddelde rapportcijfer komt uit op 6,1 (ter vergelijking Achtkarspelen scoort 5,7 en Dantumadiel 6,1). Minder tevreden zijn de geënquêteerden over de manier waarop hun eigen organisatie is betrokken bij het gemeentelijk Wmo-beleid. In dit geval is het gemiddelde rapportcijfer een 5,4 (Dantumadiel 5,7 en Achtkarspelen 6,2).

In dit kader is het eveneens relevant na te gaan of de gemeente Dongeradeel zich voldoende op de hoogte heeft gesteld van de belangen van de zogenoemde 'kwetsbare groepen', zoals GGZ-cliënten en mensen met een verstandelijke beperking. De geïnterviewde ambtenaren en de vertegenwoordiger van het Wmo-Burgerplatform geven allen aan dat er weinig contact is met deze doelgroep. Vooral voor GGZ-cliënten is het een grote drempel om te participeren in het beleidsproces of aan het burgerplatform deel te nemen. *"Ze willen zo nu en dan wel aanschuiven, maar niet structureel participeren."* De gemeente heeft wel contacten met Aanzet, een provinciale cliëntenorganisatie in Leeuwarden. De contacten met verstandelijk gehandicapten zijn volgens de geïnterviewden beter, onder meer omdat gehandicaptenzorgorganisatie Talant daarin een belangrijke rol vervult. Er zijn echter geen contacten met cliëntenorganisaties op dit terrein.

4.4.1 Communicatie

Norm:

De gemeente communiceert actief (en tijdig) en transparant over het Wmo-beleid.

Realisatie:

De communicatie over het Wmo-beleid is niet transparant en onvoldoende actief. Burgers zijn onvoldoende geïnformeerd over de Wmo en de gevolgen van de kanteling en weten niet altijd waar ze moeten zijn voor aanvragen. Het gemeentelijk beleid voldoet in beperkte mate aan de norm.

In de beleidsnota *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte* zijn enkele zinsneden gewijd aan de communicatie met de inwoners over de Wmo en het Wmo-loket. De communicatie dient gericht te zijn

op het informeren, motiveren en activeren van burgers, instellingen en organisaties. Er is een communicatieplan opgesteld voor het Wmo-loket.

In 2010 is een Belevingsonderzoek uitgevoerd onder de inwoners van Dongeradeel en Schiermonnikoog. Ongeveer de helft van de bewoners is bekend met de Wmo (51%). Een deel van deze respondenten (48%) weet daarnaast ook dat inwoners invloed kunnen uitoefenen op het Wmo-beleid van de gemeente. En 43% heeft wel eens gehoord van de Wmo-raad (of vergelijkbaar). Deze score is ongeveer gelijk aan die van de referentiegroep (45%). In 2011 is een tevredenheidsonderzoek onder Wmo-cliënten gehouden waarbij onder meer gevraagd is naar de bekendheid van de Wmo-raad. In Dongeradeel heeft 23% wel eens gehoord van de Wmo-raad. In de referentiegroep ligt dit aandeel op 30%.

Het Wmo-loket wordt volgens de maatschappelijke organisaties door de gemeente het meest gebruikt om de doelgroepen van prestatieveld 4 tot en met 6 te informeren; negen keer wordt dit informatiekanaal genoemd in de digitale vragenlijst. De gemeentelijke website (6x) en folders en brochures (4x) zijn andere middelen die door de gemeente worden ingezet om deze doelgroepen van informatie te voorzien over de Wmo. Daarnaast is het Wmo-Burgerplatform in vier gevallen aangemerkt als informatiekanaal.

De tevredenheid in de afgelopen jaren over de informatieverstrekking door de gemeente aan burgers en hun organisaties over het Wmo-beleid is laag. Uit de digitale vragenlijst, die is uitgezet onder maatschappelijke organisaties, blijkt dat bijna de helft van de maatschappelijke organisaties menen onvoldoende geïnformeerd te zijn over het Wmo-beleid. De gemeente krijgt voor dit aspect een gemiddeld rapportcijfer krijgt van 5,6. Dat cijfer is lager dan de rapportcijfers van Dantumadiel (5,8) en Achtkarspelen (6,1). Ook is gevraagd naar de tevredenheid over de informatieverstrekking aan burgers; een derde van de ondervraagden is hierover tevreden en een derde is ontevreden. Ook het Wmo-Burgerplatform is kritisch over de communicatie over het Wmo-beleid en de nieuwe gekantelde werkwijze.

De gemeente communiceert op verschillende manieren met burgers over het Wmo-beleid. Informatie over het beleid zelf is terug te vinden op de website van de gemeente. Daarnaast worden nieuwsbrieven verspreid en staan er geregeld artikelen op de gemeentepagina in de huis-aan-huisbladen gepubliceerd. Inmiddels is in 2013 gestart met de ontwikkeling van een nieuw communicatieplan, waarin ook *De Kanteling* wordt verwerkt. Dit laatste is volgens de vertegenwoordiger van een maatschappelijke organisatie en het lid van het Wmo-Burgerplatform nodig: *“Burgers worden onvoldoende geïnformeerd over De Kanteling en de gevolgen daarvan.”* Burgers hebben nog geen goed beeld van wat het voor hen betekent en welke veranderingen gaan plaatsvinden. Hierbij past de kanttekening dat de invoering van de Kanteling pas eind 2012 is gestart en de communicatie hierover vanaf juni 2013.

De communicatie door de gemeente over het Wmo-beleid kan dus worden verbeterd, zo blijkt ook uit het groepsgesprek met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Eén van de vertegenwoordigers plaatst kanttekeningen bij het inzetten van de website als informatiekanaal naar mensen die niet goed met een computer overweg kunnen, zoals ouderen en gehandicapten. Verder is vooral de informatie over Wmo-voorzieningen via de gemeentelijke website nodeloos ingewikkeld. *“Burgers weten niet waar ze moeten zijn voor aanvragen.”*

Tijdens het groepsgesprek met de raadsleden geven zij aan dat de gemeente informatie verspreidt over zaken als wonen, zorg en welzijn, maar dat niet alle inwoners worden bereikt. Dat zorgt ervoor dat raadsleden geregeld worden aangesproken door mensen die vragen hebben over onder meer de aankomende veranderingen omtrent de Wmo. De raadsleden zijn eensgezind over de inzet van dorpsbelangen en/of wijkraden, die een belangrijke brug kunnen vormen tussen de gemeente en burgers als het gaat om de betrokkenheid bij het Wmo-beleid.

4.5 Prestaties: bereik doelgroepen en monitoring uitvoering

In deze paragraaf gaan we in op de prestaties van het Wmo-beleid: wordt de doelgroep bereikt en wordt de uitvoering gemonitord?

4.5.1 Bereik doelgroep

Norm:

De doelgroepen van de prestatievelden 4 tot en met 6 worden volgens plan bereikt. Cliënten oordelen positief over de wijze waarop de gemeente hen benadert en over de wijze waarop de gemeente hun persoonlijke situatie betreft bij het beoordelen van de aanvraag.

Realisatie:

Uit de beschikbare gegevens is niet af te leiden of de doelgroepen van het Wmo-beleid voldoende bereikt worden en hoe groot de groep zorgmijders is. Er zijn bij verschillende partijen zorgen over het bereik van een aantal doelgroepen. Het bereik van mantelzorgers lijkt verbeterd. In hoeverre vrijwilligers bereikt worden is onduidelijk. Alle partijen oordelen positief over de wijze waarop de gemeente de persoonlijke situatie van de cliënt betreft bij het beoordelen van de aanvraag. Cliënten oordelen in vergelijking met andere gemeenten positief over de aanvraagprocedure. Het Wmo-loket is relatief bekend, maar contacten worden als minder goed ervaren omdat cliënten hun vertrouwde contactpersonen zijn kwijt geraakt, aldus maatschappelijke organisaties.

De doelgroepen van het Wmo-beleid (ouderen, gehandicapten, GGZ-patiënten, mantelzorgers en vrijwilligers) zijn volgens de maatschappelijke organisaties niet voldoende bereikt door de gemeente. De afgelopen jaren is dit bereik volgens hen onveranderd gebleven. Dit komt naar voren uit de digitale enquête van de maatschappelijke organisaties. Zij beoordelen dit aspect met een gemiddeld rapportcijfer van 6,2 (Dantumadiel 6,3 en Achtkarspelen 6,1). Verder valt op dat de ondervraagden niet weten of de gemeente Dongeradeel voldoende aandacht heeft voor de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers. Het bereiken van vrijwilligers maakt geen deel uit van het Wmo-beleid en hierover is ook geen informatie beschikbaar.

In het groepsgesprek met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties is gesproken over het bereik van de Wmo-doelgroepen en de benadering door de gemeente. Volgens deze organisaties is er sprake van een grote groep zorgmijders, die niet bereikt wordt door de gemeente. Twee van de drie gespreksdeelnemers (Thús wonen en het Bolwerk) constateren dat de contacten van inwoners van Dongeradeel met het Wmo-loket minder zijn geworden, omdat cliënten hun vertrouwde contactpersoon kwijtraakten.

Het Wmo-Burgerplatform is met name te spreken over het bereik van de mantelzorgers. Het daarvoor bedoelde maandelijkse mantelzorgcafé trekt veel bezoekers (40 á 50). Ook is er een aandachtsfunctionaris voor mantelzorg aangesteld. Deze heeft materialen ontwikkeld voor de consulenten ter ondersteuning. Daarnaast is in 2009 een huis-aan-huisfolder over mantelzorg verspreid. In het belevingsonderzoek onder de inwoners van Dongeradeel en Schiermonnikoog (2010) komt naar voren dat 23% (referentiegroep 18%) van de respondenten zich zorgen maakt over mensen in hun omgeving en dat 15% hiervan melding heeft gemaakt. Ook blijkt uit deze rapportage dat 58% (referentiegroep 48%) van de inwoners weet waar men met vragen over wonen, zorg en welzijn terecht kunnen, terwijl 37% (referentiegroep 47%) dit niet weet maar denkt er wel achter te kunnen komen. De bekendheid van het Wmo-loket is dus relatief groot. De zorgen over het lot van zorgmijders worden onder de bevolking gedeeld.

De resultaten van het (gezamenlijke) cliënttevredenheidsonderzoek over 2011 tonen aan dat respondenten gemiddeld een 7,6 als rapportcijfer geven voor de aanvraagprocedure. In de referentiegroep is dit een 7,4. Over de tijd die werd genomen bij de aanvraag is 97% van de respondenten (zeer) tevreden. Over de wijze van behandeling bij de aanvraag is men eveneens tevreden: 96% is hier (zeer) tevreden over. Van de respondenten geeft 94% aan (zeer) tevreden te zijn over de wachttijd tussen de aanvraag en het daadwerkelijk verkrijgen van de hulp of voorziening, 6% is hier (zeer) ontevreden over. In de referentiegroep is dit aandeel respectievelijk 89% en 11%.

In de digitale vragenlijst voor maatschappelijke organisaties zijn ook enkele vragen opgenomen over de manier waarop de gemeente burgers benadert en de wijze waarop de gemeente hun persoonlijke situatie betreft bij het beoordelen van de aanvraag voor Wmo-hulp. Vijf van de dertien geënquêteerden zijn van mening dat er voldoende rekening wordt gehouden met de leefsituatie en de daarmee samenhangende wensen en behoeften van burgers, vier zijn neutraal, drie hebben geen mening en 1 meent dat er slecht rekening wordt gehouden met de leefsituatie. Een derde van de ondervraagden vindt dat de gemeente vooral vraaggericht te werk gaat bij het bieden van ondersteuning. Meer dan een kwart van de vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties vindt dat er sprake is van een combinatie, dus zowel aanbod- als vraaggericht. Over de manier waarop de gemeente daarbij rekening houdt met wat de burger en zijn netwerk zelf kunnen doen, is men over het algemeen tevreden.

De manier waarop de gemeente bij de aanvraag voor Wmo-hulp verwijst naar algemene en collectieve voorzieningen, zoals welzijnswerk, cursussen en vrijwilligersinitiatieven, wordt door meer dan de helft van de maatschappelijke organisaties (n=8) beoordeeld als 'neutraal' of 'goed'. Een meerderheid vindt de wijze waarop burgers in de afgelopen jaren zijn geholpen bij hun aanvraag voor Wmo-hulp 'gelijk gebleven'. Ruim een kwart is van mening dat dit is verbeterd. De vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties beoordelen de benadering van burgers door de gemeente als het gaat om Wmo-hulp met een gemiddeld rapportcijfer van 7,0 (Achtkarspelen: 6,6 en Dantumadiel: 6,6).

De vertegenwoordiger van het Wmo-Burgerplatform constateert dat de benadering van de gemeente richting burgers de afgelopen jaren is verbeterd. *"In het begin was het moeizaam, maar in de loop van de jaren is dat veranderd. De ambtenaren van het Wmo-loket moesten leren anders te werken. Nu werken er ook mensen met een andere achtergrond."*

4.5.2 Monitoring uitvoering

Norm:

Het college stuurt actief op de uitvoering van de Wmo. De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de stand van zaken in de uitvoering (bijv. door tussenevaluaties). De effecten van het Wmo-beleid zijn transparant in beeld gebracht.

Realisatie:

Wat betreft aansturing van de uitvoering van het Wmo-beleid voldoet de gemeente aan de norm, de raad wordt via rapportages geïnformeerd over de stand van zaken in de uitvoering. Er heeft geen evaluatie plaatsgevonden van het Wmo-beleid 2008-2012. Op enkele onderdelen (Wmo-loket, pgb, vervoer) is het beleid wel geëvalueerd.

In de jaren 2008, 2009 en 2011 heeft de gemeente, samen met Dantumadiel en Schiermonnikoog, deelgenomen aan de cliënttevredenheidsonderzoeken van SGBO. De gegevens zijn niet per gemeente uitgesplitst. In deze onderzoeken wordt een vergelijking gemaakt met andere deelnemende gemeenten, de zogenoemde referentiegroep. Daarnaast is in 2008 en 2010, eveneens door SGBO en samen met Schiermonnikoog, een belevingsonderzoek over de prestatievelden 1 tot en met 4 van de Wmo uitgevoerd onder inwoners. Verder zijn op de website art9Wmo.nl de prestatiegegevens over de maatschappelijke ondersteuning voor de jaren 2007 tot en met 2012 gepubliceerd.

Ieder jaar legt de gemeente verantwoording af aan de gemeenteraad over het Wmo-beleid. Dat gebeurt door middel van de reguliere jaarrapportage en de tussenrapportage, die tweemaal per jaar verschijnt en waarin de beleidsactiviteiten en de financiële gegevens zijn geïntegreerd. De SGBO-metingen spelen hierin ook een rol. Daarnaast is in de beginperiode van de Wmo de cliëntondersteuning geëvalueerd. Datzelfde is in 2009 gebeurd voor het Wmo-loket. Het college van burgemeester en wethouders van Dongeradeel stuurt rapportages naar de gemeenteraad over de uitvoering van het beleid op de prestatievelden 3 tot en met 6. Tevens is er een overleg met portefeuillehouders van de samenwerkende gemeenten. *"Het doel is om per onderwerp een gezamenlijke aanpak af te spreken: wat is wenselijk en haalbaar? Ook het Wmo-Burgerplatform heeft daarin een rol"*, aldus een ambtenaar. De budgetten worden bewaakt en een keer per kwartaal worden deze besproken en eventueel bijgestuurd. De doelen en acties die de gemeente Dongeradeel in 2007 heeft geformuleerd in de nota

Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte zijn niet geëvalueerd. Op onderdelen zoals het pgb-beleid, de mantelzorgondersteuning en het Wmo-loket zijn wel evaluaties uitgevoerd. Daarnaast zijn bij verschillende aanbestedingen verbeteringen in bestekken en/of contracten aangebracht. Het beleid ten aanzien van het Wmo-loket is in 2009 geëvalueerd en heeft tot kleine aanpassingen geleid. Het pgb-beleid voor de huishoudelijke hulp is in 2009 en in 2011 geëvalueerd en heeft geleid tot beleidsaanpassingen. De mantelzorgondersteuning is op verschillende momenten geëvalueerd. De gemeente is in 2013 tot de conclusie gekomen dat de mantelzorgondersteuning (weer) lokaal vorm gegeven moet worden. Er ontbreekt echter een integrale evaluatie van het Wmo-beleid 2008-2012.

Het monitoren van de uitvoering gebeurt onder meer in de ambtelijke *Werkgroep Financiën*, waar eens in de drie maanden een bespreking plaatsvindt op financieel gebied. Ook doet deze werkgroep verslag van de uitgaven. Daarnaast geeft de teamleider inzicht in de staat van de uitvoering van de Wmo. Verder levert de gemeente jaarlijks prestatiegegevens aan voor de website www.waarstaatjegemeente.nl, waarop gegevens van gemeenten op verschillende maatschappelijke terreinen geregistreerd zijn. De prestatiegegevens van de gemeente Dongeradeel zijn echter moeilijk te vergelijken met de prestatiegegevens van andere gemeenten. De vertegenwoordiger van het Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel omschrijft de controle van de uitvoering door de gemeente als ‘voldoende’.

Volgens de raadsleden zijn de jaarlijkse en tussentijdse rapportages, de cliënttevredenheidsonderzoeken en het Wmo-Burgerplatform, de belangrijkste bronnen waaruit zij hun informatie met betrekking tot het Wmo-beleid verkrijgen.

4.6 Effecten

Norm:

De uitvoering van de Wmo leidt tot meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten in hun omgeving.

Realisatie:

Aan deze norm lijkt grotendeels voldaan te zijn. Afgaande op de cliëntenoordelen en de beoordeling van maatschappelijke organisaties komen we tot de conclusie dat de uitvoering van de Wmo in de jaren 2008-2012 bij een ruime meerderheid van de cliënten geleid heeft tot meer zelfredzaamheid en participatie van cliënten in hun omgeving. Vooral het collectieve en individuele vervoer heeft daaraan bijgedragen evenals de reeds aanwezige sterke sociale netwerken in de gemeente. De Wmo-clianten zijn bovengemiddeld tevreden over de uitvoering van de Wmo. Hierbij past wel de kanttekening dat het effect alleen vastgesteld is bij Wmo-clianten. Mogelijk zijn er ook burgers die wel een beroep zouden kunnen doen op de Wmo, maar dat om verschillende redenen niet doen. Er is geen inzicht in de omvang van deze groep zorgmijders. Daardoor is een meer precies oordeel niet mogelijk.

De gegevens van de cliënttevredenheidsonderzoeken van de SGBO (2007, 2008, 2009 en 2011) laten zien dat de cliënten vooral te spreken zijn over de aanvraagprocedure (gemiddeld cijfer 7,6, referentiegroep 7,4). Een relatief hoog percentage cliënten heeft een persoonsgebonden budget (38%, referentiegroep 25%). Ook wat betreft tevredenheid over de huishoudelijke hulp en het collectief vervoer scoort de gemeente (licht) bovengemiddeld. Hieruit kunnen we concluderen dat de Wmo-clianten bovengemiddeld tevreden zijn over het Wmo-beleid.

In 2011 (Belevingsonderzoek Wmo, SGBO) zijn aan de cliënten de volgende vragen voorgelegd over de bijdrage van de Wmo aan de zelfredzaamheid van de cliënten:

- In welke mate draagt de ondersteuning/het hulpmiddel eraan bij dat u zelfstandig kunt blijven wonen?
- In hoeverre draagt de ondersteuning/het hulpmiddel eraan bij dat u kunt blijven meedoen aan de maatschappij?

Tabel 4.1 Bijdrage aan zelfstandig kunnen blijven wonen

	Uw gemeente	Referentiegroep
Veel	47%	50%
Redelijk	33%	31%
Nauwelijks	8%	7%
Niet	12%	11%

Bron: SGB0, Belevingsonderzoek Wmo onder inwoners, prestatievelden 1 t/m 4 Rapport gemeente Dongeradeel (2011).

Tabel 4.2 Bijdrage aan kunnen blijven meedoen aan de maatschappij

	Uw gemeente	Referentiegroep
Veel	34%	37%
Redelijk	43%	41%
Nauwelijks	13%	13%
Niet	10%	10%

Bron: SGB0, Belevingsonderzoek Wmo onder inwoners, prestatievelden 1 t/m 4 Rapport gemeente Dongeradeel (2011).

De gemeente scoort ongeveer gelijk aan vergelijkbare gemeenten: de percentages cliënten waarbij de ondersteuning niet of nauwelijks bijdraagt aan zelfredzaamheid en participatie, zijn gelijk. De verschillen tussen de metingen van 2009 en 2011 zijn minimaal.

Het blijkt voor de geïnterviewden, de deelnemers aan de groepsgesprekken en voor de geënteerd- den lastig om aan te geven of het Wmo-beleid heeft geleid tot meer participatie en zelfredzaamheid van burgers. De resultaten van de digitale vragenlijst laten zien dat ruim een derde van de maatschap- pelijke organisaties vindt dat het Wmo-beleid heeft gezorgd voor een grotere deelname van burgers aan het maatschappelijk leven. Iets minder dan een derde is van mening dat het beleid tot meer zelfredzaamheid van burgers heeft geleid.

Volgens de wethouder wordt de centrale beleidsdoelstelling van de Wmo (meer participatie en zelfred- zaamheid) in de praktijk steeds vaker bereikt. *“Als iemand zich met gewoon vervoer niet kan redden, maar wel met een scooter, dan kan hij zijn actieradius vergroten en meer participeren.”* De ambtenaren geven tijdens de interviews aan dat de effecten van het Wmo-beleid moeilijk meetbaar zijn. De gegevens over cliënttevredenheid zijn blijikbaar voor hen niet overtuigend. Volgens één van hen zijn de ambtenaren zich er wel steeds meer van bewust dat ze gekanteld moeten gaan werken en ze mensen in beweging moeten krijgen. *“Je moet meer met burgers de diepte ingaan, het gaat om meer dan de aanvraag van voorzieningen.”* De gekantelde werkwijze heeft ertoe geleid dat de lijnen korter zijn geworden en men gerichter kan adviseren. Ook de vertegenwoordiger van het Wmo-Burger- platform vindt het niet gemakkelijk om de effecten van het Wmo-beleid te benoemen, maar - afgaand op de SGB0-rapportages en het aantal mensen dat zichzelf dankzij scootmobiel weet te redden - krijgt hij de indruk dat het redelijk tot goed gaat.

In de dorpen die tot de gemeente Dongeradeel behoren, bestaat een sterk sociaal netwerk, zo komt naar voren in de groepsgesprekken met raadsleden en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Dat leidt ertoe dat mensen minder snel een beroep doen op de gemeente als blijkt dat burens ook hulp kunnen bieden. Volgens de gesprekspartners gaan er problemen ontstaan als mensen (ook vaak kinderen) de zorg voor anderen niet meer aankunnen, bijvoorbeeld omdat zij het niet meer kunnen combineren met hun eigen activiteiten. Ten slotte is het merendeel van de deelnemers aan de groepsgesprekken het erover eens dat voornamelijk de vervoersvoorzieningen, zoals de scooter, ervoor hebben gezorgd dat mensen meer kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven.

4.7 *Betrokkenheid gemeenteraad*

Norm:

De verantwoordingsinformatie geeft de gemeenteraad voldoende heldere informatie over de vragen: wat willen we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan, wat heeft het gekost en wat hebben we bereikt.

Realisatie:

Aan deze norm is beperkt voldaan. Voor de raadsleden is het lastig om zicht te krijgen op de prestaties van het Wmo-beleid, vooral omdat er geen meetbare doelen zijn gesteld en de relatie tussen doelen en prestaties niet helder is. De jaarrekeningen geven een versnipperd beeld van de uitvoeringskosten.

Er is onderzocht in hoeverre er sprake is van transparantie (als het gaat om beleid, uitvoering en ingezette middelen) richting de gemeenteraad in Dongeradeel. Allereerst valt op dat het voor niet-ingewijden lastig is om een goed overzicht te krijgen van het Wmo-beleid van de afgelopen jaren in Dongeradeel. De informatie is verspreid over verschillende nota's, programma's, jaarverslagen en begrotingen. Niet alle relevante stukken zijn op de website van de gemeente te raadplegen. Daarnaast is er ontevredenheid over de informatievoorziening richting de raad omtrent prestaties op het gebied van de Wmo en over het feit dat de gemeente geen duidelijke/meetbare doelen stelt. Een aantal raadsleden geeft aan moeite te hebben om inzicht te krijgen in de concrete prestaties van het gevoerde Wmo-beleid. Eén van de belemmeringen die wordt genoemd, is de samenwerking met de gemeente Dantumadiel. *“Het is soms heel lastig om vanuit Dongeradeel veranderingen teweeg te brengen in Dantumadiel”*. Een ander raadslid geeft aan dat de wethouder in de eerste periode van de Wmo (rond 2008) erg zoekende was. *“Er was budget over omdat er geen beleid was”*.

De raadsleden krijgen vooral via de jaarrapportages en tussentijdse rapportages inzicht in verantwoordingsinformatie. Zij zijn het erover eens dat de inzichtelijkheid in de uitvoeringskosten beter kan, men heeft het gevoel hierop niet voldoende te kunnen controleren. Toch zien de raadsleden ook voor zichzelf nog punten ter verbetering op dit gebied: *“We hadden zelf ook moeite met invulling geven aan de negen prestatievelden, dan is het ook lastig om zicht te krijgen op de gang van zaken.”*

4.8 *Conclusies*

We hebben in het normenkader onderscheid gemaakt tussen doeltreffendheid en de voorwaarden voor doeltreffendheid.

- Als we kijken naar de mate waarin het beleid bijdraagt aan de zelfredzaamheid en participatie van doelgroepen (denk bijvoorbeeld aan vervoersvoorzieningen) en de tevredenheid van cliënten over de vraaggerichte ondersteuning die zij krijgen, dan komen we tot de conclusie dat het beleid in redelijke mate doeltreffend lijkt. Cliënten oordelen positief over de benadering door het Wmo-loket en over de effecten van het Wmo-beleid.
- Onzekerheid is er over de mate waarin alle doelgroepen bereikt worden (zorgmijders).

Wat betreft de voorwaarden voor doeltreffend beleid constateren we dat op verschillende onderdelen verbetering gewenst is.

- Beleidsdoelen zijn niet altijd specifiek en meetbaar geformuleerd, waardoor het voor raadsleden moeilijk is om zicht te krijgen op de relatie tussen doelen en prestaties. Het beleidskader 2013-2016 laat wat dat betreft wel verbetering zien.
- Er ontbreken helder geformuleerde doelen, activiteiten en effecten op het terrein van vrijwilligers-beleid.
- De invoering van de kanteling staat nog aan het begin, en ook de integrale aanpak moet nog een flinke slag maken.
- De verantwoordingsinformatie richting de gemeenteraad is onvoldoende, onder meer omdat deze te versnipperd wordt aangeboden.

- Er is nog weinig sprake van integrale beleidsvoering en toont het kwaliteitsbeleid gebreken.
- De communicatie met burgers over het Wmo-beleid schiet tekort.
- De dorpsbelangen worden al in beperkte mate ingezet om de burgers beter te betrekken bij het gehele beleidsproces. Dit voorziet in een behoefte en kan geïntensiveerd worden. Nu wordt eigenlijk vooral het Wmo-Burgerplatform hiervoor gebruikt.
- De moeilijk bereikbare doelgroepen worden in beperkte mate betrokken bij het Wmo-beleid.
- Er is wel op onderdelen geëvalueerd, maar er heeft nog geen integrale evaluatie van het Wmo-beleid plaatsgevonden.

5 Doelmatigheid

In dit hoofdstuk wordt de doelmatigheid van het Wmo-beleid in Dongeradeel onder de loep genomen. Bekeken wordt in hoeverre er sprake is van kostenbeheersing door de gemeente Dongeradeel. Wij doen dit door in elke paragraaf de normen uit het normenkader, die betrekking hebben op de doelmatigheid, te bespreken.

Daarbij zullen we gebruik maken van de documenten die we van de gemeente hebben ontvangen, zoals de accountantsverslagen, programmabegrotingen, jaarrekeningen, jaarverslagen en bestuursrapportages. Daarnaast hebben we aanvullende informatie van de afdeling FJZ ontvangen. Ten slotte zullen we ook de resultaten van de (groeps)interviews voor zover relevant benutten.

5.1 Uitvoeringskosten

Normen:

De financiële kaders voor het Wmo-beleid zijn helder. De gemeenteraad wordt regelmatig geïnformeerd over de financiële voortgang in het Wmo-beleid (bijvoorbeeld via rapportages en de programmarekening, conform het BBV).

Realisatie:

Aan deze normen wordt gedeeltelijk voldaan. De gemeenteraad ontvangt regelmatig financiële cijfers met betrekking tot het Wmo-beleid. Het gaat om de jaarbegrotingen, de jaarrekeningen en de tussenrapportages.¹² Deze cijfers laten echter niet zien wat de totale omvang van de uitvoeringskosten van de Wmo is geweest.

Als we kijken naar de programmabegrotingen van de onderzoeksjaren 2008 tot en met 2012, dan kunnen we allereerst constateren dat de Wmo altijd onderdeel is geweest van een groter programma. In 2008 was dat Programma 4 Zorg en Welzijn, maar ook Programma 5 Samen sociaal bevat onderdelen van het Wmo-beleid, bijvoorbeeld bevordering participatie minima. In de daarop volgende jaren tot en met 2012 is het Wmo-beleid steeds ondergebracht bij Programma 3 Dongeradeel zorgt. In tegenstelling tot de gemeenten Achtkarspelen en Dantumadiel wordt in de rapportages van Dongeradeel wel specifiek aangegeven hoeveel de gemeente jaarlijks heeft uitgegeven aan de Wmo. De cijfers komen echter niet overeen met de cijfers zoals we die van de afdeling Financiële en Juridische Zaken hebben ontvangen. We zullen ons hier baseren op de cijfers die we van deze afdeling ontvangen hebben.

Hoe verhouden de begrote bedragen zich tot de gerealiseerde uitgaven op productniveau? In tabel 5.1 is enerzijds te zien wat de begrote lasten minus de baten zijn, en anderzijds wat de werkelijke lasten minus baten zijn. In de derde kolom laten we het verschil tussen begroting en realisatie zien. De tabel maakt onderscheid naar zes typen Wmo-voorzieningen.¹³

Huishoudelijke verzorging is verreweg de grootste kostenpost. Bij deze categorie zijn de netto-uitgaven tussen 2008 en 2012 gestegen, met zo'n 17%. In 2010 en 2011 was er een overschrijding van het budget. De overige twee jaren laten een overschot zien in de netto-uitgaven. Vooral in 2012 is deze groot:

¹² Bron: Afdeling Financiële en Juridische Zaken

¹³ Voor 2008 zijn begrotingscijfers door een andere begrotingsopbouw niet vergelijkbaar met de cijfers van de jaren daarna. De zes typen Wmo-voorzieningen zijn gebaseerd op de CBS-verdelingsmatrix voor de IV-3. We hebben de post Overige kosten totaal (maatschappelijke begeleiding en advies, sociaalcultureel werk) niet meegenomen in de analyse, omdat deze post nauwelijks betrekking heeft op de prestatievelden 3 t/m 6, het onderwerp van dit onderzoek.

155.000. In de jaarrekening over 2009 wordt melding gemaakt van het positieve resultaat voor dat jaar; het heeft te maken met onderuitputting van de budgetten voor huishoudelijke zorg.

Bij de categorie maatschappelijke begeleiding en advies zijn de begrote kosten in de loop der jaren meer dan verdubbeld. De werkelijke uitgaven pakken in de loop der jaren wat lager uit, maar ook hier is een flinke stijging in de loop van de jaren te zien. In het eerste jaar 2009 is een overschrijding van het budget te constateren van 104.000. De daarop volgende jaren laten een overschot zien in de netto-uitgaven.

De categorie voorziening gehandicapten / overig laat een wisselend beeld zien. In 2009 en 2011 is het resultaat positief en in 2010 en 2012 is dit negatief, zij het vrij minimaal in 2012. In de programmabegroting van 2009 wordt melding gemaakt van dit positieve resultaat; het heeft te maken met onderuitputting van de budgetten voor leef- en woonvoorzieningen voor gehandicapten.

De categorieën collectief vervoer en individuele vervoersvoorzieningen laten het volgende beeld zien. Bij collectief vervoer stijgt de begroting in de loop der jaren van 294.000 in 2009 naar 420.000 in 2012. De werkelijke uitgaven laten eveneens een stijging in de loop der jaren zien van 300.000 in 2008 naar 422.000 in 2012. De individuele vervoersvoorzieningen laten een omgekeerd beeld zien. Zowel de begroting als ook de werkelijke uitgaven dalen in de loop der jaren.

Bij de categorie rolstoelen zien we dat de begroting afneemt van 196.000 in 2009 naar 116.000 in 2012. De werkelijke uitgaven laten een vergelijkbare ontwikkeling zien; deze nemen af van 190.000 in 2008 naar 114.000 in 2012. De laatste categorie betreft aanpassingen aan woningen. Bij zowel de begrote uitgaven als ook de werkelijke uitgaven zien we dat deze in 2010 verreweg het hoogst zijn. De jaren daarna constateren we een daling van zowel de begrote als de werkelijke uitgaven.

Als we naar de totale netto-uitgaven (baten minus lasten) voor de individuele Wmo-voorzieningen kijken, zien we dat de begrote kosten tussen 2009 en 2012 oplopen van 3,4 miljoen naar 3,7 miljoen. De werkelijke netto-uitgaven komen ook ieder jaar op een hoger niveau uit. In totaal nemen de werkelijke uitgaven toe van 3,0 miljoen in 2008 naar 3,5 miljoen in 2012, oftewel een stijging van 17%. In de jaren 2009 tot en met 2012 blijkt de begroting steeds (al dan niet ruim) toereikend: in 2009 en 2012 is er een overschot van respectievelijk 3 en 2 ton, in 2010 en 2011 wordt de begroting nagenoeg gerealiseerd.

Tabel 5.1 Begrote en gerealiseerde netto-uitgaven WMO op productniveau (x 1.000), 2008-2012

		Begroot	Werkelijk	
		Lasten minus baten	Lasten minus baten	Verschil
Huishoudelijke verzorging	2008	-	1860	
	2009	1996	1944	52
	2010	2121	2141	-20
	2011	2181	2241	-60
	2012	2345	2190	155
Voorziening gehandicapten / overig	2008	-	235	
	2009	384	235	149
	2010	120	187	-67
	2011	254	216	38
	2012	375	378	-3
Collectief vervoer	2008	-	300	
	2009	294	292	2
	2010	332	320	12
	2011	356	367	-11
	2012	420	422	-2
Individuele vervoersvoorzieningen	2008	-	240	
	2009	282	271	11
	2010	290	253	37
	2011	248	253	-5
	2012	220	201	19
Kosten rolstoelen	2008	-	190	
	2009	196	184	12
	2010	171	144	27
	2011	138	131	7
	2012	116	114	2
Bijdragen aanpassing woningen	2008	-	130	
	2009	245	180	65
	2010	349	347	2
	2011	306	270	36
	2012	230	190	40
Totaal	2008	-	2955	-
	2009	3397	3106	291
	2010	3383	3392	-9
	2011	3483	3478	5
	2012	3706	3495	211

Bron: Afdeling Financiële en Juridische Zaken, gemeente Dongeradeel

Als laatste staan we in deze paragraaf stil bij de vraag of de raadsleden vinden dat zij regelmatig geïnformeerd worden over de financiële voortgang van het Wmo-beleid. Een van de gemeenteraadsleden geeft aan dat Dongeradeel achterloopt als het gaat om de informatievoorziening. Zo is de gemeen-

te bijvoorbeeld gestopt met de managementrapportages, aldus een van de gemeenteraadsleden. Een ambtenaar van de gemeente geeft echter aan dat de raad zowel de jaarrapportages als twee tussenrapportages per jaar ontvangt. *‘Daarin zijn de beleidsactiviteiten en de financiële gegevens in geïntegreerd.’* Het is al met al niet duidelijk of de raadsleden nu wel of niet op een goede manier de uitvoeringskosten kunnen controleren.

5.2 *Verhouding uitvoeringskosten tot doeltreffendheid*

Norm:

De gemeente bouwt voldoende voorwaarden in voor een efficiënte inzet van de Wmo-middelen en de prestaties van Dongeradeel worden vergeleken met andere gemeenten.

Realisatie:

Het is lastig om te kunnen bepalen of aan de eerstgenoemde norm wordt voldaan. Ook omdat er geen zicht is op de mate van doelbereik, is de realisatie van deze norm niet goed te beoordelen. Een ambtenaar en de vertegenwoordiger van het Wmo-Burgerplatform zijn van mening dat de verhouding tussen de inzet van middelen en wat daarmee bereikt wordt, in orde is. Aan de andere kant zien we in het laatste jaar 2012 weliswaar een afname van het aantal aanvragers, maar nemen de gerealiseerde netto-uitgaven zeker niet evenredig af. We kunnen niet zeggen of er sprake is van een verschuiving van de verstrekking van individuele naar collectieve voorzieningen, omdat we hierover geen cijfers hebben. Wel constateren we dat er door een meer integrale cliëntbenadering nog doelmatigheidswinst te behalen moet zijn.

De prestaties van Dongeradeel worden niet vergeleken met andere gemeenten.

Op basis van de antwoorden die de ambtenaren geven, moeten we de conclusie trekken dat we op dit moment te weinig informatie hebben om te bepalen of de vraag of de gemeente voldoende voorwaarden inbouwt voor een efficiënte inzet van de Wmo-middelen positief kan worden beantwoord. De gemeente geeft wel aan dat bij de verschillende aanbestedingen voor de levering van individuele voorzieningen kostenbeheersing zeker een aandachtspunt was. Zo is onder meer in 2012 besloten om hulpmiddelen in te kopen in plaats van ze te huren. Het onderzoek levert verder weinig informatie op dit punt. Op basis van de reacties tijdens de interviews kunnen we wel concluderen dat men de indruk heeft dat de verhouding tussen de uitvoeringskosten en de doeltreffendheid in orde is.

De wethouder geeft aan dat het eigenlijk goed zou zijn om een benchmarkonderzoek te doen. Zo kun je je als gemeente spiegelen aan andere gemeenten, om zo een goede inschatting te maken. Een van de ambtenaren geeft aan dat Dongeradeel in vergelijking met andere gemeenten vrij gemiddeld scoort en dat de uitgaven in verhouding tot de doelbereiking goed in balans zijn. Een tweede ambtenaar vindt deze vraag lastig te beantwoorden. *“Ik doe het gewoon met wat me is toegewezen. Dus dat is een kwestie van efficiënt werken en goede prioriteiten stellen.”*

De vraag is: zijn de doelstellingen van het Wmo-beleid te realiseren met minder middelen?

Ook hier moeten we op basis van de antwoorden die de respondenten gaven de conclusie trekken dat we op dit moment te weinig informatie hebben om te bepalen of aan deze norm wordt voldaan.

Hoe ontwikkelen de netto-kosten per aanvraag zich in de tijd? Daarvoor kijken we naar de gerealiseerde totale netto-kosten (zie tabel 5.1) en het aantal aanvragen. De netto-kosten per aanvraag staan weergegeven in tabel 5.4. We zien dat het aantal aanvragen fluctueert per jaar. In 2008 is het aantal aanvragen het laagst met 812, in 2011 is het aantal aanvragen het hoogst: 992. De kosten per aanvraag fluctueert per jaar: in 2009 waren zij met € 3.398 per aanvraag het laagst, in 2010 met € 3.965 het hoogst. In 2011 waren zij weer een stuk lager (€ 3.504) en in 2012 met € 3.945 weer nageen op het niveau van 2010.

Tabel 5.4 Netto-kosten per aanvraag

	Aantal aanvragen	Netto-kosten per aanvraag
2008	812	3.639
2009	914	3.398
2010	856	3.963
2011	992	3.506
2012	886	3.945

Bron: Afdeling Financiële en Juridische Zaken, gemeente Dongeradeel

In het accountantsverslag van 2010 *Ondernemend in moeilijke tijden* is een benchmark interne beheersing uitgevoerd. Deze geeft weer wat de kwaliteit is in 2009 en 2010 van de (formele) interne beheersing binnen de gemeente, onder andere op het gebied van de Wmo. De benchmark bevat gegevens van gemeenteklanten van PwC uit geheel Nederland met een omvang die vergelijkbaar is met die van Dongeradeel. Deze benchmark laat zien dat Dongeradeel ten aanzien van de Wmo bovengemiddeld scoort op de interne beheersing van (onder meer) Wmo-kosten.

Een van de ambtenaren die we hebben gesproken geeft aan dat de gemeente creatief zal moeten zijn en integraler zal moeten werken. De aanpak van de *'meitinkers'*¹⁴ zal daarin moeten voorzien. Maar aan de andere kant vraagt de kanteling om meer investeringen in het personeel. Een andere ambtenaar geeft aan dat men *"het vaak heel druk heeft met hun werk. Het vraagt veel van de mensen, de huidige ontwikkeling."*

5.3 Conclusies

- De netto-uitgaven voor de individuele Wmo-voorzieningen zijn in Dongeradeel van 2008 tot en met 2012 gestegen met 17 procent. Het aantal aanvragers loopt in 2012 terug. Deze daling van het aantal aanvragers zet zich evenwel niet door in de netto-uitgaven. Op grond van deze cijfers kunnen we geen harde uitspraken doen over de mate van kostenbeheersing. De daling van het aantal aanvragers zou te maken kunnen hebben met een verschuiving van individuele naar collectieve voorzieningen, maar of dat zo is kunnen we hier niet concluderen. De verschuiving van individuele naar collectieve voorzieningen zal wel gevolgen hebben voor het aantal aanvragers en de netto Wmo uitgaven. Wel constateren we dat er door een meer integrale cliëntbenadering nog doelmatigheidswinst te behalen moet zijn.
- De gemeente heeft maatregelen genomen om tot kostenbeheersing te komen in verschillende aanbestedingsprocedures. In ons onderzoek hebben we op dit punt geen andere maatregelen aangetroffen. We realiseren ons dat de uitvoering van de Wmo een zogenoemde 'open-eindregeling' is.
- Naast een integrale cliëntbenadering en een scherp inkoop- en aanbestedingsbeleid, kan ook een grotere inzet van vrijwilligers en Welzijn Nieuwe Stijl de doelmatigheid van het Wmo-beleid vergroten.
- De gemeenteraad van Dongeradeel wordt regelmatig voorzien van financiële cijfers met betrekking tot het Wmo-beleid. Deze cijfers geven echter geen goed beeld van de uitvoeringskosten. Daarmee kan de gemeenteraad zijn controlerende taak niet naar behoren uitvoeren.
- De vraag of de uitvoeringskosten zich op een goede manier verhouden tot de mate van doelbereiking en doeltreffendheid laat zich lastig beantwoorden.

¹⁴ Dit zijn 'meedenkers'/ondersteuners die cliënten ondersteunen bij het vinden van passende zorg en dienstverlening bij vragen op het gebied van wonen, zorg en welzijn (gemeente Boarnsterhim)

6 *Conclusies en blik op de toekomst*

Voor dit onderzoek zijn de volgende centrale onderzoeksvragen geformuleerd:

1. In welke mate is het Wmo-beleid rechtmatig?
2. In welke mate leidt de uitvoering van de Wmo tot meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten in hun omgeving?
3. In welke mate is het beleid gebaseerd op de vraag van de cliënt, in plaats van op het aanbod van de gemeente en haar partners?
4. In hoeverre is sprake van kostenbeheersing door de gemeente?

In dit hoofdstuk zullen we de belangrijkste conclusies nogmaals de revue laten passeren, voor zowel de rechtmatigheid, de doeltreffendheid als de doelmatigheid van het Wmo-beleid in Dongeradeel. Vervolgens richten we ons op de toekomst: hoe gaat de gemeente om met de kanteling en de overheveling van de AWBZ naar de Wmo? En welke aandachtspunten voor de toekomst levert dit op?

6.1 *Conclusies*

Rechtmatigheid:

- We stellen vast dat het Wmo-beleid van de gemeente Dongeradeel voor het grootste deel voldoet aan de eisen van rechtmatigheid.
- Op twee punten is de lijn niet in overeenstemming met de eisen die de Wmo aan het gemeentelijke beleid stelt.
 - In de eerste plaats ontbreekt het zowel in het oude beleidskader 2008-2012 als in het nieuwe beleidskader 2013-2016 aan maatregelen die de kwaliteit van de uitvoering borgen.
 - In de tweede plaats ontbreekt in de beleidsplannen informatie over de wijze waarop het gemeentebestuur zich heeft vergewist van de wensen en behoeften van doelgroepen die hun opvattingen minder goed kenbaar kunnen maken, zoals de Wmo eist.
- We kunnen niet goed vaststellen in hoeverre de gemeente de compensatieplicht naleeft. We komen hierop terug bij de conclusies over de doeltreffendheid van het beleid.

Doeltreffendheid:

We hebben in het normenkader onderscheid gemaakt tussen doeltreffendheid en de voorwaarden voor doeltreffendheid.

- Het Wmo-beleid draagt bij een groot deel van de cliënten bij aan hun zelfredzaamheid en participatie (denk bijvoorbeeld aan vervoersvoorzieningen), zo tonen de onderzoeken onder cliënten aan. Het is evenwel onzeker in hoeverre alle doelgroepen bereikt worden.
- De burgers die gebruik maken van Wmo-voorzieningen tonen zich tevreden over de vraaggerichte ondersteuning die zij krijgen. Zij oordelen positief over de benadering door het Wmo-loket en over de effecten van het Wmo-beleid.
- De ondersteuning van vrijwilligers komt niet goed uit de verf. Daar staat tegenover dat de ondersteuning van de mantelzorg veel aandacht heeft gekregen.
- We concluderen dat het beleid voor de mensen die bereikt worden doorgaans doeltreffend is als het gaat om het bereiken van maatschappelijke effecten, maar we kunnen niet vaststellen in hoeverre mensen die onder de compensatieplicht vallen, worden bereikt.
- Hoewel er weinig klachten van inwoners zijn gesignaleerd kunnen we derhalve niet goed vaststellen in hoeverre de gemeente voldoet aan de compensatieplicht (zie hierboven onder rechtmatigheid).

- We kunnen niet vaststellen in hoeverre de gemeente de zelf geformuleerde doelen voor 2011 (in het beleidskader van 2007) heeft gerealiseerd. In dat beleidskader is een aantal doelen ('bestemmingen') geformuleerd (zie paragraaf 2.3), zoals het aantal mensen dat bereid is tot vrijwilligerswerk, een voldoende ondersteuning voor vrijwilligers en mantelzorgers, een ontwikkeling naar beroep op eigen kracht en medeverantwoordelijkheid en het in hun eigen omgeving kunnen blijven wonen van mensen, ook als ondersteuning nodig is. We hebben geen informatie aangetroffen over de mate van doelrealisatie. Op basis van de informatie over de beleidsprestaties kunnen we niet vaststellen of deze gerealiseerd zijn.
- Als het gaat om de voorwaarden voor doeltreffend beleid constateren we dat de beleidsdoelen niet specifiek en meetbaar zijn geformuleerd. Ook in de begrotingen gebeurt dit nauwelijks. In het nieuwe beleidskader 2013-2016 is sprake van aanzienlijke verbeteringen op dit punt.
- De invoering van een gekantelde werkwijze, die moet leiden tot meer zorg op maat, was ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek nog maar net begonnen. Ook in de integrale aanpak is nog een flinke slag te maken. Weliswaar wordt er in de beleidsuitvoering gewerkt met kwaliteitseisen en is er sprake van cliënttevredenheidsonderzoeken, maar we moeten constateren dat het kwaliteitsbeleid niet adequaat is geborgd. Dat betekent dat de aandacht voor kwaliteit niet systematisch is met als mogelijk gevolg dat de aandacht voor kwaliteit in de uitvoering niet structureel is en kan verslappen.
- De gemeente Dongeradeel doet weinig met de resultaten van de cliënttevredenheidsonderzoeken. Deze worden door het gemeentebestuur jaarlijks aangeboden aan de gemeenteraad en het Wmo-Burgerplatform, maar ze worden niet besproken met of door deze organen besproken. Daarmee lijkt het erop alsof de onderzoeken vooral worden uitgevoerd om tegemoet te komen aan de eisen van artikel 9 Wmo, en worden ze in het proces van horizontale verantwoording nauwelijks benut.
- De verantwoordingsinformatie richting de raad is versnipperd. Daarmee loopt de controle van het beleid, belangrijk in het kader van *checks and balances*, gevaar. Ook omdat het beleid gebrekkig is geformuleerd (zie hierboven), is de raad niet in staat adequaat te controleren en bemoeilijkt het stellen van de goede vragen door de raad.
- Er is geen sprake van een systematische monitoring van het Wmo-beleid. Er is een nieuw beleidskader vastgesteld zonder dat het oude is geëvalueerd. De doelen en acties die in het eerste beleidskader zijn geformuleerd maken niet één-op-één onderdeel uit van de reguliere P&C-cyclus van de gemeente (begroting, rekening, tussentijdse rapportages).
- Op het gebied van inspraak en horizontalisering (oftewel het betrekken van de lokale samenleving bij het Wmo-beleid) wordt er sterk geleund op het Wmo-Burgerplatform. Er wordt weliswaar gebruik gemaakt van dorpsbelangen om burgers te informeren en te betrekken bij het beleidsproces, maar dit kan geïntensiveerd worden.
- De kleine doelgroepen worden onvoldoende betrokken bij het Wmo-beleid. Er zijn met name weinig contacten met GGZ-cliënten, mensen met een verstandelijke handicap en dementerende ouderen.
- De gemeente communiceert onvoldoende helder en transparant over het Wmo-beleid.

Doelmatigheid:

- Of er maatregelen genomen worden om tot kostenbeheersing te komen, is niet duidelijk. We realiseren ons dat de uitvoering van de Wmo een zogenoemde open-eindregeling is.
- Naast een integrale cliëntbenadering en een scherp inkoop- en aanbestedingsbeleid kan ook bijvoorbeeld een grotere inzet van vrijwilligers en Welzijn Nieuwe Stijl de doelmatigheid van het Wmo-beleid vergroten.
- De gemeenteraad van Dongeradeel wordt regelmatig maar versnipperd geïnformeerd over financiële ontwikkelingen in het Wmo-beleid. Deze cijfers geven geen goed beeld van de uitvoeringskosten. Daarmee kan de gemeenteraad zijn controlerende taak niet naar behoren uitvoeren.
- De netto-uitgaven voor het Wmo-beleid in Dongeradeel zijn van 2008 tot en met 2012 gestegen met 17 procent. Het aantal aanvragers loopt in 2012 terug. Deze daling van het aantal aanvragers zet zich evenwel niet door in de netto-uitgaven. Op grond van deze cijfers kunnen we geen harde

uitspraken doen over de mate van kostenbeheersing. We constateren dat er door een meer integrale cliëntbenadering nog doelmatigheidswinst te behalen moet zijn.

- De vraag of de uitvoeringskosten zich op een goede manier verhouden tot de mate van doelbereiking en doeltreffendheid, en of de doelstellingen van het Wmo-beleid te realiseren zijn met minder middelen kunnen we daarom niet beantwoorden.

De vraag of de doelstellingen van het Wmo-beleid te realiseren zijn met minder middelen laat zich ook niet goed beantwoorden.

6.2 *Blik op de toekomst*

Dit onderzoek biedt aanknopingspunten voor de gemeente Dongeradeel om het toekomstige Wmo-beleid en de inbedding in het vernieuwde sociaal beleid verder vorm te geven. In deze paragraaf staan daarom actuele ontwikkelingen (bijvoorbeeld De Kanteling) en de toekomstige veranderingen, zoals de overheveling van AWBZ-taken naar de Wmo, centraal. Aan de hand van de onderstaande vragen blikken we vooruit op de toekomst:

1. Welke belemmeringen bestaan er momenteel in het Wmo-beleid en wat zijn leerpunten gericht op het toekomstige Wmo-beleid?
2. Op welke wijze wordt beleidsmatig omgegaan met de Kanteling (en de aangepaste modelverordening van de VNG), respectievelijk geanticipeerd op de overheveling van delen van de AWBZ naar de Wmo?

6.2.1 *Kanteling*

Hoe is beleidsmatig de invoering van de gekantelde werkwijze voorbereid in Dongeradeel?

In de nota *Samen sterk Wmo-beleidsvisie 2013 - 2016* en in de notitie *De toekomst van de Wmo* kiest de gemeente voor een gekantelde werkwijze. Deze werkwijze is in de nota nader uitgewerkt, de focus verschuift van claim- en aanbodgericht werken naar vraag- en resultaatgericht werken. De invoering van de gekantelde werkwijze staat nog aan het begin. De verordening individuele voorzieningen en het verstrekkingenboek moet nog worden aangepast.¹⁵ De communicatie naar de burgers over de gevolgen van de kanteling is onvoldoende. Ambtenaren werken nog aanbodgericht en zijn nog niet goed voorbereid om meer vraaggericht te werken.

De taakverdeling tussen de gemeente en de maatschappelijke organisaties bij de uitvoering van de keukentafelgesprekken is nog niet uitgekristalliseerd. De uitvoering van de keukentafelgesprekken is in handen gelegd van de welzijnsorganisatie, maar het is onvoldoende duidelijk hoe de taakverdeling tussen de welzijnsorganisatie, de gemeente en andere maatschappelijke organisaties eruit gaat zien. De samenhang tussen het Wmo-beleid en andere beleidsterreinen (bijvoorbeeld Werk en Inkomen) is nog onvoldoende uitgewerkt.

Een ander gevoelig punt is het gebrek aan aandacht voor de kwaliteitsborging. Er blijken in de praktijk wel kwaliteitseisen te worden gesteld aan de huishoudelijke hulp en de hulpmiddelen, maar deze zijn niet ingebed in een integraal kwaliteitsbeleid waarbij ook het proces van vraag- en resultaatgericht werken is geborgd. Nu er met de gekantelde werkwijze veel verantwoordelijkheid komt te liggen bij de ambtenaren die het gesprek met de cliënt aangaan, neemt het belang van het borgen van kwaliteit toe. Naast procedurele vereisten gaat het vooral om het stimuleren van onderlinge leerprocessen en verbeteracties.

6.2.2 *Decentralisaties*

Hoe anticipeert de gemeente op de overheveling van delen van de AWBZ naar de gemeente in samenhang met de andere decentralisatieoperaties? In het beleid dat voort is gekomen uit de notitie *Wmo in beweging* is al een voorschot genomen op de overheveling van taken van de AWBZ naar de Wmo. Hierbij ging het om begeleiding op psychosociale grondslag. In *Samen Sterk, de Wmo-beleidsvisie voor 2013 - 2016*, komt de overheveling van de AWBZ naar Wmo in samenhang met de andere decentralisa-

¹⁵ De gekantelde verordening individuele voorzieningen lag eind december ter besluitvorming voor in de gemeenteraad.

ties naar voren. De beleidsvisie is geschreven samen met vijf andere gemeenten in Noordoost Fryslân. Hierin zijn stappen gezet om verbindingen te leggen met andere beleidsterreinen, zoals wonen, jeugdzorg en sociale zaken. De nota beschrijft ook de verschuiving van de aandacht naar vraagverheldering en het ontwikkelen van nieuwe oplossingen. Door het specificeren van de doelgroepen en de gewenste aanpak kan het Wmo-beleid voor prestatieveld 3 tot en met 6 meer effectiviteit krijgen. De maatschappelijke organisaties en de Wmo-raad vinden echter dat het gemeentebestuur en de raad zich onvoldoende voorbereiden op de overheveling van AWBZ-taken naar de Wmo. Uit deze beleidsnota's en de interviews blijkt niet dat de gemeente een concreet inzicht heeft in de concrete taken en de problemen van de groepen cliënten die straks op de gemeente aangewezen zijn. Ook is nog niet helder hoe de gemeente de kortingen die met de overheveling van deze taken gepaard gaan in combinatie met de bezuiniging op de huishoudelijke zorg zal gaan opvangen. Het gesprek met de maatschappelijke organisaties wat de gemeente samen met hen voor deze cliënten kunnen doen, moet nog plaatsvinden.

6.3 Aanbevelingen

In deze slotparagraaf formuleren we een aantal aanbevelingen. Een deel van deze aanbevelingen is rechtstreeks gericht aan de gemeenteraad. Een ander deel is meer algemeen gericht op het gemeentelijke Wmo-beleid en daarmee zowel voor het college als de raad van belang.

Aanbevelingen aan de gemeenteraad

1. Stel als raad de doelen zo concreet en meetbaar mogelijk, geef het college opdracht de doelrealisatie te monitoren.

De gemeentelijke verantwoordelijkheden en taken met betrekking tot de Wmo, participatie en jeugdzorg nemen in omvang toe. De integrerende rol van de gemeente en daarmee de raad wordt steeds belangrijker. Het komt de positie van de raad ten goede als een pro-actieve houding wordt nagestreefd en de raad duidelijke beleidskaders vaststelt. In het nieuwe beleidskader zijn per doelgroep veelal meetbare subdoelen geformuleerd. De gemeenteraad zou op basis daarvan moeten bepalen welke informatie hij van het college wenst om de doelrealisatie en uitvoeringsrealisatie te kunnen volgen. Dit zou vervolgens in de reguliere P&C-cyclus van de gemeente moeten worden ingebouwd. De doelen en acties uit het tweede beleidskader zouden duidelijk terug moeten komen in de begrotingen en rekeningen. We bevelen tevens aan om bijvoorbeeld eind 2014 of begin 2015 een grondige tussenevaluatie van het beleid uit te voeren - de raad dient hierop aan te dringen.

2. Stel als raad duidelijke financiële kaders en vraag het college om heldere financiële rapportages en een risico-analyse.

De omvang van de middelen die omgaan in het lokale sociale beleid, ook de Wmo, nemen de komende jaren aanzienlijk toe door de taakverzwaring die gemeenten krijgen. De gemeenteraad stelt uiteindelijk de financiële kaders vast, nadrukkelijk in relatie tot de te formuleren eisen aan de kwaliteit van de beleidsuitvoering en de geformuleerde doelen. Het is daarom voor de raad van groot belang een goed inzicht te hebben in de huidige uitvoeringskosten en wat daarvoor wordt gedaan. Tevens dient de raad inzicht te hebben in de (financiële) risico's die de gemeente loopt, inclusief de bijbehorende beheersmaatregelen.

3. Vraag als raad het college om kwaliteitsbeleid, stel daarvoor zelf de kaders.

Formuleer als raad de eisen ten aanzien van de kwaliteit en het kwaliteitsbeleid ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning. Welke aspecten van kwaliteit zijn belangrijk? Volstaat het hanteren van kwaliteitscriteria in de financieringsafspraken met instellingen? Is de sturing daar op een zaak van het college of wil je daar als raad actief over geïnformeerd worden? Heeft de raad zelf een taak in het zicht houden op de kwaliteit? Hoe ga je als raad om met incidenten?

Naast voorwaarden voor kwaliteit gaat het uiteindelijk om de daadwerkelijke kwaliteit van de geleverde maatschappelijke ondersteuning. Bij de inkoop van maatschappelijke ondersteuning kan de gemeente middels het contract kwaliteitseisen stellen aan de te leveren diensten. Dat kan bijvoor-

beeld gaan om de effectiviteit van de geleverde hulp, de cliënttevredenheid, het aantal klachten, de snelheid van de geleverde hulp of de kwaliteit van professionals, in het bijzonder de generalisten. De raad kan hiervoor de kaders stellen. De raad kan vervolgens besluiten in hoeverre informatie door het college gegeven dient te worden op deze punten. Daarbij is ook de vraag aan de orde of de huidige cliënttevredenheidsonderzoeken de raad voldoende informatie opleveren. In ieder geval is duidelijk dat de informatie die deze onderzoeken tot nu toe jaarlijks opleveren nauwelijks besproken worden door gemeenteraad en Wmo-Burgerplatform.

Een mogelijkheid is om cliënten te betrekken bij het definiëren van kwaliteit. Wil je als raad cliënten betrekken bij het opstellen van (toetsbare) kwaliteitseisen? En zo ja, is het Wmo-Burgerplatform in dat opzicht nuttig?

Aanbevelingen voor het gemeentelijke beleid

4. Betrek burgers, anders dan het Wmo-Burgerplatform, actiever bij het beleid.

De gemeente Dongeradeel heeft onder meer tot doel meer in te zetten op eigen kracht en medeverantwoordelijkheid. Het beroep op de kracht van de lokale samenleving zal toenemen. Mede daardoor neemt het belang van het betrekken van burgers (en hun organisaties) alleen maar toe. Burgerbetrokkenheid krijgt goed vorm, vooral via het Wmo-Burgerplatform en in mindere mate via wijk- en dorpsbelangen. We bevelen daarbij aan om hier vooral mee door te gaan, maar ook te trachten om dorpsbelangen en andere actieve burgers (kerken, vrijwilligersorganisaties?) hier nog meer bij te betrekken. Daarbij is het van belang dat ook de communicatie over de Wmo richting de burgers wordt verbeterd. Ook dient de gemeente beter zicht te krijgen op de wensen, behoeften en mogelijkheden van specifieke groepen, zoals mensen met GGZ-problematiek. Samenwerking met huisartsen en andere zorgprofessionals die met deze groepen werken, zou dat contact wat kunnen vergemakkelijken.

Ook de gemeenteraad zou zich breed moet laten informeren over de wensen, behoeften en mogelijkheden van mensen die een beroep doen op informele of formele zorg, en van de mensen die deze zorg verlenen. In dit kader past ook een actiever vrijwilligersbeleid waarbij de gemeente in het kader van de drie decentralisaties met name toeziet op een betere samenwerking tussen de formele en informele zorg.

5. Stel vast waar overlap zit in de doelgroepen van de drie decentralisaties en benut kansen op doelmatigheidswinst door een integrale aanpak.

Naast de overheveling van Awbz-taken naar de Wmo krijgen gemeenten de komende jaren ook op het gebied van de jeugdzorg en van werk en inkomen (met name sociale werkvoorziening) een forse uitbreiding van hun takenpakket. Sommige inwoners of huishoudens hebben te maken met voorzieningen uit deze verschillende domeinen. Door een integrale benadering vanuit het brede sociale beleid is het mogelijk om tot meer en beter maatwerk te komen, waarmee mogelijk ook een meer doelmatig beleid kan worden gerealiseerd. Centraal staat daarbij de idee van '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur'. Dit idee kan worden gerealiseerd door het werken met zogenaamde sociale teams waarin generalisten het keukentafelgesprek voeren; dat gesprek kan dan gaan over de volle breedte van het sociale domein en ook over andere personen in het huishouden. Ook is het denkbaar dat cliënten van de afdeling werk&inkomen ingezet worden voor Wmo-taken.

6. Zet in op vakmanschap in de uitvoering.

De gekantelde werkwijze en de steeds meer integrale aanpak in het hele sociale domein (zie hierboven onder 6) doen een groot beroep op de vaardigheden en competenties van professionals. De gemeente kan daar niet genoeg aandacht voor hebben, hetzij bij uitvoerende organisaties, hetzij bij de eigen ambtenaren die keukentafelgesprekken voeren met vragers van maatschappelijke ondersteuning, jeugdhulp of ondersteuning op het gebied van werk en inkomen.

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten

SGBO (2008). *Tevredenheid Cliënten WMO - 2007, Rapport tevredenheid cliënten Wmo Dantumadeel, Dongeradeel en Schiermonnikoog*. Den Haag: SGBO.

SGBO (2009). *Tevredenheid Cliënten WMO - 2008, Rapport tevredenheid cliënten Wmo Dantumadeel, Dongeradeel en Schiermonnikoog*. Den Haag: SGBO.

SGBO (2010). *Tevredenheid Cliënten WMO - 2009, Rapport tevredenheid cliënten Wmo Dantumadeel, Dongeradeel en Schiermonnikoog*. Den Haag: SGBO.

SGBO (2012). *Tevredenheid Cliënten WMO - 2011, Rapport tevredenheid cliënten Wmo Dantumadeel, Dongeradeel en Schiermonnikoog*. Den Haag: SGBO.

SGBO (2010). *Tevredenheidsonderzoek Wmo over 2009 Cliënten individuele voorzieningen Regio Dantumadiel, Dongeradeel en Schiermonnikoog*. Den Haag: SGBO.

SGBO (2011). *Belevingsonderzoek Wmo onder inwoners, prestatievelden 1 t/m 4 Rapport gemeente Dongeradeel*. Den Haag: SGBO.

Gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel. *Visiedocument Wmo loket Dantumadiel Dongeradeel*. Dantumadiel en Dongeradeel: gemeente Dantumadiel en Dongeradeel.

Gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel (2009). *Inventarisatie Ondersteuning bij Thuisadministratie in de gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel*. Dantumadiel en Dongeradeel: gemeente Dantumadiel en Dongeradeel.

Gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel (2011). *Reglement Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel*. Dantumadiel en Dongeradeel: gemeente Dantumadiel en Dongeradeel.

Wmo-Burgerplatform Dantumadiel Dongeradeel (2012). *Advies Wmo-Burgerplatform Dantumadiel Dongeradeel inzake Wmo beleidsplan 2013-2016, Amendement FNP-CU-ABD-VVD Wmo*. Dantumadiel en Dongeradeel: Wmo-raad Dantumadiel en Dongeradeel.

Gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel (2009). *“Stean foar Stipe” Visie op cliëntondersteuning zorg, welzijn en aangepast wonen*. Dantumadiel en Dongeradeel: gemeente Dantumadiel en Dongeradeel.

Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel (2009). *Wmo-Burgerplatform DanDon Jaarverslag 2008*. Dantumadiel en Dongeradeel: Wmo-raad Dantumadiel en Dongeradeel.

Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel (2010). *Wmo-Burgerplatform DanDon Jaarverslag 2009*. Dantumadiel en Dongeradeel: Wmo-raad Dantumadiel en Dongeradeel.

Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel (2011). *Wmo-Burgerplatform DanDon Jaarverslag 2010*. Dantumadiel en Dongeradeel: Wmo-raad Dantumadiel en Dongeradeel.

Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel (2012). *Wmo-Burgerplatform DanDon Jaarverslag 2011*. Dantumadiel en Dongeradeel: Wmo-raad Dantumadiel en Dongeradeel.

Gemeenten Dantumadiel en Dongeradeel (2011). *Wmo in beweging. Startnotitie Pakketmaatregel AWBZ, tevens een eerste voorbereiding op de verdere overheveling van taken uit de AWBZ naar de Wmo*. Dantumadiel en Dongeradeel: gemeente Dantumadiel en Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2012). *Projectplan Transitie van Begeleiding*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2012). *Aanpassing Verordening individuele voorzieningen Wmo gemeente Dongeradeel*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Wmo-Burgerplatform Dantumadiel Dongeradeel (2012). *Advies Wmo-Burgerplatform Dantumadiel Dongeradeel inzake Wmo beleidsplan 2013-2016, Amendement FNP-CU-ABD-VVD Wmo*. Dantumadiel en Dongeradeel: Wmo-raad Dantumadiel en Dongeradeel.

Wmo raad gemeente Dantumadiel en Dongeradeel (2011). *Reglement Wmo-Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel*. Dantumadiel en Dongeradeel: Wmo-raad Dantumadiel en Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2007). *Sterk op eigen wijze, wijs op eigen sterkte. Ontwikkelingsvisie 2008-2012 Wet maatschappelijke ondersteuning (inclusief lokaal gezondheidsbeleid) Gemeente Dongeradeel*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

SGB0 (2011). *Belevingsonderzoek Wmo onder inwoners, prestatievelden 1 t/m 4 Rapport gemeenten Dongeradeel en Schiermonnikoog*. Den Haag: SGB0.

Gemeente Dongeradeel. *Resultaten onderzoek Wmo*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

SGB0 (2012). *Tevredenheidsonderzoek Wmo over 2011, Cliënten Wmo-voorzieningen, Samenwerkingsverband Dantumadiel, Dongeradeel, Schiermonnikoog*. Den Haag: SGB0.

Gemeente Dongeradeel. *Toelichting Verordening individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Gemeente Dongeradeel*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel. *Toelichting Verordening individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Gemeente Dongeradeel*.

Gemeente Dongeradeel *Verordening individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Gemeente Dongeradeel, Verstrekkingenboek individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning gemeente Dongeradeel*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Grontmij Nederland B.V. (2013). *Gemeentelijke visie Wonen, Zorg en Welzijn, Een visie op hoe de gemeente Dongeradeel in haar woonbeleid anticipeert op de vergrijzing*. De Bilt: Grontmij Nederland B.V.

Gemeenten Ameland, Dantumadiel, Dongeradeel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog. *'Samen Sterk' Wmo beleidsvisie 2013-2016 Noordoost Fryslân*. Ameland, Dantumadiel, Dongeradeel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog: Gemeenten Ameland, Dantumadiel, Dongeradeel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog.

Gemeente Dongeradeel (2013). *Verordening individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Gemeente Dongeradeel*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Vries, I., de (2012). *Reiziger tevredenheidsenquête 2012 WMO vervoer Noordoost Friesland*. Groningen: Hanze Hogeschool Groningen.

PWC (2011). *Accountantsverslag 2011 voor gemeente Dongeradeel. Uitdagingen richting de toekomst*. Amsterdam: PWC

PWC (2010). *Rapport van bevindingen 2010 voor gemeente Dongeradeel. Ondernemend in moeilijke tijden*. Amsterdam: PWC

Gemeente Dongeradeel (2008). *Raadsvoorstel eerste rapportage 2008*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2008). *Raadsvoorstel tweede rapportage 2008*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2009). *Raadsvoorstel eerste rapportage 2009*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2009). *Raadsvoorstel tweede rapportage 2009*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2010). *Raadsvoorstel eerste rapportage 2010*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2010). *Raadsvoorstel tweede rapportage 2010*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2011). *Raadsvoorstel eerste rapportage 2011*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2011). *Raadsvoorstel tweede rapportage 2011*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2008). *Jaarrekening 2008*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2009). *Jaarrekening 2009*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2010). *Jaarrekening 2010*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2011). *Jaarrekening 2011*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2008). *Programmabegroting 2008*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2009). *Programmabegroting 2009*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2010). *Programmabegroting 2010*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2011). *Programmabegroting 2011*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel (2012). *Programmabegroting 2012*. Dongeradeel: gemeente Dongeradeel.

Houten, G. van, Tuynman, M. & Gilsing, R. (2008). *De invoering van de Wmo: gemeentelijk beleid in 2007. Eerste tussenrapportage Wmo-evaluatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Timmermans, J., Gilsing, R. & Klerk, M. de (2010). 'Het evaluatieonderzoek naar de Wet maatschappelijke ondersteuning', in Mirjam de Klerk, Rob Gilsing en Joost Timmermans (red.), *Op weg met de Wmo. Evaluatie van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2007-2009*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p.21-44.

Ministerie van VWS (2013). *Concept- wetsvoorstel Wmo*. Den Haag: ministerie VWS.

Ministerie van VWS (2013). *Kamerbrief voortgang hervorming langdurige zorg*. Den Haag: Ministerie VWS.

Ministerie BZK (2013). *Kamerbrief actualisering brief over decentralisaties op het terrein van ondersteuning, participatie en jeugd*. Den Haag: ministerie BZK.

Ministerie van VWS (2013). *Analyse jurisprudentie compensatieplicht Wmo*. Den Haag: ministerie VWS.

Ministerie van VWS (2013). *Kamerbrief hervorming langdurige zorg: naar een waardevolle toekomst*. Den Haag: ministerie VWS.

Ministerie van VWS (2013). *Notitie hervorming langdurige zorg en ondersteuning*. Den Haag: Ministerie van VWS.

Stichting Mienskipsoarch (2012) *De toekomst van de Amo. Een stip op de horizon*. Gemeente Dantumadiel/Gemeente Dongeradeel.

Boersma, D.(2009) *Evaluatie ontwikkeling WMO loket*.

Boersma, D. (2009) *Evaluatierapport 1^e jaar PGB-HH. Het persoonsgeboden budget voor huishoudelijke hulp*.

Bijlage 2 Normenkader rechtmatigheid

1. Wat zijn de minimale vereisten in de landelijke wet- en regelgeving over het Wmo-beleid in het algemeen en ten aanzien van de prestatievelden 3, 4, 5 en 6 in het bijzonder?
2. Hoe ziet het lokale beleid in de betreffende gemeenten er uit en voldoet dit aan de minimale vereisten in de landelijke wet- en regelgeving (op welke punten wel/niet)?
 - A. Gemeente verstrekt geen Wmo-ondersteuning indien er recht bestaat op ondersteuning op grond van andere wetgeving.
 - B. Gemeenteraad heeft een of meer richtinggevende plannen vastgesteld, voor ten hoogste 4 jaar, met daarin (art 3):
 - a. doelstellingen op verschillende prestatievelden
 - b. regeling van samenhangende uitvoering
 - c. te nemen acties in de betreffende periode
 - d. de gewenste resultaten
 - e. maatregelen ter borging van de kwaliteit
 - f. maatregelen t.b.v. keuzevrijheid cliënten pv 2, 5 en 6
 - g. de wijze waarop gemeentebestuur zich vergewist heeft van de behoeften van kleine doelgroepen
 - C. Doelgroepen pv 4-6 worden gecompenseerd in hun beperkingen (art. 4).
 - a. Voeren van het huishouden
 - b. Verplaatsen in en om de woning
 - c. Lokaal verplaatsen
 - d. Ontmoeten van medemensen/aangaan van sociale verbanden
 - D. Er is verordening individuele voorzieningen (art 5), met daarin:
 - a. voorwaarden - gebaseerd op (beleids)regels - waarmee men in aanmerking komt voor individuele voorzieningen, en wanneer er recht is op zorg in natura, een financiële tegemoetkoming of pgb
 - b. regeling van de toegang tot individuele voorzieningen in samenhang met Awbz-voorzieningen
 - c. wijze waarop verstrekking individuele voorzieningen is afgestemd op de persoonlijke situatie van de aanvrager
 - d. hoe de eigen bijdrage regeling eruit ziet
 - E. Gemeente biedt cliënten keuze uit zorg in natura en pgb, tenzij daartegen overwegende bezwaren bestaan (art 6)
 - F. Gemeente publiceert jaarlijks voor 1 juli (art 9):
 - a. uitkomsten tevredenheidsonderzoek van aanvragers
 - b. prestatiegegevens (landelijk vastgesteld)
 - G. gemeente geeft mogelijkheid tot inbreng burgers en organisaties in beleidsvoorbereiding en vergewist zich daarbij van de belangen en behoeften van groepen die deze minder goed kenbaar kunnen maken (art 11)
 - H. gemeente regelt formele inspraak voor organisaties van cliënten maatschappelijke ondersteuning (art 12)
 - I. gemeente houdt zich aan bij AMvB vastgestelde regels eigen bijdrage (art 15-1)

Vragen doeltreffendheid	Normenkader doeltreffendheid
3. Hoe ziet het Wmo-beleid in de gemeenten eruit? Wat is de doelgroep, wat zijn de doelstellingen en beoogde effecten, wat is de werkwijze? Zijn de doelstellingen SMART geformuleerd?	3a Het gemeentebestuur formuleert doelen in het beleidskader en (eventueel) de programmabegroting. 3b Het is duidelijk hoe de doelgroep eruit ziet. 3c De relatie tussen de doelen, activiteiten en financiële middelen is in voldoende mate helder. 3d De doelen zijn in voldoende mate evalueerbaar (specifiek, meetbaar en tijdgebonden) geformuleerd. 3e Het beleid is gebaseerd op een lokaalspecifieke probleemanalyse, waarbij informatie vanuit het maatschappelijk middenveld is betrokken.
4. Wat zijn concrete prestaties in de uitvoeringssplannen? Hoe is de benadering richting cliënt en hoe ervaart de cliënt de benadering door de gemeenten?	(1 ^e deel: zie 3) 4a Cliënten oordelen positief over de wijze waarop de gemeente hen benadert en over de wijze waarop de gemeente hun persoonlijke situatie betreft bij het beoordelen van de aanvraag (bron: cto?)
5. In hoeverre is er sprake van een geïntegreerde aanpak? In hoeverre is er samenhang tussen het Wmo-beleid en andere beleidsterreinen?	5a Het Wmo-beleid is in voldoende mate samenhangend; daar waar mogelijk zijn er verbanden tussen de prestatievelden onderling en met de beleidsdoelen. 5b In het Wmo-beleidsplan is er in voldoende mate aandacht voor de samenhang met aanpalende beleidsterreinen. 5c De uitvoering van het Wmo-beleid wordt geïntegreerd uitgevoerd.
6. In hoeverre is er sprake van transparantie (van beleid, uitvoering en ingezette middelen) richting de gemeenteraad in de betreffende gemeenten?	6a De verantwoordingsinformatie geeft de gemeenteraad voldoende heldere informatie over de vragen: wat willen we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan, wat heeft het gekost en wat hebben we bereikt.
7. Op welke wijze en in hoeverre zijn de doelgroepen bereikt? In hoeverre is dit in de loop der jaren verbeterd/verslechterd?	7a De doelgroepen van de prestatievelden 4 tot en met 6 worden volgens plan bereikt.
8. Hoe ziet het kwaliteitsbeleid c.q. borging van het Wmo-beleid er uit?	8a De gemeente heeft in haar beleid de kwaliteit van het beleid geborgd en ziet toe op de kwaliteit in de uitvoering.
9. In hoeverre worden de burgers betrokken? (Wat is de mate van cliëntenparticipatie?)	9a Burgers worden op serieuze wijze betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en verantwoording. 9b Behartigers van cliëntenbelangen worden op serieuze wijze betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en verantwoording. 9c (Behartigers van belangen van) Kleine doelgroepen worden op serieuze wijze betrokken bij de beleidsvoorbereiding, -uitvoering en verantwoording.
10. Hoe ziet de communicatie eruit?	10a De gemeente communiceert actief (iig ook tijdig) en transparant over het Wmo-beleid.
11. In hoeverre wordt de uitvoering gemonitord?	11a Het College stuurt actief op de uitvoering van de Wmo. 11b De raad wordt regelmatig geïnformeerd over de stand van zaken in de uitvoering (bijv. door tussenevaluaties). 11c De effecten van het Wmo-beleid zijn transparant in beeld gebracht.

Vragen doeltreffendheid	Normenkader doeltreffendheid
12. In welke mate leidt de uitvoering van de Wmo tot meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten in hun omgeving?	Zie normen compensatieplicht bij rechtmatigheid onderdeel C (ook o.b.v. cto's)
13. In welke mate is het beleid gebaseerd op de vraag van de cliënt, in plaats van op het aanbod van de gemeente en haar partners?	13. Het Wmo-beleid is gekanteld in de lijn met de VNG-modelverordening.
14. Welke belemmeringen bestaan er momenteel bij het Wmo-beleid en wat zijn leerpunten gericht op het toekomstige Wmo-beleid?	nvt
15. Op welke wijze wordt beleidsmatig omgegaan met de Kanteling (en de aangepaste modelverordening van de VNG), respectievelijk geanticipeerd op de overheveling van delen van de Awbz naar de Wmo?	15a Er wordt geanticipeerd op de overheveling van delen van de Awbz naar de Wmo. 15b Er wordt expliciet beschreven hoe de Kanteling wordt bereikt.

Bijlage 3 *Overzicht geïnterviewde personen*

Interviews

11-Apr-13	Dhr. Winfried van Stijn	Voorzitter Wmo-raad Dongeradeel/Dantumadiel
23-Apr-13	Mevr. Annewiep Bloem	Interim directeur Het Bolwerk Dokkum (1,5 uur: zowel Dantumadiel als Dongeradeel)
25-Apr-13	Mevr. Wence Wassink	Beleidsmedewerker Wmo Dongeradeel
15-May-13	Dhr. Sicco Boorsma	Wethouder Dongeradeel

Groepsgesprekken

18-Jun-13	Raadsleden en griffier Dongeradeel	Mevr. Klinkenberg (fractie voorzitter PvdA) Mevr. Van Midlum (commissielid Samenleving ABD) Dhr. Van der Aar (fractie voorzitter VVD) Dhr. Hoekstra (raadslid CDA) Dhr. Breeuwsma (fractie voorzitter FNP) Mevr. Klaassens (raadslid ChristenUnie) Dhr. Folbert (griffier)
19-Jun-13	Maatschappelijke organisaties Dongeradeel	Mevr. Woudman (Thús Wonen) Mevr. Gotjé (Thuiszorg Het Friese Land) Mevr. Dijkstra (Stichting Welzijn 'Het Bolwerk')

Bijlage 4 Topiclijsten

Interview met maatschappelijke organisaties

Toelichting:

De topiclijst bevat alle thema's waarop we de maatschappelijke organisaties willen bevragen. Het is nadrukkelijk de bedoeling waar mogelijk door te vragen naar het 'hoe' en het 'waarom'. De interviews duren ongeveer een uur.

A. Introductie van het onderzoek

B. Geïnterviewde

1. Naam organisatie, afdeling, functie binnen de afdeling en betrokkenheid bij Wmo-beleid in de betreffende gemeente.

C. Vragen over Wmo-beleid

2. Vindt u dat uw gemeente een heldere visie heeft op:
 - De verhouding tussen collectieve en individuele voorzieningen;
 - De verhouding tussen de eigen verantwoordelijkheid van burgers en die van de gemeente;
 - De verhouding tussen de instellingen, maatschappelijke organisaties en de gemeente;En wat is die dan?
3. Zijn bij de ontwikkeling van het Wmo-beleid ook de maatschappelijke organisaties betrokken? Op welke manier precies en wat is de frequentie?
4. Is er naar uw mening een heldere relatie tussen de doelen, activiteiten en financiën voor het beleid op de pv's 3-6?
5. Hoe ervaart de verschillende groepen Wmo cliënten de benadering door de gemeente? Wat is uw inschatting, waarop baseert u dat? Is dat in de loop van de jaren veranderd?
6. Vindt u dat de gemeente de persoonlijke situatie van de cliënt en de mantelzorger voldoende betreft bij het beoordelen van de aanvraag?
7. In hoeverre denkt u dat er sprake is van een geïntegreerde aanpak? In hoeverre is er samenhang tussen het Wmo-beleid en andere beleidsterreinen? (beperk het tot pv 3-6: verstrekt het Wmo-loket info over andere voorzieningen/mogelijkheden dan alleen Wmo (denk aan sociale zaken, armoede-beleid), wordt ook gekeken naar mogelijkheden / voorzieningen op het gebied van gezondheid, vrijwilligerswerk, sport, wonen, etc.?)
8. Op welke wijze en in hoeverre zijn de doelgroepen bereikt? Indien een antwoord: waarop is dat gebaseerd? In hoeverre is dit in de loop der jaren verbeterd / verslechterd?
9. Vindt u dat het kwaliteitsbeleid c.q. borging van het Wmo-beleid goed uitgewerkt is? Welke afspraken heeft de gemeente met u gemaakt op de pv's 3-6?

10. In hoeverre zijn burgers en cliënten betrokken bij de ontwikkeling van het beleid, bij de uitvoering ervan, en in de evaluatie of verantwoording?
11. Besteedt de gemeente specifieke aandacht aan vertegenwoordigers van cliënten? Zo ja, op welke wijze?
12. Besteedt de gemeente specifieke aandacht aan de kleine doelgroepen die minder goed in staat zijn hun stem te laten horen (zoals GGz cliënten en mensen met een verstandelijke handicap)? Zo ja, op welke wijze?
13. Hoe worden de maatschappelijke organisaties geïnformeerd over het beleid en de voorzieningen op de pv's 3-6?
14. Hoe worden de burgers geïnformeerd over het beleid en de voorzieningen op de pv's 3-6? Vindt u dit voldoende?
15. Hoe stuurt het College van B&W op de uitvoering van het beleid op de pv's 3-6? Vindt u dit voldoende? Wat kan beter?
16. Op welke wijze wordt de uitvoering gemonitord? Krijgt u voldoende informatie om over de uitvoering van het Wmo beleid een oordeel te vormen?
17. In welke mate leidt de uitvoering van de Wmo tot meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten in hun omgeving? Indien een antwoord: waar baseert u dat op?
18. In welke mate is het beleid gebaseerd op de vraag van de cliënt, in plaats van op het aanbod van de gemeente en haar partners? Wat zijn de gevolgen van de kanteling voor de cliënt? Is het beleid naar uw mening voldoende 'gekanteld'? Indien een antwoord: waarop is dat gebaseerd?
19. Welke belemmeringen bestaan er momenteel bij het Wmo-beleid en wat zijn leerpunten gericht op het toekomstige Wmo-beleid? Indien een antwoord: waarop is dat gebaseerd?
20. Kunt u iets zeggen over de doelmatigheid van het Wmo-beleid? Met andere woorden: Hoe vindt u dat de uitvoeringskosten van het Wmo-beleid zich verhouden tot de resultaten van het Wmo beleid?

D. Afsluiting

21. Dit waren mijn vragen. Heeft u ten slotte nog opmerkingen of zijn we nog iets belangrijks vergeten?

Vriendelijk bedanken voor de medewerking en afronden

Interview met gemeenteambtenaren

Toelichting:

De topiclijst bevat alle thema's waarop we de gemeenteambtenaren willen bevragen. Het is nadrukkelijk de bedoeling waar mogelijk door te vragen naar het 'hoe' en het 'waarom'. De interviews duren ongeveer een uur.

A. Introductie van het onderzoek

B. Geïnterviewde

Naam gemeente, afdeling, functie binnen de afdeling en betrokkenheid bij Wmo-beleid in de betreffende gemeente

C. Vragen over Wmo-beleid

We willen u een aantal vragen stellen over het Wmo-beleid. Het betreft de periode 2008 tot en met 2012. Het onderzoek richt zich op prestatieveld 3 tot en met 6 (prestatievelden toelichten).

1. Heeft de gemeente een heldere visie op:
 - De verhouding tussen collectieve en individuele voorzieningen;
 - De verhouding tussen de eigen verantwoordelijkheid van burgers en die van de gemeente;
 - De verhouding tussen de instellingen en de gemeente;
2. En wat is die dan?
3. Is het door uw gemeente geformuleerde beleid gebaseerd op een lokaalspecifieke analyse? Zo ja, hoe zag deze eruit? Hoe heeft dat het beleid beïnvloed?
4. Is er naar uw mening een heldere relatie tussen de doelen, activiteiten en financiën voor het beleid op de pv's 3-6?
5. Op welke wijze beoordeelt de gemeente of zij voldoet aan de compensatieplicht? Betreft zij daarbij ook de mantelzorg?
6. Hoe ervaart de cliënt de benadering door de gemeente? Wat is uw inschatting, waarop baseert u dat?
7. In hoeverre is er sprake van een geïntegreerde aanpak? In hoeverre is er samenhang tussen het Wmo-beleid en andere beleidsterreinen? (beperk het tot pv 3-6: verstrekt het Wmo-loket info over andere voorzieningen/mogelijkheden dan alleen Wmo (denk aan sociale zaken, armoedebelaid), wordt ook gekeken naar mogelijkheden / voorzieningen op het gebied van gezondheid, sport, wonen, etc.?)
8. Staat de vraag van de cliënt centraal, of het aanbod van de gemeente? Hoe gaat de gemeente te werk om de vraag van de cliënt in beeld te brengen.
9. Op welke wijze en waarover wordt de gemeenteraad geïnformeerd? Met welke frequentie? (denk aan voortgang in de uitvoering, financiën, prestaties en doelbereiking)?
10. Op welke wijze en in hoeverre zijn de doelgroepen bereikt? Indien een antwoord: waarop is dat gebaseerd? In hoeverre is dit in de loop der jaren verbeterd / verslechterd?

11. Hoe ziet het kwaliteitsbeleid c.q. borging van het Wmo-beleid er uit? Welke doelen zijn gesteld en welke instrumenten zijn ingezet? Wat voor afspraken zijn er met uitvoerende instellingen op de pv's 3-6?
12. In hoeverre zijn burgers en cliënten betrokken bij de ontwikkeling van het beleid, bij de uitvoering ervan, en in de evaluatie of verantwoording?
13. Besteedt de gemeente specifieke aandacht aan de kleine doelgroepen die minder goed in staat zijn hun stem te laten horen? Zo ja, op welke wijze?
14. Hoe worden burgers geïnformeerd over het beleid en de voorzieningen op de pv's 3-6?
15. Hoe stuurt het College van B&W op de uitvoering van het beleid op de pv's 3-6?
16. Op welke wijze wordt de uitvoering gemonitord?
17. In welke mate leidt de uitvoering van de Wmo tot meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten in hun omgeving? Indien een antwoord: waarop is dat gebaseerd?
18. Hoe is het Wmo beleid in uw gemeente gekanteld? Welke gevolgen heeft dit voor de werkwijze van het Wmo loket en wat zijn de gevolgen voor de cliënt? Is het beleid naar uw mening voldoende 'gekanteld'? Indien een antwoord: waarop is dat gebaseerd?
19. Welke belemmeringen bestaan er momenteel bij het Wmo-beleid en wat zijn leerpunten gericht op het toekomstige Wmo-beleid? Indien een antwoord: waarop is dat gebaseerd?
20. Hoe verhouden de uitvoeringskosten van het Wmo-beleid zich tot de mate van doelbereiking en de doeltreffendheid? Onderbouwing!
21. Zijn de doelstellingen van het Wmo-beleid te realiseren met minder middelen? Onderbouwing!
22. Worden het beleid, de prestaties en de cliënttevredenheid in uw gemeente vergeleken met andere gemeenten? Wat levert die vergelijking op? Heeft dat implicaties voor het beleid/de uitvoering?

D. Afsluiting

23. Dit waren mijn vragen. Heeft u ten slotte nog opmerkingen of zijn we nog iets belangrijks vergeten?

Vriendelijk bedanken voor de medewerking en afronden

Interview met wethouders

Toelichting:

De topiclijst bevat alle thema's waarop we de maatschappelijke organisaties willen bevragen. Het is nadrukkelijk de bedoeling waar mogelijk door te vragen naar het 'hoe' en het 'waarom'. De interviews duren ongeveer een half uur.

A. Introductie van het onderzoek

B. Geïnterviewde

Naam organisatie, afdeling, functie binnen de afdeling en betrokkenheid bij Wmo-beleid in de betreffende gemeente.

C. Vragen over Wmo-beleid

1. Vindt u dat uw gemeente een heldere visie heeft op het Wmo beleid?
2. Vindt u dat uw gemeente een heldere visie heeft op specifiek:
 - De verhouding tussen collectieve en individuele voorzieningen;
 - De verhouding tussen de eigen verantwoordelijkheid van burgers en die van de gemeente;
 - De verhouding tussen de instellingen, maatschappelijke organisaties en de gemeente;
3. Is er naar uw mening een heldere relatie tussen de doelen, activiteiten en financiën voor het beleid op de pv's 3-6?
4. Vindt u dat de gemeente de persoonlijke situatie van de cliënt en de mantelzorger voldoende betreft bij het beoordelen van de aanvraag?
5. In hoeverre denkt u dat er sprake is van een geïntegreerde aanpak? In hoeverre is er samenhang tussen het Wmo-beleid en andere beleidsterreinen? (beperk het tot pv 3-6: verstrekt het Wmo-loket info over andere voorzieningen/mogelijkheden dan alleen Wmo (denk aan sociale zaken, armoede-beleid), wordt ook gekeken naar mogelijkheden / voorzieningen op het gebied van gezondheid, vrijwilligerswerk, sport, wonen, etc.?)
6. In welke mate leidt de uitvoering van de Wmo tot meer participatie en zelfredzaamheid van cliënten in hun omgeving? Indien een antwoord: waar baseert u dat op?
7. In welke mate is het beleid gebaseerd op de vraag van de cliënt, in plaats van op het aanbod van de gemeente en haar partners? Wat zijn de gevolgen van de kanteling voor de cliënt? Is het beleid naar uw mening voldoende 'gekanteld'? Indien een antwoord: waarop is dat gebaseerd?
8. Welke belemmeringen bestaan er momenteel bij het Wmo-beleid en wat zijn leerpunten gericht op het toekomstige Wmo-beleid? Indien een antwoord: waarop is dat gebaseerd?
9. Kunt u iets zeggen over de doelmatigheid van het Wmo-beleid? Met andere woorden: Hoe vindt u dat de uitvoeringskosten van het Wmo-beleid zich verhouden tot de resultaten van het Wmo beleid?
10. Kunt u aangeven wat uw visie is op de toekomst ontwikkelingen op het gebied van de Wmo.

D. Afsluiting

11. Dit waren mijn vragen. Heeft u ten slotte nog opmerkingen of zijn we nog iets belangrijks vergeten?

Vriendelijk bedanken voor de medewerking en afronden

Bijlage 5 Vragenlijst

Digitale enquête voor maatschappelijke organisaties in de gemeenten Achtkarspelen, Dantumadiel en Dongeradeel.

Welkom bij de Wmo-enquête,

Op 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) ingevoerd. Het doel van deze wet is om iedereen in Nederland mee te laten doen aan de samenleving. De gemeenten hebben hierin een grote rol. Zij hebben onder meer taken op het terrein van maatschappelijke opvang, het bevorderen van de samenhang in lokaal beleid, ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers en het verlenen van individuele voorzieningen.

In opdracht van de Rekenkamercommissie Noordoost-Fryslân onderzoekt het Verwey-Jonker Instituut de invloed van het Wmo-beleid van de gemeenten Achtkarspelen, Dantumadiel en Dongeradeel op de zelfredzaamheid en participatie van hun burgers. Het gaat om het beleid in de periode 2008 tot en met 2012.

De Wmo is verdeeld in negen prestatievelden waarop gemeenten beleid ontwikkelen. De focus in dit onderzoek ligt op de prestatievelden 3 tot en met 6, die we hieronder kort toelichten:

Prestatieveld 3: de gemeente geeft informatie, advies en cliëntondersteuning aan inwoners;

Prestatieveld 4: de gemeente biedt ondersteuning aan mantelzorgers en vrijwilligers;

Prestatieveld 5: de gemeente bevordert dat mensen met een beperking, een chronisch psychisch probleem en/of een psychosociaal probleem kunnen deelnemen aan het maatschappelijk verkeer en zelfstandig kunnen functioneren;

Prestatieveld 6: de gemeente verleent voorzieningen aan ouderen, gehandicapten, chronisch psychiatrische patiënten en mensen met psychische of psychosociale problemen.

Omdat uw maatschappelijke organisatie dichtbij de burgers staat, willen we ook graag uw mening horen over het Wmo-beleid. Wij hopen dat u in staat bent om in te schatten wat het gemeentelijke Wmo-beleid voor de burgers betekent. Vandaar dat u deze enquête ontvangt.

Wij stellen het zeer op prijs als u deze enquête kunt invullen. Het beantwoorden van de vragen neemt ongeveer 15 minuten in beslag.

Door op de vakjes 'vorige' en 'volgende' in de enquête te klikken, kunt u door de vragenlijst gaan. U kunt de enquête tussentijds stoppen, door de internetbrowser af te sluiten d.m.v. het kruisje rechtsboven op uw beeldscherm. Wanneer u op een later moment vanaf dezelfde computer weer op de link naar de enquête klikt, kunt u verder gaan waar u was gebleven.

De vragenlijst bestaat voornamelijk uit meerkeuzevragen. Aan het einde van de vragenlijst stellen we u enkele open vragen en heeft u ook de mogelijkheid om uw andere antwoorden toe te lichten. Nadat u alle vragen hebt beantwoord, kunt u ervoor kiezen de vragenlijst uit te printen en als naslag te gebruiken.

Mocht u nog vragen hebben of onduidelijkheden tegenkomen bij het invullen van de enquête, dan kunt u contact opnemen met: Marie-Christine van Dongen van het Verwey-Jonker Instituut. Telefoonnummer: 030-2300799. E-mail: mvandongen@verwey-jonker.nl.

Klik hier om met het beantwoorden van de vragen te beginnen.

Uw organisatie

1. Wat is de naam van uw organisatie? _____
2. Welke categorie is het meest van toepassing op uw organisatie?
 - ☐ Professionele organisatie voornamelijk actief op het gebied van zorg
 - ☐ Professionele organisatie voornamelijk actief op het gebied van welzijn
 - ☐ Belangenorganisatie van patiënten/gehandicapten
 - ☐ Ouderenbond
 - ☐ Levensbeschouwelijke organisatie (bijvoorbeeld kerkelijke organisatie)
 - ☐ Onderwijs- of kinderopvangorganisatie
 - ☐ Vrijwilligersorganisatie
 - ☐ Woningcorporatie
 - ☐ Dorpsvereniging
 - ☐ Anders, namelijk _____

Benadering van de burgers

3. Vindt u dat er voldoende wordt gekeken naar de leefsituatie en de daarmee samenhangende wensen en behoeften van burgers die Wmo-hulp aanvragen, voordat eventueel ondersteuning wordt geboden?
 - ☐ Ja
 - ☐ Nee
 - ☐ Weet niet
4. Vindt u dat de gemeente bij het bieden van ondersteuning vooral aanbodgericht of vooral vraaggericht te werk gaat?
 - ☐ Vooral vraaggericht
 - ☐ Vooral aanbodgericht
 - ☐ Beiden
 - ☐ Weet niet
5. Wat vindt u van de wijze waarop de gemeente bij de aanvraag voor Wmo hulp rekening houdt met wat de burger en zijn netwerk zelf kunnen doen?
 - ☐ Zeer goed
 - ☐ Goed
 - ☐ Neutraal
 - ☐ Kan beter
 - ☐ Slecht
 - ☐ Geen mening
6. Hoe beoordeelt u de manier waarop de gemeente bij de aanvraag van Wmo hulp verwijst naar algemene en collectieve voorzieningen (zoals welzijnswerk, cursussen, vrijwilligersinitiatieven)?
 - ☐ Zeer goed
 - ☐ Goed
 - ☐ Neutraal
 - ☐ Kan beter
 - ☐ Slecht
 - ☐ Geen mening
7. Vindt u dat de gemeente voldoende werkt aan de versterking van algemene en collectieve voorzieningen voor haar burgers?
 - ☐ Ruim voldoende
 - ☐ Voldoende
 - ☐ Onvoldoende

- ☐ Ruim onvoldoende
- ☐ Weet niet

8. Wat vindt u van de wijze waarop het Wmo-loket de afgelopen jaren de persoonlijke situatie van burgers heeft betrokken bij het beoordelen van de aanvraag voor Wmo-hulp?

- ☐ Zeer goed
- ☐ Goed
- ☐ Neutraal
- ☐ Kan beter
- ☐ Slecht
- ☐ Geen mening

9. Vindt u de wijze waarop de burgers bij hun aanvraag van Wmo-hulp de afgelopen jaren geholpen worden:

- ☐ verbeterd
- ☐ gelijk gebleven
- ☐ of verslechterd?

9a. Kunt u uw antwoord toelichten?

10. Met welk rapportcijfer beoordeelt u de wijze waarop de gemeente burgers benadert als het gaat om Wmo-hulp?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5
- ☐ 6
- ☐ 7
- ☐ 8
- ☐ 9
- ☐ 10

Bereik doelgroepen

De volgende vragen gaan over het bereik van de doelgroepen van de prestatievelden 4 tot en met 6 van het Wmo-beleid. Met bereik bedoelen we bijvoorbeeld of de doelgroepen gebruikmaken van het Wmo-loket, voldoende informatie ontvangen en genoeg voorzieningen krijgen. Allereerst volgt nog een korte omschrijving van de prestatievelden 4 tot en met 6.

Prestatieveld 4: de gemeente biedt ondersteuning aan mantelzorgers en vrijwilligers;

Prestatieveld 5: de gemeente bevordert dat mensen met een beperking, een chronisch psychisch probleem en/of een psychosociaal probleem kunnen deelnemen aan het maatschappelijk verkeer en zelfstandig kunnen functioneren;

Prestatieveld 6: de gemeente verleent voorzieningen aan ouderen, gehandicapten, chronisch psychiatrische patiënten en mensen met psychische of psychosociale problemen.

11. Vindt u dat de gemeente in de afgelopen jaren voldoende aandacht had voor de ondersteuning van mantelzorgers?

- ☐ Ja
☐ Nee
☐ Weet niet

12. Vindt u dat de gemeente in de afgelopen jaren voldoende aandacht had voor de ondersteuning van vrijwilligers?

- ☐ Ja
☐ Nee
☐ Weet niet

13. Vindt u dat de doelgroepen van het Wmo-beleid (ouderen, gehandicapten, chronisch psychiatrische patiënten en mensen met psychische of psychosociale problemen) in de afgelopen jaren in voldoende mate bereikt zijn door de gemeente?

- ☐ Ja
☐ Nee
☐ Weet niet

14. Hoe heeft het bereik van deze doelgroepen door de gemeente zich in de loop der jaren ontwikkeld?

- ☐ Het bereik is verbeterd
☐ Het bereik is gelijk gebleven
☐ Het bereik is verslechterd

15. Op welke wijze heeft de gemeente in de afgelopen jaren deze doelgroepen van de prestatievelden 4 tot en met 6 bereikt? (Meerdere antwoorden mogelijk)

- ☐ Informatiebijeenkomsten
☐ Wmo-loket
☐ Website van de gemeente
☐ Wmo-raad / Wmo-platform
☐ Lokale krant
☐ Folders / brochures
☐ Anders, namelijk _____

16. Kunt u voor elk van deze informatiebronnen aangeven in hoeverre in de afgelopen jaren de doelgroep werd bereikt? (U kunt kiezen uit goed / voldoende / onvoldoende / niet van toepassing; klik met de muis in het door u gekozen vakje)

	Goed	Voldoende	Onvoldoende	Niet van toepassing
Informatiebijeenkomsten	☐	☐	☐	☐
Wmo-loket	☐	☐	☐	☐
Website van de gemeente	☐	☐	☐	☐
Wmo-raad / Wmo-platform	☐	☐	☐	☐
Lokale krant	☐	☐	☐	☐
Folders / brochures	☐	☐	☐	☐

17. Met welk rapportcijfer beoordeelt u het bereik van de doelgroepen van de Wmo door de gemeente?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5
- ☐ 6
- ☐ 7
- ☐ 8
- ☐ 9
- ☐ 10

Betrokkenheid burgers en organisaties bij het Wmo-beleid

18. Vindt u dat de gemeente zich voldoende op de hoogte heeft gesteld van de belangen en behoeften van groepen die deze minder goed kenbaar kunnen maken (denk bijvoorbeeld aan GGZ-cliënten en mensen met een verstandelijke handicap)?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

19. Heeft de gemeente de maatschappelijke organisaties voldoende betrokken bij de ontwikkeling van het Wmo-beleid?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

20. Heeft de gemeente de maatschappelijke organisaties voldoende betrokken bij de uitvoering van het Wmo-beleid?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

21. Heeft de gemeente de maatschappelijke organisaties voldoende betrokken bij de verantwoording/evaluatie van het gevoerde Wmo-beleid?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

22. Is er in de afgelopen jaren sprake geweest van periodiek overleg (dat wil zeggen minimaal eenmaal per jaar) tussen de gemeente en uw organisatie in het kader van de Wmo?

- ☐ Ja
- ☐ Nee → ga verder naar vraag 25
- ☐ Weet niet → ga verder naar vraag 25

23. Hoe vaak heeft dit periodiek overleg tussen de gemeente en uw organisatie plaats gevonden?

- ☐ Jaarlijks
- ☐ Maandelijks
- ☐ Vaker dan eens per maand
- ☐ Anders, namelijk _____

24. In welke fase(s) van het beleidsproces is uw organisatie betrokken geweest bij het Wmo-beleid?

(Meerdere antwoorden mogelijk)

- ☐ Tijdens de beleidsvoorbereiding
- ☐ Tijdens de beleidsuitvoering
- ☐ Tijdens de beleidsverantwoording/-evaluatie

25. Met welk rapportcijfer beoordeelt u de wijze waarop de gemeente de burgers heeft betrokken bij het Wmo-beleid in de afgelopen jaren?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5
- ☐ 6
- ☐ 7
- ☐ 8
- ☐ 9
- ☐ 10

26. Met welk rapportcijfer beoordeelt u de wijze waarop de gemeente uw organisatie heeft betrokken bij het Wmo-beleid in de afgelopen jaren?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5
- ☐ 6
- ☐ 7
- ☐ 8
- ☐ 9
- ☐ 10

Communicatie

27. Vindt u dat de gemeente voldoende informatie verstrekt aan burgers over het Wmo-beleid?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

28. Vindt u dat de gemeente voldoende informatie verstrekt aan maatschappelijke organisaties over het Wmo-beleid?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

29. Met welk rapportcijfer beoordeelt u de informatieverstrekking aan burgers en haar organisaties over het Wmo-beleid door de gemeente in de afgelopen jaren?

- ☐ 1
- ☐ 2
- ☐ 3
- ☐ 4
- ☐ 5
- ☐ 6
- ☐ 7

- ☐ 8
- ☐ 9
- ☐ 10

Gevolgen Wmo-beleid voor de participatie en zelfredzaamheid van burgers

30. Hoe groot is de invloed van het Wmo-beleid (en de Wmo-voorzieningen) op de positie van kwetsbare burgers in de afgelopen jaren? Is hun positie hierdoor:

- ☐ verbeterd
- ☐ gelijk gebleven
- ☐ verslechterd
- ☐ weet niet

31. Vindt u dat het Wmo-beleid heeft geleid tot een grotere deelname van burgers aan het maatschappelijk leven?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

32. Vindt u dat het Wmo-beleid ertoe heeft geleid dat burgers zelfredzamer zijn?

- ☐ Ja
- ☐ Nee
- ☐ Weet niet

33. In hoeverre sluit het (ondersteunings)aanbod van de gemeente en haar partners aan bij hun vraag?

- ☐ Ruim voldoende
- ☐ Voldoende
- ☐ Onvoldoende
- ☐ Ruim onvoldoende
- ☐ Weet niet

Belemmeringen en leerpunten

34. Op welke punten kan het Wmo-beleid van uw gemeente worden verbeterd?

35. Welke veranderingen verwacht u de komende jaren in het Wmo-beleid?

36. Heeft u tenslotte nog andere opmerkingen naar aanleiding van deze vragenlijst over het Wmo-beleid in uw gemeente?

Dit is het einde van de vragenlijst. Hartelijk bedankt voor het invullen!

Colofon

Opdrachtgever	Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân
Auteurs	Drs. M. C. van Dongen Dr. R. Gilsing Dr. D. G. Oudenampsen
Met medewerking van	M. van Gameren
Omslag	Ontwerppartners, Breda
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website.

ISBN 978-90-5830-618-0

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2014

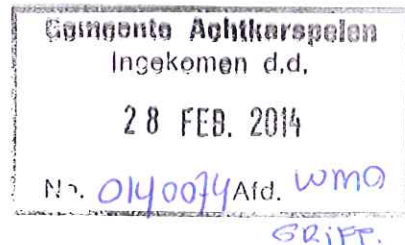
Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.
The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.
Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



ons kenmerk: 2014000419
afdeling: Ontwikkeling
beh. ambtenaar: W. Wassink
doorkiesnummer: 0519-298 893

uw kenmerk: 2014001123
uw brief: 20 januari 2014
uw burgerservicenummer:

Aan Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân
p/a gemeente Achtkarspelen
Postbus 2
9285 ZV Buitenpost



Onderwerp:
bestuurlijke reactie

Dokkum, 4 februari 2014
verzonden 27 FEB. 2014

Geachte rekenkamercommissie,

Met belangstelling hebben wij het onderzoeksrapport "Evaluatie Wmo-beleid gemeente Dongeradeel" gelezen. Het college wordt gevraagd om in de bestuurlijke wederhoor met name in te gaan op de aanbevelingen van het onderzoek. Daarbij willen we echter ook een aantal conclusies van de rekenkamercommissie nuanceren/nader toelichten.

Algemeen

De rekenkamercommissie toetst voor een belangrijk deel hetgeen, wat is vastgelegd op papier. Zij gaan daarbij uit van een optimale bedrijfsvoering, waarin aan alle voorwaarden wordt voldaan. In de uitvoering van ons Wmo-beleid hechten we veel belang aan de tevredenheid van onze inwoners, boven een papieren realiteit. Daarnaast worden soms constatering in het rapport gedaan, op basis van de mening van één persoon.

Het onderzoek van de rekenkamercommissie richt zich op de eerste 4 jaar van de Wet op de maatschappelijke ondersteuning. Een periode waarin ervaring moest worden opgedaan met deze wet en de nieuwe werkwijze voor gemeenten. Een periode, waarin we over het geheel gezien, het best goed gedaan hebben, maar waarbij ook verbeteringen mogelijk zijn. Dit is ook duidelijk te zien in enkele constatering die in het rapport worden gedaan. Daarbij laat het Wmo-beleid 2013-2016 op diverse punten (flinke) verbeteringen zien in vergelijking met het eerste beleidsplan 2008-2012. De tevredenheid van onze inwoners over de Wmo is over het algemeen (erg) goed. Daarnaast zijn in 2013 belangrijke stappen gezet in de voorbereiding van de decentralisaties.

Hieronder volgt per hoofdstuk een reactie op de conclusies.

Hoofdstuk 3 rechtmatigheid

Gesteld wordt dat onze gemeente voor een groot deel aan de normen voldoet. Enkele aandachtspunten:

- De rekenkamer constateert dat in het Wmo-beleid (oud en nieuw) geen afzonderlijk kwaliteitsbeleid is opgenomen. Dit is een terechte constatering. Dat neemt echter niet weg dat het in de dagelijkse praktijk wel een belangrijk punt van aandacht is. Ook bij de contracten met leveranciers speelt kwaliteit een belangrijke rol (o.a. naleving programma's van eisen, klachtenafhandeling). Bij het opstellen van het beleid voor de decentralisaties zal kwaliteit als specifiek onderwerp worden meegenomen. In de nieuwe Wmo 2015 (concept) speelt kwaliteitsborging ook een belangrijke rol.

- Over de wijze waarop wij ons informeren over de behoeften van kleine doelgroepen is niet specifiek iets opgenomen in het beleidsplan.
- Het is onvoldoende duidelijk of wij de compensatieplicht voldoende naleven. Hierbij wordt bijv. verwezen naar zorgmijders. Dit is inderdaad een lastige groep om in beeld te krijgen, omdat zij zich aan het zicht onttrekken. Zorgmijders zijn in het nieuwe beleidsplan wel specifiek als doelgroep benoemd, om hier meer zicht op te krijgen in de uitvoering. De cliënttevredenheid van de inwoners die wij bereiken is verder groot, daarnaast ligt het aantal bezwaarprocedures in onze gemeente laag.

Hoofdstuk 4 Doeltreffendheid

Eerst een drietal opmerkingen bij de uitgangspunten/constateringen van de rekenkamercommissie in dit hoofdstuk:

1. Als norm wordt gesteld dat het gemeentebestuur doelen formuleert in het beleidskader en (eventueel) de programmabegroting. Dit laatste is bij ons echter niet het geval. Doelen worden vastgesteld in beleidsplannen, de programmabegroting vertaalt vervolgens welke beleidsactiviteiten daarbij worden uitgevoerd.
2. Op pagina 32 wordt gesteld dat in de notitie "De toekomst van de Wmo" afspraken tussen beide gemeenten en het Bolwerk i.r.t. de Kanteling zijn uitgewerkt. Dit rapport geeft echter een verkenning van de kanteling in onze gemeenten aan, die vervolgens nader is uitgewerkt in ons kantelingsproject. Van afspraken is in de genoemde notitie nog geen sprake.
3. Op pagina 35 wordt genoemd dat burgers niet altijd weten waar ze moeten zijn voor aanvragen. Op pagina 37 blijkt echter dat wij ruim bovengemiddeld scoren bij de vraag of inwoners weten waar ze moeten zijn voor vragen over wonen, zorg en welzijn (bron: belevingsonderzoek SGBO 2010). Dat nuanceert de eerdere constatering.

N.a.v. de conclusies:

- cliënten zijn op diverse punten positief: dat is een belangrijke constatering voor de wijze waarop wij in onze gemeente het Wmo-beleid voeren. Zorgmijders worden hier wederom als aandachtspunt genoemd.
- verbeteringen zijn volgens de rekenkamercommissie gewenst op een aantal punten:
 1. Specifiek en meetbaar formuleren van beleidsdoelen: dit is overigens in het nieuwe beleidsplan 2013-2016 reeds ingezet.
 2. Vrijwilligersbeleid ontbreekt: er is sinds 2009 geen nieuw beleid geformuleerd, het oude beleid is echter wel voortgezet in de vrijwilligersfunctionaris die werkzaam is bij Het Bolwerk.
 3. Invoering van de kanteling en versterken integrale aanpak: dit heeft in 2013 volop aandacht gekregen bij het kantelingsproject en de uitwerking van de decentralisaties
 4. Verantwoording richting gemeenteraad is onvoldoende, o.a. door versnippering: op dit moment wordt gewerkt aan een nieuwe planning en controlcyclus, in het kader van "Sturen en beheersen". Dit aspect kan daarbij betrokken worden.
 5. Het kwaliteitsbeleid vertoont gebreken: in de praktijk wordt hier wel op gestuurd (n.a.v. klachten, managementrapportages, cliënttevredenheidsonderzoeken worden meteen acties ingezet indien nodig), op dit moment is het niet in specifiek Wmo-beleid vastgelegd. Hier zal bij de decentralisaties verder aandacht aan geschonken worden.
 6. Communicatie over het Wmo-beleid schiet tekort: de Wmo maakt gebruik van de gangbare kanalen: gemeentenieuwspagina, website, folders, seniorenkrant. Blijkbaar wordt dit als onvoldoende ervaren. Met de Kanteling is een werkgroep communicatie aangesteld, waarbij volop aandacht is voor het informeren van inwoners over de ontwikkelingen. Hierbij worden ook

dorpsbelangen en wijkraden nauwer betrokken. Ten tijde van dit onderzoek was deze werkgroep net in gang gezet. Inmiddels worden ook verbindingen gelegd met communicatie over de transities.

7. Een integrale evaluatie van het Wmo-beleid 2008-2012 heeft niet plaatsgevonden, in het beleidsplan 2013-2016 is alleen een korte terugblik opgenomen. Op onderdelen is in die periode wel geëvalueerd. Aangezien het beleid daarnaast weinig concreet te evalueren doelstellingen kende, is in 2012 besloten hier niet veel extra tijd in te steken, maar vooruit te kijken op basis van de reeds beschikbare informatie.

Hoofdstuk 5 Doelmatigheid

Bij dit hoofdstuk zijn in de ambtelijke wederhoor de nodige kanttekeningen geplaatst. Deze hadden met name te maken met de niet-specifieke uitvraag, waardoor gegevens anders zijn aangeleverd (ook anders dan opgenomen in de gemeentebegroting, die ook andere posten bevat) en vergelijkingen tussen gemeenten onmogelijk werden. Deze bezwaren zijn grotendeels gehonoreerd. Op pagina 44 wordt melding gemaakt van de categorie maatschappelijke begeleiding en advies: deze categorie is echter n.a.v. de bezwaren geschrapt. Deze passage zou o.i. daarmee ook moeten vervallen.

N.a.v. de conclusies:

- Genoemd wordt dat een daling van het aantal aanvragers te maken kan hebben met een verschuiving van individuele voorzieningen naar collectieve voorzieningen. Dit is echter onjuist, ook voor collectieve voorzieningen (zoals Wmo-vervoer) dient een aanvraag te worden gedaan. Mogelijk worden hier algemene voorzieningen bedoeld.
- De rekenkamercommissie durft niet aan te geven of de kosten voldoende beheerst worden. Uit een onderzoek van PwC is echter wel gebleken dat onze gemeente bovengemiddeld scoort op interne beheersing van Wmo-kosten.
- Integrale cliëntbenadering, meer doen met vrijwilligers en Welzijn Nieuwe Stijl worden genoemd als mogelijkheden om doelmatiger te werken. Al deze punten zijn onderdeel van het nieuwe Wmo-beleid 2013-2016.
- De raad kan de controlerende taak onvoldoende uitvoeren omdat er geen goed zicht is op de uitvoeringskosten. Naar aanleiding van dit hoofdstuk en de praktijk lijkt het ons zinvol om met raadsleden in gesprek te gaan over de informatie die zij wel en niet wensen over de Wmo en de gebreken die zij nu ervaren. Dit kan vervolgens in het kader van "Sturen en beheersen", maar ook in het kader van de ontwikkeling van de transities, worden meegenomen bij het verbeteren van de werkprocessen.

Hoofdstuk 6 Conclusies en blik op de toekomst

De conclusies (6.1) zijn hierboven bij de verschillende hoofdstukken al benoemd, en van reactie voorzien. Paragraaf 6.2 richt de blik op de toekomst. Hierin spelen 2 ontwikkelingen een belangrijke rol: de Kanteling en de decentralisaties. Hieruit blijkt hoe snel de ontwikkelingen, ook in onze gemeente, op dit moment gaan.

Ten tijde van het onderzoek was ons kantelingproject nog in volle gang. Deze is inmiddels afgerond, de verdere implementatie van de kanteling wordt als "reguliere" bedrijfsvoering opgepakt. De laatste maanden is volop aandacht besteed aan scholing, om de medewerkers ook te ondersteunen bij deze nieuwe werkwijze. Ook communicatie over de Kanteling krijgt de volle aandacht.

Op pagina 53 wordt genoemd dat de taakverdeling bij de keukentafelgesprekken nog niet helder is. Dit is onjuist, in het project is dit inmiddels volledig helder geworden. Wel moet er komend jaar aandacht zijn voor de verdere doorontwikkeling richting de transities. Ook is er in 2014 volop aandacht voor coaching/intervisie/casuïstiek, mede in het kader van kwaliteitsbewaking en doorontwikkeling van de medewerkers.

Op gebied van de decentralisaties is inmiddels de kadernota "Samen leven, zorgen voor elkaar" vastgesteld. Ook het gesprek met de maatschappelijke organisaties over de decentralisaties is volop op gang gekomen. Daarmee is het gestelde in deze paragraaf alweer (grotendeels?) achterhaald.

6.3 Aanbevelingen

T.a.v. de gemeenteraad:

1. *Stel als raad de doelen zo concreet en meetbaar mogelijk, geef het college opdracht de doelrealisatie te monitoren.*
Advies: hierover in gesprek gaan met de gemeenteraad, en eventuele verbeteringen af te spreken die ook in het kader van "Sturen en beheersen" geïmplementeerd kunnen worden.
2. *Stel als raad duidelijke financiële kaders en vraag het college om heldere financiële rapportages en een risico-analyse.*
Advies: Deze aanbeveling meenemen bij de uitwerking van "Sturen en beheersen", maar ook bij de uitwerking van de decentralisaties.
3. *Vraag als raad het college om kwaliteitsbeleid, stel daarvoor zelf de kaders.*
Advies: kwaliteit maakt onderdeel uit van het beleidsplan voor de decentralisaties. Ook in het kader van de Wmo 2015 zal kwaliteit aandacht krijgen bij de decentralisatie AWBZ-Wmo. Hierbij kan de raad kaders stellen.

T.a.v. het gemeentelijk beleid:

4. *Betrek burgers, anders dan het Wmo-burgerplatform, actiever bij het beleid.*
Advies: Deze aanbeveling is reeds deels in gang gezet. In het project "gebiedsgerichte eerstelijnszorg" van Zorgbelang Friesland is een brede vertegenwoordiging van de dorpen en wijken in gesprek gegaan over wonen, zorg en welzijn in hun omgeving. Dit is echter geen structurele aanpak. Via de inzet van meitinkers en mienskipswurkers, worden vragen en behoeften van individuen en groepen beter inzichtelijk gemaakt. Ook worden meer verbindingen tussen formele en informele netwerken gemaakt. De mienskipswurkers spelen een belangrijke rol in het versterken van informele netwerken. Door meer gebiedsgericht te gaan werken, hopen we een betere aansluiting te krijgen tussen wensen, behoeften en mogelijkheden in een dorp of wijk. Daarbij moet ook aandacht zijn voor de behoeften van specifieke groepen. Er wordt nog gezocht naar een goede, effectieve en efficiënte manier om die wensen en behoeften, ook van kleine specifieke doelgroepen, helder te krijgen. Dit vraagt een behoorlijke tijdsinvestering. In het kader van de decentralisaties krijgt dit wel aandacht.
5. *Stel vast waar overlap zit in de doelgroepen van de drie decentralisaties en benut kansen op doelmatigheidswinst door een integrale aanpak*
Advies: Dit punt is reeds in gang gezet met het project rond de decentralisaties. In onze gemeente is in de kadernota "Samen leven, zorgen voor elkaar" nadrukkelijk gekozen voor een integrale aanpak van de drie decentralisaties. Hier geldt één gezin, één plan, één regisseur (en waar mogelijk één budget) en is gekozen voor een aanpak met gebiedsteams. Dit moet nog wel nader uitgewerkt worden. Inmiddels is ook al opdracht gegeven voor een cumulatieonderzoek, waarbij (geanonimiseerd) in beeld wordt gebracht welke cumulatie van voorzieningen binnen een huishouden plaatsvindt, maar ook wat de zorgvraag in een bepaald gebied is.
6. *Zet in op vakmanschap in de uitvoering*
Advies: het is duidelijk dat een goede gespreksvoering van groot belang is om een goed beeld te krijgen van de hulpvraag, maar ook van de oplossingsmogelijkheden. Er zal geïnvesteerd moeten worden in de mensen, die deze gesprekken voeren, maar ook in de mensen die hun werk op een andere manier zullen moeten gaan uitvoeren. Dit wordt meegenomen bij de uitwerking van de plannen voor de decentralisaties.

Algehele conclusie

Uit de aanbevelingen, en onze reactie daarbij blijkt dat wij in het afgelopen jaar grote stappen gezet hebben in de verdere uitwerking van ons Wmo-beleid en de voorbereidingen in het kader van de transities. Diverse punten uit het onderzoek hebben de afgelopen periode aandacht gekregen of zijn al tot uitvoering gebracht. Daarnaast is in onze gemeente het proces "Sturen en beheersen" gestart, waarbij er volop aandacht is voor de huidige wijze waarop de begroting en Planning&Controlcyclus is ingericht, en de verbeteringen die daarin mogelijk zijn. Daarmee is dit rapport ook een bevestiging dat wij op de goede weg zijn.

Mocht u naar aanleiding van deze bestuurlijke reactie nog vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met Wence Wassink, tel 0519-298893 of per mail w.wassink@dongeradeel.nl

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Dongeradeel,

secretaris

burgemeester





In opdracht en onder verantwoordelijkheid en begeleiding van de Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân heeft het Verwey-Jonker Instituut een evaluatie-onderzoek uitgevoerd naar het beleid dat de gemeente Dongeradeel voert in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Hoe doeltreffend, doelmatig en rechtmatig is het Wmo-beleid van deze gemeente in de periode 2008 tot en met 2012? Wat is het effect van het gevoerde Wmo-beleid bijvoorbeeld op de zelfredzaamheid en participatie van de burger? Het onderzoek richt zich in het bijzonder op de Wmo-prestatievelden die mensen met beperkingen en de mantelzorg en vrijwillige inzet betreffen.

www.wmotogo.nl
www.verwey-jonker.nl

