



Rekenkamercommissie

'MEER ZICHT, BETER GERICHT'

Deel B van het onderzoek naar beleid en uitvoering Wmo in Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest



Wassenaar



Voorschoten



Oegstgeest

Secretariaat: Postbus 393, 2250 AJ Voorschoten

☎ 06-18 54 43 05 : rekenkamercommissiewvo@voorschoten.nl

Meer zicht, beter gericht

Deel B

Rapport deel B onderzoek naar het beleid en
de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning
in de gemeenten
Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest,
opgesteld door Research voor Beleid.



De Wmo in Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest

Deel B

Eindrapport

Een onderzoek in opdracht van de Rekenkamercommissie
Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest

P. Poortvliet; S. Junte; S. Verweij

Projectnummer: B3698

Zoetermeer, 3 september 2010

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Research voor Beleid. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Research voor Beleid. Research voor Beleid aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Leeswijzer	5
2	Beleidsreconstructie en casussen Wassenaar	7
2.1	Wmo-beleid en het Wmo-beleidsplan	7
2.1.1	Totstandkoming Wmo-beleidsplan	7
2.1.2	Korte schets van het Wmo-beleid	7
2.1.3	Doelstellingen en voorgenomen activiteiten	9
2.1.4	Integraliteit van beleid	12
2.1.5	Uitgelicht: prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers	14
2.2	Uitvoering	16
2.2.1	Aanbod van voorzieningen	16
2.2.2	Lokaal Loket Infomaat	20
2.2.3	Regierol van de gemeente en samenwerking	21
2.2.4	Integraliteit van de uitvoering	23
2.2.5	Uitgelicht prestatieveld 4 Mantelzorg en vrijwilligers	24
2.2.6	Belemmerende en bevorderende factoren bij de uitvoering	25
2.3	Resultaten	26
2.3.1	Verantwoording en informatievoorziening	26
2.3.2	Bereikte resultaten	29
2.3.3	Kerncijfers	30
2.4	Inzet van personen en middelen	31
2.4.1	Personele inzet	31
2.4.2	Inzet van middelen	32
2.5	De raad	36
2.6	Casussen	37
2.6.1	Lokaal Loket Infomaat	37
2.6.2	Casus A Moeder met reuma	38
2.6.3	Casus B Multiproblem gezin	40
2.6.4	Casus C Klachten over huishoudelijke hulp	41
2.6.5	Duiding van bevindingen	43
3	Beleidsreconstructie en casussen Voorschoten	45
3.1	Wmo-beleid en het Wmo-beleidsplan	45
3.1.1	Totstandkoming van het Wmo-beleid	45
3.1.2	Korte schets van het Wmo-beleid	45
3.1.3	Doelstellingen en voorgenomen activiteiten	48
3.1.4	Integraliteit van beleid	49
3.1.5	Uitgelicht: prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers	50
3.2	Uitvoering	51
3.2.1	Aanbod van voorzieningen	51
3.2.2	Lokaal Loket De Wegwijzer	54
3.2.3	Regierol van de gemeente en samenwerking	54

3.2.4	Integraliteit van de uitvoering	55
3.2.5	Uitgelicht: prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers	56
3.3	Resultaten	57
3.3.1	Verantwoording en informatievoorziening	57
3.3.2	Bereikte resultaten	58
3.3.3	Kerncijfers	59
3.4	Inzet van personen en middelen	60
3.4.1	Personele inzet	60
3.4.2	Inzet van middelen	60
3.5	De raad	64
3.6	Casussen	65
3.6.1	De Wegwijzer	65
3.6.2	Casus A Moeder met reuma	65
3.6.3	Casus B Multiprobleem gezin	67
3.6.4	Casus C Klacht over hulp in het huishouden	68
3.6.5	Duiding van bevindingen	69
4	Beleidsreconstructie en casussen Oegstgeest	71
4.1	Wmo-beleid en het Wmo-beleidsplan	71
4.1.1	Totstandkoming van het Wmo-beleid	71
4.1.2	Korte schets van het Wmo-beleid	72
4.1.3	Doelstellingen en voorgenomen activiteiten	73
4.1.4	Integraliteit van beleid	77
4.1.5	Uitgelicht: prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers	78
4.2	Uitvoering	79
4.2.1	Aanbod van voorzieningen en informatie	79
4.2.2	Lokaal Loket Oegstgeest	83
4.2.3	Regierol van de gemeente	84
4.2.4	Integraliteit van uitvoering	85
4.2.5	Uitgelicht: uitvoering prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers	86
4.3	Resultaten	89
4.3.1	Verantwoording en informatievoorziening	89
4.3.2	Bereikte resultaten	91
4.3.3	Kerncijfers	91
4.4	Inzet van personen en middelen	92
4.4.1	Personele inzet	92
4.4.2	Inzet van middelen	92
4.5	De raad	95
4.6	Casussen	96
4.6.1	Het Lokaal Loket	96
4.6.2	Casus A Moeder met reuma	97
4.6.3	Casus B Multiprobleem gezin	98
4.6.4	Casus C Klacht over hulp in het huishouden	99
4.6.5	Duiding van de bevindingen	100
	Bijlage 1 Leeswijzer onderzoeksvragen	103

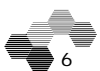
1 Leeswijzer

Deel B van het rapport bevat de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen uit deel A zijn gebaseerd.

Achtereenvolgens komen in de hoofdstukken twee tot en met vier de gemeenten Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest aan de orde. Alle hoofdstukken bestaan uit twee onderdelen en in totaal zes paragrafen.

- 1 Beleidsreconstructie (paragraaf 1 tot en met 5)
- 2 Casusbeschrijvingen (paragraaf 6)

Bijlage 1 bevat voor iedere gemeente een overzicht van de paragrafen die de antwoorden bevatten op de onderzoeksvragen



2 Beleidsreconstructie en casussen Wassenaar

2.1 Wmo-beleid en het Wmo-beleidsplan

In deze paragraaf schetsen we een beeld van de totstandkoming van het Wmo beleid in de gemeente Wassenaar, de inhoud van de Wmo beleidsnota en de integraliteit van het beleid. Tenslotte lichten we het beleid op het gebied van prestatievelid 4 'Mantelzorgers en vrijwilligers' uit.

2.1.1 Totstandkoming Wmo-beleidsplan

Het Wmo beleid van de gemeente Wassenaar is vastgelegd in de nota 'Iedereen doet mee! Meerjarenbeleid Wmo 2007-2010, Gemeente Wassenaar'. In mei 2005 startte de voorbereiding voor deze nota met een verkennende notitie. In de periode tussen mei 2005 en mei 2007 zijn verschillende stukken, zoals een visienota, deelnotitie, plan van aanpak, beleidsregels, geschreven en vastgesteld. Op 31 maart 2008 heeft de gemeenteraad ingestemd met het meerjarenbeleidsplan 'Iedereen doet mee!'.

In 2007 was de huidige Wmo-adviesraad nog niet ingesteld, maar vervulde de werkgroep burgerparticipatie een vergelijkbare functie. Deze werkgroep burgerparticipatie is in 2007 betrokken bij de totstandkoming van de Wmo beleidsnota. De leden van de huidige Wmo-adviesraad waren niet actief in deze werkgroep burgerparticipatie. Wel is de door de huidige Wmo-adviesraad advies uitgebracht over de Wmo verordening 2009, die voorbouwt op het Wmo-beleidsplan.

2.1.2 Korte schets van het Wmo-beleid

Deze subparagraaf bevat een korte schets van het Wmo-beleidsplan van de gemeente Wassenaar. Kernthema van het meerjarenbeleidsplan is 'meedoen'. In de Wmo-beleidsnota omschrijft de gemeente haar visie op de Wmo als volgt:

De rode draad is 'meedoen'. En voor 'meedoen' is voor velen betaald werk het startpunt. Ook is het hebben van een dak boven je hoofd cruciaal. Vandaar dus ook (aangepast) wonen. Voor degenen die van hun pensioen genieten geldt ook dat meedoen, vaak door het ontplooiën van activiteiten, belangrijk is voor het echte 'genieten'.

Ook voor degene die buiten hun schuld niet werken, geldt dat het vinden van zinvolle activiteiten, blijven meedoen dus, bijdraagt aan hun gevoel voor eigenwaarde en dus aan hun functioneren. Participeren in de samenwerking staat dus centraal. 'Meedoen' hebben wij naar Wassenaars concept vertaald naar het centrale thema 'Iedereen doet mee'¹.

¹ Wmo beleidsnota 'Iedereen doet mee! Meerjarenbeleid Wmo 2007-2010, Gemeente Wassenaar'.

Uitgangspunt voor de invulling van het Wmo beleid vormt de behoeftenladder van Maslow waarin een hiërarchische ordening van menselijke behoeften wordt weergegeven. Overeenkomst tussen de theorie van Maslow en de beleidsnota is dat beiden een brede, integrale benadering hebben van de behoeften van de burger.

Doelstellingen

Op basis van de analyse van Maslow's theorie worden de volgende drie hoofddoelen van het Wmo-beleid gesteld:

- 1 Mensen kunnen prettig samenleven in sterke wijken met voldoende toegankelijke gebouwen, diensten en voorzieningen.
- 2 Met behulp van actieve inwoners kan iedereen meedoen aan de samenleving.
- 3 Inwoners zijn (eventueel met ondersteuning) in staat zo lang mogelijk en zo zelfstandig mogelijk te blijven functioneren.

Domeinen

Belangrijkste kenmerk van het Wmo-beleidsplan van de gemeente Wassenaar is de keuze om de negen Wmo prestatievelden, op basis van de drie hoofddoelen van het Wmo beleid, onder te brengen in de volgende drie domeinen of ringen:

- 1 Sterke wijken
- 2 Participatie
- 3 Zorg

In de beleidsnota worden deze drie domeinen nader uitgewerkt in ambities of doelstellingen en daarbij behorende activiteiten. Hoe deze concrete invulling van de domeinen eruit ziet wordt in paragraaf 2.2.3 besproken.

De gemeente geeft aan te kiezen voor een geleidelijke invoering van de Wmo en een brede en integrale benadering van de dienstverlening aan cliënten (o.a. door de domeinen). In de beleidsnota worden zeven uitgangspunten voor de uitvoering van het beleid genoemd. Een aantal, nog niet eerder genoemde uitgangspunten, lichten we toe. Belangrijk uitgangspunt is dat het Wmo-beleid is gebaseerd op reeds bestaande en goed functionerende beleidsactiviteiten. In het beleidsplan geeft de gemeente aan dat de bestaande subsidies en beleidsactiviteiten in hun onderlinge samenhang worden herijkt aan de hand van de Wmo doelstellingen en gevat onder de drie domeinen. Wat betreft de invulling van de regierol die de gemeente heeft in de samenleving kiest Wassenaar voor een sterke rol van de gemeente, vooral voor wat betreft de regie van het vangnet voor de zwakkere. De gemeente wil zoveel mogelijk toegroeien naar een ondersteuner en verbinder van initiatieven van burgers. Bij de start van de invoering van de Wmo kende de gemeente twee prioriteiten: het ontwikkelen van burger- en cliëntparticipatie en de ontwikkeling van het Wmo-loket Infomaat.

Kleine doelgroepen

De Wmo verplicht gemeenten om in het Wmo-beleidsplan op te nemen op welke wijze zij zich hebben vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen.¹ In het Wmo-beleidsplan van de gemeente Wassenaar wordt niet expliciet vermeld of en hoe de gemeente dit heeft gedaan. In de bijlage van het Wmo-beleidsplan geeft men bij de Speerpunten College

¹ Artikel 3, vierde lid, onderdeel f, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Werkplan 2006-2010 aan dat bij de Wmo voor specifieke doelgroepen- zoals gehandicapten en ouderen- bijzondere aandacht is. Op welke manier de aandacht voor deze doelgroep wordt in het Wmo-beleidsplan niet expliciet gemaakt. In een reactie op het conceptrapport van dit onderzoek geeft de gemeente het volgende aan: De gemeente heeft bij de vaststelling van het Wmobeleid zeer veel tijd en energie besteed aan de inspraak- en meedenkfase. Alle betrokken organisaties in Wassenaar zijn hiervoor uitgenodigd, maar ook individuele burgers. De voorloper van de Wmo-adviesraad heeft hier ook een belangrijke rol in vervuld. De gemeente is van mening dat ook de kleine doelgroepen betrokken zijn geweest bij de vaststelling van het Wmo-beleid.

Keuzevrijheid

Naast het besteden van aandacht aan kleine doelgroepen dient in het Wmo-beleidsplan ook aandacht te worden geschonken aan de keuzevrijheid van burgers¹. Burgers dienen een keuze te hebben voor de aanbieder van wie zij hun maatschappelijke ondersteuning wensen te ontvangen. Deze keuzevrijheid kan op verschillende manieren worden ingevuld, bijvoorbeeld door burgers de keuze te laten tussen de levering van ondersteuning in de vorm van een persoonsgebonden budget (PGB) of zorg in natura (ZIN). Daarnaast dienen burgers een keuze te hebben in de aanbieder die hen ondersteuning biedt, bijvoorbeeld wat betreft huishoudelijke hulp.

In het Wmo-beleidsplan is expliciet beschreven dat één van de wettelijke eisen waaraan dit meerjarenbeleidsplan dient te voldoen is het bieden van keuzevrijheid aan de burger. In het Wmo-beleidsplan is naast deze benoeming niet aangegeven *hoe* deze keuzevrijheid is vormgegeven. Uit de Wmo verordening 2009 blijkt dat burgers bij de levering van Wmo voorzieningen kunnen kiezen uit levering in natura of in de vorm van een PGB waarmee zij zelf de zorg of ondersteuning kunnen inkopen. Op de verschillende vormen van ondersteuning zoals beschreven in de Wmo verordening wordt in paragraaf 2.3 nader ingegaan. Daarnaast biedt de gemeente Wassenaar haar burgers de keuze voor verschillende aanbieders van huishoudelijke hulp door middel van het Zeeuwse model. De burger kan ten tijde van het dit onderzoek kiezen tussen 8 verschillende aanbieders van huishoudelijke hulp.

2.1.3 Doelstellingen en voorgenomen activiteiten

Het Wmo-beleidsplan van een gemeente moet onder meer de gemeentelijke doelstellingen voor de negen prestatievelden van de Wmo bevatten en welke acties daarvoor worden ondernomen in de vastgestelde periode.² Deze subparagraaf beschrijft in hoeverre het Wmo-beleidsplan aan deze verplichtingen voldoet en hoe de doelstellingen uit het beleidsplan zich verhouden tot doelstellingen uit andere beleidsstukken, zoals de programmabegroting.

Het Wmo-beleidsplan van de gemeente Wassenaar start met de bespreking van de achtergrond van de Wmo, uitgangspunten van het Wmo beleid, de behoeftenladder van Maslow en de daarop volgende indeling in de drie domeinen Sterke Wijken, Participatie en Zorg. Vervolgens is per domein aangegeven welke prestatievelden en aanpalende beleidsterreinen onder de domeinen zijn geclusterd. Tabel 2.1 biedt hiervan een overzicht:

¹ Artikel 3, vierde lid, onderdeel e, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

² Artikel 3, vierde lid, onderdeel a, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Tabel 2.1 Overzicht domeinen, prestatievelden en aanpalende beleidsterreinen

Domein	Prestatievelden	Aanpalende beleidsterreinen
1. Sterke wijken	1	Sport, kinderopvang, huisvesting, onderwijs, ruimtelijke ontwikkeling, accommodatiebeleid, verkeer- en vervoersbeleid
2. Participatie	2, 4	Sport, breedtesport, lokaal onderwijs, onderwijs-achterstandenbeleid, maatschappelijke dienstverlening, ouderenbeleid, jeugdbeleid, emancipatiebeleid, vrijwilligersbeleid, mantelzorgbeleid, vormings- en ontwikkelingswerk, sociaal-cultureel werk, cultuur, bibliotheekbeleid, bevordering cultuurdeelname, kunstbeleid, culturele vorming jeugd, inkomen en werkgelegenheid, gemeentelijke <i>minimabeleid</i>
3. Zorg	3, 5, 6, 7, 8,9	Gehandicaptenbeleid, ouderenbeleid, maatschappelijke dienstverlening, lokaal volksgezondheidsbeleid, integrale jeugdgezondheidszorg, maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheidszorg, ambulante verslavingszorg, onderwijs (wettelijke voorzieningen), inkomen en werkgelegenheid, gemeentelijk <i>minimabeleid</i>

Meerjarenbeleidsplan: doelen en activiteiten

Na een korte omschrijving van de inhoud van het domein wordt vervolgens per domein een uitsplitsing in doelgroep (vb. mantelzorgers) of thema (vb. informatie, advies en cliëntondersteuning) gemaakt. Per domein, doelgroep of thema worden de volgende aspecten besproken:

- De ambitie (vergelijkbaar met de doelstelling)
- De wijze waarop de gemeente deze ambitie verwezenlijkt of wil verwezenlijken (de ingezette middelen en activiteiten)
- De speerpunten in de periode 2007 en 2010

Voor compleet overzicht van de doelstellingen, ingezette activiteiten en speerpunten per domein wordt verwezen naar het Wmo-beleidsplan.

Het Wmo-beleidsplan kent een logische opbouw door het bespreken van ambitie en activiteiten/speerpunten per domein (en eventueel onderliggende doelgroepen of thema). De overkoepelende doelstellingen per domein, die zijn verwoord als ambities zoals *'wij willen dat zoveel mogelijke burgers zich als vrijwilliger willen en kunnen inzetten'*, zijn niet erg specifiek of meetbaar geformuleerd. Dit maakt het moeilijk om te bepalen of de gestelde doelen zijn behaald. De ingezette activiteiten per ambitie verschillen in de mate van concreetheid. Een deel van de activiteiten is zeer concreet, een ander deel is wat minder concreet beschreven. In de beleidsnota wordt soms wel en soms niet gemotiveerd waarom gekozen is voor de inzet van deze specifieke activiteiten. De speerpunten per domein geven aan waar de focus op ligt. Per speerpunt is aangegeven in welk jaar het betreffende speerpunt centraal zal staan. Er zijn geen effectindicatoren in het beleidsplan geformuleerd.

We geven als een voorbeeld de ambities en activiteiten voor het domein Sterke Wijken. De doelstelling voor dit domein is verwoord als de ambitie:

*'De kracht van wijken en buurten willen we beter benutten. Op dat schaalniveau voelen mensen zich vertrouwd en komen ze tot initiatieven. Binnen wijk/buurtverband ligt de fun-
dering voor zelfredzaamheid, sociale samenhang, participatie, en maatschappelijke inzet.
De civil society vindt hier zijn meeste uitdrukking'.*

Deze ambitie bevat in feite een doelstelling (het beter benutten van de kracht van wijken en buurten) en korte motivatie waarom deze ambitie van belang is. Vervolgens is aangegeven op hoe deze ambitie gerealiseerd gaat worden. De middelen die hierbij genoemd worden verschillen in de mate van concreetheid. Sommige middelen zijn concreet geformuleerd in termen van uit te voeren activiteiten, zoals *'het benoemen van een gemeentelijke accountmanager die gemeentelijke contactpersoon voor buurtverenigingen is'*. In andere gevallen is er echter geen sprake van een concreet middel maar van een na te streven doel, zoals *'het motiveren van burgers om meer gebruik te maken van voorzieningen, zoals sportieve, recreatieve en culturele voorzieningen'*. Waarom gekozen is voor de inzet van deze specifieke activiteiten of middelen is in het beleidsplan soms wel en soms niet geëxpliciteerd. Na de beschrijving van de activiteiten is per domein (en per doelgroep/thema) een tabel opgenomen met speerpunten. Per speerpunt is aangegeven in welk jaar het betreffende speerpunt centraal zal staan.

Consistentie Uitvoeringsplan en Organisatiedocument

Aan het Wmo-beleidsplan 'Iedereen doet mee' is een gelijknamig Organisatiedocument¹ en Uitvoeringsplan² gekoppeld. In het organisatiedocument wordt de programmaorganisatie van het programma maatschappelijke ondersteuning verder uitgewerkt. Hierin zijn de taken, rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken actoren duidelijk beschreven. Ook is aangegeven hoe men omgaat met projecten die binnen de drie domeinen worden uitgevoerd. De speerpunten uit het meerjarenbeleidsplan zijn benoemd als projecten en het bestaande beleid is benoemd als dossier. Van ieder project en dossier is een format waarin de projectverantwoordelijke de voortgang van het project bijhoudt. Zo wordt met codes en kleurencoderingen de status en voortgang van het project bijgehouden. In paragraaf 2.4 gaan we nader in op de wijze waarop binnen de gemeente verantwoording wordt afgelegd over de voortgang van projecten en dossiers.

In het uitvoeringsplan zijn de speerpunten en het bestaande beleid uit het meerjarenbeleidsplan Wmo nader uitgewerkt. Doel van het uitvoeringsplan is om de beleidsvoornemens te concretiseren zodat medewerkers ermee kunnen werken en om prioriteiten in de uitvoering aan te geven. Het uitvoeringsplan bevat een bijlage met een overzicht waarin per domein de verschillende activiteiten uit het meerjarenbeleidsplan zijn weergegeven en gekoppeld aan een format en formatnummer. De opbouw en activiteiten van het meerjarenbeleidsplan zijn dus consistent overgenomen in het uitvoeringsplan. Daarnaast biedt het organisatiedocument een duidelijk overzicht van de taken en verantwoordelijkheden tijdens

¹ Organisatiedocument 'Iedereen doet mee!', gemeente Wassenaar.

² Uitvoeringsplan 'Iedereen doet mee!'. Werken aan de Wmo in Wassenaar, gemeente Wassenaar.

de uitvoering van het beleid. Ook is een helder systeem van verantwoording en rapportage uiteengezet.

Consistentie meerjarenbeleidsplan en programmabegrotingen

Het meerjarenbeleidsplan is niet alleen gekoppeld aan het uitvoeringsplan en het organisatiedocument, maar ook aan de programmabegroting en de programmarekening. In de programmabegroting wordt per programma aangegeven wat de gemeente wil bereiken, wat de gemeente ervoor gaat doen en hoeveel dit gaat kosten.

In de programmabegroting 2007, 2008 en 2009¹ zijn voor het programma maatschappelijke ondersteuning doelstellingen voor verschillende terreinen zoals sociaal beleid, jeugd en jongerenwerk, ouderen, gezondheid, sport, wijken en verenigingen, doelstellingen en activiteiten benoemd. De programmabegrotingen volgen hiermee niet de structuur van de drie domein sterke buurten, participatie en zorg, zoals in het meerjarenbeleidsplan wordt gedaan. Hoewel dus niet dezelfde indeling wordt gehanteerd in de drie domeinen sluiten de activiteiten zoals benoemd in de programmabegroting 2009 grotendeels wel aan bij de activiteiten die worden benoemd in het meerjarenbeleidsplan 'Iedereen doet mee!'.

Consistentie meerjarenbeleidsplan en programmarekening

De financiële overzichten in de programmabegrotingen en de programmarekeningen zijn gebaseerd op een thematische indeling in de volgende posten:

- A. Sport
- B. Maatschappelijke begeleiding
- C. Kinderopvang
- D. Voorziening gehandicapten
- E. Huishoudelijke verzorging
- F. Volksgezondheid

De begrotingen volgen hiermee dus niet de indeling in de drie domeinen zoals gehanteerd in het meerjarenbeleidsplan, maar zijn gebaseerd op oude wet- en regelgeving, zoals de Wet Voorzieningen Gehandicapten. Door de gemeente wordt erkend dat de begroting nog is gebaseerd op de oude (financierings)systematiek.

In de managementrapportages (maraps) van 1 januari 2009 en 1 juni 2009 wordt bij de financiële verantwoording van het beleid echter wel de indeling in de drie domeinen gehanteerd.

2.1.4 Integraliteit van beleid

In deze subparagraaf komt de integraliteit van het beleid aanbod. Allereerst bespreken we de mate waarin het Wmo-beleidsplan aandacht besteed aan integraliteit. Vervolgens gaan we in op de waarborgen die er zijn om een integrale uitvoering in de praktijk te garanderen.

¹ Programmabegroting 2009, gemeente Wassenaar, 3 oktober 2008.

Samenhang in het beleidsplan

Het Wmo-beleidsplan benoemt het belang van samenhang tussen de prestatievelden en met andere aanpalende beleidsterreinen. In het beleidsplan is beschreven dat er veel samenhang bestaat tussen de verschillende, al dan niet onder de Wmo vallende, beleidsterreinen. De gemeente erkent dat samenhangend beleid nodig is met o.a. de beleidsterreinen werk en inkomen, sport, gezondheid, ruimtelijke ordening en cultuur, en kiest voor een integrale en inclusieve benadering van het Wmo beleid.

Zoals reeds eerder beschreven heeft de gemeente Wassenaar besloten niet alleen naar de 9 prestatievelden van de Wmo te kijken. In plaats daarvan wordt op basis van de behoefte-ladder van Maslow de mens gezien als persoon die functioneert in een groter sociaal verband, en die verschillende behoeften heeft. Om de behoefte van deze persoon optimaal te vervullen dienen niet alleen de prestatievelden als uitgangspunt te worden genomen, maar dienen ook de sterk verbonden beleidsterreinen zoals wonen, gezondheid, sport, werk en bijstand, openbare ruimte en onderwijs te worden meegenomen. Om dit te realiseren zijn de 9 prestatievelden gevangen onder de drie domeinen. De binnenste ring is zorg, gevolgd door participatie en tenslotte door prettige buurten. Overkoepelend voor deze drie domeinen is de centrale gedachte van de Wmo 'Iedereen doet mee'.

Per domein is aangegeven welke prestatievelden eronder vallen en wat aanpalende beleidsterreinen zijn (zie tabel 2.1). Onder het domein sterke wijken valt prestatieveld 1, onder participatie vallen prestatieveld 2 en 4, en onder zorg vallen de overige prestatievelden. Ook worden in de bijlage van het Wmo-beleidsplan de prestatievelden nader toegelicht en worden aanpalende beleidsterreinen zoals inburgering, werk en inkomen, armoedebestrijding, onderwijs, gezondheid, sport, cultuur etc. omschreven. Hoe in de praktijk precies de verbindingen tussen de domeinen onderling en tussen de domeinen en aanpalende beleidsterreinen worden gelegd is niet in het Wmo-beleidsplan geëxpliciteerd.

Waarborgen integraliteit

Op organisatorisch niveau wordt de integraliteit van het beleid op verschillende manieren gewaarborgd. Allereerst is na gemeentelijke reorganisatie ervoor gekozen de beleidsontwikkeling en de beleidsuitvoering van elkaar te scheiden. Dit heeft geresulteerd in twee afdelingen:

- Afdeling Beleid
- Afdeling Primair Proces

Bij de afdeling Beleid wordt al het beleid, dus ook het Wmo-beleid, ontwikkeld. Op de afdeling Beleid zijn ongeveer 12 medewerkers betrokken bij de Wmo. Bij de drie domeinen van de Wmo zijn medewerkers van verschillende afdelingen (zoals afdeling Beleid, Primair Proces) betrokken. Sommige medewerkers zijn betrokken bij meerdere domeinen. Een manier waarop de integraliteit wordt bevorderd is door de opzet van deze afdelingen. Hierdoor zitten de beleidsvoorbereidende medewerkers van verschillende programma's, zoals Maatschappelijke Ondersteuning en Sociale Zaken, bij elkaar op één afdeling. Deze structuur bevordert het overleg en informatie-uitwisseling tussen medewerkers van verschillende programma's. Maandelijks is er overleg tussen de afdelingen Primair Proces en Beleid om de beleidsontwikkeling en uitvoering op elkaar af te stemmen. De gemeente geeft aan dat de communicatie tussen de twee afdelingen goed verloopt.

Aan het Wmo-beleidsplan 'Iedereen doet mee' is een organisatiedocument gekoppeld. Dit document bevat een uitwerking van de programmaorganisatie van het programma maatschappelijke ondersteuning. De taken, verantwoordelijkheden en verantwoordingsstructuur binnen het programma maatschappelijke ondersteuning zijn hierin beschreven. Een van de waarborgen op de integraliteit is dat er voor elk van de drie thema's (domeinen) een beheerder is aangesteld. Deze beheerder heeft een coördinerende taak is samen met de programmamanager maatschappelijke ondersteuning verantwoordelijk voor de coördinatie, het overleg en de voortgang van een thema's. De beheerders van de drie thema's (domeinen) leggen periodiek verantwoording af aan de programmamanager. Een verdere uitwerking van de programmabesturing wordt gegeven in paragraaf 2.4.

Daarnaast blijkt uit de interviews dat er bij invoering van het Wmo-beleid sprake was van een maandelijkse bijeenkomst per domein, waarbij alle medewerkers betrokken bij dit domein aanwezig waren. Sommige medewerkers zijn echter bij meerdere domeinen betrokken waardoor is besloten om maandelijks één overkoepelende Wmo bijeenkomst te organiseren. Tijdens dit overleg vindt afstemming en overleg plaats over specifieke Wmo onderwerpen uit het meerjarenbeleidsplan en zijn medewerkers die bij verschillende domeinen betrokken zijn aanwezig. Ook is een medewerker van de afdeling Sociale Zaken aanwezig. Waar nodig zijn ook medewerkers van andere afdelingen aanwezig om afstemming met aanpalende beleidsterreinen te realiseren.

De gemeente geeft aan dat er naast dit formele, maandelijkse overlegmoment, sprake is van informeel overleg. Medewerkers spreken elkaar aan indien zij elkaars expertise nodig hebben. Doordat de medewerkers van andere programma's, zoals Sociale Zaken, aanwezig zijn bij de Wmo bijeenkomsten, is men bekend met elkaar en spreekt men elkaar aan om advies te vragen. Bij het schrijven van beleidstukken wordt overleg gezocht met medewerkers van domeinen en aanpalende beleidsterreinen, zo geeft de gemeente aan. Op deze manier wordt samenhang tussen domeinen en met andere beleidsterreinen gezocht.

Het zoeken naar integraliteit is in de gemeente Wassenaar geformaliseerd door middel van de onderverdeling in de drie domeinen, de opzet van de twee afdelingen, de interne verantwoordingsstructuur met beheerders per domein en de maandelijkse Wmo bijeenkomsten.

2.1.5 Uitgelicht: prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers

Tenslotte bespreken we in deze subparagraaf het beleid van de gemeente Wassenaar op het gebied van mantelzorgers en vrijwilligers (prestatieveld 4).

Meerjarenbeleidsplan: prestatieveld 4- Mantelzorg en vrijwilligers

In het meerjarenbeleidsplan Wmo is prestatieveld 4 (mantelzorgers en vrijwilligers) aangeduid als speerpunt voor 2007. De gemeente erkent het belang van vrijwilligers en mantelzorger en wil in samenwerking met de Mantelzorgcentrale inzetten op de vormgeving van een voorzieningenpakket voor deze doelgroep, zoals respijtzorg. In 2008 nam men zich voor gezamenlijk een lokale campagne te organiseren en de samenwerking verder uit te bouwen. Daarnaast geeft de gemeente aan dat het nodig is om bij de indicatiestelling op proactieve wijze de positie van de mantelzorger(s) mee te nemen om overbelasting te

voorkomen. Ook bevat het meerjarenbeleidsplan ambities, activiteiten en speerpunten m.b.t. mantelzorgers en vrijwilligers.

Mantelzorg

De doelstelling op het gebied van mantelzorg is dat mensen met een zorgvraag zo lang mogelijk in hun eigen omgeving, eventueel met behulp van mantelzorgers en zorgvrijwilligers, worden geholpen zonder aanspraak te hoeven maken op professionele hulpverlening. De gemeente wil mantelzorgers en zorgvrijwilligers optimaal ondersteunen in hun taak. Dit wil de gemeente bereiken door te investeren in het maatschappelijk vangnet rondom vrijwilligers en het bereiken en informeren van mantelzorgers over hun mogelijkheden.

Vrijwilligers

Doelstelling van de gemeente is dat burgers zich zoveel mogelijk als vrijwilliger kunnen en willen inzetten. De gemeente zet daartoe in op de volgende activiteiten: het subsidiëren/faciliteren van de Wassenaarse Vrijwilligerscentrale, het inzetten van vrijwilligerswerk als re-integratie of sociaal activeringsinstrument onder uitkeringsgerechtigden (WWB) en het aanbieden van een vrijwilligerspas aan vrijwilligers.

Nota Vrijwilligersbeleid

Daarnaast beschikt de gemeente Wassenaar over een specifieke nota Vrijwilligersbeleid¹ uit 2001. In deze nota wordt naar aanleiding van een onderzoek onder instellingen en verenigingen, een vrijwilligersconferentie en het advies van de Nederlandse Organisatie Vrijwilligerswerk (NOV) een voorstel gedaan voor de invulling van het vrijwilligersbeleid. Aan de orde komen achtergronden en uitgangspunten van het vrijwilligersbeleid en de motivatie voor het opstellen van het beleid. In de nota worden geen concreet geformuleerde visie, doelstellingen en effectindicatoren benoemd, maar worden enkele voorstellen gedaan voor het vrijwilligersbeleid. Belangrijke uitgangspunten voor het vrijwilligersbeleid is dat het voorwaardenscheppend en stimulerend van aard is, én dat de primaat en de verantwoordelijkheid voor het vrijwilligerswerk primair bij de vrijwilligersorganisaties ligt. De gemeente stelt voor om de volgende middelen in te zetten:

- Het instellen van een Steunpunt Vrijwilligerswerk Wassenaar;
- Het houden en subsidiëren van een jaarlijkse gemeentelijke vrijwilligersdag;
- Het deelnemen aan het door de Verenigde Naties uitgeroepen Internationaal jaar van Vrijwilligers 2001.

Gebruikelijke zorg

Naast mantelzorg en vrijwilligers speelt ook gebruikelijke zorg een belangrijke rol in de Wmo. Gebruikelijke zorg speelt een rol bij het bepalen van de hoeveelheid professionele zorg die een burger nodig heeft. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) omschrijft gebruikelijke zorg 'als de normale, dagelijkse zorg die partners of ouders en inwonende kinderen geacht worden elkaar onderling te bieden omdat ze als leefeenheid een gezamenlijk huishouden voeren en op die grond een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het functioneren van dat huishouden'².

¹ Nota Vrijwilligersbeleid, Met het oog op de Wassenaarse vrijwilligers, voorwaardenscheppend en stimulerend. Gemeente Wassenaar, april 2001.

² Protocol Gebruikelijke Zorg, CIZ, april 2005.

De gemeente Wassenaar geeft aan bij de indicatiestelling gebruik te maken van de visie op gebruikelijke zorg zoals verwoord door het CIZ in het protocol Gebruikelijke Zorg. Hierin is per zorgfunctie aangegeven wat per leeftijdscategorie van de huisgenoten van hen verwacht mag in het kader van gebruikelijke zorg. De gemeente vindt het echter van belang dat bij de indicatiestelling rekening wordt gehouden met de positie van de mantelzorger. Daartoe heeft de gemeente een extra voorwaarde in de verordening van huishoudelijke hulp opgenomen waarin staat dat mensen, ook al is er een mantelzorger aanwezig, zij toch huishoudelijke hulp geïndiceerd kunnen krijgen. Deze verruiming van de verordening wijkt af van de landelijke normen die worden gesteld als het gaat om gebruikelijke zorg.

2.2 Uitvoering

Deze paragraaf beschrijft de uitvoering van de Wmo door de gemeente Wassenaar. Aan de orde komen het aanbod van voorzieningen, de indicatiestelling, het Lokaal Loket Infomaat, de aansturing van de gemeente van betrokken partijen en de integraliteit van de uitvoering.

2.2.1 Aanbod van voorzieningen

De Wmo geeft gemeenten de verantwoordelijkheid burgers in staat te stellen om te participeren in de samenleving. Als burgers dit gezien hun beperkingen niet kunnen, dient de gemeente hen hiervoor te compenseren. Dit beginsel wordt aangeduid als het de compensatieplicht. Gemeente dienen voorzieningen te treffen die burgers in staat te stellen om¹:

- 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.

Individuele voorzieningen

De Wmo verordening van de gemeente Wassenaar onderscheidt de volgende voorzieningen:

- 1 Hulp bij het huishouden
 - algemene hulp bij het huishouden
 - hulp bij het huishouden in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan hulp in het huishouden
- 2 Woonvoorzieningen
 - een algemene woonvoorziening
 - een woonvoorziening in natura
 - een financiële tegemoetkoming in de kosten van een woonvoorziening
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan woonvoorziening
- 3 Het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel
 - een algemene voorziening waaronder een collectieve vervoersvoorziening
 - een vervoersvoorziening in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een vervoersvoorziening

¹ Artikel 4, eerste lid, onderdeel a, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

- 4 Verplaatsen in en rond de woning: de rolstoel
 - een algemene rolstoelvoorziening
 - een rolstoel in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een rolstoel
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een sportrolstoel
- 5 Ondersteunende begeleiding
 - algemene voorziening ondersteunende begeleiding
 - ondersteunende begeleiding in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan ondersteunende begeleiding

Algemeen toegankelijke voorzieningen

Voordat burgers aanspraak kunnen maken op bovenstaande voorzieningen dienen eerst algemeen toegankelijke voorzieningen aangewend te worden. Allereerst dient bekeken te worden of er *algemeen gebruikelijke voorzieningen* beschikbaar zijn. Dit zijn voorzieningen die in winkels voor iedereen tegen een geaccepteerde prijs te koop zijn. Als geen algemene gebruikelijke voorzieningen beschikbaar zijn, gaat de voorkeur uit naar *algemene voorzieningen*. Dit betreffen voorzieningen die voor een specifieke doelgroep beschikbaar zijn, zoals een maaltijdservice. Ten derde gaat de voorkeur naar voorzieningen die individueel worden verstrekt maar die toch door meerdere personen tegelijk worden gebruikt, de *collectieve voorzieningen*. Een voorbeeld van een collectieve voorziening is collectief vervoer. Als al deze mogelijkheden zijn uitgeput, kan een *individuele voorziening* worden aangevraagd. Het recht op individuele voorzieningen is vastgelegd in prestatieveld 6 van de Wmo.

Bij hulp in het huishouden, woonvoorzieningen en het zich verplaatsen in en rond de woning met een rolstoel (voorziening 1, 2 en 4) ligt het primaat in principe bij de algemene voorziening. Dit betekent dat bij een aanvraag voor een voorziening dus altijd wordt bezien of kan worden volstaan met een algemene voorziening. Voorbeelden van algemene voorzieningen zijn hulp in huishouden van een wijksteunpunt, of collectief vervoer. In de beleidsregels bij de Wmo-verordening¹ wordt echter voor deze drie voorzieningen (voorziening 1, 2 en 4) beschreven dat deze algemene voorzieningen niet in het gemeentelijk beleid zijn opgenomen of aanwezig zijn. Voor het zich lokaal verplaatsen per vervoersmiddel (voorziening 3) geldt geen primaat van collectief vervoer, omdat deze dienst niet wordt aangeboden in de gemeente Wassenaar.

Wanneer de cliënt aanspraak maakt op bovenstaande voorzieningen kan de individuele voorziening in die verschillende vormen worden verstrekt:

- a. in natura
- b. als persoonsgebonden budget
- c. als financiële tegemoetkoming

In principe heeft een burger de (wettelijk verplichte) vrijheid om te kiezen tussen deze drie vormen van individuele voorzieningen. Een financiële tegemoetkoming kan worden verleend voor een woonvoorziening of een taxi- of rolstoeltaxikosten vergoeding. Burgers kunnen informatie en een indicatie aanvragen bij het Lokaal Loket Infomaat (zie paragraaf 2.3.2).

¹ Beleidsregels Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Wassenaar, 2009.

Indicatiestelling

In de procesanalyse van de behandeling van de Wmo aanvragen is het werkproces als volgt beschreven¹. Het indienen en afhandelen van de aanvraag gebeurt door de medewerkers van het Lokaal Loket. Het opstellen van een advies over de indicatieaanvraag wordt gedaan door de consultants van het loket. Deze medewerkers voeren de registratie van de aanvragen uit en onderhouden de contacten met de burgers, zij verzorgen de eerstelijns beoordeling voor de oude Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) (vervoersvoorzieningen, rolstoelvoorzieningen en woningvoorzieningen) en zij geven een advies aan de gemeente over aanvragen voor huishoudelijke hulp. De indicatiestelling wordt gedeeltelijk door de loketmedewerkers uitgevoerd en gedeeltelijk aan het CIZ uitbesteed als het gaat om een traplift, vervoerskostenvergoeding, moeilijk objectieveerbare aandoening (MOA), woningverbouwing of ingewikkelde voorziening zoals een scootmobiel die de hele dag dient te worden gebruikt. Wanneer de situatie van de cliënt door de telefoon of via bezoek aan het loket niet helemaal duidelijk wordt, legt de loketmedewerker een huisbezoek af.

Voor het indiceren maken de consultants van het loket - indien van toepassing - gebruik van de richtlijnen voor huishoudelijke hulp en gebruikelijke zorg van het CIZ en de gemeente Wassenaar. De consultants maken geen gebruik meer van de beslisboom. Dit is een methode die kan worden gebruikt voor het indiceren. Verder heeft de gemeente Wassenaar een uitzondering in de verordening opgenomen; namelijk dat bij de indicatie rekening dient te worden gehouden met overbelasting van de mantelzorger en de zogenaamde 75+ regeling (gebruikelijke zorg hoeft door hen niet te worden verricht)

De consultants van Infomaat stellen naar aanleiding van de aanvraag een advies op en sturen dit, eventueel samen met het CIZ advies, naar de gemeente Wassenaar. De gemeente bekijkt en beoordeelt het advies en stelt vervolgens de beschikking op. Door de gemeente wordt deze beschikking vervolgens naar de cliënt en eventueel de betreffende thuiszorgorganisatie verzonden. Ook verzorgt de gemeente de financiële afhandeling.

Huishoudelijke hulp: Zeeuws model

Aanvankelijk speelden er problemen bij de aanbesteding van huishoudelijke hulp. De gemeente Wassenaar voerde deze aanbesteding uit in samenwerking met drie andere gemeenten. Problemen die speelden waren lange wachttijden voor levering van zorg en kwalitatief goede aanbieders die buiten de aanbesteding vielen wegens te hoge prijs. Vervolgens is besloten over te stappen op een ander model voor de aanbesteding van huishoudelijke hulp, namelijk het Zeeuws model.

In dit model stelt de gemeente een vaste prijs voor de levering van huishoudelijke hulp vast, met daarbij behorende minimum kwaliteitseisen. Aanbieders die bereid zijn en in staat tegen dit tarief de gewenste kwaliteit te leveren, worden toegelaten tot de markt. Uitgangspunt van dit model is dat er niet op prijs wordt geconcurrereerd, maar op kwaliteit. Burgers kunnen in dit model kiezen voor de door hun gewenste zorgaanbieder. Naast keuzevrijheid voor de burger is ook financiële helderheid voor de gemeente, aanbieders en burgers een belangrijk uitgangspunt van dit model.

De gemeente geeft aan de verstrekking van huishoudelijke hulp op basis van het Zeeuws model, en de verstrekking van individuele Wmo-voorzieningen in het algemeen, nu naar wens verloopt.

¹ Procesanalyse Behandelen Wmo aanvragen Gemeente Wassenaar, 13-2-2008.

Bestek huishoudelijke hulp: kwaliteitseisen zorgaanbieders

Eén van de eisen die in het bestek¹ aan de aanbieders van huishoudelijk hulp worden gesteld zijn kwaliteitseisen. De kwaliteit van de geleverde zorg dient te voldoen aan de Kwaliteitswet Zorginstellingen die zorgaanbieders in Nederland verplicht om verantwoorde zorg te bieden en de kwaliteit van de zorg systematisch te bewaken, beheersen en verbeteren. Daarnaast is een zogenaamde 'technische geschiktheidseis' dat de aanbieder beschikt over maatregelen om de kwaliteit van de geleverde diensten te waarborgen. Dit kan de aanbieder aantonen door een ISO (of gelijkwaardig) certificaat te tonen.

Verder is één van de eisen in het 'Programma van Eisen' dat de zorgaanbieder akkoord gaat met de Wet Klachtenrecht Cliënten Zorgsector. De wijze waarop de aanbieder omgaat met de klachten en de afhandeling hiervan dient in lijn te zijn met deze wet. In de Wet Klachtenrecht Cliënten Zorgsector is het recht van cliënten om een klacht in te dienen vastgelegd. Volgens deze wet horen zorginstellingen een klachtenregeling en een klachtencommissie te hebben. Een klachtencommissie beoordeelt de klacht en doet vervolgens een uitspraak over de klacht door deze niet-ontvankelijk, gegrond of ongegrond te verklaren. In het bestek is ook aangegeven dat de zorgaanbieder tweemaal per jaar een rapportage van de ontvangen klachten naar aard en oorzaak aan de gemeente dient aan te leveren. Deze rapportage moet ook een overzicht van de afwikkeling en op basis van de klachten getroffen maatregelen bevatten.

Cliënttevredenheidsonderzoek

Uit het cliënttevredenheidsonderzoek² van 2008 blijkt dat cliënten over het algemeen tevreden zijn over de aangeboden voorzieningen in Wassenaar. De aanvraagprocedure voor een voorziening wordt door cliënten gemiddeld met een 7,3 beoordeeld. De hulp in het huishouden wordt gemiddeld met een 7,8 beoordeeld. De grote meerderheid (89%) is tevreden over de keuzemogelijkheden tussen aanbieders van huishoudelijke hulp. De overige voorzieningen (rolstoelen, scootmobielen en woonvoorzieningen) worden met een rapportcijfer 7,7 beoordeeld. Inmiddels zijn de gegevens over 2009 ook bekend en de tevredenheid is gestegen.

Afhandeling van klachten

Wanneer cliënten niet tevreden zijn over de kwaliteit van de geleverde voorzieningen, kunnen zij hierover een klacht indienen. Wanneer zij bijvoorbeeld ontevreden zijn over de kwaliteit van huishoudelijk hulp, dienen zij daarvoor een klacht in bij de zorgaanbieder. In het bestek van huishoudelijke hulp is aangegeven dat de zorgaanbieder tweemaal per jaar een rapportage van de ontvangen klachten (aard en oorzaak) aan de gemeente dient te leveren. Gevraagd of dit in de praktijk gebeurt, noemt de gemeente een voorbeeld waarbij een zorgaanbieder in het jaarverslag informatie over de klachtenprocedure, het aantal klachten en de afhandeling van de klachten weergeeft. Het is niet duidelijk of de gemeente jaarlijks van alle zorgaanbieders een rapportage over klachten ontvangt. Verder geeft men aan dat de klachten bij zorgaanbieders in periodieke overleggen met zorgaanbieders aan de orde kunnen worden gesteld, maar dat er hier nog geen sprake van is geweest.

¹ Europese aanbesteding 'Hulp bij het huishouden' 2009. Uitnodiging tot inschrijving, gemeente Wassenaar.

² Rapport Tevredenheid Cliënten Wmo Wassenaar, SGB0 2008.

2.2.2 Lokaal Loket Infomaat

Sinds januari 2007 beschikt Wassenaar over het Lokaal Loket Wassenaar 'Infomaat'. Bij het loket, dat gevestigd is in het van Heeckerenhuis, kunnen burgers terecht met vragen over advies en ondersteuning op het gebied van wonen, welzijn en zorg. Daarnaast kunnen burgers van Wassenaar hier aanvragen doen voor individuele voorzieningen. In 2007 bedroeg het totale aantal cliënten van het Lokaal Loket 816. Hierbij was sprake van in totaal 957 hulpvragen en 3.275 cliëntcontacten¹.

Taken Lokaal Loket Infomaat

De uitvoeringsovereenkomst² tussen de gemeente Wassenaar en de Stichting Lokaal Loket Infomaat beschrijft de volgende taken die worden uitgevoerd door de medewerkers van het Wmo loket:

- a. het innemen van aanvragen voor individuele voorzieningen zoals bedoeld in de Wmo;
- b. het indiceren van "eenvoudige" aanvragen voor Wmo-voorzieningen;
- c. het overdragen van "complexe" aanvragen voor Wmo-voorzieningen aan het Centrum Indicatiestelling Zorg;
- d. het voeren van noodzakelijke communicatie met aanvragers en / of derde partij en ter afhandeling van de aanvraag;
- e. het toetsen van verantwoordingsdocumenten;
- f. het verrichten of laten verrichten van heronderzoeken met betrekking tot indiceren.

Oprichting Lokaal Loket Infomaat

De gemeente geeft aan bewust gekozen te hebben het Wmo loket bij een onafhankelijke stichting te beleggen. In beleidstukken komt een verband met de Stichting Welzijn Ouderen Wassenaar (SWOW) aan de orde. Zo is in het meerjarenbeleidsplan³ het volgende beschreven: *'De gemeente Wassenaar geeft in samenwerking met het SWOW vorm en inhoud aan het Wassenaars lokaal Wmo Loket'*. In de procesanalyse⁴ staat dat *'voor de uitvoering van de in 2007 ingevoerde WMO heeft de gemeente Wassenaar per 1-1-2007 een Wmo loket in haar gemeente geopend met de naam Infomaat. Infomaat is onderdeel van de SWOW (Stichting Welzijn Ouderen Wassenaar)'*. Verder is de directeur van Stichting Lokaal Loket Wassenaar tevens als directeur verbonden aan het SWOW. Hoewel het loket dus is ondergebracht bij een onafhankelijke stichting is er dus een verband tussen SWOW en het loket.

Het Lokaal Loket geeft het volgende aan over de totstandkoming van het loket. In 2005 heeft de SWOW van de gemeente Wassenaar de opdracht gekregen om een bedrijfsplan te ontwikkelen voor een lokaal loket. In september 2006 heeft over het lokale loket een conferentie plaatsgevonden. In deze conferentie pleitten verschillende organisaties voor een onafhankelijke stichting. Nadat de gemeente akkoord ging met het bedrijfsplan van de SWOW heeft de SWOW in december 2006 een onafhankelijke stichting opgericht. Het bestuur van Infomaat is in handen van de directeur. De bestuursraad van Infomaat bestaat uit een aantal bestuursleden van de SWOW aangevuld met enkele onafhankelijke leden.

¹ Programmarekening 2007, gemeente Wassenaar.

² Uitvoeringsovereenkomst 2008 tussen Stichting Lokaal Loket Wassenaar en gemeente Wassenaar.

³ Wmo beleidsnota 'Iedereen doet mee! Meerjarenbeleid Wmo 2007-2010, Gemeente Wassenaar'.

⁴ Procesanalyse Behandelen Wmo aanvragen Gemeente Wassenaar, 13-2-2008.

Tijdens een van de interviews is aangegeven dat het Lokaal Loket met name gericht is op de doelgroep ouderen. Infomaat zelf geeft aan dat de doelgroep van het loket alle inwoners van Wassenaar betreffen. Ook verwacht men geen drempels voor jongeren om contact op te nemen met het loket.

Samenstelling van het loket- deelnemende partijen

Lokaal Loket Infomaat heeft 5 parttime consultants in dienst, waarvan één consultant gedeeltelijk coördinator van het loket en gedeeltelijk consultant is. Voor alle werkzaamheden is 3,33 FTE beschikbaar. De medewerkers hebben verschillende achtergronden, zo zijn zij onder andere werkzaam geweest bij de SWOW, bij MEE, bij het CIZ of bij een gemeente.

Borging integrale beoordeling

De wijze waarop het Lokaal Loket de indicatiestelling uitvoert is beschreven in paragraaf 2.3.1. De integraliteit van de indicatiestelling wordt gewaarborgd door kennis van de sociale kaart bij de loketmedewerkers. Deze kennis is opgebouwd door ervaring, trainingen en verkregen informatie via bijvoorbeeld de seniorenvrijwilligers of de gemeentevrijwilligers. Men geeft aan dat er bij het loket geen formeel document is om de integraliteit van de beoordeling van de aanvraag te waarborgen, maar dat de kennis aanwezig is bij de loketmedewerkers.

2.2.3 Regierol van de gemeente en samenwerking

In deze subparagraaf komt aan de orde op welke manier de gemeente haar regierol vervult.

Regierol gemeente

In het meerjarenbeleidsplan geeft de gemeente aan in het Wmo-beleid voornamelijk een regierol te hebben. Dit betekent dat de gemeente een grote verantwoordelijkheid heeft om ervoor te zorgen dat er in Wassenaar een optimaal leefklimaat bestaat. Dit doet de gemeente vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid met andere overheden, burgers, instellingen en organisaties. Hierbij noemt de gemeente de volgende uitgangspunten:

- 1 De belangrijkste rol van de gemeente is mogelijk maken, ondersteunen en verbinden;
- 2 Professionele zorg- en welzijnsorganisaties vertonen een actieve terughoudendheid;
- 3 Burgers benutten hun mogelijkheden optimaal, ook wanneer zij kwetsbaar zijn.

Ook in de interviews geeft de gemeente aan deze regierol belangrijk te vinden. In de praktijk betekent dit dat de gemeente verschillende maatschappelijke organisaties subsidieert die de taken van de gemeente uitvoeren. Veel gemeentelijke taken zijn uitbesteed aan maatschappelijke organisaties. Belangrijke uitvoerende organisaties in het Wmo-beleid zijn het Lokaal Loket Infomaat, Stichting Welzijn Ouderen Wassenaar (SWOW), Stichting Rondom Mantelzorg (SRM), Regionale Mantelzorg Organisatie (RMO) en de Vrijwilligers Centrale Wassenaar (VCW).

Productafspraken

De gemeente geeft aan productafspraken met de uitvoerende organisaties te maken. Het proces van opstellen van afspraken beschrijft de gemeente als volgt: de maatschappelijke organisaties dienen bij de gemeente een verzoek voor subsidie in waarin zij aangeven welke producten tegen welke tarieven zij willen leveren. De gemeente bepaalt vervolgens welk

producten zij willen afnemen. Met grote organisaties met vast personeel, zoals de bibliotheek en het Lokaal Loket, worden deze afspraken vastgelegd in uitvoeringsovereenkomsten. Met kleinere organisaties worden beschikkingen vastgesteld, waarin staat hoeveel subsidie voor welke activiteiten zij ontvangen. Met name bij de grote organisaties is subsidie een middel om te sturen op de doelstellingen van het gemeentelijk beleid.

Uit de interviews met de gemeente blijkt dat de controle op deze afspraken als volgt plaatsvindt: er is sprake van productfinanciering en de gemeente bekijkt of de organisaties de producten hebben geleverd. De jaarlijkse controle op de productafspraken wordt uitgevoerd door de afdeling Primair Proces. Door een medewerker van deze afdeling worden de accountantrappen van de grote organisaties gecontroleerd. Van de kleinere organisaties wordt door het bekijken van jaarverslagen en financiële verslagen gecontroleerd of ze de afspraken zijn gerealiseerd. Indien blijkt dat de afspraken niet zijn gerealiseerd, dan gaat de gemeente hierover in gesprek met de organisatie. De gemeente geeft aan dat dit tot op heden nog niet is voorgekomen. Daarnaast vindt er, om het verloop van de uitvoering te monitoren, ieder kwartaal overleg plaats met de grote organisaties. Zij dienen tevens kwartaalcijfers in bij de gemeente, zodat de uitvoering gemonitord en eventueel bijgestuurd kan worden.

Samenwerking

De gemeente geeft aan dat samenwerking tussen verschillende organisaties is vastgelegd in de subsidie beleidsregels. In de uitvoeringsovereenkomsten wordt deze samenwerking vervolgens beschreven. In sommige gevallen legt de gemeente een verplichting tot samenwerking op. Volgens sommige veldpartijen stimuleert de gemeente de samenwerking wel, maar worden er vanuit de gemeente Wassenaar bij de subsidieverlening geen voorwaarden gesteld voor samenwerking met andere organisaties.

Zowel de gemeente als veldpartijen merken op dat er door de organisaties wordt samengewerkt. Zo is er een Alzheimercafé in Wassenaar en Voorschoten waarin thuiszorgorganisaties, Woonzorgcentra Haaglanden (WZH), Stichting Regionale Mantelzorgorganisaties (RMO), Alzheimercafé Nederland, GGZ instellingen, SWOW en SWOV en Stichting Rndom Mantelzorg (SRM) samenwerken. Ook wordt er bijvoorbeeld samenwerking tussen zorginstellingen, woningcorporaties en welzijnsinstellingen opgemerkt. Het initiatief voor deze samenwerkingsverbanden komt volgens de veldpartijen vanuit de organisaties zelf.

Zowel de wethouder als veldpartijen merken op dat, met name nu Wmo middelen schaarser worden, er sprake is van concurrentie tussen organisaties. Een veldpartij geeft aan dat de gemeente Wassenaar hierin een meer sturende rol zou moeten spelen. Deze rol zouden zij kunnen vervullen door meer te sturen op inhoud en speerpunten te benoemen. Financiële middelen zouden bijvoorbeeld in overleg met (concurrerende) partijen kunnen worden weggezet.

Rol van woningcorporaties

Ook woningbouwcorporaties zijn actief in het maatschappelijke veld. De gemeente beschikt over een Woonvisie 'Buiten gewoon wonen'¹, waarin de gemeente haar visie op wonen en

¹ Woonvisie Wassenaar: Buiten gewoon wonen, 13 augustus 2009.

speerpunten in het woonbeleid beschrijft. Deze nota is tot stand gekomen in samenwerking met diverse lokale partners, waaronder de woningcorporaties. Ook worden in het uitvoeringsprogramma actiepunten, outputindicatoren en betrokken partijen genoemd. Hierin is ook de rol van woningcorporaties beschreven.

2.2.4 Integraliteit van de uitvoering

In paragraaf 2.2 kwam aan bod welke aandacht er in het gemeentelijk beleid voor integraliteit was en op welke manier dit gewaarborgd werd. In deze paragraaf komt aan de orde in hoeverre in de praktijk integraal gewerkt wordt. Achtereenvolgens bespreken we de volgende thema's: aanbod van diensten, afstemming Wmo en AWBZ en afstemming professionele en vrijwillige thuiszorg.

Aanbod van diensten

Het aanbod van de verschillende diensten van de gemeente Wassenaar is bij verschillende zorg- en welzijnsorganisaties belegd. Het aanbod is enigszins verspreid over de organisaties. Op het gebied van mantelzorg zijn de Stichting Rndom Mantelzorg (SRM) en de Regionale Mantelzorg Organisatie (RMO) actief. Vrijwilligerswerk is belegd bij de Vrijwilligerscentrale Wassenaar. Aanvragen voor individuele voorzieningen kunnen worden gedaan bij het Lokaal Loket Infomaat. Voor vrijwilligersondersteuning kan men ook terecht bij het Lokaal Loket. De Stichting Welzijn Ouderen Wassenaar biedt ondersteuning aan ouderen, door o.a. het aanbieden van diverse activiteiten en voorlichting en advies.

De gemeente is regievoerder op deze diensten. Gehoord commentaar uit het veld is echter dat de gemeente deze regierol beter zou kunnen vervullen.

Afstemming Wmo en AWBZ

Een tweede punt dat raakt aan de integraliteit van uitvoering is de afstemming tussen de Wmo en de AWBZ. In 2009 zijn de functies ondersteunende begeleiding en activerende begeleiding en behandeling teruggebracht tot 2 functies: begeleiding en behandeling. De toegang tot de functies is beperkt: alleen mensen met een matige of zware beperking kunnen aanspraak maken op begeleiding.

De gemeente Wassenaar heeft deze ontwikkelingen in de (beleidsregels van de) Wmo-verordening beschreven. Men heeft bekeken welke mogelijke gevolgen van de AWBZ pakketmaatregelen voor burgers van Wassenaar zou kunnen zijn. De gemeente heeft in de verordening een extra regeling opgenomen om burgers die én ernstige problemen ondervinden bij het zelfstandig functioneren, én begeleiding ontvingen op basis van een psychosociale grondslag én niet al opvangen worden door maatschappelijke opvang. Deze cliënten kunnen aanspraak maken op individuele ondersteunende begeleiding, welke kan worden verstrekt in natura of een persoonsgebonden budget.

Afstemming vrijwillige en professionele respijtzorg

Een derde aspect van een integrale uitvoering betreft het afstemmen van vrijwillige en professionele respijtzorg. Respijtzorg is zorg die geleverd wordt om een mantelzorger tijdelijk te ontlasten. Dit kan op vrijwillige basis maar kan ook geleverd worden door zorginstellingen (professionele respijtzorg). Het is in de praktijk echter niet altijd duidelijk wanneer iemand in aanmerking komt voor professionele en wanneer voor vrijwillige respijtzorg. De gemeenten die deelnemen aan de Stichting Rndom Mantelzorg hebben hiernaar in hun

gemeente een onderzoek uitgevoerd. Naar aanleiding van de resultaten hebben de gemeenten samen met de zorgkantoren, zorgaanbieders, CIZ en Stichting Rndom Mantelzorg een convenant ontwikkeld om de afstemming tussen beide vormen van respijtzorg te verbeteren.

2.2.5 Uitgelicht prestatieveld 4 Mantelzorg en vrijwilligers

De gemeente Wassenaar beschrijft het beleid op het gebied van prestatieveld 4 in de Wmo beleidsnota 'Iedereen doet mee' (zie paragraaf 2.2). Mantelzorger en vrijwilligers zijn voor de gemeente Wassenaar een speerpunt. Daarnaast beschikt de gemeente over een aparte nota Vrijwilligersbeleid (2001). De gemeente geeft aan dat deze nota, waarin diverse activiteiten van de Vrijwilligerscentrale Wassenaar zijn benoemd, ten grondslag ligt aan de uitvoering van het gemeentelijk vrijwilligersbeleid.

De uitvoering van het gemeentelijke beleid op het gebied van mantelzorgers en vrijwilligers wordt verzorgd door verschillende partijen, die in de voorgaande paragrafen ook reeds besproken zijn. In dit onderdeel wordt nader ingegaan op de activiteiten en verantwoordelijkheden van deze partijen.

Mantelzorg

De ondersteuning van mantelzorgers wordt verzorgd door twee partijen: Stichting Rndom Mantelzorg (SRM) en de Regionale Mantelzorg Organisatie (RMO). De Stichting Rndom Mantelzorg ondersteunt mantelzorgers in vijf gemeenten: Voorschoten, Wassenaar, Zoetermeer, Rijswijk en Leidschendam-Voorburg. Stichting Rndom Mantelzorg biedt informatie en advies, emotionele steun en begeleiding, educatie en praktische ondersteuning aan mantelzorgers. Zo organiseert de stichting bijvoorbeeld cursussen en themabijeenkomsten. Ook houdt de Stichting Rndom Mantelzorg spreekuur in het van Heeckerenhuis in Wassenaar.

De Regionale Mantelzorg Organisatie behartigt de belangen van mantelzorgers in de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Rijswijk, Voorschoten, Wassenaar en Zoetermeer. Dit doet de Regionale Mantelzorg Organisatie door in overleg met gemeenten, plaatselijke en regionale zorg-, regionale zorg-, welzijns- en belangenorganisaties en de Provincie Zuid-Holland de positie van de mantelzorger onder de aandacht te brengen.

Tenslotte is vrijwillige respijtzorg, waarbij de taken van de mantelzorger tijdelijk worden overgenomen door een vrijwilliger, in Wassenaar ondergebracht bij de Stichting Welzijn Ouderen Wassenaar (SWOW). Verder wordt momenteel in samenwerking met zorgkantoren, zorgaanbieders, CIZ en Stichting Rndom Mantelzorg een convenant ontwikkeld om de afstemming tussen vrijwillige en professionele respijtzorg te verbeteren.

Vrijwilligers

Belangrijkste uitvoerder van het gemeentelijk beleid op het gebied van vrijwilligers is de Vrijwilligers Centrale Wassenaar (VCW). De VCW voert die diverse activiteiten, zoals een vacaturebank waarmee wordt bemiddeld tussen vraag en aanbod van vrijwilligers. Daarnaast organiseert de VCW maatschappelijke stages voor scholieren. Vrijwilligers kunnen voor informatie, advies en deskundigheidsbevordering terecht bij de VCW. Ook biedt de VCW praktische ondersteuning, zoals een klussendienst en een fietsenproject voor minima. De VCW verzorgt ook de waardering van vrijwilligers door het organiseren van een vrijwilli-

gersfeest, het uitgeven van een vrijwilligerspas met kortingen bij diverse winkels en het uitreiken van een vrijwilligersprijs. Een redelijk nieuwe taak voor de VCW is het project sociale activering, waar bij een coach langdurig werklozen probeert te activeren via vrijwilligerswerk. Hiermee worden enerzijds bestaande vacatures voor vrijwilligers vervuld en anderzijds langdurig werklozen geactiveerd. In dit project is de samenwerking tussen de Wmo en de Wet Werk en Bijstand zichtbaar. Een compleet overzicht van de activiteiten van de VCW staat in het Wmo-beleidsplan. De organisatie van de VCW bestaat uit onbetaalde krachten, met uitzondering van twee betaalde stage makelaars en een betaalde coach voor de sociale activering. Vrijwilligersondersteuning is belegd bij het Lokaal Loket Infomaat.

Ervaringen met gemeentelijk beleid op prestatieveld 4

Een respondent geeft aan dat de gemeente Wassenaar voldoende aandacht heeft voor mantelzorgers en vrijwilligers, en dat samenwerking tussen verschillende partijen die actief zijn op dit gebied door de gemeente wordt gestimuleerd. Echter, de wijze waarop samenwerking tussen organisaties wordt gestimuleerd is voor verbetering vatbaar. Aangegeven wordt dat samenwerkingsinitiatieven voornamelijk vanuit organisaties komen, en dat gemeente hierin een wat passieve rol heeft. In het kader van de Wmo is samenwerking tussen organisaties van groot belang. Tegelijkertijd ontstaat, met schaarser wordende middelen, ook concurrentie tussen organisaties. De gemeente Wassenaar zou hierin een actievere rol moeten spelen door te sturen op inhoud en speerpunten in de samenwerking te bepalen. Een andere respondent is van mening dat hoewel de gemeente enthousiast is over de activiteiten die de organisatie uitvoert, de gemeente zich vrij afwachtend opstelt. Zo komen bijvoorbeeld samenwerkingsinitiatieven vanuit de organisatie(s) zelf en komt het initiatief voor het opstellen van productieafspraken vanuit de organisatie. Een belangrijk verbeterpunt dat wordt genoemd is het opstellen van een nieuwe beleidsnota vrijwilligersbeleid. De huidige nota vrijwilligersbeleid dateert uit 2001 en dat wordt door een respondent als belemmerende factor ervaren.

De Wmo-raad geeft aan dat de gemeente zeer actief is op het gebied van mantelzorg en vrijwilligers. De Vrijwilligerscentrale Wassenaar biedt veel activiteiten en diensten aan voor vrijwilligers. De Wmo-raad is dan ook erg tevreden over de uitvoering van het gemeentelijke mantelzorg- en vrijwilligersbeleid.

2.2.6 Belemmerende en bevorderende factoren bij de uitvoering

Tenslotte beschrijven we in deze subparagraaf belemmerende en bevorderende factoren bij de uitvoering van het Wmo-beleid die door de gemeente genoemd zijn.

De gemeente beschrijft de volgende bevorderende factoren die hebben bijgedragen aan uitvoering van het Wmo-beleid:

- Uitbreiding van personele capaciteit bij de gemeentelijke afdeling Primair Proces en het Lokaal Loket;
- Een goede samenwerking en afstemming van processen tussen het Lokaal Loket en de gemeente;
- Goede contacten met het middenveld en de zorgaanbieders door middel van regelmatige overleggen;
- De financiële middelen die tot nu toe toereikend zijn;
- De proactieve rol van de wettelijke adviesorganen van de Wmo en de WWB;
- Grote politieke betrokkenheid ten aanzien van het welzijn en zorg van burgers.

De volgende factoren werkten volgens de gemeente belemmerend bij de uitvoering van het Wmo-beleid:

- Trage afhandeling van bij het CAK bij de berekening van eigen bijdragen;
- Geen of onvoldoende levering door twee van de drie leveranciers van huishoudelijke hulp na de eerste aanbesteding van huishoudelijke hulp. Op dit moment leveren acht zorgaanbieders huishoudelijke hulp en zijn hierover tot nu toe geen klachten;
- Problemen met het geautomatiseerde systeem Civision Zorg (CZ) dat wordt gebruikt door het Lokaal Loket voor het registreren van de aanvragen. Problemen met dit systeem spelen ook landelijk.

2.3 Resultaten

Paragraaf 2.4 bevat een overzicht van de resultaten van het Wmo-beleid in de gemeente Wassenaar. De volgende onderwerpen komen aan bod: verantwoording en informatievoorziening, bereikte resultaten en prestaties per prestatieveld.

2.3.1 Verantwoording en informatievoorziening

Jaarlijkse verantwoordingsplicht gemeente

Gemeenten zijn bij de ministeriële regeling verplicht jaarlijks voor 1 juli een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren onder inwoners én een overzicht te geven van de prestaties op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, beide over het voorgaande jaar. Het onderzoek en overzicht moeten worden gepubliceerd en aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport worden aangeboden¹.

Ten eerste laat de gemeente Wassenaar het jaarlijkse klanttevredenheidsonderzoek uitvoeren door onderzoeksbureau SGBO. De afdeling primair proces voert dit onderzoek in samenwerking met SGBO uit. De gemeente geeft aan naar aanleiding van dit onderzoek een B&W advies naar het college te sturen. In dit advies worden de resultaten besproken en aangegeven wat verbeterpunten zijn. Ook wordt de Raad via een raadsmededeling geïnformeerd over de uitkomsten van dit onderzoek. Daarnaast bespreekt de gemeente het onderzoeksrapport ook met de Wmo-adviesraad. Zo blijkt uit de interviews dat in overleg met de Wmo-adviesraad is besloten om een aantal extra vragen toe te voegen aan het klanttevredenheidsonderzoek.

Het tweede onderdeel van de verantwoordingsplicht van gemeente betreft het leveren van gegevens over de prestaties van de gemeente op het gebied van maatschappelijke ondersteuning. Uit de interviews blijkt dat een beleidsambtenaar van de gemeente de verzameling van gegevens over de prestaties op het gebied van maatschappelijke ondersteuning coördineert. De vragenlijst van ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de activiteiten op de verschillende prestatievelden wordt aan verschillende medewerkers voorgelegd. De coördinerende beleidsambtenaar voegt de verschillende bevindingen samen en verstuurt deze vervolgens naar het ministerie.

¹ Artikel 9, eerste en tweede lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

De gemeente geeft aan dat de gegevens over de klanttevredenheid en de prestaties op het gebied van de Wmo openbaar zijn voor alle burgers en tijdig aan het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport worden aangeleverd.

Andere monitoring

Naast de gegevens die de gemeente verzamelt in het kader van de jaarlijkse verantwoordingsplicht werkt de gemeente ook mee aan het onderzoek 'Waar staat je gemeente'. Dit is initiatief van het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING) waarmee gemeenten hun prestaties op diverse beleidsterreinen met elkaar kunnen vergelijken. Een andere bron van nuttige monitor informatie betreffen de jaarlijkse accountantrappen.

Verantwoording door maatschappelijke organisaties

De gemeente Wassenaar ontvangt daarnaast ook informatie over het functioneren van maatschappelijke organisaties door middel van de jaarlijkse accountantrappen van de grote organisaties en jaarverslagen en financiële verslagen van kleinere organisaties. Uit de interviews blijkt dat er ieder kwartaal overleg plaatsvindt met de grote maatschappelijke organisaties zoals de bibliotheek en het Lokaal Loket. Ook dienen deze organisaties kwartaalcijfers in bij de gemeente, om de uitvoering te monitoren en waar nodig bij te kunnen sturen. Ook met kleinere maatschappelijke organisaties vindt regelmatig overleg plaats.

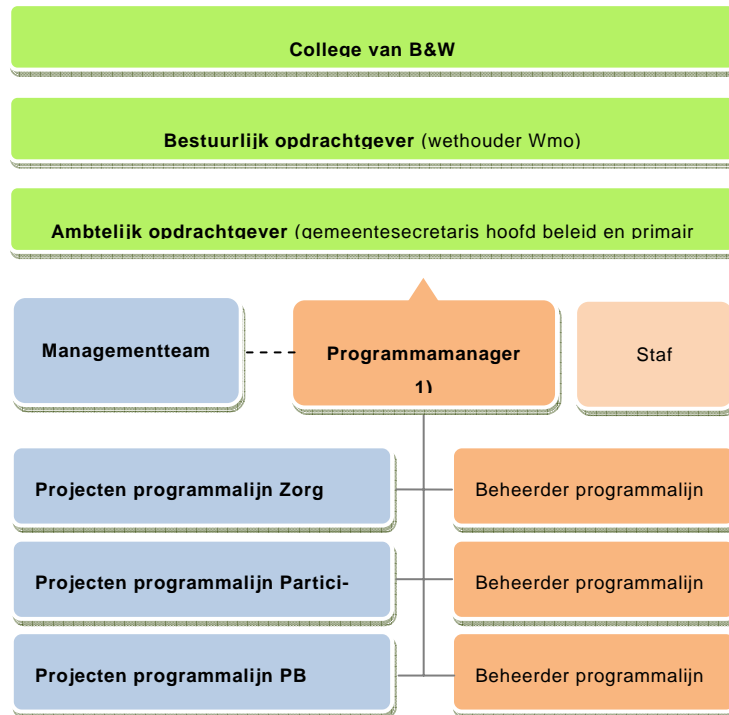
Met de zorgaanbieders van huishoudelijke hulp vindt eens in de drie maanden overleg plaats. De dienstverlening van deze zorgaanbieders wordt twee keer per jaar gemonitord.

Interne verantwoordingsstructuur gemeente

Naast de verantwoording van de gemeente richting het ministerie van VWS en van de maatschappelijke organisaties richting de gemeente, kent de gemeente intern ook een verantwoordingstructuur over de uitvoering en de behaalde resultaten. Allereerst kent de gemeente de reguliere planning- en controlcyclus met programmabegrotingen, maraps en bu-raps, voorjaars- en najaarsnota's, jaarverslagen en jaarrekeningen.

Voor het Wmo-beleid bestaat een specifieke verantwoordingsstructuur die is beschreven in het organisatiedocument 'Iedereen doet mee!'. Dit document bevat een uitwerking van de programmaorganisatie van maatschappelijke ondersteuning. De taken, verantwoordelijkheden en verantwoordingsstructuur binnen het programma maatschappelijke ondersteuning zijn hierin beschreven. Figuur 2.2 biedt een overzicht van de programmabesturing.

Figuur 2.2 Overzicht programmabesturing



Figuur x. Horizontale organisatie programma Wmo

----- = overleg en afstemming
 _____ = verantwoording

1= de programmamanager is formatief ondergebracht bij het afdelingshoofd Beleid

Bron: Organisatiedocument 'Iedereen doet mee!', gemeente Wassenaar

Het organisatiedocument beschrijft de volgende taakverdeling: het programma Wmo valt onder de verantwoordelijkheid van de wethouder Wmo. Ambtelijk opdrachtgever is de gemeentesecretaris, hoofd Beleid en hoofd Primair Proces. De programmamanager Wmo is verantwoordelijk voor de missie van het programma Wmo en voor de beheersing van de domeinen zorg, participatie en prettige buurten. De beleidsactiviteiten zoals beschreven in het meerjarenplan bestaan uit projecten en dossiers. De speerpunten uit het meerjarenplan zijn benoemd als projecten, het bestaande beleid als dossiers. Ieder dossier of project wordt aangestuurd door een projectleider of dossierhouder. Om de samenhang tussen de projecten, dossiers en domeinen te bevorderen is voor elk domein een beheerder aangesteld. Deze beheerder is samen met de programmamanager Wmo verantwoordelijk voor de coördinatie, het overleg en voortgang van een thema. De beheerders van de domeinen, de programmamanagers, en de staf zijn samen de programmabeleidsgroep.

De verantwoordingsstructuur ziet er als volgt uit¹:

- Projectleiders/dossierhouders rapporteren maandelijks aan de programmabeleidsgroep;
- De programmanager rapporteert maandelijks over de voortgang van het programma Wmo aan de ambtelijk opdrachtgever;
- De ambtelijk opdrachtgever legt maandelijks verantwoording af over de voortgang van het programma aan de wethouder Wmo;
- Elk kwartaal stuurt de wethouder Wmo een voortgangsrapport naar het College van B&W;
- Elk kwartaal informeert de programmamanager het managementteam d.m.v. voortgangsrapportage en bespreking;
- Het College van B&W stelt de gemeenteraad jaarlijks in de gelegenheid om het programma Wmo te evalueren.

Van ieder project en dossier is een format waarin de projectleider/dossierhouder de voortgang van het project bijhoudt. De status van het project of dossier wordt door cijfers geregistreerd. Elke vier weken schrijven de projectleiders/dossierhouders en de programmabeheerders een highlightrapportage waarin de belangrijkste gebeurtenissen, aandachtspunten, vooruitblik naar komende 4-weken periode en het budget wordt besproken. Door kleurcoderingen geeft men de voortgang van een dossier/project aan.

2.3.2 Bereikte resultaten

De gemeente Wassenaar geeft aan dat men zich bij invoering van de Wmo ten eerste heeft gericht op het domein zorg. Uitgangspunt hierbij was dat burgers niets (negatiefs) mochten merken van de overheveling van taken naar de Wmo. In de jaren 2007 en 2008 lag de focus sterk op de beleidsactiviteiten op het domein zorg, zoals de oprichting van het Lokaal Loket Infomaat en de aanbesteding van de huishoudelijke hulp. In 2009 was er meer aandacht voor de projecten in het domein participatie, zoals de oprichting van het Centrum voor Jeugd en Gezin. Momenteel zet de gemeente sterker in op projecten in het domein prettige buurten.

Volgens de gemeente verloopt de uitvoering van het Wmo-beleid wat betreft huishoudelijke hulp, de woon- en vervoersvoorzieningen, naar verwachting. Op een aantal projecten na, zoals het vaststellen van bepaalde nota's, zijn volgens de gemeente de projecten uit het uitvoeringsprogramma volgens planning afgerond. Aangegeven wordt dat de beleidsdoelstellingen zoals opgenomen in het meerjarenbeleidsplan 2007-2010 voor de drie domeinen hierdoor grotendeels zijn gerealiseerd. Als redenen waarom bepaalde activiteiten niet zijn uitgevoerd, zoals het schrijven van bepaalde nota's, worden financiële en personele redenen genoemd.

¹ Organisatiedocument 'Iedereen doet mee!', gemeente Wassenaar.

2.3.3 Kerncijfers

Deze subparagraaf bevat een aantal kerncijfers over de resultaten van de Wmo.

Aantal inwoners en aanvragen voor voorzieningen

Tabel 2.3 geeft het aantal inwoners en het aantal aanvragen voor Wmo-voorzieningen in 2009 weer.

Tabel 2.3 Aantal inwoners en aanvragen voorzieningen

Aantal inwoners per	1 januari 2009	25.816
	1 januari 2010	25.912
Aantal aanvragen Wmo in 2009	Huishoudelijke hulp	428
	Woonvoorzieningen ¹	381
	Vervoersvoorzieningen ²	195
	Rolstoelvoorzieningen ³	166
	Ondersteunende begeleiding	-
	Totaal aantal aanvragen	1170

Bron: gemeente Wassenaar

Op 1 januari 2009 bedroeg het inwoneraantal van de gemeente Wassenaar 25.816. In 2009 zijn er in totaal 1170 aanvragen voor Wmo-voorzieningen gedaan. Het merendeel hiervan betrof aanvragen voor huishoudelijke hulp (428) en woonvoorzieningen (381). Daarnaast werden er 195 vervoersvoorzieningen en 166 rolstoelvoorzieningen aangevraagd.

Tabel 2.4 bevat informatie over het aantal klantcontacten, klachten en bezwaren in 2009.

Tabel 2.4 Klantcontacten, klachten en bezwaren in 2009

Aantal klantcontacten met het Wmo-loket 2009	7050
Aantal afgewezen aanvragen 2009	Niet bekend
Aantal klachten over Wmo-medewerkers 2009	0
Aantal klachten bij zorgaanbieders	Niet bekend
Aantal bezwaarschriften Wmo 2009	9

Bron: gemeente Wassenaar

In 2009 hebben er in totaal 7050 klantcontacten plaatsgevonden bij Lokaal Loket Infomaat. Hoeveel aanvragen van de 1170 in 2009 zijn afgewezen is ten tijde van het onderzoek niet bekend. Verder zijn er bij de gemeente geen klachten binnengekomen over Wmo-medewerkers. Onbekend is hoeveel klachten er in totaal zijn gemaakt bij de zorgaanbie-

¹ Woonvoorzieningen betreffen: aanpassingen, trapliften, verhuiskostenvergoedingen en overige.

² Vervoersvoorzieningen betreffen: scootmobiel, vervoersvergoedingen en overige.

³ Rolstoelvoorzieningen betreffen: elektrische rolstoelen, handbewogen rolstoelen en overige.

ders. Verder blijkt dat er in 2009 9 bezwaren zijn gemaakt tegen besluiten die op het gebied van de Wmo zijn genomen.

2.4 Inzet van personen en middelen

In deze paragraaf bespreken we de inzet van personen en financiële middelen voor de ontwikkeling en uitvoering van het Wmo beleid in de gemeente Wassenaar.

2.4.1 Personele inzet

De gemeente

De ontwikkeling en voorbereiding van het Wmo-beleid vindt plaats bij de afdeling Beleid van de gemeente Wassenaar. Bij deze afdeling zijn ongeveer 12 medewerkers betrokken bij de Wmo. Bij de afdeling Primair Proces, waar het beleid wordt uitgevoerd, is de afgelopen jaren extra capaciteit bij de uitvoering gekomen omdat de hoeveelheid werk groeide. De gemeente geeft aan dat op dit moment de capaciteit voor de ontwikkeling en uitvoering van het Wmo-beleid wel voldoende is.

Uitvoerende organisaties

De Vrijwilligerscentrale Wassenaar wordt aangestuurd door een bestuur van 7 vrijwilligers. Bij de VCW zijn 3 betaalde medewerkers actief: 2 stagemakelaars en 1 coach sociale activering. Omdat de uitvoering van deze functies specifieke vaardigheden vereiste die ervoor gekozen om 3 medewerkers in betaalde dienst te nemen.

In 2007 waren in het Lokaal Loket Infomaat 2 FTE aan consultants en een 1/2 FTE coördinatie beschikbaar, bij de gemeente was dit ongeveer 2,5 FTE. Anno 2010 zijn er 5 parttime medewerkers in dienst (3,33 FTE). Bij de Stichting Rndom Mantelzorg zijn een directeur en 15 betaalde medewerkers werkzaam (10 FTE).

Wmo-adviesraad

Eind 2008 is de Wmo-adviesraad opgericht. De toenmalige voorzitter is één maand actief geweest en verliet vervolgens de Wmo-adviesraad. Sinds 1 januari 2009 is de huidige voorzitter aangesteld en functioneert de adviesraad goed. De adviesraad geeft zowel gevraagde als ongevraagde adviezen aan de gemeente. Het afgelopen jaar (2009-2010) heeft de gemeente veel adviezen gevraagd aan de adviesraad, waardoor de nadruk lag op het uitwerken van deze adviezen. Hierdoor had de adviesraad minder tijd voor het ontwikkelen en benoemen van de eigen speerpunten. Hierbij speelt ook dat er veel personeelwisselingen in de adviesraad waren: er zijn 2 leden gestopt en 2 nieuwe leden aangesteld. Op dit moment bestaat de Wmo-adviesraad uit 8 leden en de voorzitter. De adviesraad geeft aan dat het adviseren van de gemeente en het bijdragen aan de ontwikkeling van het Wmo-beleid goed verloopt. De contacten tussen de gemeente en de Wmo-adviesraad verlopen goed en de adviesraad voelt zich ondersteund door de gemeente.

2.4.2 Inzet van middelen

In deze subparagraaf komt de inzet van de financiële middelen per begrotingsjaar aan de orde. De onderzoekers zijn hiervoor uitgegaan van de begrotingen en realisaties voor het programma Maatschappelijke Ondersteuning in de programmabegroting en de jaarrekening. Onder dit programma vallen de posten

- Sport
- Maatschappelijke begeleiding
- Kinderopvang
- Voorziening gehandicapten
- Huishoudelijke verzorging
- Volksgezondheid

Het programma is daarmee breder dan alleen de Wmo. Omdat de gemeente echter geen financiële gegevens heeft voor de Wmo en wij toch een indicatie willen geven van de kosten voor het Wmo-beleid, bespreken we hieronder de middelen voor het programma Maatschappelijke Ondersteuning.

Middelen 2007

Tabel 2.5 biedt een overzicht van de begroting uit het meerjarenbeleidsplan, de programmabegroting, en de uitgaven in 2007 volgens de jaarrekening. In het meerjarenbeleidsplan 2007-2010 is in 2007 €6.562.000 begroot voor de uitvoering van het programma Maatschappelijke Ondersteuning. Dit bedrag is na de voorjaarsnota 2007 aangepast tot het geraamde bedrag van €7.156.000. In de programmabegroting 2007 wordt voor het programma Maatschappelijke Ondersteuning €6.307.000 begroot. Het begrootte bedrag voor 2006 was €3.740.000, wat een verschil van €2.567.000 tussen de begroting van 2006 en 2007 betekent. In de programmabegroting van 2007 worden de verschillen tussen de begrotingscijfers uit 2006 en 2007 toegelicht. Op 1 januari 2007 is de Wmo in werking getreden, met als belangrijke wijziging dat gemeenten de huishoudelijke verzorging vanuit de AWBZ in het takenpakket kregen. De uitvoering van de huishoudelijke verzorging vormt de grootste begrootte kostenpost op basis waarvan de begroting voor 2007 €2.567.000 hoger dan in 2006 is gesteld. Na wijziging is de begroting volgens de programmarekening 2007 €7.192.000. De daadwerkelijke uitgaven voor het programma Maatschappelijke Ondersteuning bedragen €6.553.000.

Tabel 2.5 Ramingen, begrotingen en jaarrekening 2007, in euro's

Programma Maatschappelijke Ondersteuning	
Begroting MJP 2007-2010	€ 6.562.000
Begroting Programmabegroting 2007	€ 6.307.000
Begroting Programmarekening voor wijziging 2007	€ 6.307.000
Begroting Programmarekening na wijziging 2007	€ 7.192.000
Jaarrekening 2007	€ 6.553.000
Vershil Jaarrekening en begroting voor wijziging	€ 246.000

Uit bovenstaande tabel blijkt dat er €246.000 meer is uitgegeven dan in de begroting voor wijziging is aangegeven. Wanneer men de uitgaven in 2007 (€6.553.000) echter vergelijkt met de oorspronkelijke begroting in het Meerjarenplan 2007-2010 (€6.562.000), is duidelijk dat de uitgaven binnen deze begroting zijn gebleven.

Middelen 2008

Tabel 2.6 biedt een overzicht van de begroting uit het meerjarenbeleidsplan, de programmabegroting, en de uitgaven in 2008 volgens de jaarrekening. In het meerjarenbeleidsplan 2007-2010 is een conceptbegroting voor het programma Maatschappelijke Ondersteuning van €7.218.000 gepresenteerd. In de programmabegroting van 2008 is €7.879.000 begroot. Het verschil tussen de begroting van 2007 en 2008 is in de programmabegroting toegelicht. Een belangrijke post die een verhoging in de begroting veroorzaakt is de bouw van het nieuwe zwembad dat in 2008 verder zal worden voortgezet. Op de begroting wordt hiervoor 500.000 aan kapitaallasten (rentedeel) begroot.

De jaarrekening 2008 heeft na wijziging een hogere begroting, namelijk van €8.213.000. De daadwerkelijke uitgaven voor het programma Maatschappelijke Ondersteuning bedragen €7.115.000, aanzienlijk veel minder dan aanvankelijk begroot in de programmabegroting. In de programmarekening is aangegeven waarom bepaalde kostenposten afwijken van de begroting.

Tabel 2.6 Ramingen, begrotingen en jaarrekening 2008, in euro's

Programma Maatschappelijke Ondersteuning	
Begroting MJP 2007-2010	€ 7.218.000
Begroting Programmabegroting 2008	€ 7.879.000
Begroting Programmarekening voor wijziging 2008	€ 7.878.000
Begroting Programmarekening na wijziging 2008	€ 8.213.000
Jaarrekening 2008	€ 7.115.000
Vershil Jaarrekening en begroting voor wijziging	€ -763.000

Middelen 2009

In het meerjarenbeleidsplan 2007-2010 is geen begroting opgenomen voor het jaar 2009. Tabel 2.7 biedt een overzicht van de begroting uit de programmabegroting, en de uitgaven in 2009 volgens de jaarrekening. In de programmabegroting is voor 2009 €8.188.000 begroot. Hetzelfde bedrag is begroot in de programmarekening voor wijziging. In de programmarekening 2009 is de begroting voor het programma Maatschappelijke Ondersteuning na wijziging hoger, namelijk €8.655.000. De uiteindelijke uitgaven van het programma zijn aanzienlijk lager dan begroot in de programmabegroting en de programmarekening, namelijk €8.008.000. In de programmarekening is aangegeven waarom bepaalde kostenposten afwijken van de begroting.

Tabel 2.7 Ramingen, begrotingen en jaarrekening 2009, in euro's

Programma Maatschappelijke Ondersteuning	
Begroting Programmabegroting 2009	€8.188.000
Begroting Programmarekening voor wijziging 2009	€8.188.000
Begroting Programmarekening na wijziging 2009	€8.655.000
Jaarrekening 2009	€8.008.000
Verschil Jaarrekening en begroting voor wijziging	€-180.000

Structuur programmabegroting en programmarekening

In zowel de programmabegroting als de programmarekening zijn de lasten en baten uitgesplitst naar de volgende onderdelen:

- A. Sport
- B. Maatschappelijke begeleiding
- C. Kinderopvang
- D. Voorziening gehandicapten
- E. Huishoudelijke verzorging
- F. Volksgezondheid

De begrotingen volgen hiermee dus niet de indeling in de drie domeinen zoals gehanteerd in het meerjarenbeleidsplan, maar zijn gebaseerd op oude wet- en regelgeving, zoals de Wet Voorzieningen Gehandicapten. Wel zijn de programmabegroting en programmarekening goed vergelijkbaar door de hantering van dezelfde structuur. Door de gemeente wordt erkend dat de begroting nog is gebaseerd op de oude (financiering)systematiek.

Overigens worden de financiële middelen in de maraps wel uitgesplitst naar de drie domeinen zorg, participatie en prettige buurten. Dit geeft aan dat er bij de gemeente Wassenaar wel zicht is op de kosten en baten per domein. Hoe de uitgaven voor de hierboven genoemde posten (A t/m F) zijn onder verdeeld onder de drie domeinen is op basis van de bestudeerde stukken niet duidelijk.

Begroting en realisatie individuele voorzieningen

In tabel 2.8 staan de begrote en gerealiseerde kosten van de individuele voorzieningen. In tabel 2.9 de begroting voor 2009.

Tabel 2.8 Kosten individuele voorzieningen 2009

Programmabegroting	Begrote kosten	Realisatie	Verschil
Huishoudelijke hulp	€ 2.217.000	€ 2.094.291	€ 122.709
Woningaanpassingen	€ 650.000	€ 628.761	€ 21.239
Zich verplaatsen in en om de woning	€ 355.000	€ 366.264	-€ 11.264
Vervoersvoorzieningen	€ 740.000	€ 698.064	€ 41.936
Sociale verbanden aangaan/ondersteuning	€ 40.000	€ 18.620	€ 21.380

Tabel 2.9 Begroting 2010 individuele voorzieningen

Programmabegroting	Begrote kosten
Huishoudelijke hulp*	€ 2.392.000
Woningaanpassingen	€ 570.000
Zich verplaatsen in en om de woning	€ 420.000
Vervoersvoorzieningen	€ 700.000
Sociale verbanden aangaan/ondersteuning	€ 52.261

Schommelfonds

De gemeente Wassenaar beschikt over een zogenaamd 'schommelfonds'. Wanneer uitgaven voor Maatschappelijke Ondersteuning ten opzicht van de begroting meevallen, dan wordt het positieve saldo in dit schommelfonds gestort. Door dit schommelfonds worden financiële middelen die gereserveerd zijn voor de Maatschappelijke Ondersteuning (waaronder ook de Wmo), maar niet direct uitgegeven, ook daadwerkelijk besteed aan Maatschappelijke Ondersteuning. Bovendien is het schommelfonds een manier om (onverwachte) uitgaven in de toekomst te kunnen opvangen.

Conclusie

Bovenstaande tabellen maken duidelijk dat de uitgaven voor het programma Maatschappelijke Ondersteuning in de jaren 2008 en 2009 ruim binnen de begroting zijn gebleven. Er was sprake van onderbesteding. De oorzaken van deze onderbesteding zijn in de programmarekening toegelicht.

Ook de gemeente geeft aan dat de financiële middelen voor de Wmo tot nu toe toereikend waren.

Bezuinigingen

De gemeente Wassenaar geeft aan dat een belangrijke vraag voor de toekomst is hoe de gemeentelijke bezuinigingen eruit komen te zien en hoe hiermee de gemeente hiermee zal omgaan. Aangezien op dit moment nog onduidelijk is hoeveel er bezuinigd moet worden, is nog niet duidelijk welke maatregelen de gemeente zal gaan treffen.

Financiële risico's

De programmabegrotingen van 2007, 2008 en 2009 bevatten een paragraaf getiteld Weerstandsvermogen. In deze paragraaf geeft de gemeente aan in welke mate zij in staat is om incidentele financiële tegenvallers op te vangen. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen de aanwezige weerstandscapaciteit (middelen en mogelijkheden om niet begrote kosten te dekken) en aanwezig risico's die niet worden afgedekt door voorzieningen of verzekeringen. In de paragraaf Weerstandsvermogen worden de weerstandscapaciteit en de aanwezige financiële risico's voor het totale gemeentelijke beleid besproken.

De aanwezige financiële reserve of voorziening voor de Wmo is het schommelfonds Wmo welke jaarlijks €227.000 bevat. De voorzieningen (prestatieveld 6) vormen net als bij andere gemeenten het grootste financiële risico voor Wassenaar vanwege het open einde van het budget. De aanvragen die voor de Wmo voorzieningen worden ingediend moeten door de gemeente in behandeling worden genomen, waardoor de werkelijke uitgaven voor de voorzieningen niet dan wel moeilijk beheersbaar zijn. De gemeente Wassenaar erkent de belangrijkste financiële risico's en heeft middelen ingezet (het schommelfonds) om deze risico's te beheersen.

2.5 De raad

In deze paragraaf komt het perspectief van de gemeenteraad op het Wmo-beleid aan de orde. Meer specifiek gaan we in op de (financiële) verantwoording van de ambtelijke organisatie richting de raad en de bijsturingmogelijkheden van de raad. Met de raadsleden die Wmo in de portefeuille hebben is hierover een groepsgesprek gehouden.

Verantwoording aan de raad

Verantwoording aan de raad vindt plaats via de reguliere begrotingscyclus: via maraps, bu-raps, voorjaars- en najaarsnota's, kadernota's, programmabegrotingen en programmarekeningen. De verantwoording in de programmabegrotingen en programmarekeningen vindt plaats op basis van de drie W-vragen (Wat hebben we bereikt? Wat hebben we ervoor gedaan? Wat heeft het gekost?). De programmabegrotingen en programmarekeningen zijn niet gestructureerd op basis van de beleidsdoelstellingen, zoals die in het Wmo-beleidsplan 'Iedereen doet mee!' per domein geformuleerd zijn. De verantwoording in de maraps sluit wel aan bij de in het meerjarenbeleidsplan genoemde domeinen en doelstellingen. In de marap wordt namelijk expliciet verwezen naar het Wmo-beleidsplan en beschreven wat de doelstellingen en uitgevoerde activiteiten per domein zijn.

De raadsleden geven aan dat de verantwoording vanuit de ambtelijke organisatie over de uitvoering van het Wmo-beleid tijdig en volledig is. Ook sluit de verantwoordingsinformatie (zoals maraps) volgens hen aan bij de beleidsdoelen zoals vermeld in het Wmo-beleidsplan. Naast de formele verantwoording via de begrotingscyclus heeft de raad een maandelijks overleg met de wethouder Wmo ingesteld aangezien men de Wmo een erg belangrijk onderwerp vindt.

Kaderstellende rol

De verantwoordingsinformatie sluit volgens de raadsleden aan op de beleidsdoelen en de raadsleden geven aan zicht te hebben op de financiële risico's Wmo. Hierdoor kan de raad zijn kaderstellende rol goed vervullen en kan de raad tijdig bijsturen op de uitvoering van de Wmo. Aangezien landelijke wijzigingen het overzicht over de Wmo gelden niet bevorderen en Wmo-gelden niet altijd als zodanig geormerkt zijn, blijft het wel van belang, zo geven de raadsleden zelf aan, scherp te blijven op de verantwoordingsinformatie.

Financiële verantwoordinginformatie

De gemeenteraadsleden geven aan bij de start van de Wmo op de hoogte te zijn van het bedrag dat beschikbaar was voor de Wmo (O-situatie). Wel zijn de raadsleden van mening dat landelijke wijzigingen het overzicht over de Wmo middelen niet bevorderen. Ook het feit dat niet alle Wmo-gelden als zodanig geormerkt zijn, zorgt ervoor dat de raadsleden de verantwoording vanuit de ambtelijke organisatie nauwkeurig dienen te volgen. Verder spelen overschrijdingen van de begroting in de gemeente Wassenaar nauwelijks een rol; er zijn geen grote overschrijdingen. In paragraaf 2.5.2 blijkt dat de gemeente in de jaren 2008 en 2009 minder aan maatschappelijke ondersteuning besteed dan was begroot. De raadsleden geven aan zicht te hebben op de financiële risico's die de uitvoering van de Wmo met zich mee brengt. Aangezien er reeds een aantal besparingen hebben plaatsgevonden, geven de raadsleden ook aan zicht te hebben op welke elementen van de Wmo eventueel bespaard kan worden.

2.6 Casussen

Deze paragraaf geeft een beeld van de uitstraling van het Wmo-beleid naar buiten toe: wat merkt 'de burger' nu precies van de Wmo. Omdat het gemeentelijke Wmo-loket voor veel mensen het eerste aanspreekpunt van de gemeente is voor de Wmo, hebben de onderzoekers drie fictieve casussen en die voorgelegd aan de Wmo-loketten van de drie onderzochte gemeenten. De bevindingen in deze paragraaf zijn gebaseerd op enkele telefonische interviews en een anoniem gesprek met een medewerker van het Wmo-Loket, een *mystery call*.

2.6.1 Lokaal Loket Infomaat

In de gemeente Wassenaar is het Wmo-loket Lokaal Loket Infomaat genaamd. De naam Infomaat is gebaseerd op de werkzaamheden van het Lokaal Loket: de burger vraagt *informatie op*, en krijgt daar *maatwerk* voor terug (info-maat). Bij het loket kunnen de burgers van Wassenaar terecht voor alle voorzieningen op het gebied van wonen, welzijn, zorg. We zullen de termen Lokaal Loket en Infomaat afwisselend gebruiken. In dit onderdeel schetsen we een beeld van het loket door enkele achtergrondgegevens te bespreken, zoals de locatie, bereikbaarheid en de communicatiemiddelen die het loket inzet.

Locatie, bereikbaarheid, openingstijden

Infomaat is gevestigd in het van Heeckerenhuis, een voormalig schoolgebouw dat diverse culturele- en maatschappelijke organisaties herbergt. Lokaal Loket werkt met verschillende organisaties in het van Heeckerenhuis samen. Zo houdt Steunpunt Rondom Mantelzorg op vrijdagochtend spreekuur in het van Heeckerenhuis, en houdt ook MEE een spreekuur in het Lokaal Loket. Infomaat is van maandag tot en met vrijdag van 9.00 tot 14.00 uur geopend, en is dan fysiek, maar ook telefonisch en per e-mail bereikbaar. De consultants van Infomaat leggen ook huisbezoeken af. Dit doen zij indien de situatie tijdens het bezoek aan het loket of door de telefoon niet helemaal duidelijk wordt. Zo zijn in 2009 in totaal 7050 cliëntcontacten geweest, waarbij 228 cliënten een huisbezoek is afgelegd¹.

Communicatiemiddelen

Infomaat informeert de burgers op verschillende manieren:

- Infomaat beschikt over een website waarop alle informatie over voorzieningen en de aanvraagformulieren te vinden zijn²;
- Er is een flyer die alle contactinformatie bevat en alle mogelijkheden om voorzieningen aan te vragen. Deze flyer is verspreid over veel verschillende locaties in Wassenaar. Zo ligt de flyer bijvoorbeeld op het gemeentehuis, bij huisartsen, gezondheidscentra, de bibliotheek en serviceflats;
- Daarnaast wordt de flyer ook regelmatig in de Wmo-krant weergegeven of wordt de flyer toegevoegd aan de senioren-gids;
- Infomaat beschikt over een balpen, waarop ook de contactgegevens van het loket zijn weergegeven;
- Door Infomaat worden presentaties bij ouderenbonden gegeven;
- Regelmatig verschijnt er in de krant van Wassenaar een interview over Infomaat.

¹ Bron: Kerncijfers Lokaal Loket, 23 april 2010.

² <http://www.infomaat.net/>

- De gemeente Wassenaar is aangesloten bij de website www.regelhulp.nl. Dit is een landelijke site die burgers helpt bij het regelen van zorg, hulp of financiële steun.

2.6.2 Casus A Moeder met reuma

In dit onderdeel bespreken we casus A waarin een alleenstaande vrouw met reuma een ondersteuningsbehoefte heeft op het gebied van vervoer. Allereerst volgt een korte weergave van de casusinhoud. Vervolgens geven we de stappen weer die de burger doorloopt na het contact met het Wmo-loket.

Korte beschrijving van de casusinhoud

Het gaat in deze casus om een 70-jarige alleenstaande vrouw. Zij woont zelfstandig in een eengezinswoning en zorgt voor zichzelf. Recent is reuma bij de vrouw gediagnosticeerd waardoor zij slecht ter been is en met name lichamelijk zwaar belastende handelingen niet zelfstandig kan uitvoeren (stofzuigen, boodschappen doen). Ook kan zij zich niet meer zelfstandig buitenshuis verplaatsen (lopen, fietsen, auto of met het openbaar vervoer gaan). De vrouw heeft een 45 jarige dochter. Deze dochter woont in dezelfde gemeente en helpt de vrouw één keer per week bij zware activiteiten, zoals boodschappen doen en stofzuigen. De dochter heeft een eigen bedrijf. Op dit moment ontvangt de vrouw geen Wmo of AWBZ zorg.

Hulpvraag:

De vrouw kan zich buitenshuis niet meer zelfstandig verplaatsen (niet meer lopen en fietsen). Hierdoor is haar mobiliteit zeer beperkt. De vrouw richt zich tot het Wmo loket met de vraag of zij ondersteuning kan krijgen op het gebied van vervoer.

Stappen die burger doorloopt na contact met Lokaal Loket Infomaat

Voor deze casus hebben de onderzoekers naast het interview met het Lokaal Loket een anoniem gesprek gevoerd met een medewerker van het Wmo-Loket, een *mystery call*.

Mystery call

Tijdens de *mystery call* werd de onderzoeker beleefd te woord gestaan. Na de casus te hebben voorgelegd, schetst de consulent de mogelijke voorzieningen op het gebied van vervoer, zoals een vervoersvoorziening of een vervoersvergoeding, de Bijbus of de regiotaxi. Ook geeft de consulent aan wat de verschillende voorzieningen inhouden.

Naast de mogelijke vervoersvoorzieningen oppert de consulent de mogelijkheid van de boodschappenhulpdienst die wordt aangeboden door de SWOW. Hierbij gaat een vrijwilliger van de SWOW samen met een cliënt boodschappen doen. De hulpdienst vervult naast deze praktische functie ook een sociale functie; vrijwilliger en cliënt kunnen bijvoorbeeld samen koffie gaan drinken. Vervolgens vraagt de consulent – gezien het feit dat de vrouw slecht ter been is- of zij alleen behoefte heeft aan een vervoersvoorziening, of dat ook hulp in het huishouden gewenst is. De consulent vertelt dat namelijk ook hulp in het huishouden bij Lokaal Loket Infomaat kan worden aangevraagd. Mocht een woningaanpassing nodig zijn, dan kan deze ook bij het loket worden aangevraagd.

De consulent biedt aan informatie over de voorzieningen naar de onderzoeker op te sturen. Na te hebben aangegeven dat dat niet nodig is, meldt de consulent dat de informatie en de aanvraagformulieren ook te vinden zijn op de website van het Lokaal Loket. Er is een algemeen formulier en een aantal deelvoorzieningen behorend bij de verschillende voorzieningen. Deze formulieren zijn te downloaden vanaf de website, en dienen ingevuld te worden ingeleverd of opgestuurd naar het loket. Gevraagd naar de mogelijkheid van een huisbezoek geeft de consultant aan dat een huisbezoek ook mogelijk is. De consulent merkt ook op dat cliënten en familieleden altijd welkom zijn een bezoek te brengen aan het loket of kunnen bellen.

Indicatieproces

In het telefonisch interview wordt bovenstaande informatie over casus A aangevuld met informatie over de aanvraagprocedure, de indicatiestelling en het werkproces.

Het indicatieproces verloopt als volgt. De cliënt dient een schriftelijke aanvraag in bij het loket en krijgt een ontvangstbevestiging. Alle aanvragen dienen binnen een periode van 8 weken te worden afgehandeld. Wanneer de vrouw een aanvraag voor een vervoerskostenvergoeding indient, moet de vrouw voldoen aan een inkomensgrens en moeten er medische gronden voor gebruik van de voorziening zijn. Het loket beschikt over een lijst met gegevens die cliënten dienen aan te leveren bij de aanvraag voor een vervoerskostenvergoeding. Indien het de vrouw niet lukt om de gegevens aan te leveren gaat de consulent op huisbezoek. Wanneer alle benodigde informatie compleet is, bekijkt de consulent of de vrouw onder de inkomensgrens valt. Wanneer dit het geval is, wordt het CIZ ingeschakeld om te beoordelen of de vrouw een functiebeperking heeft en er medische gronden voor de aanvraag van de voorziening zijn. Het CIZ legt dan een huisbezoek af bij de vrouw. Overigens wordt eerst in het klantvolgsysteem van het loket bekeken of er al eerder een rapport is opgesteld door het CIZ. Indien dit het geval is, wordt deze informatie gebruikt. Wanneer blijkt dat de vrouw boven de inkomensgrens zit, of er geen medische gronden zijn voor toekenning van de vergoeding, gaat de consulent op zoek naar goedkopere alternatieven (zoals de bijbus of de regiotaxi).

Wanneer de vrouw een aanvraag indient voor huishoudelijke hulp wordt deze door de loketmedewerkers zelf beoordeeld (het CIZ wordt dan niet ingeschakeld). Afhankelijk van de situatie gaat de consulent op huisbezoek bij de cliënt. Nadat de gemeente het advies van het Lokaal Loket heeft ontvangen, wordt door de gemeente het advies bekeken en vervolgens een beschikking naar de vrouw uit de casus en eventueel de betreffende thuiszorgorganisatie verzonden.

Gevraagd naar hoe de contacten tussen het Lokaal Loket en de gemeente verlopen, geeft men aan dat de gemeente tevreden is over de manier waarop de loketmedewerkers hun informatie aanleveren. Indien er vanuit de gemeente vragen zijn over een advies, worden die door de consulenten beantwoord.

2.6.3 Casus B Multiprobleem gezin

In dit onderdeel bespreken we casus B waarin de man die uit een 'multiprobleem' gezin komt een aanvraag doet voor een bijstandsuitkering. Allereerst volgt een korte weergave van de casusinhoud. Vervolgens geven we de stappen weer die de burger doorloopt na het contact met het Wmo-loket en de afdeling Sociale Zaken.

Korte beschrijving van de casusinhoud

Een gezin van vier personen heeft te kampen met meerdere problemen, een zogenoemd 'multiprobleem gezin'. De moeder is 35 jaar en is depressief. De vader is 37 jaar, laagopgeleid, en sinds kort werkloos. Hierdoor ontstaan er financiële problemen in het gezin. Het stel heeft twee kinderen: een 8-jarige jongen en een 12-jarig meisje. Van het 8-jarige jongetje is vastgesteld dat hij gedrags- en leerproblemen heeft. Op dit moment ontvangt het gezin een uitkering omdat de moeder niet kan werken vanwege haar depressie. Daarnaast is de vrouw in behandeling bij een psychiater vanwege haar depressie. Als gevolg van haar depressie kan mevrouw niet alle huishoudelijke taken goed uitvoeren heeft zij soms problemen met het opvoeden van de kinderen.

Hulpvraag:

De man van het gezin richt zich tot de gemeente om een bijstandsuitkering aan te vragen.

Stappen die de burger doorloopt na contact met Lokaal Loket Infomaat

Lokaal Loket Infomaat

Uit het telefonische interview blijkt dat de bijstandsuitkering niet bij het Lokaal Loket kan worden aangevraagd, maar dat men de man hiervoor doorverwijst naar de gemeente. De consulent zou de man uitleggen dat hij voor de aanvraag van een bijstandsuitkering bij de afdeling Sociale Zaken dient te zijn. Desgewenst zou de consulent de man kunnen helpen bij het downloaden en invullen van het aanvraagformulier.

Vervolgens brengt de consulent in kaart welk aanbod van diensten nodig is voor de man. De consulent zou kijken naar de moeder die huishoudelijke taken niet meer goed kan uitvoeren. Voor de depressieve klachten van de vrouw zou de consulent naar het algemeen maatschappelijk werk kunnen verwijzen. In deze casus zou men ook naar het mantelzorgsteunpunt kunnen verwezen. Voor de gedragsproblemen van het kind zou de consulent kunnen wijzen op Parnassia. Verder geeft men aan dat de consulenten aan de hand van een aantal vragen in kaart brengen of er bij de man (mantelzorger) sprake is van overbelasting. Indien er sprake is van overbelasting kan hiermee in de indicering rekening worden gehouden. Van de bovengenoemde diensten zijn in het loket folders aanwezig. De cliënt meldt zich zelf aan bij deze diensten. Wanneer blijkt dat de cliënt hiertoe zelf niet in staat is, meldt de consulent de cliënt aan.

De consulenten hebben geen vast contactpersoon bij de afdeling Sociale Zaken. Het Lokaal Loket probeert cliënten zo lang mogelijk zelfstandig te laten functioneren. Het onderhouden van het contact met de afdeling Sociale Zaken is de verantwoordelijkheid van de cliënt. Wanneer de consulent echter signaleert dat de cliënt hiertoe niet in staat is, zal de consulent de cliënt ondersteunen.

Aanvraag WWB-uitkering

Voor een bijstandsuitkering dient de man zich te melden bij het UWV WERKbedrijf. Bij het bezoek aan het UWV WERKbedrijf ontvangt de man het aanvraagformulier dat hij later bij de gemeente Wassenaar dient in te leveren. Het UWV WERKbedrijf stelt de gemeente Wassenaar per e-mail op de hoogte van de aanmelding van de man. De man ontvangt vervolgens een brief van de gemeente waarin hij wordt uitgenodigd voor twee gesprekken: een gesprek met de re-integratieconsulent en een uitkeringsintake. In deze brief is tevens aangegeven welke documenten de man naar beide gesprekken dient mee te nemen. Tijdens het eerste gesprek met de re-integratieconsulent beoordeelt men of de man in staat is te werken, bijvoorbeeld via het Workfirst traject van de Maregroep (WSW-bedrijf). Tijdens het tweede gesprek, de uitkeringsintake, dient de man zijn aanvraagformulier en de benodigde documenten in te leveren. Tijdens dit gesprek worden de rechten en plichten van de man besproken. Tevens krijgt hij een klantinformatiemap, waarin alle relevante informatie over voorzieningen van de gemeente staat. Ook ontvangt hij de folder 'Rondkomen in Wassenaar'. Vervolgens beoordeelt de gemeente – via een vastgelegd intern werkproces – de aanvraag. De gemeente verstuurt vervolgens de beschikking schriftelijk naar de man. De aanvraag voor de bijstandsuitkering dient binnen 8 weken te zijn afgehandeld. De gemeente geeft aan dat de aanvraag vaak in 4 weken wordt afgehandeld (mits alle stukken tijdig en volledig zijn aangeleverd).

Wanneer de consulent van de afdeling Sociale Zaken constateert dat er bij de man ook behoefte is aan ondersteuning vanuit de Wmo, dan bespreekt men de casus met de collega's van de Wmo. Tijdens het telefonische interview geeft men aan dat de lijnen tussen die afdeling en de Wmo kort zijn. De man wordt vervolgens doorverwezen naar de Wmo-consulent. De gemeente beschikt niet over formele checklisten of documenten om de integraliteit van de beoordeling van de aanvraag te waarborgen.

2.6.4 Casus C Klachten over huishoudelijke hulp

In dit onderdeel bespreken we casus C waarin een echtpaar een klacht wil indienen over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp. Allereerst volgt een korte weergave van de casusinhoud. Vervolgens geven we de stappen weer die de burger doorloopt na het contact met het Wmo-loket.

Korte beschrijving van de casusinhoud

Een vrouw van 60 jaar woont samen met haar beginnend dementerende man van 65 jaar. De vrouw zorgt voor haar man en voor een gedeelte van het huishouden. Het uitvoeren van zware huishoudelijke taken lukt haar vanwege rugpijn echter niet meer goed. Om deze reden heeft het echtpaar huishoudelijke hulp aangevraagd bij de gemeente. De gemeente heeft het echtpaar 8 uur huishoudelijke hulp per week toegekend. Het echtpaar heeft klachten over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp. Ze vinden dat de kwaliteit van de huishoudelijke hulp niet voldoende is; de badkamer en het toilet worden niet goed schoongemaakt door de hulp. Daarnaast heeft de hulp de kleding van meneer en mevrouw een aantal keer te heet gewassen waardoor de kleding gekrompen is.

Hulpvraag:

Het echtpaar wil een klacht indienen bij de gemeente over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp.

Stappen die de burger doorloopt na contact met Lokaal Loket Infomaat

Lokaal Loket Infomaat

Als het echtpaar zich meldt bij het Lokaal Loket zal de consulent het verhaal aanhoren. De consulent geeft vervolgens aan de klacht te melden bij de betreffende thuiszorgorganisatie. De voorkeur van het loket is dat de cliënt de klacht zelf meldt bij de thuiszorgorganisatie. Indien de cliënt dit niet kan of wil, kan de consulent ook samen met de cliënt de klacht indienen. De coördinator heeft bovendien met de thuiszorgorganisaties de afspraak dat zij direct klachten kan indienen. Wanneer de cliënt de klacht heeft ingediend verzoekt de consulent de cliënt om het loket op de hoogte te houden over de afhandeling van het loket. Indien blijkt dat de klacht door de thuiszorgorganisatie niet naar wens is afgehandeld, kan de consulent een folder meegeven van Zorgbelang. Daarnaast kan de consulent uitleggen dat de cliënt de vrije keuze heeft om een andere aanbieder van huishoudelijke zorg te kiezen. Bovendien geeft men aan dat de cliënt met vragen altijd terecht bij het Lokaal Loket.

Klachtenprocedure zorgaanbieders

De beschikking zoals verstuurd door de gemeente bevat informatie over de wijze waarop cliënten een klacht kunnen indienen over de kwaliteit van de geleverde hulp bij de thuiszorgorganisaties. In de map die cliënten krijgen van thuiszorgorganisaties is bovendien beschreven hoe de klachtenprocedure van de thuiszorgorganisatie eruit ziet.

De gemeente wordt bijvoorbeeld via jaarverslagen van de thuiszorgorganisatie geïnformeerd over de klachten. Zo geeft de gemeente een voorbeeld van een zorgaanbieder die een klachtenprocedure heeft die voldoet aan de huidige wet- en regelgeving. Deze organisatie heeft een externe klachtencommissie. De gemeente geeft aan dat klachten bij zorgaanbieders aan de orde zouden kunnen komen tijdens periodieke overleggen met de zorgaanbieders, maar dat hiervan nog geen sprake is geweest.

Bezwaar- en klachtenprocedure gemeente

Naast de klachten over de kwaliteit van huishoudelijke hulp die binnenkomen bij de thuiszorgorganisaties, heeft de gemeente ook een bezwaren- en klachtenprocedure. Bezwaren worden gemaakt tegen besluiten, zoals indicatiebesluiten. Klachten die bij de gemeente binnenkomen zijn gericht tegen personen, zoals gemeentelijke ambtenaren.

De beschikking bevat een standaardclausule waarin is aangegeven waar en hoe bezwaar kan worden gemaakt tegen het indicatiebesluit (de hoeveelheid zorg waar de cliënt recht op heeft). Bezwaren (bijvoorbeeld tegen indicatiebesluiten) komen binnen bij de afdeling Bedrijfsbureau en worden daar afgehandeld. De reactietermijn waarbinnen bezwaren te worden afgehandeld is 12 weken, die ingaan na afloop van de bezwarentermijn van 6 weken. Tegen alle besluiten die in 2008 op het gebied van de Wmo zijn genomen, zijn er 5 bezwaren ingediend. In 2009 waren dat er 9. Verder geeft de gemeente aan dat er geen klachten zijn binnengekomen over Wmo-ambtenaren.

2.6.5 Duiding van bevindingen

De bovenstaande casussen geven een beeld van wat burgers merken van de Wmo. Hoewel de casussen zodanig zijn geconstrueerd dat de Wmo-prestatievelden daarmee zo goed mogelijk zijn afgedicht is het echter moeilijk om op basis daarvan zonder meer algemeen geldende conclusies te trekken over de benadering van inwoners door de gemeente. Het interview met de coördinator van het Lokaal Loket geeft aan hoe contacten met klanten *zouden moeten* lopen en niet hoe dit in de praktijk gaat. De *mystery call* is daarentegen wel een praktijkvoorbeeld, maar is tegelijk weer een momentopname. Toch willen we de resultaten van de casusstudie enige duiding meegeven, ze in een context plaatsen. Daarvoor toetsen we de bevindingen aan drie punten:

- klantvriendelijkheid
- integraliteit
- communicatie

Klantvriendelijkheid

Klantvriendelijkheid heeft twee kanten. Ten eerste is er de bejegening door adviseurs van het Lokaal Loket: zijn ze vriendelijk en correct? Daarnaast is er het gemak voor bezoekers: fungeert het Lokaal Loket als centraal aanspreekpunt voor de klant?

Het eerste aspect van de klantvriendelijkheid kan als zeer positief worden beoordeeld bij Lokaal Loket Infomaat. De consulent waarmee de onderzoeker contact had was vriendelijk, correct en behulpzaam. Ook tijdens het interview met het loket komt de klantvriendelijkheid van de loketmedewerkers duidelijk naar voren. Ten tweede vormt het loket een centraal aanspreekpunt voor de cliënt. Het loket is gevestigd in het van Heeckerenhuis waar cliënten ook terecht kunnen voor andere diensten, zoals de SWOW, de Vrijwilligerscentrale, MEE, Stichting Rndom Mantelzorg.

Integraliteit

Met integraliteit bedoelen we dat de adviseurs van het Lokaal Loket niet alleen reageren op de hulpvraag, maar ook eventuele andere problemen proberen te onderkennen en hiervoor oplossingen aandragen. Dit in eerste instantie natuurlijk binnen de Wmo, bijvoorbeeld bij de hulpvraag in de eerste casus, waarbij niet alleen de mobiliteit buitenshuis aan de orde komt (de vervoersvoorziening), maar ook binnenshuis (hulp bij het huishouden). Daarnaast moet integraal denken en handelen niet ophouden bij de grenzen van de Wmo, maar zich ook uitstrekken naar andere beleidsvelden, zoals in de tweede casus, waarbij achter een aanvraag voor een bijstandsuitkering nog meer problematiek schuil gaat.

Zowel tijdens de *mystery call* als tijdens het interview het Lokaal Loket kijkt men bij alle casussen breder dan alleen de hulpvraag. Zo bood de consulent tijdens de *mystery call* in casus A naast vervoersvoorzieningen ook huishoudelijke hulp, woningaanpassingen en andere ondersteunende diensten aan. Ook tijdens het interview met het Lokaal Loket werden voor casus B verschillende aanvullende diensten aangeboden en werd tevens rekening gehouden met de situatie van de mantelzorger. Het integrale denken binnen de Wmo is dan ook in voldoende mate aanwezig.

Het aanvragen van bijstandsuitkeringen (casus B) verloopt via de afdeling Sociale Zaken. Cliënten moeten zich allereerst melden bij het UWV WERKbedrijf, waarna vervolgens het traject wordt voorgezet bij de afdeling Sociale Zaken. Bij zowel Lokaal Loket Infomaat als bij de afdeling Sociale Zaken zijn geen vaste contactpersonen en geen formele documenten

die een integrale beoordeling dienen te waarborgen. Beide partijen geven aan dat door de medewerkers zelf integraal wordt gedacht en de lijnen tussen de afdelingen Wmo en Sociale Zaken kort zijn. De integraliteit tussen de Wmo en de WWB is daardoor afhankelijk van de betrokken medewerkers.

Communicatie

Positief is dat Lokaal Loket Infomaat via diverse kanalen communiceert over het loket. Zo beschikt het loket over een informatieve website, waarop ook alle aanvraagformulieren te vinden zijn. Verder is er een flyer die op verschillende plekken wordt verspreid. Ook informeert Infomaat de burgers via de lokale media, zoals de Wmo-krant of de plaatselijke krant. Daarnaast verzorgt het loket ook presentaties bij bijvoorbeeld ouderenbonden. Via de beschikkingen communiceert de gemeente over de mogelijkheden om klachten en bezwaren in te dienen.

3 Beleidsreconstructie en casussen Voorschoten

3.1 Wmo-beleid en het Wmo-beleidsplan

Net als in andere gemeenten, staan de hoofdlijnen van het Wmo-beleid in Voorschoten in het Wmo-beleidsplan en de Wmo-verordening, aangevuld met doelstellingen en activiteiten benoemd in de jaarlijkse programmabegrotingen. In deze paragraaf schetsen we kort de totstandkoming en inhoud van het Wmo-beleid in Voorschoten, waarna we de doelstellingen van het Wmo-beleid (met als uitgangspunt het Wmo-beleidsplan) en de samenhang tussen de Wmo-prestatievelden onderling en met ander beleid bespreken. Ten slotte wordt in het bijzonder aandacht besteed aan het beleid rond mantelzorgers en vrijwilligers (prestatieveld 4).

3.1.1 Totstandkoming van het Wmo-beleid

Bij de totstandkoming van het Wmo-beleid heeft de gemeente Voorschoten zich laten leiden door landelijke eisen en regels. Voornaamste elementen waren het opzetten van een Wmo-loket, De Wegwijzer, en de aanbesteding van huishoudelijke hulp.¹ Ook is in deze periode de Centrale Adviesraad Wmo (hierna te noemen: Wmo-adviesraad) ingesteld die advies geeft over voorgenomen Wmo-beleid. In het verleden heeft de raad geadviseerd over onder meer het Wmo-beleidsplan en –deelplannen en de Wmo-verordening.

De samenwerking tussen de Wmo-adviesraad en de ambtelijke organisatie verliep aanvankelijk stroef. Zo bestond er verschil van mening over welke onderwerpen de raad mag adviseren: de ambtelijke organisatie is van mening dat de raad alleen over beleid mag adviseren, terwijl de Wmo-adviesraad ook wil adviseren over uitvoeringsaangelegenheden die aan het beleid raken, bijvoorbeeld de hoogte van de eigen bijdrage voor Wmo-activiteiten. Ook wil de Wmo-adviesraad eerder in het beleidsproces betrokken worden en niet alleen advies geven over eindproducten. Sinds enige tijd is het contact met de gemeente verbeterd. Zo is de Wmo-adviesraad tweemaal in een eerder stadium bij beleidsvoorbereiding betrokken.

3.1.2 Korte schets van het Wmo-beleid

Uitgangspunten

De uitgangspunten en pijlers voor het Wmo-beleid staan in het coalitieprogramma 2006 – 2010, de beleidsnota Wmo, de programmabegroting 2007 – 2010 en het Rijnstreek/Rijnland akkoord:²

- preventie
- handhaving van het voorzieningenniveau

¹ Interview raadsleden Voorschoten en Oegstgeest, d.d. 15 februari 2010.

² Beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning 2008 – 2011, p. 8.

- handhaving kwaliteit en kwantiteit van zorg
- burgerparticipatie
- een actieve houding ten aanzien van mantelzorgers
- Rijnstreek/Rijnland moet een levensloopbestendige regio worden

In het beleidsplan staat dat Voorschoten de centrale gedachte van de Wmo, *meedoen*, onderschrijft. De gemeente ziet hierbij een regierol voor zichzelf weggelegd. Burgers hebben een vergaande eigen verantwoordelijkheid, de gemeente ondersteunt hen daarbij. Voor de inrichting van het Wmo-beleid is Voorschoten bij het opstellen van het Wmo-beleidsplan uitgegaan van de 'leefgebiedentheorie' van de gemeente Den Haag. De theorie gaat ervan uit dat er zes leefgebieden zijn die van invloed zijn op de zelfredzaamheid en zelfstandigheid een individu:

- oriëntatie (inzicht in vaardigheden, wensen en mogelijkheden)
- sociale vaardigheden
- geld
- taal
- gezondheid
- psychosociale omstandigheden

De gemeente Voorschoten zegt haar dienstverlening in te richten op ondersteuning op deze leefgebieden om zo deelname aan het maatschappelijke verkeer mogelijk te maken.¹

Opbouw van het Wmo-beleidsplan

De opbouw van het Wmo-beleidsplan van de gemeente Voorschoten volgt de indeling van de Wmo in prestatievelden. Per prestatieveld is in Wmo-beleidsplan aangegeven:

- de essentie van het betreffende prestatieveld (wat houdt het prestatieveld in)
- de relevante uitgangspunten en beoogde doelstelling
- wat er al is gerealiseerd op het gebied van het betreffende prestatieveld
- de betrokken partijen
- de beschikbare middelen en waar de gemeente naar toe wil.

In de opbouw noch de inhoud van het Wmo-beleidsplan wordt duidelijk op welke wijze de leefgebiedentheorie erin is verwerkt.

De prestatievelden zijn:

- 1 Prestatieveld 1: bevorderen van sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten
- 2 Prestatieveld 2: preventieve ondersteuning bij opgroeien en opvoeden
- 3 Prestatieveld 3: informatie, advies en cliëntondersteuning
- 4 Prestatieveld 4: ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers
- 5 Prestatieveld 5: bevorderen van deelname aan het maatschappelijk verkeer en zelfstandig functioneren
- 6 Prestatieveld 6: verlenen van individuele voorzieningen
- 7 Prestatieveld 7: bieden van maatschappelijke opvang waaronder vrouwenopvangen bestrijding van huiselijk geweld

¹ Beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning 2008 – 2011, p. 9.

- 8 Prestatieveld 8: bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg
- 9 Prestatieveld 9: bevorderen van verslavingsbereik

Acht deelnota's bevatten een uitwerking van het Wmo-beleidsplan. Niet alle nota's zijn een directe uitwerking van één enkel prestatieveld van de Wmo. De meeste deelnota's zijn themagewijs ingestoken en benaderen beleidsproblemen daarmee ook breder dan alleen vanuit de Wmo. De deelnota Jeugd gaat bijvoorbeeld onder meer in op overgewicht, roken en diabetes, onderwerpen die wel aan de Wmo (kunnen) raken, maar niet direct een uitwerking zijn van één van de prestatievelden.

De acht deelnota's zijn:

- 1 Deelnota Lokaal Gezondheidsbeleid
- 2 Deelnota Wijkaanpak
- 3 Deelnota Gezondheidszorg
- 4 Deelnota Wonen voor Bijzondere doelgroepen (gereed medio 2010)
- 5 Deelnota Mensen met een handicap
- 6 Deelnota Ouderen
- 7 Deelnota Mantelzorg (dit is feitelijk geen deelnota, maar het jaarplan van de Stichting Rndom Mantelzorg)
- 8 Deelnota Vrijwilligersbeleid

Kleine doelgroepen

De Wmo verplicht gemeenten om in het Wmo-beleidsplan op te nemen op welke wijze zij zich hebben vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen.¹ In het Wmo beleidsplan van Voorschoten worden enkele kleine doelgroepen in prestatieveld 5 benoemd, bijvoorbeeld ex-gedetineerden en ex-verslaafden. Zij vormen een doelgroep waarmee volgens het Wmo-beleidsplan rekening moet worden gehouden bij aanpassingen in nieuwbouw en bij het opknappen van bestaande woningen.² Om de behoeften van doelgroepen in kaart te brengen heeft de gemeente gebruik gemaakt van woningbehoefteonderzoeken en de vraag die zich voordoet bij de verstrekking van individuele voorzieningen. In verschillende bestaande deelnota's wordt eveneens aandacht besteed aan kleine doelgroepen. In enkele nota's gebeurt dit expliciet, in andere worden ze in bijzinnen genoemd.

Keuzevrijheid

In principe heeft een cliënt de (wettelijk verplichte) vrijheid om te kiezen tussen deze drie vormen van individuele voorzieningen. Het college kan echter bepalen dat op grond van zwaarwegende overwegingen deze keuze niet wordt geboden, bijvoorbeeld als verwacht wordt dat iemand niet om kan gaan met een persoonsgebonden budget. De criteria voor het beperken van de keuzevrijheid staan in het gemeentelijke Besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning.

¹ Artikel 3, vierde lid, onderdeel f, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

² Beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning 2008 – 2011, p. 29 en 30.

3.1.3 Doelstellingen en voorgenomen activiteiten

Het Wmo-beleidsplan van een gemeente moet onder meer de gemeentelijke doelstellingen voor de negen prestatievelden van de Wmo bevatten en welke acties daarvoor worden ondernomen in de vastgestelde periode.¹ Deze subparagraaf beschrijft per prestatieveld in hoeverre het Wmo-beleidsplan aan deze verplichtingen voldoet en hoe de doelstellingen uit het beleidsplan zich verhouden tot doelstellingen uit andere beleidsstukken, zoals de programmabegrotingen en de deelnota's.

We geven hier een algemene analyse. Voor een compleet overzicht van de doelstellingen, ingezette activiteiten en speerpunten per prestatieveld wordt verwezen naar het Wmo-beleidsplan, waarbij geldt dat Voorschoten voor prestatieveld 7, 8 en 9 geen doelstellingen heeft geformuleerd. Centrumgemeente Leiden voert de activiteiten op deze velden uit. Wel zijn er door de gemeente Voorschoten een aantal activiteiten benoemd op deze prestatievelden.

Doelstellingen en activiteiten in het Wmo-beleidsplan

Doelstellingen in het Wmo-beleidsplan zijn geformuleerd als algemene ambities. De formulering is niet specifiek en meetbaar. Dit maakt het moeilijk om te bepalen of de gestelde doelen zijn behaald. De ingezette activiteiten per prestatieveld verschillen in de mate van concreetheid. Een deel van de activiteiten is concreet, maar het grootste deel is algemeen en weinig specifiek beschreven, zoals 'er zal extra aandacht worden besteed aan jonge al dan niet allochtone mantelzorgers' (activiteit onder prestatieveld 4).

Het plan geeft geen motivering voor de keuze van activiteiten, die tamelijk willekeurig zijn. In het beleidsplan zijn geen effectindicatoren geformuleerd. Ook de haalbaarheid verschilt sterk per activiteit. Zo is bijvoorbeeld de activiteit 'het beter op elkaar afstemmen van het jeugdbeleid door het regionaal jongerenloket om iedere jongere tot 27 jaar een startkwalificatie te laten behalen' (activiteit onder prestatieveld 2), weinig realistisch.

Consistentie Wmo-beleidsplan met de deelnota's

De deelnota's geven een nadere uitwerking van het Wmo-beleidsplan. In het algemeen geven de nota's een duidelijke onderbouwing van de doelstellingen (de relatie met voorgaand en aanpalend beleid en een analyse van de lokale situatie). Tussen de nota's is verschil in de formulering van de doelstellingen en activiteiten. Een aantal nota's hebben concrete en specifiek en meetbaar geformuleerde doelstellingen, zoals bijvoorbeeld de deelnota Jeugd en de nota Gezondheidszorg. Laatstgenoemde nota geeft als enige ook duidelijke effectindicatoren. Andere nota's zijn minder concreet qua doelstelling. Doelstellingen zijn hier meer geformuleerd als algemene aandachtspunten en ambities. Ook lijkt bij de minder concrete nota's de keuze van activiteiten tamelijk willekeurig. Het is niet duidelijk waarom juist deze activiteiten zijn gekozen en hoe deze bijdragen aan het behalen van de doelstelling.

In elke deelnota staat wat de relatie is met de prestatievelden binnen de Wmo. In vrijwel alle deelnota's ontbreekt echter een duidelijke link met de doelstellingen uit het Wmo-beleidsplan en ook duidelijke overeenkomsten tussen activiteiten in het beleidsplan en de

¹ Artikel 3, vierde lid, onderdeel a, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

deelnota's zijn nagenoeg niet aanwezig. Dit is niet verwonderlijk gezien de algemene formulering van de doelstellingen en van veel activiteiten in het Wmo-beleidsplan.

Consistentie Wmo-beleidsplan met de programmabegrotingen

Net als de doelstellingen in het Wmo-beleidsplan, zijn de doelstellingen uit de programmabegrotingen weinig concreet en niet specifiek en meetbaar geformuleerd. Ze hebben de vorm van aandachtspunten en ambities. Ook hier is moeilijk aan te geven of de doelstellingen uit het beleidsprogramma en de programmabegrotingen consistent zijn, vanwege de vage formuleringen.

3.1.4 Integraliteit van beleid

In elke deelnota is helder beschreven wat de relatie is met de prestatievelden binnen het Wmo beleid. Onderstaande tabel geeft weer hoe de deelnota's samenhangen met de prestatievelden.

Deelnota's	prestatieveld
Jeugd	2
Wijkaanpak	1
Gezondheidszorg	2, 3, 5, 6
Bijzondere doelgroepen	5
Mensen met een handicap	4,5
Ouderen	1,3,4,5,6
Mantelzorg	4
Deelnota vrijwilligersbeleid	4

Samenhang in het Wmo-beleidsplan en de deelnota's

Het Wmo-beleidsplan besteedt aandacht aan samenhang tussen de prestatievelden en tussen de Wmo en andere beleidsvelden. Het legt een link gelegd met de Wet werk en bijstand (bijv. vrijwilligerswerk als instrument van sociale activering voor bijstandsgerechtigden) en met andere beleidsvelden. Zo wordt bij preventieve ondersteuning van jeugdigen (prestatieveld 2) de link met onderwijs gelegd. Ook wordt de samenhang tussen beleidsvelden aangestipt: jeugdigen met problemen (veld 2), die ook psychosociale problemen hebben (veld 5). Verder worden ten aanzien van mantelzorgers en vrijwilligers de verbanden met de prestatievelden 3, 5 en 6 benoemd.

Elke deelnota geeft duidelijk het verband aan met landelijk en aanpalend lokaal beleid. In een aantal nota's is tevens de samenhang met regionaal beleid beschreven. De deelnota Jeugd gaat specifiek in op provinciaal beleid. Ook zorgt de themagewijze insteek van de deelnota's ervoor dat verbanden met ander beleid worden gelegd. Zoals eerder gezegd zijn de deelnota's geen expliciete uitwerking van individuele beleidsvelden, maar gaan ze uit van beleidsproblemen die meerdere beleidsvelden (waaronder de Wmo) overlappen.

Waarborgen voor integraliteit

Uit interviews komt naar voren dat op organisatorisch niveau de samenhang van het beleid voornamelijk wordt gewaarborgd doordat het hoofd van de afdeling Welzijn alle beleidsstukken leest. Verder worden beleidsstukken besproken in het afdelingsoverleg en stemmen medewerkers onderling hun stukken af.

Respondenten geven aan dat de afdeling Welzijn ook met enige regelmaat contact heeft met de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling over Wmo-gerelateerde onderwerpen. Ook hier geldt dat deze contacten veelal afhankelijk zijn van individuele personen. In het verleden vond weinig overleg plaats op managementsniveau over Wmo-onderwerpen die aan andere beleidsvelden raakten. Volgens respondenten is dit verbeterd en overlegt het management vaker over zorgprojecten die zowel de afdeling Welzijn als Ruimtelijke Ordening raken. Het is echter nog geen automatisme binnen de afdeling Welzijn om andere afdelingen te betrekken bij afdelingsoverschrijdende onderwerpen.

3.1.5 Uitgelicht: prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers

Het Wmo-beleidsplan geeft de volgende doelstellingen voor prestatieveld 4, ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers:

- het ondersteunen en het voorkomen van uitval en belasting van de mantelzorger
- het werven van nieuwe vrijwilligers en het waarderen en behouden van de huidige vrijwilligers

Een uitwerking van deze doelstellingen staat in de deelnota Vrijwilligersbeleid en het jaarplan 2009 van de Stichting Rndom Mantelzorg, die in Voorschoten belast is met de coördinatie en ondersteuning van mantelzorgers.

De nota Vrijwilligersbeleid is algemeen van aard en bevat geen concrete doelstellingen. Een van de interviewrespondenten formuleerde het als een stuk met veel open deuren. Het jaarplan van de Stichting Rndom Mantelzorg is daarentegen een stuk concreter. Het jaarplan 2009 dat in mei 2007 is vastgesteld bevat demografische gegevens (uit 2004) voor iedere gemeente die deelneemt aan de Stichting, waaronder verschillende groepen mantelzorgers. Voor Voorschoten bevat het jaarplan de volgende kerncijfers¹:

Aantal inwoners	Inwoners > 16 jaar	Inwoners 65+	Informele zorg	5-10 jaar mantelzorger	Zwaar belast	Potentiële doelgroep steunpunt
22.887	17.695	4.005	1.946	649	902	316

De doelstelling van de Stichting is om in 2012 de hele potentiële groep mantelzorgers te hebben bereikt met preventie, informatie en/of individuele en systeemgerichte ondersteuning.² In 2009 moeten in Voorschoten 190 mantelzorgers zijn bereikt, van wie 20 procent werkende mantelzorgers.³

¹ Stichting Rndom Mantelzorg, Jaarplan 2009, p. 5.

² Stichting Rndom Mantelzorg, Jaarplan 2009, p. 5.

³ Stichting Rndom Mantelzorg, Jaarplan 2009, p. 6.

Hiertoe onderneemt de Stichting onder meer de volgende activiteiten:

- een goede pr- en communicatiestrategie met een specifieke benadering van de onderscheiden doelgroepen.
- intensieve samenwerking met de Wmo-loketten.
- zichtbaarheid vergroten door spreekuren te houden op andere lokale vindplaatsen van mantelzorgers zoals ziekenhuizen et cetera.¹

Verder zijn er ook activiteiten specifiek gericht op werkende mantelzorgers.² De gemeente geeft aan dat de doelstelling voor 2009 is behaald.

Gebruikelijke zorg

Naast mantelzorg en vrijwilligers speelt ook gebruikelijke zorg een belangrijke rol in de Wmo. Gebruikelijke zorg speelt een rol bij het bepalen van de hoeveelheid professionele zorg die een burger nodig heeft. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) omschrijft gebruikelijke zorg 'als de normale, dagelijkse zorg die partners of ouders en inwonende kinderen geacht worden elkaar onderling te bieden omdat ze als leefeenheid een gezamenlijk huishouden voeren en op die grond een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het functioneren van dat huishouden'³.

De gemeente Voorschoten maakt bij de indicatiestelling gebruik van de visie op gebruikelijke zorg zoals verwoord door het CIZ in het protocol Gebruikelijke Zorg. Hierin is per zorgfunctie aangegeven wat per leeftijdscategorie van de huisgenoten van hen verwacht mag in het kader van gebruikelijke zorg.

3.2 Uitvoering

Deze paragraaf beschrijft de uitvoering van de Wmo door de gemeente. Aan de orde komen het aanbod van voorzieningen, indicatiestelling, het lokaal loket, de aansturing van de gemeente van betrokken partijen en integraliteit van de uitvoering.

3.2.1 Aanbod van voorzieningen

Individuele voorzieningen

De Wmo-verordening van de gemeente onderscheidt vijf categorieën voorzieningen.

1 Hulp bij het huishouden

- een algemene voorziening waaronder algemene hulp bij het huishouden
- hulp bij het huishouden in natura
- een persoonsgebonden budget te besteden aan hulp bij het huishouden

2 Woonvoorzieningen

- een algemene woonvoorziening
- een woonvoorziening in natura
- een persoonsgebonden budget te besteden aan een woonvoorziening
- een financiële tegemoetkoming in de kosten van een woonvoorziening

¹ Stichting Rndom Mantelzorg, Jaarplan 2009, p. 6.

² Stichting Rndom Mantelzorg, Jaarplan 2009, p.6.

³ Protocol Gebruikelijke Zorg, CIZ, april 2005.

- 3 Het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel
 - een algemene voorziening, waaronder een collectieve vervoersvoorziening
 - een vervoersvoorziening in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een vervoersvoorziening
 - een combinatie van de drie bovengenoemde vervoersvoorzieningen
- 4 Het zich verplaatsen in en rond de woning
 - een algemene voorziening, waaronder een algemene rolstoelvoorziening
 - een rolstoelvoorziening in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een rolstoelvoorziening
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een sportrolstoel
- 5 Het ontmoeten van medemensen en het aangaan en onderhouden van sociale verbanden
 - een algemene voorziening
 - een individuele voorziening in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een individuele voorziening

Bij de eerste vier de categorieën ligt de primaat bij de algemene voorziening, bij een aanvraag voor een voorziening wordt dus altijd gezien of kan worden volstaan met een algemene voorziening. Indien de algemene voorziening niet voldoet, kan een beroep worden gedaan op een individuele voorziening. Wanneer hiervan gebruik wordt gemaakt kan dit in natura of in de vorm van een persoonsgebonden budget of financiële tegemoetkoming.

Algemeen toegankelijke voorzieningen

Voordat burgers aanspraak kunnen maken op bovenstaande voorzieningen dienen eerst algemeen toegankelijke voorzieningen aangewend te worden. Allereerst dient bekeken te worden of er *algemeen gebruikelijke voorzieningen* beschikbaar zijn. Dit zijn voorzieningen die in winkels voor iedereen tegen een geaccepteerde prijs te koop zijn. Als geen algemeen gebruikelijke voorzieningen beschikbaar zijn, gaat de voorkeur uit naar *algemene voorzieningen*. Dit betreffen voorzieningen die voor een specifieke doelgroep beschikbaar zijn, zoals een maaltijdservice. Ten derde gaat de voorkeur naar voorzieningen die individueel worden verstrekt maar die toch door meerdere personen tegelijk worden gebruikt, de *collectieve voorzieningen*. Een voorbeeld van een collectieve voorziening is collectief vervoer. Als al deze mogelijkheden zijn uitgeput, kan een *individuele voorziening* worden aangevraagd. Het recht op individuele voorzieningen is vastgelegd in prestatieveld 6 van de Wmo.

Indicatiestelling

Indicatieaanvragen voor voorzieningen komen binnen bij lokaal loket "De Wegwijzer". Indicatiestelling vindt plaats aan de hand van huisbezoeken door Wmo-consulenten van de gemeente, er worden geen telefonische indicaties gesteld. Soms vraagt de gemeente het CIZ om een second opinion of om bijzondere aanvragen te beoordelen. Bij het stellen van de indicatie gebruiken de consulenten het protocol Indicatiestelling voor Huishoudelijke verzorging van het CIZ en conform de ICF-classificatie. In het verleden werd de beslisboom van het CIZ gebruikt, maar de keuzemogelijkheden waren beperkt waardoor persoonlijke omstandigheden niet in aanmerking konden worden genomen. Verder gebruikt de gemeente het Protocol Gebruikelijke Zorg van het CIZ bij de bepaling welke zorg verwacht mag worden van huisgenoten en familie.

Huishoudelijke hulp: dynamisch selectiemodel

Bij de start van de invoering van de Wmo lag de focus op de aanbesteding van de huishoudelijke hulp. Zowel in 2006 als in 2009 heeft een aanbesteding plaats gevonden, beide keren in het samenwerkingsverband Holland Rijnland waarin de deelnemende gemeenten opgedeeld waren in percelen.

In 2006 vond de selectie van aanbieders plaats op grond van de 'economisch meest voordelige aanbieder': aanbieders konden punten scoren op kwaliteitseisen en de prijzen die ze boden. De vijf hoogst scorende aanbieders kregen een contract. Dit leidde ertoe dat de aanbieders te laag offereerden en vervolgens de gewenste zorg niet of niet naar wens konden leveren.

In 2009 heeft de gemeente, opnieuw in Holland-Rijnlandverband, daarom gekozen voor het zogeheten Veilingmodel. De gemeente heeft minimumkwaliteitseisen geformuleerd en alle aanbieders die daaraan voldoen kunnen een contract afsluiten met de gemeente. Voorschoten heeft met elf aanbieders een raamcontract gesloten. Cliënten kunnen aanbieders niet zelf kiezen maar krijgen een zorgaanbieder toegewezen op basis van het 'dynamisch selectiemodel'.

Het dynamisch selectiemodel is elektronisch. Het houdt rekening met een aantal parameters:

- voorkeur van de cliënt voor een aanbieder
- antivoorkeur van een cliënt
- geboden levertijd
- score van de aanbieder in cliëntervaringsonderzoeken
- geboden korting op de maximumprijs

De toewijzing van een aanbieder aan een cliënt vindt plaats voor (maximaal) één jaar, mits de indicatie dit toelaat (niet korter duurt).

Waarborgen voor kwaliteitseisen

Specifiek voor de uitvoering van de hulp bij het huishouden is de kwaliteit geborgd door de kwaliteitseisen die in de aanbestedingsprocedures gesteld zijn aan de aanbieders. Belangrijke criteria voor het kiezen van leveranciers van de hulp bij het huishouden waren: 'visie op en kwaliteit van dienstverlening aan de cliënten', 'niveau van managementinformatie' en de 'visie op het samenwerken in de keten'. Daarnaast geven beroeps- en bezwaarschriften een indruk van de kwaliteit van de uitvoering van de hulp bij het huishouden en kunnen jaarverslagen van de leveranciers en cliëntenraden geraadpleegd worden om de kwaliteit te controleren. Er zijn algemene periodieke overleggen met de zorgaanbieders, waarin klachten van cliënten aan de orde kunnen komen. Daarnaast wordt de klanttevredenheid twee keer per jaar onderzocht. Een keer door de gemeente zelf en een keer door de SGBO. Voorschoten onderscheidt zich met deze tweejaarlijkse meting van veel andere gemeenten. De uitslag van deze onderzoeken bepaalt de kwaliteitsscore van de aanbieder. Deze score is voor iedereen toegankelijk via internet en kan voor de cliënt een hulpmiddel zijn om te kiezen voor een aanbieder.

Tevredenheid over voorzieningen

Uit het cliënttevredenheidsonderzoek van 2008¹ blijkt dat cliënten redelijk tevreden zijn over de individuele voorzieningen. De aanvraagprocedure krijgt een 7,4. Minder tevreden was men over de 'wachtijd tot levering'. Cliënten geven de hulp in het huishouden een 7,3. Dit is lager dan de referentiegroep (7,9). Over de keuzemogelijkheden tussen aanbieders is 84% tevreden. Het gemiddelde rapportcijfer voor voorzieningen (zoals rolstoelen, scootmobielen en woonvoorzieningen) is 7,5. In de referentiegroep is dit een 7,4.

Belangrijk bij deze uitkomsten is dat in 2008 nog niet het dynamische selectiemodel is gehanteerd. Het is dus interessant om te zien hoe de cliënttevredenheid van 2009 zich verhoudt tot die van 2008. Bij het afsluiten van deze evaluatie is naar aanleiding van het wederhoor bekend dat bij het aspect 'wachtijd tot levering' beter wordt gescoord (er is geen sprake meer van een wachtijd).

3.2.2 Lokaal Loket De Wegwijzer

Sinds 2007 heeft Voorschoten lokaal loket 'De Wegwijzer', waar voorzieningen kunnen worden aangevraagd en informatie over Wmo-gerelateerde onderwerpen kan worden ingewonnen. Het loket richt zich op alle doelgroepen en alle velden van de Wmo.

De frontoffice van De Wegwijzer, het loket waar inwoners fysiek en telefonisch terecht kunnen, wordt bemand door adviseurs van Stichting Welzijn Ouderen Voorschoten (SWOV), Stichting MEE en de gemeente Voorschoten. Aanvankelijk maakten ook enkele zorginstellingen deel uit van het loket, maar zij hebben zich in een later stadium teruggetrokken. Stichting Rondom Mantelzorg heeft wekelijks een spreekuur in het loket.

De adviseurs van De Wegwijzer hebben direct of via medewerkers van het SWOV contact met andere welzijnsorganisaties en met woningcorporaties in Voorschoten over informatie-vragen en over zorgvragen van individuele cliënten. Zij verzamelen informatie en koppelen dit aan de klanten van het loket terug. Loketmedewerkers proberen zo te voorkomen dat klanten zelf bij verschillende organisaties langs moeten gaan.

3.2.3 Regierol van de gemeente en samenwerking

In het Wmo-beleidsplan geeft de gemeente aan vooral een regierol voor zichzelf te zien bij de uitvoering van de Wmo. De gemeente ontwikkelt het beleid en heeft de regie over de uitvoering. De SWOV coördineert de praktische uitvoering van het loket.

Prestatieafspraken

De gemeente stuurt door middel van prestatieafspraken bij subsidieverlening. Met Rondom Mantelzorg heeft de gemeente prestatieafspraken gemaakt. Met de SWOV echter niet. Voor de periode 2008 – 2009 is er in eerste instantie echter eenmalig geen uitvoeringsovereenkomst met daarin prestatieafspraken afgesloten met SWOV, omdat de gemeente en SWOV het niet eens konden worden over de inhoud van de afspraken. Ook voor 2010 is een be-

¹ Rapport tevredenheid cliënten Wmo Voorschoten, SGB0 2008.

groting gemaakt met producten waarvoor bekostiging is op genomen (dus niet op basis van prestatieafspraken).

In de uitvoeringsovereenkomst is niet geregeld wat gebeurt als SWOV de afgesproken prestaties niet (volledig) realiseert. Financiering van SWOV vindt plaats uit het Subsidieplan-budget. Op basis van de Subsidieverordening kan de gemeente wel de subsidie intrekken als niet meer wordt voldaan aan de subsidievoorwaarden. Uit interviews komt niet naar voren dat dit in het verleden is gebeurd.

In de subsidiebeschikking van Stichting Rndom Mantelzorg staat dat de gemeente subsidie terug kan vorderen als niet is voldaan aan de prestatieafspraken. In 2009 heeft Rndom Mantelzorg de streefcijfers voor mantelzorg behaald, maar zijn de cijfers voor vrijwillige respijtzorg achter gebleven. Of dit gevolgen moet hebben is nog niet duidelijk. Het moet nog aan het college worden voorgelegd. De intentie is om geen gelden terug te vorderen.

Bij andere organisaties stuurt de gemeente door middel van subsidievoorwaarden. Samenwerking met andere organisaties is echter geen subsidievoorwaarde, al stimuleert de gemeente dit wel in de praktijk

Samenwerking

De gemeente Voorschoten werkt veel samen met omliggende gemeenten. Zo is Rndom Mantelzorg een samenwerking met gemeenten uit de Haagse regio, waaronder de gemeente Wassenaar. Ook werkt Voorschoten bij losse initiatieven samen met andere gemeenten, zoals het Alzheimercafé waarbij ook samengewerkt wordt met de gemeente Wassenaar. Daarnaast is er ook een nauwe samenwerking met Oegstgeest en met de overige gemeenten in de Leidse regio en Holland Rijnland.

Rol van de woningcorporaties

Op uitvoeringsniveau is er periodiek overleg tussen de gemeente, De Wegwijzer en de woningcorporaties, voornamelijk over woningaanpassingen. Hierover zijn ook afspraken gemaakt: in principe voert de gemeente woningaanpassingen uit na de coporaties hierover geïnformeerd te hebben. Deze samenwerking verloopt goed. Bij bouwprojecten is de invloed van de gemeente beperkt. Bij het ontwerpen van woningen vragen de woningcorporaties of de gemeente nog personen in het bestand heeft voor wie een aangepaste woning nodig is.

3.2.4 Integraliteit van de uitvoering

Aanbod van diensten

Het aanbod van diensten is enigszins versnipperd in Voorschoten. Dit komt ten eerste doordat er veel verschillende zorg- en welzijnsorganisaties actief zijn in Voorschoten. Ze bieden veelal verschillende diensten aan, maar er zijn ook organisaties die dezelfde diensten aanbieden maar verschillen in (levensbeschouwelijke) grondslag.

Daarnaast ligt de coördinatie van mantelzorg en vrijwilligerswerk niet in één hand, maar is dit afhankelijk van de leeftijd van de doelgroep ondergebracht bij Stichting Rndom Mantelzorg of SWOV. Rndom Mantelzorg houdt zich bezig met ondersteuning van mantelzorgers en daaraan gerelateerd vrijwilligerswerk (bijvoorbeeld vrijwillige respijtzorg of zoekvrijwilligers). SWOV is verantwoordelijk voor overige vormen van vrijwilligerswerk.

Afstemming Wmo en Awbz

Een tweede punt dat raakt aan de integraliteit van uitvoering is de afstemming tussen Wmo en Awbz. In 2009 is de toegang tot de functie 'ondersteunende en activerende begeleiding' (pakketmaatregelen) in de Awbz beperkt. Een grote groep personen kan hier geen gebruik meer van maken, bijvoorbeeld ouders wier kinderen huiswerkbegeleiding kregen. Het is aan de gemeente en maatschappelijke organisaties om dit op te vangen. De raad van de gemeente Voorschoten heeft hiervoor per 1 januari 2010 een apart hoofdstuk opgenomen in de Wmo-verordening (zie de voorzieningen uit categorie 5 in paragraaf 3.3.1). Ook heeft de gemeente afspraken gemaakt met SWOV en zorgaanbieders over hoe om te gaan met deze groep mensen en heeft hierover met diverse partijen overeenkomsten afgesloten.

Een tweede voorbeeld van afstemming tussen Wmo en Awbz is aangedragen in de interviews en betreft dagopvang voor licht dementerenden. Zij kunnen niet aan een reguliere soos deelnemen, maar zijn ook niet geïndiceerd voor dagopvang. De maatschappelijke organisaties in Voorschoten werken volgens respondenten aan een oplossing.

Afstemming vrijwillige en professionele respijtzorg

Een derde aspect van integrale uitvoering betreft het afstemmen op elkaar van vrijwillige en professionele respijtzorg. Respijtzorg is zorg die geleverd wordt om een mantelzorgers tijdelijk te ontlasten. Dit kan op vrijwillige basis maar kan ook geleverd worden door zorginstellingen (professionele respijtzorg). Het is in de praktijk echter niet altijd duidelijk wanneer iemand in aanmerking komt voor professionele en wanneer voor vrijwillige respijtzorg. De gemeenten die deelnemen aan de Stichting Rndom Mantelzorg hebben hiernaar in hun gemeente een onderzoek uitgevoerd. Naar aanleiding van de resultaten hebben de gemeenten samen met de zorgkantoren, zorgaanbieders, CIZ en Rndom Mantelzorg een convenant getekend om de afstemming tussen beide vormen van respijtzorg te verbeteren. Stichting Rndom Mantelzorg zal het convenant uitvoeren.

3.2.5 Uitgelicht: prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers

In het beleidsplan heeft de gemeente Voorschoten aangegeven mantelzorgers te willen ondersteunen en uitval en belasting van mantelzorgers te willen voorkomen. Ten aanzien van vrijwilligers is het doel nieuwe vrijwilligers te werven en de huidige vrijwilligers te behouden en te waarderen. Welke initiatieven zijn er in Voorschoten ontwikkeld om deze doelstelling te realiseren?

In de eerste plaats zijn er twee organisaties die voor de gemeente de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers uitvoeren. Zoals gezegd is de coördinatie van mantelzorgondersteuning en daaraan gerelateerd vrijwilligerswerk belegd bij Stichting Rndom Mantelzorg. De Stichting is een voortzetting van het voormalige Steunpunt Mantelzorg dat in het verleden was ondergebracht bij een thuiszorgorganisatie. Omdat dit kon leiden tot belangenverstremgeling tussen beide organisaties, is het Steunpunt opgegaan in de onafhankelijke Stichting Rndom Mantelzorg.

SWOV is verantwoordelijk voor de coördinatie van het overige vrijwilligerswerk in de gemeente. Zo beheert SWOV voor de gemeente de vacaturebank voor vrijwilligers, waarin de Stichting Rndom Mantelzorg overigens ook vacatures plaatst voor vrijwilligers voor mantelzorg.

Ten tweede organiseert de gemeente jaarlijks een vrijwilligersmarkt en is er een vrijwilligersprijs in het leven geroepen, om zo waardering te tonen voor vrijwilligers. Tegelijk merken enkele respondenten op dat het vrijwilligersbeleid veel open deuren bevat en de gemeente niet voldoende open staat voor initiatieven van vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties. Er is volgens een van de respondenten aandacht voor vrijwilligers en mantelzorgers, maar de gemeente heeft geen oog voor het binden van deze groepen aan organisaties. De gemeente belijdt volgens deze respondent waardering met de mond, niet in de praktijk. De gemeente geeft aan zich niet te herkennen in dit beeld.

3.3 Resultaten

3.3.1 Verantwoording en informatievoorziening

Jaarlijkse verantwoordingsplicht gemeente

Gemeenten zijn verplicht jaarlijks voor 1 juli een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren onder inwoners en een overzicht te geven van de prestaties op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, beide over het voorgaande jaar. Het onderzoek en overzicht moeten worden gepubliceerd en aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) worden aangeboden¹

Voorschoten heeft sinds 2007 jaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek laten uitvoeren door onderzoeksbureau SGBO. Daarnaast verschijnen er van de hand van dezelfde organisatie ook jaarlijks benchmarkrapporten over de Wmo in Voorschoten, waarin een oordeel wordt gegeven over de uitvoering van de negen prestatievelen en de mate waarin inwoners kunnen participeren in de samenleving, maar ook bij beleidsvorming. Het college zendt de rapporten naar de Wmo-adviesraad en biedt ze na advies ter kennisname aan de raad aan.

Verantwoording door maatschappelijke organisaties

De gemeente krijgt informatie van maatschappelijke organisaties door middel van jaarverslagen en jaarrekeningen van gesubsidieerde instellingen. Ook vindt er regelmatig overleg plaats tussen de gemeente en SWOV, Stichting Rondom Mantelzorg en andere maatschappelijke organisaties. Ook voert SWOV jaarlijks huisbezoeken uit bij 75-plussers en brengt hierover op geaggregeerd niveau verslag uit aan de gemeente.

Interne verantwoordingsstructuur gemeente

Naast de verantwoording van de gemeente richting VWS en van de maatschappelijke organisaties richting de gemeente, kent de gemeente intern ook een verantwoordingsstructuur over de uitvoering en de behaalde resultaten. Verantwoording vindt plaats via de planning- en controlecyclus. Het college legt middels bestuursrapportages (buraps), managementrapportages (maraps) en de jaarstukken verantwoording af aan de raad. Waar de structuur van de jaarstukken volledig overeenkomt met die van de programmabegrotingen, is dit niet het geval bij de buraps en maraps. De informatie in de buraps is summier en veelal financi-

¹ Artikel 9, eerste en tweede lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

eel van aard en sluit niet aan bij de doelstellingen uit de beleidsstukken, wat een goede controle op de uitvoering van het beleid moeilijk maakt.

3.3.2 Bereikte resultaten

Hoewel de doelstellingen van het Wmo-beleid vaag zijn geformuleerd, zijn er wel enkele resultaten te noemen van het beleid van de afgelopen jaren. De belangrijkste resultaten zijn de opening en stijgende bezoekersaantallen van De Wegwijzer en de start van Stichting Rndom Mantelzorg.

Uit de Basisbenchmark Wmo 2008 blijkt verder dat de gemeente Voorschoten met uitzondering van prestatieveld 1 (sociale cohesie) gemiddeld danwel goed scoort ten opzichte van andere gemeenten in dezelfde grootteklasse (20.000 – 50.000 inwoners). Met name op het gebied van informatie en advies (De Wegwijzer, prestatieveld 3) en hulp in het huishouden (prestatieveld 6) scoort Voorschoten bovengemiddeld. Ook het onderzoek naar de klanttevredenheid van bezoekers van de Wegwijzer in 2009 laat een positief beeld zien. Dit komt in grote lijnen overeen met wat uit de interviews naar voren komt. Aandachtspunten die daarin worden aangegeven zijn jeugdbeleid en wijkbeleid. Beide zijn nog in ontwikkeling.

Bij hulp van het huisouden is geen sprake meer van een wachtlijst. Aandachtspunt is wel dat door het Dynamisch Selectie Model vaker voorkomt dat cliënten moeten wisselen van zorgaanbieder.

Mantelzorgondersteuning en vrijwilligers

Bij prestatieveld 4, mantelzorg en vrijwilligers, scoort Voorschoten gemiddeld ten opzichte van referentiegemeenten¹. Wanneer echter gekeken wordt naar de indicatoren die ten grondslag liggen aan het oordeel over dit onderwerp valt op dat de gemeente relatief laag scoort op de indicatoren ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers (hieronder vallen onder meer het aanbieden van respijtzorg, kinderopvang, faciliteiten, cursussen en nazorg).² De gemeente krijgt een 5,5 respectievelijk 4,3 bij een maximale score van 10. Het gemiddelde wordt omhoog gehaald door het bestaan van Stichting Rndom Mantelzorg, waarvoor de gemeente het maximale aantal punten scoort op de indicator 'aanwezigheid van een steunpunt mantelzorg'.

Opgemerkt moet worden dat de gemeente in 2009 extra en gericht heeft geïnvesteerd in vrijwillige respijtzorg. Dit leidt mogelijk tot een betere score in de komende jaren.

¹ Klanttevredenheidsonderzoek SGBO

² Zie voor de volledige lijst van ondersteuning en faciliteiten de website www.artikel9wmo.nl, vragen 9 en 10 van de vragenlijst.

3.3.3 Kerncijfers

Deze subparagraaf bevat een aantal kerncijfers over de resultaten van de Wmo.

Aantal inwoners en aanvragen voor voorzieningen

Tabel 3.1 geeft het aantal inwoners en het aantal aanvragen voor Wmo-voorzieningen in 2009 weer.

Tabel 3.1 Aantal inwoners en aanvragen voorzieningen

Aantal inwoners per	1 januari 2009	23.000
	1 januari 2010	23.483
Aantal aanvragen Wmo in 2009	Huishoudelijke hulp	276
	Woonvoorzieningen ¹	337
	Vervoersvoorzieningen ²	80
	Rolstoelvoorzieningen ³	163
	Ondersteunende begeleiding	3
	Totaal aantal aanvragen	859

Bron: gemeente Voorschoten

Op 1 januari 2009 bedroeg het inwoneraantal van de gemeente Voorschoten 23.000. In 2009 zijn er in totaal 859 aanvragen voor Wmo-voorzieningen gedaan. Het merendeel hiervan betrof aanvragen voor woonvoorzieningen (337) en huishoudelijke hulp (276). Daarnaast werden er 80 vervoersvoorzieningen en 163 rolstoelvoorzieningen aangevraagd. Driemaal is er een aanvraag ingediend voor ondersteunende begeleiding.

Onderstaande tabel bevat informatie over het aantal klantcontacten, klachten en bezwaren in 2009.

Tabel 3.2 Klantcontacten, klachten en bezwaren in 2009

Aantal klantcontacten met het Wmo-loket 2009	1964
Aantal afgewezen aanvragen 2009	28
Aantal klachten over Wmo-medewerkers 2009	0
Aantal klachten bij zorgaanbieders	2
Aantal bezwaarschriften Wmo 2009	5

Bron: gemeente Voorschoten

In 2009 hebben er in totaal 1964 klantcontacten plaatsgevonden bij De Wegwijzer. Van deze aanvragen zijn er 28 afgewezen. Bij de gemeente vijf bezwaarschriften, twee klachten over zorgaanbieders en geen klachten over Wmo-medewerkers binnen gekomen.

¹ Woonvoorzieningen betreffen: aanpassingen, trapliften, verhuiskostenvergoedingen en overige.

² Vervoersvoorzieningen betreffen: scootmobiel, vervoersvergoedingen en overige.

³ Rolstoelvoorzieningen betreffen: elektrische rolstoelen, handbewogen rolstoelen en overige.

3.4 Inzet van personen en middelen

3.4.1 Personele inzet

Uit de interviews komt naar voren dat SWOV en Stichting Rndom Mantelzorg voldoende medewerkers hebben om hun taken uit te voeren. SWOV heeft één betaalde directeur, twee administratief medewerkers en een ouderenadviseur in dienst. Stichting Rndom Mantelzorg bestaat uit 15 betaalde medewerkers, onder wie één coördinator die de vrijwillige respijtzorg in Voorschoten organiseert.

Ook zijn er vijf Wmo-consulenten bij de gemeente actief, die elkaar ook kunnen vervangen bij uitval van een collega. Op beleidsniveau zijn er in principe voldoende medewerkers actief, maar er zijn geen zogenoemde dubbelfuncties (twee personen met dezelfde functie) waardoor de ambtelijke organisatie kwetsbaar is bij uitval van medewerkers. Dit is echter inherent aan de ambtelijke organisatie van een gemeente van de omvang als Voorschoten. Medewerkers van de beleidsafdeling fungeren wel als achtervang voor collega's in andere functies.

De Wmo-adviesraad geeft aan op het moment van het onderzoek onderbezet te zijn, waardoor de raad zich noodgedwongen passief en volgend moet opstellen.

3.4.2 Inzet van middelen

De gemeente Voorschoten kent een programmabegroting en een productbegroting. De productbegroting geeft per gemeentelijk product de kosten weer. De programmabegroting is hiervan een beleidsmatige vertaalslag, bedoeld om op een hoger abstractieniveau de link tussen beleid en uitgaven te leggen.

In deze paragraaf geven wij de bedragen die besteed worden aan de Wmo weer volgens een brede visie op de Wmo. Behalve de bestedingen voor prestatieveld 6 (verstrekking hulpmiddelen), prestatieveld 3 (informatieverstrekking) en prestatieveld 4 (mantelzorg), laten we ook de welzijnsbudgetten zien (zoals aangeleverd door de gemeente).

De inzet met het totaal van de algemene middelen overstijgt het WMO budget zoals het rijk die aangeeft.

Onder de Wmo vallen de volgende producten, zoals genoemd in de productbegroting:

Prestatieveld 1 wijkbeleid	Wijkbeleid
Prestatieveld 2 Jeugd	Jeugd (exclusief de budgetten van de BDU jeugdgezondheid)
Prestatieveld 3 Informatie	WMO algemeen: Centraal Loket
Prestatieveld 4 Vrijwilligers en mantelzorg	Vrijwilligers en WMO algemeen: subsidie
Prestatieveld 5 Maatschappelijke deelname	Hier valt in elk geval het product ouderen onder en het product gezondheidszorg (zonder de bekostiging van de GGD)
Prestatieveld 6 Hulpmiddelen	WMO hulpmiddelen en de ambtelijke kosten van de verstrekking staan op product WMO algemeen.

Prestatieveld 7 t/m 9

Valt onder de centrumgemeente Leiden. Die worden rechtstreeks voor deze functionaliteiten als vrouwenopvang bekostigd.

De grootste Wmo-kostenposten binnen het programma Betrokken Samenleving zijn de posten 'Wmo algemeen' en 'Wmo voorzieningen'. Om toch een beeld te kunnen geven van de inzet van financiële middelen geven we in onderstaande tabellen voor de jaren 2007, 2008 en 2009 de begroting en resultaten op deze posten weer. Aangezien mantelzorgers en vrijwilligers een aandachtspunt zijn in dit onderzoek, is ook de post vrijwilligers in onderstaande tabellen opgenomen.

Belangrijkste begrote kosten en resultaten voor 2007

Tabel 4.1 Ramingen en resultaten jaarrekening 2007, in euro's

Post	Begroting 2007	Rekening 2007	Verschil
Wmo algemeen	€ 219.120	€ 185.780	€ 33.340
Wmo voorzieningen	€ 2.199.203	€ 1.885.522	€ 313.681
Vrijwilligers	€ 35.000	€ 39.469	- € 4.469

De post Wmo algemeen, die wel in de programmabegrotingen en jaarrekeningen van 2008 en 2009 staan, ontbreekt in de programmabegroting 2007, evenals de post vrijwilligers.

Belangrijkste begrote kosten en resultaten voor 2008¹

Tabel 4.2 Ramingen en resultaten jaarrekening 2008, in euro's

Post	Begroting 2008	Rekening 2008	Verschil
Wmo algemeen	€ 381.687	€ 253.926	€ 127.761
Wmo voorzieningen	€ 1.816.892	€ 1.891.806	€ -74.914
Vrijwilligers	€ 38.828	€ 34.407	€ 4.421

Uit de tabel blijkt dat de uitgaven voor Wmo-voorzieningen 4 procent groter zijn geweest dan begroot, maar dat op de post Wmo algemeen een derde van het begrote budget niet is benut.

Volgens de toelichting op de post 'Wmo algemeen' is het overschot voornamelijk het resultaat van lagere uitgaven voor

- gevraagd medisch advies voor de verstrekking van individuele voorzieningen
- het Centraal Loket
- de oprichting van de Stichting Rndom Mantelzorg
- het onderdeel Diensten bij wonen en zorg

¹ De posten in de programmabegroting 2008 volgen een andere indeling dan die in de jaarrekening 2008. De posten in tabel 4.2 volgen de indeling van de jaarrekening.

Ook staat in de toelichting dat in 2008 42.000 euro nog niet was verdeeld over de posten van de Wmo en daarom vrij valt.¹

De overschrijding van het geld voor voorzieningen wordt voornamelijk veroorzaakt door enkele dure woningaanpassingen in het vierde kwartaal van 2008 (een nadeel van 30.000 euro). Op het onderdeel rolstoelen en vervoer is juist een overschot van 11.000 euro. Ook is er een eenmalige afboeking van nog niet door het CAK voor de gemeente geïnde eigen bijdragen. De gemeente heeft hiervoor gekozen omdat de inningsperiode van het CAK niet gelijk is aan het kalenderjaar. Daarom ontstaat er op 31 december van ieder jaar steeds een achterstand in ontvangsten. Om te voorkomen dat de verplichting ieder jaar moet worden doorgeschoven heeft de gemeente eenmalig een bedrag afgeboekt. In de jaarrekening staat niet om welk bedrag het gaat. Het overschrijdingsbedrag voor de post 'Wmo voorzieningen' is dus enigszins vertekend.²

De post 'vrijwilligers' heeft een onderschrijding van 11,4 procent. In de jaarrekening wordt hier geen verklaring voor gegeven omdat het een relatief laag bedrag is. Volgens de gemeentelijke verantwoordingseisen hoeft dit bedrag niet verantwoord te worden.

De resultaten over het jaar 2009 waren ten tijde van het schrijven van dit rapport nog niet bekend.

Belangrijkste begrote kosten en resultaten voor 2009

Tabel 4.3 Ramingen en resultaten jaarrekening 2009, in euro's

Post	Begroting 2009	Rekening 2009	Verschil
Wmo algemeen	€ 366.945	€ 281.625	€ 85,320
Wmo voorzieningen	€ 2.395.238	€ 2.221.988	€ 173.250
Vrijwilligers	€ 42.459	€ 38.172	€ 4.287

De begrote kosten en de realisatie voor de individuele voorzieningen voor 2009 zijn weer-gegeven in tabel 4.4. Tabel 4.5 laat de begroting voor 2010 zien.

Tabel 4.4 Kosten individuele voorzieningen 2009

Programmabegroting	Begrote kosten	Realisatie	Verschil
Huishoudelijke hulp*	€ 1.750.000	€ 1.586.681	€ 163.319
Woningaanpassingen	€ 312.230	€ 361.580	-€ 49.350
Zich verplaatsen in en om de woning	€ 253.473	€ 230.396	€ 23.077
Vervoersvoorzieningen	€ 339.535	€ 349.406	-€ 9.871
Sociale verbanden aangaan/ondersteuning	€ 83.000	€ 9682	€ 73.318

* Eigen bijdrage begroot € 260.000 gerealiseerd € 311.368

** rijksmiddelen € 33.000 en Wmo budget € 50.000

¹ Jaarverslag en jaarrekening 2008, p. 107

² Jaarverslag en jaarrekening 2008, p. 107 en 108.

Tabel 4.5 Begroting 2010 individuele voorzieningen

Programmabegroting	Begrote kosten
Huishoudelijke hulp	€ 1.740.000
Woningaanpassingen	€ 369.558
Zich verplaatsen in en om de woning	€ 256.641
Vervoersvoorzieningen	€ 291.354
Sociale verbanden aangaan/ondersteuning	€ 77.000

Financiële risico's en bezuinigingen

Uit de paragraaf Weerstandsvermogen van de programmabegroting 2010-2013 blijkt dat voor de Wmo een continu risico van 150.000 – 200.000 euro is ingecalculeerd en dat het risico als matig wordt ingeschat (er is een kans van 50 procent dat het risico zich voor doet).¹ De voorzieningen (prestatieveld 6) vormen net als bij andere gemeenten het grootste financiële risico voor Voorschoten vanwege het open einde van het budget. Zie ook de grote stijging van de begrote kosten voor Wmo-voorzieningen tussen 2007 en 2009.

Uit interviews komt naar voren dat de gemeente een algemene voorziening heeft van een miljoen euro om risico's op te vangen, waarmee ook eventuele overschrijdingen van het Wmo-budget kunnen worden opgevangen. De komende vier jaar wordt deze voorziening met 100.000 euro per jaar afgewaardeerd, zodat de voorziening uiteindelijk op 600.000 euro uit komt.

Momenteel is de gemeente ruim binnen de begroting voor Wmo-activiteiten gebleven. Vanwege de herverdeling van Wmo-budgetten ontvangt Voorschoten 2011 echter 458.000 euro minder van het Rijk. Uit de interviews komt naar voren dat de gemeente verwacht dat het Rijk de komende jaren nog meer zal bezuinigen op Wmo-budgetten. Vanwege de grote reserve en het feit dat de gemeente momenteel onder budget blijft, zal op korte termijn niet drastisch te hoeven worden bezuinigd. Wel zal de gemeente zich op termijn moeten bezinnen op de taken die zij uitvoert. Momenteel wordt binnen de ambtelijke organisatie nagedacht over hoe de korting van 250.000 euro volgend jaar moet worden opgevangen. De omvang en gevolgen van de overige verwachte bezuinigingen zijn nog niet duidelijk, waardoor de gemeente hier nog niet op kan anticiperen.

De Wmo-adviesraad

Het budget van de Wmo-adviesraad is 5.500 euro per jaar. Een groot deel hiervan gaat op aan de kosten van externe secretariële ondersteuning in de vorm van verslaglegging bij vergaderingen en het verspreiden van informatie over de adviesraad.

Zoals hierboven al is opgemerkt vat de Wmo-adviesraad zijn taak breder op dan de gemeente. Met het huidige budget kan de Wmo-adviesraad zijn basistaken vervullen, zoals advisering over beleidsstukken. Het is echter niet voldoende om extra taken en uitgebreidere communicatieactiviteiten uit te voeren.

¹ Programmabegroting 2010-2013, p. 87.

3.5 De raad

Verantwoording aan de raad

Verantwoording aan de raad vindt plaats via de reguliere begrotingscyclus: via programmabegrotingen, voorjaars- en najaarsnota's, kadernota's, programmabegrotingen, jaarrekeningen en tussentijdse verantwoordingsdocumenten (buraps, maraps). De programmabegrotingen en de verantwoording in de programmarekeningen vindt plaats op basis van de drie W-vragen (Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? Wat gaat het kosten?). De opzet van de tussentijdse verantwoording door middel van maraps en buraps sluit niet aan bij die van de programmabegrotingen en jaarrekeningen, wat controle door de raad bemoeilijkt. Ook bevatten de tussentijdse rapportages relatief weinig inhoudelijke voortgangsinformatie en ligt de nadruk op financiële verantwoording.

Respondenten van de raad geven aan dat zij zelf vaak informatie aan de wethouder vragen, zij geven aan dat ze inhoudelijk dicht op verantwoording moeten zitten, zeker omdat niet al het geld geormerkt is. De verantwoording over de resultaten sluit echter niet goed aan op de beleidsdoelen die in de beleidsnota zijn genoemd. De koppeling tussen beleidsdoelen en behaalde (inhoudelijke) resultaten is niet direct te maken. De raad heeft dit al aangekaart bij het college.

Kaderstellende rol

Uit het interview met de raadsleden blijkt dat de gemeenteraad zich bij de start van de Wmo vooral heeft laten leiden door de nieuwe verplichtingen voor gemeenten. Het betrof onder meer:

- 1 de ontwikkeling van het Wmo-loket Wegwijzer
- 2 het inkopen van huishoudelijke hulp
- 3 de oprichting van de Wmo-adviesraad en het vragen van advies aan vrijwilligersorganisaties

In het beginstadium was de discussie vooral gericht op zorg en op de doelgroepen ouderen en gehandicapten. Het brede karakter van de Wmo was nog niet aan de orde. In een later stadium zijn ook de deelnota's aan de orde geweest. Gemeenteraadsleden die zijn geïnterviewd merken op dat deze nota's veelal los van elkaar zijn besproken. Zij hebben het idee dat het beleid nu wel dekkend is. Ook geven ze aan dat ze denken dat de raad zijn kaderstellende rol naar behoren heeft kunnen invullen

Financiële verantwoordingsinformatie

Volgens de raadsleden die zijn geïnterviewd vindt er een redelijke rapportage plaats over de financiële voortgang (jaarrekeningen, bestuursrapportages). Er is binnen Voorschoten geen sprake van overschrijdingen. De bestuursrapportages zouden wel transparanter en leesbaarder kunnen zijn. Verder zijn de respondenten van mening dat bij de Wmo niet teveel nadruk gelegd moet worden op kosten en besparingen. Zij zijn hier dus ook niet op gefocust.

3.6 Casussen

Deze paragraaf geeft een beeld van de uitstraling van het Wmo-beleid naar buiten toe: wat merkt 'de burger' nu precies van de Wmo. Omdat het gemeentelijke Wmo-loket voor veel mensen het eerste aanspreekpunt van de gemeente is voor de Wmo, hebben de onderzoekers drie fictieve casussen en die voorgelegd aan de Wmo-loketten van de drie onderzochte gemeenten. De bevindingen in deze paragraaf zijn gebaseerd op enkele telefonische interviews en een anoniem gesprek met een medewerker van het Wmo-Loket, een *mystery call*.

3.6.1 De Wegwijzer

In Voorschoten heet het Wmo-loket "De Wegwijzer". Bij het loket kunnen inwoners terecht voor vragen over wonen, zorg en welzijn. In dit onderdeel schetsen we een beeld van het loket door enkele achtergrondgegevens te bespreken, zoals de locatie, bereikbaarheid en communicatiemiddelen die het loket inzet.

De Wegwijzer is door de gemeente, mede in het kader van de Wmo, opgezet. Vanuit een samenwerkingsverband wordt gezorgd voor de uitvoering, onder verantwoordelijkheid van de gemeente. De MEE levert een dagdeel in de week een consulent. De SWOV zorgt voor een aantal welzijnsdiensten (zoals maaltijdvoorziening en een ouderenadviseur). De rest van de frontoffice en de gehele *backoffice* wordt bemenst door consulenten van de gemeente. De *backoffice* handelt de indicatieaanvragen af.

De stichting Rondom Mantelzorg houdt eenmaal per week spreekuur bij het loket.

Locatie bereikbaarheid en openingstijden

De Wegwijzer is gelegen aan het Ambachtspad in het centrum van Voorschoten en heeft twee invalideparkeerplekken voor de deur. Het loket heeft een eigen pand met daarin twee spreekkamers. De Wegwijzer is telefonisch en fysiek bereikbaar op maandag tot en met vrijdag van 9 uur tot 12.30 uur. Ook is het loket per mail bereikbaar. Op de website van de gemeente Voorschoten zijn enkele pagina's gewijd aan informatie over Wmo-gerelateerde onderwerpen: voorzieningen, het aanvragen van voorzieningen, de Centrale Adviesraad Wmo en gemeentelijk beleid en regelgeving over de Wmo. De beschrijvingen zijn kort en bondig en zijn aangevuld met PDF-bestanden van folders en een formulier voor het aanvragen van Wmo-voorzieningen.

Communicatiemiddelen

Communicatie over het Lokaal Loket en over klachtafhandeling verloopt via onder meer lokale kranten, de website van de gemeente Voorschoten, het Seniorenmagazine, SWOV en maatschappelijke instellingen. Informatie over bezwaarmogelijkheden tegen een indicatiebesluit staat in het besluit zelf.

3.6.2 Casus A Moeder met reuma

In dit onderdeel bespreken we casus A waarin een alleenstaande vrouw met reuma een ondersteuningsbehoefte heft op het gebied van vervoer. Allereerst volgt een korte weergave van de casusinhoud. Vervolgens geven we de stappen weer die de burger doorloopt na het contact met het Wmo-loket.

Korte beschrijving van de casusinhoud

Een 70-jarige alleenstaande vrouw woont zelfstandig in een eengezinswoning en zorgt voor zichzelf. Recent is reuma bij haar gediagnosticeerd waardoor zij slecht ter been is en met name lichamelijk zwaar belastende handelingen niet zelfstandig kan uitvoeren (stofzuigen, boodschappen doen). Ook kan zij zich niet meer zelfstandig buitenshuis verplaatsen (lopen, fietsen, auto of met het openbaar vervoer gaan). De vrouw heeft een 45-jarige dochter. Deze dochter woont in dezelfde gemeente en helpt de vrouw één keer per week bij zware activiteiten, zoals boodschappen doen en stofzuigen. De dochter heeft een eigen bedrijf. Op dit moment ontvangt de vrouw geen Wmo- of AWBZ-zorg.

Hulpvraag:

De vrouw kan zich buitenshuis niet meer zelfstandig verplaatsen (niet meer lopen en fietsen). Hierdoor is haar mobiliteit zeer beperkt. De vrouw richt zich tot het Lokaal Loket met de vraag of zij ondersteuning kan krijgen op het gebied van vervoer

Stappen die de burger doorloopt na contact met De Wegwijzer

Voor deze casus hebben de onderzoekers naast een interview met medewerkers van het loket en de gemeente een anoniem gesprek gevoerd met een medewerker van het Wmo-loket, een *mystery call*.

Mystery call

De onderzoeker werd tijdens de *mystery call* correct en meelevend te woord gestaan. De adviseur lichtte de mogelijkheden voor vervoer uitgebreid toe (de regiotaxi, de cirkelbus en Valys) en gaf aan dat voor personen boven de 65 jaar een inkomensgrens geldt van maximaal 2061,72 euro netto per maand. In de telefonische interviews is dit aangevuld met de eis dat de aanvrager geen gebruik kan maken van het openbaar vervoer. Ook wees de adviseur erop dat de vrouw uit de casus eveneens gebruik kan maken van hulp bij het huishouden, woningaanpassingen en de maaltijdservice 'tafeltje dekje'. Hierbij informeerde ze de onderzoeker over de eigen bijdrage en de inkomensgrens (2065 euro) die geldt voor individuele vervoersvoorzieningen. Voor woningaanpassingen en individuele voorzieningen als een rolstoel en scootmobiel geldt geen eigen bijdrage. Vervolgens heeft de adviseur de procedure van indicatiestelling uitgelegd en aangeboden een indicatieformulier en brochures toe te sturen.

Indicatieproces

Om een of meerdere voorzieningen aan te vragen, moet de vrouw uit de casus een aanvraagformulier invullen dat beschikbaar is bij Wegwijzer of dat ze kan downloaden van de gemeentelijke website (PDF-bestand). Dit kan haar dochter eventueel ook voor haar doen. Het aanvraagformulier kan in persoon worden ingeleverd bij of verzonden naar De Wegwijzer. Het is niet mogelijk om de aanvraag digitaal in te dienen. Aanvragen moeten binnen acht weken worden afgehandeld.

Na binnenkomst geeft De Wegwijzer de aanvraag door aan de Wmo-consulenten van de gemeente. Medewerkers van het loket leveren de binnengekomen aanvragen dagelijks in persoon af bij de Wmo-consulenten in het gemeentehuis. De consulenten maken meestal binnen een week na ontvangst van de aanvraag een afspraak voor een huisbezoek. Bij het huisbezoek komt beoordeelt de Wmo-consulent de leefsituatie van de vrouw en bespreekt met haar de aanvraag voor de voorziening. Als de vrouw alleen een aanvraag heeft inge-

diend voor een vervoersvoorziening, zal de Wmo-consulent ook informeren naar andere gevolgen van de beperkte mobiliteit van de vrouw. Kan zij het huis nog wel schoonhouden (is huishoudelijke hulp noodzakelijk?) en kan zij nog wel goed de trap oplopen (is een traplift misschien handig?).

De maximumtermijn voor de afhandeling van een aanvraag is zoals gezegd acht weken, maar in de praktijk duurt het gewoonlijk korter. Voor hulp bij het huishouden is dit binnen een week en voor de andere individuele voorzieningen zo'n drie weken om een indicatie te stellen. Bij complexe aanvragen waarbij extern advies nodig is, kan dit wel langer duren dan drie weken.

3.6.3 Casus B Multiprobleem gezin

In dit onderdeel bespreken we casus B waarin de man die uit een 'multiprobleem' gezin komt een aanvraag doet voor een bijstandsuitkering. Allereerst volgt een korte weergave van de casusinhoud. Vervolgens geven we de stappen weer die de burger doorloopt na het contact met De Wegwijzer en de afdeling Sociale Zaken.

Korte beschrijving van de casusinhoud

Een gezin van vier personen heeft te kampen met meerdere problemen, een zogenaamd 'multiprobleem gezin'. De moeder is 35 jaar en is depressief. De vader is 37 jaar, laagopgeleid, en sinds kort werkloos. Hierdoor ontstaan er financiële problemen in het gezin. Het stel heeft twee kinderen: een 8-jarige jongen en een 12-jarig meisje. Van het 8-jarige jongetje is vastgesteld dat hij gedrags- en leerproblemen heeft. Op dit moment ontvangt het gezin een uitkering omdat de moeder niet kan werken vanwege haar depressie. Daarnaast is de vrouw in behandeling bij een psychiater vanwege haar depressie. Als gevolg van haar depressie kan mevrouw niet alle huishoudelijke taken goed uitvoeren heeft zij soms problemen met het opvoeden van de kinderen.

Hulpvraag:

De man van het gezin richt zich tot de gemeente om een bijstandsuitkering aan te vragen.

Stappen die de burger doorloopt na contact met De Wegwijzer

Uit de telefonische interviews blijkt dat De Wegwijzer alleen informatie verstrekt over bijstandsuitkeringen. Het loket heeft geen aanvraagformulieren beschikbaar en neemt geen aanvragen in.

Wanneer de man uit de casus bij de Wegwijzer komt, zal hij worden voorgelicht en voor het aanvragen van een uitkering worden doorgezonden naar het UWV WERKbedrijf. Wel zullen de adviseurs van het loket de man informeren over de mogelijkheden van opvoedondersteuning, maatschappelijk werk (voor bijvoorbeeld een cursus omgaan met financiën) en ondersteuning door MEE. Ook zullen ze hem informatie geven over huishoudelijke hulp. Wel zullen ze hem waarschuwen dat een aanvraag hiervoor waarschijnlijk zal worden afgewezen, omdat de man en zijn kinderen de gebruikelijke zorg (hiervoor wordt het Protocol Gebruikelijke Zorg gehanteerd) moeten leveren. Hulp bij het huishouden wordt misschien wel toegekend als de vader overbelast is.

De man kan alleen voor het aanvragen van individuele voorzieningen, zoals huishoudelijke hulp, bij De Wegwijzer terecht. Voor het aanvragen van andere ondersteuning (bijvoorbeeld opvoedondersteuning) wordt hij doorgestuurd naar de organisaties die daarvoor verantwoordelijk zijn, zoals maatschappelijk werk.

Aanvraag van een WWB-uitkering

Een aanvraag voor een WWB-uitkering kan alleen bij het UWV WERKbedrijf worden ingediend. Dit verzamelt alle benodigde stukken en stuurt de aanvraag en bijbehorende stukken door naar de gemeente. De aanvraagprocedure duurt maximaal acht weken. Vervolgens nodigt een WWB-consulent de man uit voor een intakegesprek, waar de man de gelegenheid krijgt om eventueel ontbrekende stukken aan te vullen. Wanneer de stukken compleet zijn wordt het proces in gang gezet. Onderdeel van het intakegesprek is een diagnosegesprek, waarin de situatie van de man in kaart wordt gebracht. Hierin wordt ook gelet op de persoonlijke omstandigheden. Indien er complexe problemen spelen, zal dit gesprek apart en op een ander tijdstip worden gevoerd.

Tijdens het intakegesprek wordt gekeken of en voor hoeveel uren de man kan werken. Dit gaat de WWB-consulent ook na voor zijn vrouw. Op grond van haar depressie kan zij een ontheffing krijgen van een sollicitatieplicht. Hiervoor vindt evt. een aparte keuring plaats.

Wanneer de consulent constateert dat de man behoefte heeft aan ondersteuning vanuit de Wmo, bespreekt hij dit met de Wmo-consulenten die in hetzelfde gebouw zijn gevestigd. Afhankelijk van de uitkomst hiervan neemt een Wmo-consulent contact met de man op.

3.6.4 Casus C Klacht over hulp in het huishouden

In dit onderdeel bespreken we casus C waarin een echtpaar een klacht wil indienen over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp. Allereerst volgt een korte weergave van de casusinhoud. Vervolgens geven we de stappen weer die de burger doorloopt na het contact met De Wegwijzer.

Korte beschrijving van de casusinhoud

Een vrouw van 60 jaar woont samen met haar beginnend dementerende man van 65 jaar. De vrouw zorgt voor haar man en voor een gedeelte van het huishouden. Het uitvoeren van zware huishoudelijke taken lukt haar vanwege rugpijn echter niet meer goed. Om deze reden heeft het echtpaar huishoudelijke hulp aangevraagd bij de gemeente. De gemeente heeft het echtpaar 8 uur huishoudelijke hulp per week toegekend. Het echtpaar heeft klachten over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp. Ze vinden dat de kwaliteit van de huishoudelijke hulp niet voldoende is; de badkamer en het toilet worden niet goed schoongemaakt door de hulp. Daarnaast heeft de hulp de kleding van meneer en mevrouw een aantal keer te heet gewassen waardoor de kleding gekrompen is.

Hulpvraag:

Het echtpaar wil een klacht indienen bij de gemeente over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp.

Stappen die de burger doorloopt na contact met De Wegwijzer

Klachtenprocedure

Als het echtpaar zich meldt bij het Lokaal Loket met een klacht over de huishoudelijke hulp zal de adviseur de klacht aanhoren en het echtpaar zeggen dat ze zich met hun klacht moeten wenden tot de zorgaanbieder. Gezien de omstandigheden van het echtpaar zal de adviseur van De Wegwijzer hen verder ook informeren over bijvoorbeeld het Alzheimercafé en ondersteuning door de Stichting Rndom Mantelzorg.

De adviseur registreert de klacht wel en stuurt hem door naar de Wmo-consulent die contactpersoon is van het echtpaar. De Wmo-consulent neemt na registratie van de klacht altijd contact op met de zorgaanbieder. Ook is het mogelijk dat de consulent op bezoek gaat bij het echtpaar. Na zes weken informeert de consulent hoe de klacht is opgelost. Indien dit niet naar tevredenheid is afgehandeld, kan een klager in het uiterste geval van zorgaanbieder wisselen.

Bezwaarprocedure

Naast de klachten over de kwaliteit van huishoudelijke hulp die binnenkomen bij de thuiszorgorganisaties, kunnen bij de gemeente ook bezwaren worden ingediend tegen indicatiebesluiten.

Het indicatiebesluit bevat een standaardclausule waarin is aangegeven waar en hoe bezwaar kan worden gemaakt tegen het indicatiebesluit (de hoeveelheid zorg waar de cliënt recht op heeft

3.6.5 Duiding van bevindingen

Bovenstaande casussen geven een beeld van wat burgers merken van de Wmo. Hoewel de casussen zodanig zijn geconstrueerd dat de Wmo-prestatievelden daarmee zo goed mogelijk zijn afgedicht is het echter moeilijk om op basis daarvan zonder meer algemeen geldende conclusies te trekken over de benadering van inwoners door de gemeente. Het interview met de coördinator van het Lokaal Loket geeft aan hoe contacten met klanten *zouden moeten* lopen en niet hoe dit in de praktijk gaat. De *mystery call* is daarentegen wel een praktijkvoorbeeld, maar is tegelijk weer een momentopname. Toch willen we de resultaten van de casusstudie enige duiding meegeven, ze in een context plaatsen. Daarvoor toetsen we de bevindingen aan drie punten:

- klantvriendelijkheid
- integraliteit
- communicatie

Klantvriendelijkheid

Adviseurs van het Lokaal Loket: zijn ze vriendelijk en correct? Daarnaast is er het gemak voor bezoekers: is er voldoende privacy, fungeert De Wegwijzer als centraal aanspreekpunt voor de klant? Met het eerste is het goed gesteld in Voorschoten: de adviseur met wie de onderzoeker anoniem contact heeft gehad was correct, meelevend en dacht goed mee. Door de aanwezigheid van twee spreekkamers is de privacy van bezoekers goed gewaarborgd.

Inwoners van Voorschoten kunnen alleen voor het aanvragen van individuele voorzieningen terecht bij De Wegwijzer, voor overige hulpverlening worden ze doorverwezen naar andere instanties. Het loket heeft geen aanvraagformulieren voor niet-Wmo-voorzieningen, zoals een WWB-uitkering.

Integraliteit

Met integraliteit bedoelen we dat de adviseurs van het Lokaal Loket niet alleen reageren op de hulpvraag, maar ook eventuele andere problemen proberen te onderkennen en hiervoor oplossingen aandragen. Dit in eerste instantie natuurlijk binnen de Wmo, bijvoorbeeld bij de hulpvraag in de eerste casus, waarbij niet alleen de mobiliteit buitenshuis aan de orde komt (de vervoersvoorziening), maar ook binnenshuis (hulp bij het huishouden). Daarnaast moet integraal denken en handelen niet ophouden bij de grenzen van de Wmo, maar zich ook uitstrekken naar andere beleidsvelden, zoals in de tweede casus, waarbij achter een aanvraag voor een bijstandsuitkering nog meer problematiek schuil gaat.

In het interview en de *mystery call* wordt bij alle casussen aandacht besteed aan meer problemen dan alleen de hulpvraag. Zo kwam uit de interviews naar voren dat de adviseur bij klachten over de kwaliteit van hulp niet alleen de klacht registreert, maar ook meedenkt over de persoonlijke situatie van bezoekers van het loket en daarover informatie verstrekt. Ook tijdens de *mystery call* dacht de adviseur mee over mogelijke andere voorzieningen dan alleen de vervoersvoorziening waarom werd gevraagd. In zoverre is het integrale denken zeker aanwezig bij De Wegwijzer. Voor het aanvragen van een uitkering moet een klant echter bij een organisatie buiten de gemeente terecht, het UWV WERKbedrijf. De aanvraag voor een uitkering moet op grond van de SUWI wetgeving verplicht bij het UWV worden ingediend.

Communicatie

Voorschoten communiceert via meerdere kanalen over het bestaan van De Wegwijzer. Dit is positief. De website de gemeente bevat de meest noodzakelijke informatie over de Wmo en over De Wegwijzer. Een pluspunt is dat het Wmo-aanvraagformulier kan worden gedownload en per post verzonden of worden afgegeven bij De Wegwijzer. Digitale verzending van het formulier is *nog* niet mogelijk. Verder communiceert de gemeente ook via de indicatiebeschikkingen over de mogelijkheden om klachten en bezwaarschriften in te dienen.

4 Beleidsreconstructie en casussen Oegstgeest

4.1 Wmo-beleid en het Wmo-beleidsplan

Een beleidsprobleem en het beleid waarin een antwoord op dit probleem wordt geformuleerd, vormen het begin van de beleidscyclus. Net als in andere gemeenten, staan de hoofdlijnen van Wmo-beleid in Oegstgeest in het Wmo-beleidsplan en de Wmo-verordening. In deze paragraaf schetsen we kort de totstandkoming en inhoud van het Wmo-beleid in Oegstgeest, waarna de doelstellingen van het Wmo-beleid (met als uitgangspunt het Wmo-beleidsplan) en de samenhang tussen de Wmo-prestatievelden onderling en met ander beleid aan bod komen. Ten slotte besteden we in het bijzonder aandacht aan het beleid rond mantelzorgers en vrijwilligers (prestatieveld 4).

4.1.1 Totstandkoming van het Wmo-beleid

Het Wmo-beleid van de gemeente Oegstgeest is vastgelegd in de Wmo-beleidsnota 2008-2011 'Maatschappelijke Ondersteuning'. Voordat in deze nota de doelstellingen en activiteiten per prestatieveld aan bod komen, worden eerst de achtergrond van de Wmo, de wettelijke kaders, de werkwijze en de keuzes die de gemeente maakte toegelicht. De opstelling van de Wmo-beleidsnota en de invoering van de Wmo is in 2 fases verlopen. Allereerst is in 2006 gestart met het voorwerk voor de taak van gemeenten om haar inwoners hulp in de huishouden te bieden (de taak die per 01-01-2007 vanuit de AWBZ naar de Wmo is overgeheveld). Vervolgens heeft de gemeente Oegstgeest zich gericht op herijken van het bestaande beleid aan de hand van het Wmo-beleidskader en het schrijven van de Wmo-beleidsnota. Belangrijk uitgangspunt bij de totstandkoming van deze beleidsnota is, zo geeft ook de gemeenten tijdens het interview aan, dat het bestaande beleid als uitgangspunt is genomen. Bestaande, én goed functionerende, beleidsmaatregelen zijn gevat onder één van de prestatievelden. Uit de interviews blijkt dat verschillende medewerkers vanuit hun expertise een bijdrage hebben geleverd aan de Wmo-beleidsnota. Bij de totstandkoming van de Wmo-beleidsnota zijn, blijkens de nota en interview, zowel de Wmo-adviesraad en de Seniorenraad betrokken en om advies gevraagd.

Wmo Adviesraad

De Wmo-adviesraad bestaat sinds 1 november 2006 en geeft het college van burgemeester en wethouders gevraagd en ongevraagd advies. De leden zijn betrokken bij de zorg en kunnen spreken namens een achterban. De Wmo-adviesraad is een formeel adviesorgaan, dat valt onder de "Regeling op de Wmo adviesraad in de gemeente Oegstgeest". Momenteel is de adviesraad actief betrokken bij het Wmo beleid. Met de beleidsmedewerker Wmo wordt structureel overlegd. Met de wethouder is minimaal een maal per drie maanden overleg. Volgens een respondent van de adviesraad zijn de contacten met de gemeente goed.

4.1.2 Korte schets van het Wmo-beleid

Deze subparagraaf bevat een korte schets van het Wmo-beleidsplan van de gemeente Oegstgeest. Allereerst beschrijft de gemeente de wettelijke eisen en kaders zoals vastgelegd in Wet maatschappelijke ondersteuning, welke de uitgangspunten van de Wmo-beleidsnota vormen. Vervolgens schetst de gemeente Oegstgeest een aantal uitgangspunten bij de opstelling en uitvoering van het Wmo-beleid: het reeds bestaande beleid, het profiel van de gemeente qua inwoners, de uitgevoerde activiteiten op de Wmo, zoals de aanbesteding van huishoudelijke hulp, de manier waarop burger- en cliëntenparticipatie wordt gewaarborgd, wat de relatie is met regionale en landelijke ontwikkelingen en op welke wijze de gemeente Oegstgeest invulling geeft aan de wettelijke eisen die vanuit de overheid worden gesteld. Deze onderwerpen komen later uitgebreider aan de orde.

Visie op maatschappelijke ondersteuning

In de nota schetst de gemeente de volgende visie op maatschappelijke ondersteuning: *'de gemeente Oegstgeest ziet de invoering van de Wmo als kans om iedereen te laten meedoen, maar ook om iedereen te wijzen op zijn eigen verantwoordelijkheid. Uitgangspunt is dat Oegstgeest de voorwaarden schept voor participatie, maar beseft dat er geen verplichting kan bestaan om mee te doen. Wel wil Oegstgeest haar inwoners stimuleren om eigen keuzes te maken'*¹.

Ook benoemt de gemeente dat in de programmabegroting 2007-2010 is beschreven dat de gemeente bijzondere aandacht wil schenken aan:

- Het functioneren van het Lokaal Loket;
- De rol van maatschappelijke organisaties;
- De ondersteuningsbehoefte van vrijwilligers en mantelzorgers;
- De ondersteuning aan (eenzame) ouderen en gehandicapten.

Vervolgens worden in het Wmo-beleidsplan per prestatieveld de visie, bestaand beleid, doelstellingen, inzet van middelen en activiteiten benoemd. In paragraaf 4.2.3 gaan we nader in op de doelstellingen en voorgenomen beleidsactiviteiten en de mate waarin deze logisch met elkaar samenhangen.

Kleine doelgroepen

De Wmo verplicht gemeenten om in het Wmo-beleidsplan op te nemen op welke wijze zij zich hebben vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen.² De gemeente erkent in de Wmo-beleidsnota deze wettelijke verplichting expliciet. Volgens de gemeente kunnen kleine doelgroepen als volgt worden omschreven: *'met kleine doelgroepen worden doelgroepen bedoeld die nu niet specifiek genoemd worden in de prestatievelden. Een kleine doelgroep kan bijvoorbeeld de groep visueel gehandicapten zijn, maar ook de groep alleenstaande ouders of allochtonen'*. Ten tijde van de publicatie van het Wmo-beleidsplan in oktober 2007 heeft de gemeente nog geen zicht op de exacte behoeften van deze kleine doelgroepen. De gemeente beschrijft dat allereerst duidelijk dient te worden welke kleine doelgroepen er zijn én wat hun behoefte aan maatschappelijke ondersteuning is. Hiertoe wil de ge-

¹ Wmo-beleidsnota 2008-2011: Maatschappelijke ondersteuning in Oegstgeest. Gemeente Oegstgeest, afdeling WSO, oktober 2007.

² Artikel 3, vierde lid, onderdeel f, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

meente Oegstgeest een onderzoek uitvoeren naar de hulpvraag van de inwoners van Oegstgeest. Naar aanleiding van dit onderzoek, zo geeft de gemeente in het beleidsplan aan, zal een aantal doelgroepen worden gekozen waaraan de gemeente extra aandacht zal besteden.

De gemeente erkent de wettelijke verantwoordelijkheid en wil inzicht krijgen in de behoefte van kleine doelgroepen middels een onderzoek. In de Wmo-beleidsplan is echter nog niet duidelijk wat deze behoefte is en is nog niet expliciet gemaakt op welke wijze met deze toekomstige behoefte zal worden omgegaan.

De Wmo-adviesraad geeft aan dat het wat betreft kleine doelgroepen, gezien de kleine omvang en aard van de gemeente, in de gemeente Oegstgeest zal gaan om enkele individuele gevallen. Dit bemoeilijkt het voor de gemeente om overkoepelend beleid op kleine doelgroepen te schrijven.

Keuzevrijheid

Naast het besteden van aandacht aan kleine doelgroepen dient in het Wmo-beleidsplan ook aandacht te worden geschonken aan de keuzevrijheid van burgers¹. Burgers dienen een keuze te hebben voor de aanbieder van wie zij hun maatschappelijke ondersteuning wensen te ontvangen. Deze keuzevrijheid kan op verschillende manieren worden ingevuld, bijvoorbeeld door burgers de keuze te laten tussen de levering van ondersteuning in de vorm van een persoonsgebonden budget (PGB) of zorg in natura (ZIN). Daarnaast dienen burgers een keuze te hebben in de aanbieder die hen ondersteuning biedt, bijvoorbeeld wat betreft huishoudelijke hulp.

In het Wmo-beleidsplan is expliciet beschreven dat één van de wettelijke eisen waaraan dit beleidsplan dient te voldoen is het bieden van keuzevrijheid aan de burger. In het Wmo-beleidsplan is bovendien als volgt aangegeven hoe deze wettelijke verplichte keuzevrijheid is vormgegeven: *'de keuzevrijheid van de verschillende doelgroepen wordt gerealiseerd door het aanbod zo divers mogelijk te maken. Met betrekking tot de hulp bij het huishouden en aanpassingen in huis zijn er altijd verschillende aanbieders waaruit gekozen kan worden en is een persoonsgebonden budget beschikbaar'*.

Uit de Wmo-verordening 2010 blijkt dat burgers bij de levering van Wmo voorzieningen kunnen kiezen uit levering in natura of in de vorm van een PGB waarmee zij de vrijheid hebben zelf de zorg of ondersteuning in te kopen. Op de verschillende vormen van ondersteuning zoals beschreven in de Wmo-verordening wordt in paragraaf 4.3 nader ingegaan. Daarnaast kunnen de burgers van gemeente Oegstgeest in het Dynamisch Selectiemodel op basis waarvan de toekenning van huishoudelijke hulp plaatsvindt, een voorkeur én anti-voorkeur voor specifieke indienen voor één van de twaalf aanbieders van huishoudelijke hulp.

4.1.3 Doelstellingen en voorgenomen activiteiten

Een andere wettelijke verplichting is dat het Wmo-beleidsplan onder meer de gemeentelijke doelstellingen voor de negen prestatievelden van de Wmo moet bevatten en welke acties daarvoor worden ondernomen in de vastgestelde periode.² Deze subparagraaf beschrijft in

¹ Artikel 3, vierde lid, onderdeel e, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

² Artikel 3, vierde lid, onderdeel a, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

hoeverre de Wmo-beleidsnota aan deze verplichtingen voldoet en hoe de doelstellingen uit de beleidsnota zich verhouden tot doelstellingen uit andere beleidsstukken, zoals de deelnota's en programmabegroting.

Wmo-beleidsnota: doelen en activiteiten

De Wmo-beleidsnota is opgebouwd uit een beschrijving van de visie, het bestaande beleid, doelstellingen, inzet van middelen en activiteiten per prestatieveld. De opbouw van de beleidsnota is daarmee qua structuur helder en logisch. Deze opbouw is niet bij ieder prestatieveld hetzelfde. Over het algemeen valt op dat in de nota doelstellingen, activiteiten en beoogde effecten soms door elkaar lopen. De kopjes van de paragrafen corresponderen daarmee niet altijd met de inhoud van de paragrafen. Zo worden bijvoorbeeld onder het kopje *doelstellingen* bij de verschillende prestatievelden, niet alleen doelen, maar ook reeds bestaande activiteiten en uit te voeren activiteiten beschreven.

Verder zijn sommige beleidsdoelstellingen redelijk specifiek en meetbaar geformuleerd (bijvoorbeeld bij prestatieveld 1 'Er wordt gestreefd naar 30% sociale woningbouw'), terwijl andere doelstellingen niet erg specifiek of meetbaar zijn geformuleerd (bijvoorbeeld bij prestatieveld 1 'Oegstgeest wil in de eerste plaats haar bestaande kwaliteiten als woongemeente behouden en versterken')

Zowel de Wmo-adviesraad als ambtenaar van de gemeente erkennen dat doelstelling van het Wmo-beleid niet altijd voldoende specifiek en meetbaar geformuleerd zijn. De Wmo-beleidsnota is volgens een respondent vrij breed en algemeen van aard, en er ontbreken concreet uitgewerkte actiepunten. Dit bemoeilijkt het uitvoeren van het beleid en het evalueren of doelstellingen zijn behaald.

De ingezette activiteiten per prestatieveld verschillen in de mate van concreetheid. Een voorbeeld van een concrete activiteit is dat in het kader van prestatieveld 1 er de komende jaren aandacht gaat worden besteed aan het tegengaan van het bestaande gevoel van onveiligheid door de inzet van de volgende middelen: het verlichten van achterpaden, het afsluiten van portieken, het betrekken van bewoners bij buurtactiviteiten en dergelijke. Daarentegen is een minder concreet geformuleerde activiteit bij prestatieveld 1 'het vormgeven van de preventieve aanpak van eenzaamheid bij ouderen'.

Als voorbeeld werken we de doelstellingen en activiteiten voor prestatieveld 3 uit. Voor een compleet overzicht van de doelstellingen en middelen per prestatieveld kunt u de Wmo-beleidsnota raadplegen. Allereerst wordt in de beleidsnota onder de paragraaf 'omschrijving van het prestatieveld' de volgende doelstelling voor prestatieveld 3 beschreven:

'Doelstelling van dit prestatieveld is mensen zodanig te informeren, wegwijs te maken en te ondersteunen dat zij zelfstandig keuzes kunnen maken, meer kunnen participeren in de maatschappij en dat hun zelfredzaamheid wordt vergroot'.

Vervolgens wordt deze doelstelling onder de paragraaf 'visie' als volgt nader gespecificeerd in de volgende doelstelling:

'Oegstgeest wil op één centrale plaats laagdrempelig informatie verstrekken over alle mogelijke voorzieningen op het gebied van wonen, zorg, welzijn en inkomensverstrekking. Deze plaats en informatie moet zo goed mogelijk toegankelijk zijn voor alle inwoners.'

Daarna volgt een beschrijving van het bestaande beleid. Dit betreft een beschrijving van de oprichting en het functioneren van het Lokaal Loket Oegstgeest. Na een beschrijving van het Lokaal Loket en partijen en speerpunten van de participerende partijen, volgen de doelstellingen van de gemeente. Zo wil de afdeling Sociale Zaken controleren en bewaken of de informatie en voorlichting vanuit Sociale Zaken de doelgroep bereikt. Om te controleren of deze doelstelling wordt bereikt zal men dit onderwerp meenemen in de jaarlijkse klanttevredenheidsonderzoeken Wmo en WWB.

Vervolgens bevat de laatste paragraaf van dit prestatieveld 'doelstelling' zowel doelstellingen voor de toekomst als toekomstige in te zetten activiteiten genoemd.

De Wmo-beleidsnota bevat dus doelstellingen en in te zetten activiteiten. Echter, deze doelstellingen, activiteiten en beoogde effecten lopen soms door elkaar. De kopjes van de paragrafen corresponderen niet altijd met de inhoud van de paragrafen. Zo worden bijvoorbeeld onder het kopje *doelstellingen* bij de verschillende prestatievelden, niet alleen doelen, maar ook reeds bestaande activiteiten en uit te voeren activiteiten beschreven.

Tenslotte bevat bijlage 5 van het Wmo-beleidsplan een overzicht van de beleidsvoornemens per prestatieveld. Voor ieder beleidsvoornemen is op duidelijke wijze aangegeven wanneer het uitgevoerd gaat worden en door welke afdeling of sector binnen de gemeente hiervoor verantwoordelijk is. Wederom worden de beleidsvoornemens op verschillende niveaus geformuleerd: in zowel concrete activiteiten als doelstellingen in. Zo is het beleidsvoornemen 'bevorderen van jeugdparticipatie' een doel, terwijl het beleidvoornemen 'het organiseren van een vrijwilligersbijeenkomst 62/63 jarigen' een concrete activiteit is. De beleidsvoornemens zijn veelal, hetzij niet zeer eenvoudig, terug te vinden in de tekst beschrijvingen per prestatieveld.

De Wmo-beleidsnota en deelnota's

De Wmo-beleidsnota staat niet op zichzelf, maar hangt samen met of is gebaseerd op verschillende deelnota's. Zoals beschreven in paragraaf 4.2.1 was het uitgangspunt bij het vormgeven van het Wmo-beleid in de gemeente Oegstgeest het reeds bestaande beleid. Dit beleid was vastgelegd in verschillende deelnota's en is gebruikt als bron voor het formuleren van de Wmo-beleidsnota. In de Wmo-beleidsnota wordt dit in 2007 als volgt beschreven: op het gebied van maatschappelijke ondersteuning zijn er binnen Oegstgeest verschillende actuele nota's, te weten het subsidieplan, de ouderennota, de sportnota, de nota jeugdparticipatie, het gezondheidbeleid, het accommodatiebeleid, het beleidsplan sociale zaken en de startnotitie levensloopbestendig wonen. Van deze nota's en overkoepelende documenten zoals het coalitieakkoord is gebruik gemaakt om per prestatieveld weer te geven wat de visie op het prestatieveld is en wat het huidige beleid is.

Naast de reeds bestaande nota's zijn er na de inwerkingtreding van de Wmo-beleidsnota, ook andere nota's geschreven die met de Wmo-beleidsnota verbonden zijn.

De volgende beleidstukken hebben raakvlakken met de Wmo-beleidsnota:

- Nota Lokaal Gezondheidsbeleid 2003-2006: Oegstgeest Gezond, gemeente Oegstgeest
- Nota Lokaal Gezondheidsbeleid 2007-2011: En Morgen Gezond Weer op, gemeente Oegstgeest, oktober 2007
- Ouderennota 2008-2010, Senior in Oegstgeest, gemeente Oegstgeest, oktober 2007
- Nota Sociaal-culturele Accommodaties Oegstgeest, juni 2007
- Kunst en Cultuurnota: Kunst en Cultuur in Oegstgeest 2009, gemeente Oegstgeest, september 2009
- Nota Activabeleid, gemeente Oegstgeest, 2008

- Plan van aanpak Jeugdparticipatie: Leren Meedoen, Durven Luisteren, april 2007
- Sportnota 'Wat beweegt Oegstgeest', gemeente Oegstgeest 2007
- De toekomst van kinderopvang in Oegstgeest: een eerste verkenning, gemeente Oegstgeest, mei 2009

De nota's die vóór de inwerkingtreding van de Wmo-beleidsnota geschreven zijn, kunnen logischerwijs niet worden bekeken op hun consistentie met het Wmo-beleid. Een voorbeeld van een nota die ongeveer tegelijkertijd geschreven is, is de nota Ouderennota 2008-2011 'Senior in Oegstgeest'. Het inleidende hoofdstuk start met een positionering van de Ouderennota 2008-2011 ten opzicht van andere nota's, waaronder ook de Wmo-beleidsnota:

"Naast de Ouderennota zullen in 2007 o.a. ook de WMO nota en de nota Lokaal Gezondheidsbeleid geschreven worden. Tussen al deze nota's zal een zekere overlap ontstaan. Dit is de reden dat er in deze Ouderennota niet te diep wordt ingegaan op onderwerpen die gelieerd zijn aan de WMO en aan het lokaal gezondheidsbeleid. Het is onmogelijk om overlap tussen de diverse nota's geheel te vermijden. Onderwerpen die diverse beleidsterreinen raken, maar heel belangrijk zijn voor het ouderenbeleid zullen dan toch in deze Ouderennota besproken worden."

Ook wordt in de Ouderennota verwezen naar de Wmo, bijvoorbeeld dat budgetten voor bepaalde activiteiten vanuit de Wmo afkomstig zijn. Ook wordt aangegeven wanneer beleidsvoornemens verder worden uitgewerkt in de Wmo-beleidsnota.

Kanttekening: de verschillende nota's geven een versnipperd beeld. Het lijkt nog gedeeltelijk op oude systematiek (gezondheidsbeleid, ouderenbeleid etc) te zijn gebaseerd. Dit komt de integraliteit van het beleid niet altijd ten goede.

Consistentie Wmo-beleidsnota en Beleidsplan Sociale Zaken

Het Wmo-beleid valt bij de gemeente Oegstgeest onder de afdeling Welzijn, Sociale Zaken en Onderwijs (WSO). Het Wmo-beleid is ook verbonden met het beleid op het gebied van Sociale Zaken, zoals vastgelegd in het Beleidsplan Sociale Zaken 2010¹.

In het Beleidsplan Sociale Zaken 2010 wordt expliciet de link gelegd met de Wmo-beleidsnota 2008-2011.

Consistentie Wmo-beleidsnota en programmabegrotingen

De Wmo-beleidsnota 2008-2011 is niet alleen gekoppeld aan de deelnota's en de beleidsnota Sociale Zaken. Op basis van het Wmo-beleidsplan worden ook jaarlijks een programmabegroting en na afloop een programmarekening of jaarverslag opgesteld.

In de programmabegrotingen 2007-2010 en 2008-2010 valt de Wmo organisatorisch gezien onder het programma Sociale Infrastructuur (de sector Inwoners Zaken IWZ). Onder het programma Sociale Infrastructuur schaarst Oegstgeest, naast de Wmo, ook de onderdelen: Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG), het minimabeleid, onderwijs, kunst en cultuur, welzijn en zorg, jeugd en sport vallen. Dit is opvallend aangezien een groot deel van deze thema's (zoals sport, welzijn en zorg, jeugd) onder de Wmo vallen en dus niet als apart thema benoemd zouden hoeven worden. Deze onderverdeling in Wmo en aanpalende thema's die eigenlijk onder de Wmo vallen bevordert de overzichtelijkheid en de integraliteit

¹ Beleidsplan 2010, Sociale Zaken. 'Perspectief door Participatie', gemeente Oegstgeest, november 2009.

van niet. Verder worden de programmabegroting onder de thema's, zoals onder jeugd, soms wel beleidsdoelstellingen (zoals het stimuleren brede schoolconcept) genoemd die consistent zijn met het Wmo-beleidplan 2008-2011. Daarnaast bevat de programmabegroting (bijvoorbeeld die van 2008-2011) ook doelstellingen die niet direct terug te vinden zijn in de Wmo-beleidsnota.

In de programmabegrotingen 2009-2012 en 2010-2013 valt de Wmo nog steeds onder het programma Sociale Infrastructuur, maar onder het specifieke beleidsthema Welzijn en Zorg. De producten die vallen onder het beleidsthema Welzijn en Zorg zijn Inkomen, Werk, Wmo en Welzijn. Daarnaast zijn er naast het beleidsthema Welzijn en Zorg de beleidsthema's Veiligheid, Jeugd en Onderwijs, Kunst en Cultuur en Sport. In plaats van bij de sector IWZ, valt de Wmo nu onder een andere afdeling, namelijk Welzijn, Sociale Zaken en Onderwijs (WSO). Wederom valt op dat er thema's zijn, zoals Welzijn en Jeugd, die in principe onder de Wmo vallen, maar als afzonderlijke thema's zijn weergegeven. Door deze organisatorische constructie ontstaat het risico op versnippering en hierdoor wordt de integraliteit en de overzichtelijk niet bevorderd. Hierdoor ontstaat bovendien de indruk dat de Wmo als onderdeel los wordt gezien van welzijn, jeugd, etc.

In de programmabegrotingen 2008-2011, 2009-2012, 2010-2013 worden overigens wél doelstellingen, beoogde prestaties, prestatie-indicatoren en streefwaarden benoemd. Waar sommige doelstellingen en streefwaarden vrij concreet en meetbaar zijn geformuleerd, zijn anderen niet erg meetbaar beschreven. Zo bevat de programmabegroting 2010-2013 bijvoorbeeld het volgende beoogd maatschappelijk effect: Inwoners van Oegstgeest, jong en oud, leven conform de Wmo zo lang als mogelijk zelfstandig en nemen deel aan het maatschappelijke leven. De hierbij behorende streefwaarde om te bepalen of dit in 2010 is behaald is niet concreet of meetbaar, en luidt als volgt 'dat dit door de meerderheid van de bevolking wordt onderschreven'. Een ander voorbeeld waarin de prestatie-indicator wel concreet en meetbaar is geformuleerd luidt als volgt. De prestatie-indicator is het realiseren van een goede uitvoering van de Wmo. De streefwaarde voor deze prestatie-indicator is dat een rapportcijfer van 7 of hoger voor de klanttevredenheid wordt gehaald en dat de aanvragen worden afgehandeld binnen de wettelijke termijnen. Hoewel deze streefwaarde van deze indicator concreet en meetbaar is beschreven, is de relevantie discutabel. Een rapportcijfer 7 voor een klanttevredenheidsonderzoek van de Wmo als indicator voor een goede uitvoering is vrij beperkt, aangezien de Wmo meer omvat dan alleen de aanvraag van voorzieningen.

4.1.4 Integraliteit van beleid

In deze subparagraaf komt de integraliteit van het beleid aanbod. Allereerst bespreken we de mate waarin het Wmo-beleidplan aandacht besteed aan integraliteit. Vervolgens gaan we in op de waarborgen die er zijn om een integrale uitvoering in de praktijk te garanderen.

Samenhang in het Wmo-beleidsplan

In de Wmo-beleidsnota wordt de integraliteit van het Wmo-beleid benoemd. Zo geeft de gemeente Oegstgeest op pagina 11 aan dat de Wmo om een integrale visie op maatschappelijke ontwikkeling vraagt. Om dit te bereiken zal er door de afdeling Welzijn, Sociale Za-

ken en Onderwijs op regelmatige basis informatie worden uitgewisseld over de verschillende prestatievelden. Doel hiervan is om de verkokering per beleidsveld van de medewerkers op te heffen. Naast deze (beperkte) visie op de samenhang tussen de prestatievelden, bevat het Wmo-beleidsplan geen visie op de integraliteit tussen de Wmo en aanpalende beleidsterreinen.

Het feit dat de Wmo-beleidsnota samenhangt met verschillende deelnota's, en dat de organisatorisch gezien in de programmabegrotingen los wordt gepresenteerd van de thema's jeugd, welzijn etc, lijkt een integrale benadering van de Wmo vanuit het beleid niet te bevorderen.

Waarborgen integraliteit

De beleidsambtenaren erkennen dat de integraliteit in de Wmo-beleidsnota beter uitgewerkt zou kunnen worden. Voor zover de onderzoekers er zicht op hebben zijn er geen formele checklisten of procesbeschrijvingen die de integraliteit van het Wmo beleid dienen te waarborgen aanwezig. Hoewel het zoeken naar integraliteit deels geformaliseerd is door middel van de overleggen op de afdeling Welzijn, Sociale Zaken en Onderwijs, is de mate waarin deze samenhang wordt gezocht ook deels afhankelijk van het inzicht van de individuele medewerker. In paragraaf 4.3.4 is beschreven hoe de gemeente in de uitvoering zorg draagt voor integraliteit.

4.1.5 Uitgelicht: prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers

Tenslotte bespreken we in deze subparagraaf het beleid van de gemeente Oegstgeest op het gebied van mantelzorgers en vrijwilligers (prestatieveld 4).

Wmo-beleidsplan

Het gemeentelijk beleid op het gebied van mantelzorgers en vrijwilligers is vastgelegd in de Wmo-beleidsnota. De gemeente Oegstgeest beschikt, voorzover bij de onderzoekers bekend, niet over een aparte nota mantelzorgers of vrijwilligers. Wel worden mantelzorgers en vrijwilligers in andere deelnota's, zoals de Ouderennota 2008-2011, beschreven.

Mantelzorg

In het Wmo-beleidsplan geeft de gemeente aan dat de ondersteuning van mantelzorgers een speerpunt is. De gemeente wil mantelzorgers zoveel mogelijk ondersteunen door het bieden van informatie, cursussen en opvang wanneer dat nodig is. Waar mogelijk worden hierover regionale afspraken gemaakt. Daarnaast wil de gemeente Oegstgeest mantelzorgers subsidiëren en belonen. Doelstellingen zijn: het verder uitbouwen van mantelzorgondersteuning, in samenspraak met het Steunpunt Mantelzorg en regiogemeenten en het scholen van vrijwilligers zodat zij een signalerende functie kunnen vervullen bij het herkennen van mantelzorgers die hulp nodig hebben.

Vrijwilligers

De gemeente wil het aantal vrijwilligers verder uitbreiden en ondersteunen door hen te informeren, subsidiëren en belonen. De koppeling van vrijwilliger en vrijwilligersorganisatie

vindt plaats bij het Steunpunt Mantelzorg Duin- en Bollenstreek. Ook bij Radius¹ worden vrijwilligers gekoppeld aan vacatures. In paragraaf 4.3.5 gaan we nader in op de werkzaamheden van deze organisaties.

De gemeente benoemt de volgende doelstellingen op het gebied van vrijwilligers.

- 1 Oegstgeest wil de dwarsverbanden tussen ouderen en jongeren bevorderen. Dit gaat men doen door het continue stimuleren van maatschappelijke stages.
- 2 Oegstgeest wordt vanaf 2009 intergenerationeel vrijwilligerswerk sterk bevorderd om de dwarsverbanden tussen jong en oud te bevorderen.
- 3 Oegstgeest wil haar vrijwilligers ook ondersteunen in het verbeteren van de kwaliteit van de geleverde hulp.
- 4 Er wordt gezocht naar afstemming tussen verschillende vacaturebanken voor vrijwilligers.
- 5 De gemeente gaat onderzoeken welke rol het Lokaal Loket kan spelen in informatievoorziening richting vrijwilligers.
- 6 Deskundigheidsbevordering voor vrijwilligers.

Gebruikelijke zorg

Naast mantelzorg en vrijwilligers speelt ook gebruikelijke zorg een belangrijke rol in de Wmo. Gebruikelijke zorg speelt een rol bij het bepalen van de hoeveelheid professionele zorg een burger nodig heeft. Het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ) omschrijft gebruikelijke zorg 'als de normale, dagelijkse zorg die partners of ouders en inwonende kinderen geacht worden elkaar onderling te bieden omdat ze als leefeenheid een gezamenlijk huishouden voeren en op die grond een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het functioneren van dat huishouden'².

De gemeente Oegstgeest maakt bij de indicatiestelling gebruik van de visie op gebruikelijke zorg zoals verwoord door het CIZ in het protocol Gebruikelijke Zorg. Hierin is per zorgfunctie aangegeven wat per leeftijdscategorie van de huisgenoten van hen verwacht mag in het kader van gebruikelijke zorg. De Wmo-adviesraad geeft aan dat hoewel de visie op gebruikelijke zorg is vastgelegd in het protocol van het CIZ, de uitvoering van dit begrip in de praktijk soms lastig blijkt te zijn. De adviesraad wenst aandacht bij de gemeente voor wat precies de grenzen van iemands netwerk zijn. Een vraag als hoe kan je burens stimuleren zorg te verlenen, waardoor de gebruikelijke zorg door nabijwonenden gebeurt en de familie zo ontlast wordt, zou beantwoord moeten worden.

4.2 Uitvoering

4.2.1 Aanbod van voorzieningen en informatie

De Wmo geeft gemeenten de verantwoording burgers in staat te stellen om te participeren in de samenleving. Als burgers dit gezien hun beperkingen niet kunnen, dient de gemeente hen hiervoor te compenseren. Dit beginsel wordt aangeduid als het de compensatieplicht. Gemeente dienen voorzieningen te treffen die burgers in staat te stellen om³:

¹ Stichting Radius Leiden en Oegstgeest. Dienstverlening ouderen en mensen met een handicap.

² Protocol Gebruikelijke Zorg, CIZ, april 2005.

³ Artikel 4, eerste lid, onderdeel a, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

- 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.

Individuele voorzieningen

De Wmo verordening van de gemeente Oegstgeest onderscheidt de volgende voorzieningen:

- 1 Hulp bij het huishouden:
 - een algemene voorziening waaronder algemene hulp bij het huishouden
 - hulp bij het huishouden in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan huishoudelijke hulp
- 2 Woonvoorzieningen:
 - een algemene woonvoorziening
 - een woonvoorziening in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een woonvoorziening
 - een financiële tegemoetkoming in de kosten van een woonvoorziening
- 3 Het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel:
 - een algemene voorziening, waaronder een collectieve vervoersvoorziening
 - een vervoersvoorziening in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een vervoersvoorziening
 - een combinatie van deze drie vormen van vervoersvoorzieningen
- 4 Het zich verplaatsen in en rond de woning:
 - een algemene voorziening waaronder een algemene rolstoelvoorziening
 - een rolstoelvoorziening in natura
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een rolstoelvoorziening
 - een persoonsgebonden budget te besteden aan een sportrolstoel

Algemeen toegankelijke voorzieningen

Voordat burgers aanspraak kunnen maken op bovenstaande voorzieningen uit de Wmo dienen eerst algemene voorzieningen aangewend te worden. Algemene voorzieningen betreffen voorzieningen die voor een specifieke doelgroep beschikbaar zijn, zoals een maaltijdservice.

Bij hulp in het huishouden, woonvoorzieningen, het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel en het zich verplaatsen in en rond de woning (voorziening 1, 2, 3 en 4) ligt de primaat in principe bij de algemene voorziening. Dit betekent dat bij een aanvraag voor een voorziening dus altijd wordt bezien of kan worden volstaan met een algemene voorziening. Voorbeelden van algemene voorzieningen zijn hulp in huishouden van een wijksteunpunt, of collectief vervoer.

Wanneer de cliënt aanspraak maakt op bovenstaande voorzieningen kan de individuele voorziening in die verschillende vormen worden verstrekt:

- a. in natura
- b. als persoonsgebonden budget
- c. als financiële tegemoetkoming

In principe heeft een burger de (wettelijk verplichte) vrijheid om te kiezen tussen deze drie vormen van individuele voorzieningen. Een financiële tegemoetkoming kan worden verleend voor een woonvoorziening. Burgers kunnen informatie aanvragen bij het Lokaal Loket (zie paragraaf 4.3.2).

Indicatiestelling

Aanvragen voor voorzieningen komen bij de gemeente terecht. De gemeente handelt de aanvraag zelf af en stelt de indicatie. Complexe, meervoudige aanvragen of aanvragen voor kinderen worden voor medische indicatie doorgespeeld naar het CIZ (bij ongeveer 10% van de aanvragen)¹. De gemeente verzorgt vervolgens voor de afhandeling van de aanvraag. In Oegstgeest wordt overwogen om met de regio gemeenten de afhandeling van voorzieningen gezamenlijk te organiseren. Er is nu bijvoorbeeld overleg over het 'Shared Service Centre'.

Huishoudelijke hulp: dynamisch selectiemodel

Bij de start van de invoering van de Wmo lag de focus op de aanbesteding van de huishoudelijke hulp. Zowel in 2006 als in 2009 heeft een aanbesteding plaats gevonden, beide keren in het samenwerkingsverband Leidse Regio waarin de deelnemende gemeenten opgedeeld waren in percelen.

In 2006 vond de selectie van aanbieders plaats op grond van de 'economisch meest voordelige aanbieder': aanbieders konden punten scoren op kwaliteitseisen en de prijzen die ze boden. De vijf hoogst scorende aanbieders kregen een contract. Dit leidde ertoe dat de aanbieders te laag offereerden en vervolgens de gewenste zorg niet of niet naar wens konden leveren.

In 2009 heeft de gemeente, opnieuw in Leids Regioverband, daarom gekozen voor het zogeheten Dynamisch Selectie model. De gemeente heeft minimumkwaliteitseisen geformuleerd en alle aanbieders die daaraan voldoen kunnen een contract afsluiten met de gemeente. Oegstgeest heeft met 12 aanbieders een raamcontract gesloten. Cliënten kunnen aanbieders niet zelf kiezen maar krijgen een zorgaanbieder toegewezen op basis van het 'dynamisch selectiemodel'.

Het dynamisch selectiemodel is elektronisch. Het houdt rekening met een aantal parameters:

- voorkeur van de cliënt voor een aanbieder
- antivoorkeur van een cliënt
- geboden levertijd
- score van de aanbieder in cliëntervaringsonderzoeken
- geboden korting op de maximumprijs

De toewijzing van een aanbieder aan een cliënt vindt plaats voor (maximaal) één jaar, mits de indicatie dit toelaat (niet korter duurt).

¹ Wmo Beleidsnota 2008-2011.

Waarborg voor kwaliteitseisen

Specifiek voor de uitvoering van de hulp bij het huishouden is de kwaliteit geborgd door de kwaliteitseisen die in de aanbestedingsprocedures gesteld zijn aan de aanbieders. Belangrijke criteria voor het kiezen van leveranciers van de hulp bij het huishouden waren: 'visie op en kwaliteit van dienstverlening aan de cliënten', 'niveau van managementinformatie' en de 'visie op het samenwerken in de keten'. Daarnaast geven beroeps- en bezwaarschriften een indruk van de kwaliteit van de uitvoering van de hulp bij het huishouden en kunnen jaarverslagen van de leveranciers en cliëntenraden geraadpleegd worden om de kwaliteit te controleren. Ook vindt er regelmatig overleg plaats met de leveranciers.

Over de werking van het nieuwe model verschillen respondenten van mening. Een respondent van de gemeente stelt dat door het hanteren van het dynamische veiling model de wachtlijsten zijn weggewerkt. Hoe het model voor cliënten uitpakt zal duidelijker worden als de uitkomsten van het cliënttevredenheidsonderzoek 2009 bekend zijn.

Een respondent van de Wmo-adviesraad signaleert daarentegen dat in de regio de tevredenheid over het dynamisch selectiemodel terugloopt (van 7.7 naar 7.4). Een klacht is dat cliënten binnen één jaar verschillende hulpen krijgen (bijvoorbeeld wanneer zij een bepaalde periode geen hulp hebben gekregen en dan opnieuw hulp moeten krijgen). Dat een cliënt een andere hulp krijgt hangt niet altijd samen met het Dynamisch Selectie Model. Het kan ook zijn dat een thuiszorginstelling de planning niet rond krijgt en verschillende hulpen bij een cliënt moet inzetten. De gemeente nuanceert de klacht verder met de opmerking dat 70% van de cliënten het geen probleem vindt dat zij verschillende hulpen krijgen.

Cliënttevredenheidsonderzoek

Uit het cliënttevredenheidsonderzoek van 2008¹ blijkt dat cliënten redelijk tevreden zijn over de individuele voorzieningen. De aanvraagprocedure krijgt een 7,3. Minder tevreden was men over de 'wachtijd tot levering'. Cliënten geven de hulp in het huishouden een 7,7. Dit is ongeveer gelijk aan de referentiegroep (7,9). Over de keuzemogelijkheden tussen aanbieders is 74% tevreden. Het gemiddelde rapportcijfer voor voorzieningen (zoals rolstoelen, scootmobielen en woonvoorzieningen) is 7,7. In de referentiegroep is dit een 7,4.

Belangrijk bij deze uitkomsten is dat in 2008 nog niet het dynamische selectiemodel is gehanteerd. Het is dus interessant om te zien hoe de cliënttevredenheid van 2009 zich verhoudt tot die van 2008. Een punt als "wachtijd tot levering" zal zeker beter scoren omdat er geen sprake meer is van een wachtijd.

Kleine doelgroepen

In paragraaf 4.2.2 hebben wij beschreven dat de gemeente ten tijde van de beleidsvorming vooral meer inzicht wilde krijgen in de kleine doelgroepen. In het Wmo beleidsplan zijn de kleine doelgroepen wel genoemd, maar is niet concreet gemaakt wat de gemeente wil bereiken en gaat doen. Een van de respondenten ziet dit ook in de praktijk terug: "Ik heb geen duidelijk zicht op hoe de gemeente omgaat met kleine doelgroepen. In de andere gemeenten merk ik wel dat er aandacht is voor de kleine doelgroepen, zoals allochtone mantelzorgers". De gemeente merkt op dat zij wel degelijk actief is op dit vlak, maar dat het wellicht niet zichtbaar is doordat het niet in de publiciteit komt.

¹ Rapport tevredenheid cliënten Wmo Oegstgeest, SGB0 2008.

Een respondent van de gemeente meldt dat er op dit moment een onderzoek loopt naar eenzame ouderen. Daarbij is vooral de vraag hoe problemen op tijd gesignaleerd kunnen worden. De kans bestaat dat de groep mensen die de hulp het meest nodig heeft, niet altijd bereikt wordt.

Een andere respondent van de gemeente geeft aan dat er ook mensen zijn die geen hulp willen. "Als gemeente moet je uitkijken dat je deze mensen geen hulp opdringt. De Wmo moet niet, de Wmo kan".

Ondanks dat in het beleid de kleine doelgroepen niet scherp gedefinieerd zijn, probeert de gemeente zoveel mogelijk mensen te bereiken via:

- huis-aan-huis kranten
- voorlichting via artsen
- via ouderenwerk
- via kerkelijke medewerkers
- informatie in flats waar ouderen wonen
- in de plaatselijke krant is ruimte voor de Wmo

4.2.2 Lokaal Loket Oegstgeest

Het Lokaal Loket Oegstgeest vloeit voort uit de visie van de gemeente om op één centrale plaats laagdrempelig informatie te verstrekken over alle mogelijke voorzieningen op het gebied van wonen, zorg, welzijn en inkomensondersteuning. Het bestaat sinds 2006 en is elektronisch, telefonisch en fysiek bereikbaar (ook met rolstoel). Het Lokaal Loket is gevestigd in de bibliotheek van Oegstgeest, op een centrale plek en geopend op werkdagen van 14 tot 17 uur (ook telefonisch).

De loketmedewerkers geven informatie over het aanvragen van voorzieningen en beschikken bijvoorbeeld over alle formulieren. De aanvraag kan zowel worden gedaan door de cliënt zelf als door de mantelzorger. De aanvragen voor Wmo voorzieningen worden bij de afdeling Sociale Zaken van de gemeenten behandeld (zie paragraaf 4.3.1).

De doelgroep van het Lokaal Loket is breed. Hoewel een dwarsdoorsnede van de burger van Oegstgeest het loket bezoekt, zijn ouderen de grootste groep. De meest gevraagde dienst is de aanvraag van Wmo voorzieningen. In 2007 zij gemiddeld 70 vragen per maand gesteld. De website werd rond de 1500 keer per maand bezocht¹.

Lokaal Loket Oegstgeest is een samenwerkingsverband tussen:

- Algemeen maatschappelijk werk
- Gemeente Oegstgeest
- Radius SWOO
- Stichting WWZ (van Wijckersloot, Hofwijck en Rustenborch)
- Stichting Marienstaete
- Stichting Thuiszorg Groot Rijnland
- Valent voor zorg, welzijn en wonen
- Woningstichting Buitenlust

¹ Wensveen, I van. Evaluatie Lokaal Loket Oegstgeest 2006/2007.

Een van de geïnterviewde medewerkers geeft aan dat de GGZ waarschijnlijk aansluit bij het loket, omdat er veel vragen worden gesteld over de GGZ en loket medewerkers hier geen antwoord op kunnen geven.

Een medewerker van de gemeente coördineert het loket. Deze medewerker werkt 12 uur per week als coördinator bij het loket en 24 uur bij de gemeente op de afdeling sociale zaken.

Kennisuitwisseling

Om de kennis tussen verschillende deelnemende organisaties uit te wisselen is er ongeveer één keer in de twee maanden overleg met alle loketmedewerkers. Tijdens dit overleg worden ervaringen uitgewisseld en kennis gedeeld. Bij het overleg is ook een medewerker van de woningbouwvereniging aanwezig om ontwikkelingen op woongebied te bespreken. Daarnaast wordt er, aldus een van de respondenten, regelmatig scholing aan de loketmedewerkers aangeboden.

Een van de respondenten geeft aan dat de samenwerking in het loket goed verloopt. Wanneer een loketmedewerker een bepaalde vraag niet goed kan beantwoorden, wordt overlegd met de collega loketmedewerker. Op deze manier wisselen de loketmedewerkers hun kennis.

Evaluatie

Het Loket is in september 2007 intern geëvalueerd¹. De conclusie is dat klanten tevreden zijn over de afhandeling van hun vragen (gemiddeld een 8.5). Het loket is centraal gelegen en goed bereikbaar. De onderlinge samenwerking is goed.

Het beleidsplan Sociale Zaken 2009 refereert aan de evaluatie van het loket. Conclusie is dat de burger tevreden is over de informatievoorziening. Ook wordt geconstateerd dat er geen noodzaak is om de openstelling uit te breiden.

4.2.3 Regierol van de gemeente

In haar beleidsdocumenten heeft de gemeente Oegstgeest de regierol nauwelijks benoemd. In de uitvoering komt de regierol wel duidelijk tot uitdrukking. In paragraaf 4.4 is beschreven hoe de gemeente inhoudelijk en op middelen stuurt. In onderhavige paragraaf gaat het vooral over de ervaring van twee uitvoerende organisaties (Radius en Steunpunt Mantelzorg) en over de sturing op prestatievelde 7,8 en 9.

Ervaringen van uitvoerende organisaties

Volgens de respondenten betreft de gemeente uitvoeringsorganisaties bij het beleid. Zo ervaart Radius de ondersteuning vanuit de gemeente Oegstgeest als positief. *"De samenwerking met de gemeente is goed, Radius krijgt erkenning voor het werk en voelt zich ondersteund. Ook wordt Radius door de gemeente betrokken bij de ontwikkeling van nieuwe initiatieven"*. Ook het Steunpunt Mantelzorg ervaart een positieve betrokkenheid en sturing vanuit de gemeente.

¹ Wensveen, I van. Evaluatie Lokaal Loket Oegstgeest 2006/2007.

Uitbesteding uitvoering prestatieveld 7, 8 en 9

De uitvoering van prestatieveld 7, 8 en 9 is uitbesteed aan de centrumgemeente Leiden. Volgens een respondent van de gemeente verloopt dit op zich wel goed. *“De gemeente moet soms wel zoeken naar wat er precies gebeurt in de gemeente Leiden, hier zou Oegstgeest wel meer betrokken bij kunnen zijn”*. De betreffende respondent zegt weinig zicht te hebben op de problematiek van dak- of thuislozen in de gemeente Oegstgeest.

Rol van de woningcorporaties

Het uitvoeren van woningaanpassingen is aanbesteed aan een aannemer. De gemeente heeft met de woningcorporaties is afgesproken dat deze aannemer woningaanpassingen regelt en coördineert. Volgens een respondent van de gemeente verloopt deze samenwerking goed.

Ook heeft de gemeente met woningcorporaties afspraken gemaakt over aanpasbaar en levensloop bestendig wonen. Bij nieuwbouwprojecten met sociale woningbouw onderhoudt de gemeente contact met de woningcorporaties over de voortgang van het project onder meer in het licht van de Wmo.

4.2.4 Integraliteit van uitvoering

In paragraaf 4.2.4 is beschreven dat het Wmo-beleidsplan, in beperkte mate ingaat op integraliteit van de Wmo en aanpalende beleidsterreinen. In de paragraaf die nu volgt komt aan de orde in hoeverre in de praktijk integraal gewerkt wordt.

In 2008 is de gemeente gereorganiseerd. Dit was nodig om projectmatig en integraal werken efficiënter te kunnen organiseren¹. Het college heeft in juni 2007 vastgesteld dat de structuurwijziging dient te leiden tot een verdere doorontwikkeling binnen de organisatie op de volgende onderdelen:

- het verder verbeteren van de *dienstverlening*;
- het uitvoeren van meer *integrale advisering* en meer *integraal beleid*;
- het verder verbeteren van de *bedrijfsvoering*.

Respondenten van de gemeente geven aan dat integraal werken duidelijk op het netvlies van medewerkers staat. Men is bewust bezig met de samenhang van beleid en is bereid om integraal te werken. Medewerkers kunnen elkaar makkelijk vinden in formeel en informeel overleg. Tussen de afdelingen Sociale Zaken, Welzijn en Onderwijs zijn werkoverleggen waarin bepaalde thema's ter sprake worden gebracht. Zo worden deelnota's op verschillende terreinen door de hele afdeling Sociale Zaken besproken.

De Wmo-adviesraad signaleert dat medewerkers van de gemeente meer dan voorheen naar dwarsverbanden zoeken. Dit is bijvoorbeeld te zien doordat de Wmo in een aantal beleidsnota's aan de orde komt, bijvoorbeeld de deelnota's cultuur en sport.

¹ Derde voortgangsrapportage 2009. gemeente Oegstgeest.

Afstemming Wmo en AWBZ

Een tweede punt dat raakt aan de integraliteit van uitvoering is de afstemming tussen de Wmo en de AWBZ. In 2009 zijn de functies ondersteunende begeleiding en activerende begeleiding en behandeling teruggebracht tot 2 functies: begeleiding en behandeling. De toegang tot de functies is beperkt: alleen mensen met een matige of zware beperking kunnen aanspraak maken op begeleiding.

De respondent van de Wmo raad geeft aan dat door de AWBZ pakketmaatregelen sommige cliënten hun begeleiding kwijt raken. Ook organisaties raken een deel van hun financiën kwijt. Deze respondent geeft aan dat de gemeente zich niet bezig lijkt te houden met de gevolgen van de pakketmaatregelen. Een goed voorbeeld van waar dit wel gebeurd is Katwijk, waar een bijeenkomst gehouden is met alle organisaties over de vraag wat de gevolgen van de pakketmaatregelen kunnen zijn.

Afstemming vrijwillige en professionele respijtzorg

Het Steunpunt Mantelzorg biedt regionaal georganiseerde respijtzorg aan. Zo wordt er bijvoorbeeld één keer per jaar een uitje voor jonge mantelzorgers met jonge kinderen georganiseerd. Ook heeft er in september 2009 een respijtweekend plaatsgevonden, waarbij mantelzorgers een weekend weg aangeboden krijgen.

Daarnaast is er ook respijtzorg waarbij de zorg van een mantelzorger wordt overgenomen door een vrijwilliger. Deze vorm wordt uitgevoerd door de landelijke organisatie 'Handen in Huis'. Het Steunpunt Mantelzorg verzorgt de doorverwijzing naar deze organisatie.

In Oegstgeest is ook de Vrijwillige Thuishulp actief. De Vrijwillige Thuishulp verzorgt koppelingen tussen vrijwilligers en organiseert respijtzorg. Volgens een van de respondenten is respijtzorg goed georganiseerd, maar is de animo onder mantelzorgers niet erg groot. Een mogelijke verklaring is dat mantelzorgers een hoge drempel ervaren om van respijtzorg gebruik te maken. Een andere mogelijke verklaring is weinig behoefte is aan respijtzorg.

4.2.5 Uitgelicht: uitvoering prestatieveld 4 - Mantelzorg en vrijwilligers

In paragraaf 4.2.5 is reeds aangegeven dat de gemeente Oegstgeest *geen* aparte nota over mantelzorg- en of vrijwilligers. Wel heeft het een duidelijke plaats in andere beleidsplannen en nota's. Oegstgeest heeft de ondersteuning aan mantelzorgers in zijn beleidsplan tot speerpunt benoemd.

Ondersteuning mantelzorg en vrijwilligers

Verschillende organisaties bieden ondersteuning aan mantelzorgers en vrijwilligers, waaronder de Stichting Mantelzorgondersteuning Duin- en Bollenstreek en Radius.

De Stichting Mantelzorgondersteuning Duin- en Bollenstreek bestaat uit twee steunpunten:

- 1 Steunpunt Vrijwillige hulp
- 2 Steunpunt Mantelzorg

In 2011 worden deze steunpunten samengevoegd tot één steunpunt. De steunpunten werken voor verschillende gemeenten en bieden individuele en groepsgewijze ondersteuning. De individuele mantelzorgondersteuning betreft onder meer het houden van persoonlijke gesprekken met mantelzorgers en het wegwijs maken in het zorgaanbod in de regio. De

groepsgewijze ondersteuning is of per gemeente of regionaal georganiseerd. Het gaat bijvoorbeeld om het organiseren van themabijeenkomsten en cursussen. De diensten van het steunpunt Mantelzorg zijn voor mantelzorgers van alle leeftijden.

Radius neemt de ondersteuning van mantelzorgers mee in haar huidige werk. Wanneer er bijvoorbeeld een ouderenbezoek wordt afgelegd kan tegelijkertijd worden bekeken of er een mantelzorger aanwezig is en of deze ondersteuning nodig heeft. Radius volgens een respondent niet alleen naar de ondersteuningvraag van de cliënt maar ook naar diens omgeving. Wanneer een ondersteuningsbehoefte wordt gesignaleerd die op de grens van de taken van de eigen organisatie ligt, zoekt Radius contact met een collega organisatie. Verder probeert Radius de diensten meer richting mantelzorgers aan te bieden. Met bijvoorbeeld de maaltijdservice kan ook de mantelzorger worden ontlast aangezien hij/zij niet meer hoeft te koken. De visie is om de bestaande diensten van Radius zoveel mogelijk vanuit het perspectief van de zorgende omgeving aan te bieden.

Radius is verder een van de organisaties die in Oegstgeest met vrijwilligers werkt. Vanuit Oegstgeest zijn naar schatting 180 vrijwilligers actief. Voor een groot deel van de taken is Radius afhankelijk van de inzet van vrijwilligers. De respondent merkt op dat in de gemeente Oegstgeest veel potentieel aanwezig onder de vrijwilligers. *“Radius ziet het als een belangrijke taak om het aanwezige sociale kapitaal in Leiden en Oegstgeest te ontplooien”*. Radius is betrokken bij het project Zilveren Kracht. Uitgangspunten van dit project zijn de kwaliteiten en behoeften van de vrijwilligers. In de gemeenten zijn veel senioren die allen over specifieke kwaliteiten beschikken. In samenspraak met de vrijwilliger wordt in dit project bekeken hoe deze kwaliteiten kunnen worden ingezet en hoe de vrijwilliger zich nog verder wil ontwikkelen.

Bereik onder mantelzorgers

Om mantelzorgers te bereiken adverteert het steunpunt. Verder verwijzen andere organisaties de mantelzorgers naar het Steunpunt. De meeste doorverwijzingen komen binnen via de Stichting Welzijn Ouderen Oegstgeest. Het merendeel van de mantelzorgers dat staat ingeschreven bij het Steunpunt Mantelzorg is 50 plus.

In Oegstgeest is in de basissubsidie een bedrag gereserveerd voor het informeren van de eerstelijnszorg over de diensten van het Steunpunt. Door meer bekendheid te creëren onder de eerstelijnszorg wordt ook de samenwerking en de doorverwijzing tussen de professionele zorg en mantelzorg bevorderd. Zo informeert het steunpunt bijvoorbeeld de praktijkverpleegkundige bij de huisarts. Om de bekendheid van de diensten van het Steunpunt te vergroten organiseert het steunpunt themabijeenkomsten en cursussen voor mantelzorgers of zorgloketmedewerkers. Een respondent van het Steunpunt Mantelzorg constateert dat vergeleken met andere gemeenten relatief weinig verwijzingen vanuit het Lokaal Loket Oegstgeest komen. Het Steunpunt heeft met het Loket gesproken om de samenwerking te verbeteren.

In mei 2010 start de gemeente met een spreekuur voor mantelzorgers in het lokaal loket. Doel van de spreekuren is om de toegang tot mantelzorgondersteuning laagdrempelig te maken. De gemeente hoopt daardoor meer zicht op de mantelzorgers te krijgen.

Radius bereikt mantelzorgers vanuit de reeds bestaande contacten met de burger. Een respondent van Radius geeft aan dat het plaatsen van een oproep voor mantelzorgers bijvoorbeeld weinig effectief, aangezien veel mantelzorgers zich niet bewust zijn van het feit dat ze mantelzorger zijn.

Het valt een respondent van de Wmo adviesraad op dat bij bijeenkomsten die de gemeente organiseert, bijvoorbeeld om mantelzorgers in het zonnetje te zetten, regelmatig dezelfde mantelzorgers aanwezig zijn. Volgens deze respondent wordt de grote groep mantelzorgers niet bereikt. Vanuit de ondersteunende organisaties en de gemeente is er volgens deze respondent ook onbekendheid met de jonge mantelzorger.

Inzet gemeente bij mantelzorg en vrijwilligerswerk

De gemeente Oegstgeest kijkt naar het aantal inwoners in de gemeente en maakt een schatting van het aantal mantelzorgers. Op basis daarvan wordt een inschatting gemaakt van de te organiseren activiteiten en de subsidie die daarvoor beschikbaar is. Hiermee stimuleert de gemeente op verschillende manieren de inzet van mantelzorgers en vrijwilligers:

- Via het gemeentefonds is bij de VNG een verzekering afgesloten waardoor alle vrijwilligers verzekerd
- Er is een subsidie deskundigheidsbevordering voor vrijwilligers
- Er een feest voor vrijwilligers. Hier is veel animo voor (1 keer per 2 jaar)
- Er is een subsidie voor jeugdsport stimulering.
- Er is een subsidie voor maatschappelijke stages bij vrijwilligersorganisaties. Doel is dat vrijwilligersorganisaties in hun organisatie ruimte maken om maatschappelijke stages te kunnen aanbieden.
- Vacaturebank voor maatschappelijke stages
- Vacaturebank voor vrijwilligers. Volgens een van de respondenten maken met name grote professionele organisaties hier gebruik van en kleine vrijwilligersorganisaties nauwelijks.

Overall zijn de respondenten van Radius en het Steunpunt mantelzorg tevreden over de inzet van de gemeente. Het is in de praktijk duidelijk dat de gemeente waarde hecht aan de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers. De gemeente Oegstgeest stimuleert mantelzorg en vrijwillige inzet. Een keer per jaar is er een overleg met alle organisaties, hier is ook de wethouder bij aanwezig.

Een andere respondent zegt dat partijen nog denken vanuit verschillende cliëntgroepen. Zij bevinden zich, net als de gemeente, in een ontwikkelproces om tot een meer een meer integrale benadering te komen. Daarbij is volgens deze respondent sprake van een spanningsveld tussen enerzijds door marktwerking gestimuleerde concurrentie en anderzijds het belang van samenwerking tussen organisaties. Op dit moment is het zoeken naar het vormgeven van de relatie tussen organisaties.

4.3 Resultaten

4.3.1 Verantwoording en informatievoorziening

Jaarlijkse verantwoordingsplicht gemeente

Gemeenten zijn bij de ministeriële regeling verplicht jaarlijks voor 1 juli een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren onder inwoners én een overzicht te geven van de prestaties op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, beide over het voorgaande jaar. Het onderzoek en overzicht moeten worden gepubliceerd en aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) worden aangeboden¹.

De gemeente Oegstgeest voldoet aan de jaarlijkse verantwoordingsplicht. De gemeente doet mee met het jaarlijkse cliënttevredenheidsonderzoek van SGB0. Dit onderzoek is vooral op prestatievelid 6 gericht. Een van de respondenten meldt dat op dit moment (april 2010) een vragenlijst onder 800 mensen uitgezet die voorzieningen hebben aangevraagd. SGB0 maakt hiervan een rapport. De gegevens over cliënttevredenheid zijn ook openbaar voor burgers.

Andere onderzoeken

De gemeente gaat bekijken hoe ze de tevredenheidmeting breder dan de voorzieningen kan maken. Naast het cliënttevredenheidsonderzoek doet de gemeente Oegstgeest ook mee aan het benchmark onderzoek van SGB0, waarbij een vergelijking met andere gemeente plaatsvindt op alle prestatieveliden. Het blijkt lastig om intern alle benodigde informatie te verzamelen, aldus een van de respondenten van de gemeente.

Recent is er een meting geweest naar het welzijnsgevoel van burgers (senioren) in de gemeente. Uit dit seniorenonderzoek komt dat zij tevreden zijn.

Verantwoording door maatschappelijke organisaties

De gemeente sluit met uitvoerende organisaties uitvoeringsovereenkomsten voor 4 jaar af. Hierin zijn per post inhoudelijke afspraken en bedragen vastgelegd waar de organisaties verantwoording over moeten afleggen. Volgens een van de respondenten van de gemeente toetst de gemeente doorlopend of de activiteiten van de uitvoerende organisaties aansluiten bij de gemeentelijke doelen. Uit het interview met respondenten van Radius wordt duidelijk hoe dit in de praktijk uitwerkt:

“De afspraken worden geclusterd rond de verschillende activiteiten die Radius uitvoert. Per cluster van activiteiten wordt een meetbare eenheid afgesproken op basis waarvan de productafspraken worden gemaakt. Zo wordt met de ouderenadviseur afspraken gemaakt in termen van trajecten. Een traject is bijvoorbeeld een hulpverleningsvraag op het gebied van administratie of woningaanpassing. Aan een dergelijk ondersteuningstraject is een gemiddelde hoeveelheid tijd verbonden. Op basis van de meetbare eenheden vindt na afloop van het jaar verantwoording richting de gemeente plaats.

Jaarlijks wordt er tijdens een controle door de accountant bekeken in hoeverre aan de door de gemeente gestelde voorwaarden is voldaan. Naast de verantwoording over de cijfers

¹ Artikel 9, eerste en tweede lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

vindt er ook inhoudelijk overleg plaats met de gemeente. Het bestuur van Radius heeft overleg met de betrokken ambtenaar over zowel de cijfers als de inhoudelijke voortgang van de projecten”.

Een respondent van het Steunpunt Mantelzorg geeft aan:

“De prestatieafspraken die door de gemeente met de betrokken organisaties gemaakt zijn worden gekoppeld aan het beleid. De organisaties moeten ook jaarverslagen inleveren. Deze verslagen vormen ook weer input voor nieuw beleid. De verantwoording voor de afzonderlijke projectsubsidies verloopt anders. Vooraf worden er strakke afspraken gemaakt over de te besteden uren. Na afloop vindt verantwoording over de uren plaats. Ook komt het voor dat er vanuit de gemeente een ambtenaar komt kijken hoe het project verloopt of verlopen is. De gemeente stelt voorwaarden aan de financiering bij samenwerking met andere organisaties. Zo geeft de gemeente aan dat Steunpunt Mantelzorg de samenwerking met andere organisaties dient te zoeken en dat er netwerken moeten ontstaan”.

Informereren van de Wmo adviesraad

Volgens een respondent van de Wmo adviesraad is de informatievoorziening van de gemeente goed. De Wmo adviesraad krijgt de resultaten van de evaluatie van de uitvoering, zoals bijvoorbeeld het SGBO onderzoek. Ook wordt de raad geïnformeerd over de samenwerking in de regio. Dit verloopt soms via de gemeente en soms via het Wmo voorzitters-overleg.

Interne verantwoordingsstructuur gemeenten

Naast de verantwoording van de gemeente richting VWS en van de maatschappelijke organisaties richting de gemeente, kent de gemeente intern ook een verantwoordingsstructuur over de uitvoering en de behaalde resultaten. Het college heeft vorig jaar met de raad een intensief traject ingezet om de verantwoording te verbeteren, onder meer ten aanzien van het stellen van specifieke doelstellingen. De respondent van de gemeenteraad constateert dat de koppeling tussen doelstellingen en verantwoordingsinformatie daadwerkelijk verbeterd is.

Verantwoording vindt plaats via de planning- en controlecyclus. Het college van burgemeester en wethouders leggen middels voortgangsrapportages per beleidsthema verantwoording af aan de raad over het door haar gevoerde beleid. Deze voortgangsrapportages bevatten een heldere structuur en sluiten dus aan bij het beleid zoals beschreven in de programmabegroting. Bovendien is per doelstelling aangegeven wat de het resultaat is. De voortgangsrapportages worden drie keer per jaar aan de raad aangeboden. Hierin gaat de gemeente in op:

- Effect
- Prestaties
- Activiteit
- En of een motie al dan niet is uitgevoerd

De kleuren groen, oranje en rood geven aan wat de stand van zaken is.

4.3.2 Bereikte resultaten

Uit de voortgangsrapportage van 2009 blijkt dat op de beleidsthema's Welzijn en Zorg en onderwijs en jeugd positieve voortgang is geboekt. Alle items (effect, prestaties, activiteit en de uitvoering van moties) scoren groen. Deze scores zijn met name gebaseerd op de uitkomst van het cliënttevredenheidsonderzoek.

Bijvoorbeeld:

Geformuleerd maatschappelijk effect:

Inwoners van Oegstgeest, jong en oud, leven conform de Wmo zo lang als mogelijk zelfstandig en nemen deel aan het maatschappelijk leven.

Streefwaarde:

Dit wordt door de meerderheid van de bevolking onderschreven.

Resultaat:

Wordt onderschreven.

Uit: 3^e voortgangsrapportage 2009

Verder vermeldt het voortgangsverslag dat 80% van de aanvragen binnen de wettelijke termijn wordt afgehandeld.

4.3.3 Kerncijfers

Deze subparagraaf bevat een aantal kerncijfers over de resultaten van de Wmo.

Aantal inwoners en aanvragen voor voorzieningen

Tabel 3.1 geeft het aantal inwoners en het aantal aanvragen voor Wmo-voorzieningen in 2009 weer.

Tabel 4.1 Aantal inwoners en aanvragen voorzieningen

Aantal inwoners per	1 januari 2009	22.564
	1 januari 2010	22.597
Aantal aanvragen Wmo in 2009 ¹	Huishoudelijke hulp	391
	Woonvoorzieningen ²	153
	Vervoersvoorzieningen ³	97
	Rolstoelvoorzieningen ⁴	86
	Ondersteunende begeleiding	3
Totaal aantal aanvragen		730

Bron: gemeente Oegstgeest

¹ Bron: Beleidsverslag Sociale Zaken 2009 en ingevulde vragenlijst SGB0-onderzoek individuele voorzieningen 2009.

² Woonvoorzieningen betreffen: aanpassingen, trapliften, verhuiskostenvergoedingen en overige.

³ Vervoersvoorzieningen betreffen: scootmobiel, vervoersvergoedingen en overige.

⁴ Rolstoelvoorzieningen betreffen: elektrische rolstoelen, handbewogen rolstoelen en overige.

Op 1 januari 2009 bedroeg het inwoneraantal van de gemeente Oegstgeest 22.597. In 2009 zijn er in totaal 730 aanvragen voor Wmo-voorzieningen gedaan. Het merendeel hiervan betrof aanvragen voor huishoudelijke hulp (391) en woonvoorzieningen (153). Daarnaast werden er 97 vervoersvoorzieningen en 86 rolstoelvoorzieningen aangevraagd. In 3 gevallen is er ondersteunende begeleiding aangevraagd.

Onderstaande tabel bevat informatie over het aantal klantcontacten, klachten en bezwaren in 2009.

Tabel 4.2 Klantcontacten, klachten en bezwaren in 2009

Aantal klantcontacten met het Wmo-loket 2009	850
Aantal afgewezen aanvragen 2009	Niet bekend
Aantal klachten over Wmo-medewerkers 2009	Niet bekend
Aantal klachten bij zorgaanbieders	Niet bekend
Aantal bezwaarschriften Wmo 2009	1

Bron: gemeente Oegstgeest

In 2009 hebben er in totaal 850 klantcontacten plaatsgevonden bij het Lokaal Loket. Hoeveel aanvragen van de 730 in 2009 zijn afgewezen is ten tijde van het onderzoek niet bekend. Evenmin is bekend hoeveel klachten over zorgaanbieders en Wmo-medewerkers de gemeente in 2009 heeft ontvangen.

4.4 Inzet van personen en middelen

4.4.1 Personele inzet

De Wmo valt onder de afdeling Welzijn, Sociale Zaken en Onderwijs (WSO). Er zijn drie beleidsmedewerkers betrokken bij de Wmo. Verder zijn er vier uitvoerende medewerkers die voorzieningen verstrekken (2.16 fte). De capaciteit bij de gemeente is voldoende, aldus de respondenten. Zoals reeds eerder genoemd is de coördinator van het lokaal loket Oegstgeest 12 uur belast met de coördinatie en 24 uur met andere taken binnen de gemeente. Het loket wordt per toerbeurt bemand door de deelnemende organisaties. Iedere organisatie is ongeveer één dag per week in het loket aanwezig. Ook deze capaciteit voldoet. De Wmo adviesraad draait op 7 vrijwillige leden. De respondent van de Wmo-raad meldt geen knelpunten in de bezetting en werkzaamheden van de raad.

4.4.2 Inzet van middelen

In deze subparagraaf komt de inzet van de financiële middelen aan de orde. Deze gegevens komen uit de programmabegrotingen, voortgangsrapportages, programmarekeningen en jaarrekeningen.

Begrotingen

De programmabegrotingen laten wel zien welke bedragen zijn begroot voor de Wmo.

Ramingen:

Programmabegroting 2008-2011	Wmo	€ 3.002.724
Programmabegroting 2009-2012	Wmo	€ 2.864.125
Programmabegroting 2010-2013	Wmo	€ 3.250.663

De programmabegrotingen laten ook zien wat de Wmo de burger kost. In de programmabegroting 2007-2010 is dit nog niet gedaan voor de Wmo. De WVG (inmiddels Wmo) is wel in het overzicht opgenomen. Het domein Welzijn en zorg bestaat uit budgetten voor jeugd- en jongerenwerk, gezondheidszorg, kinderopvang, vrijwilligerswerk, inburgering en de lasten van subsidies welzijnsprogramma. Inhoudelijk is er dus enige overlap met de Wmo.

Programmabegroting	Netto lasten per inwoner
<i>2007-2010</i>	
WVG	€ 101
Welzijn en Zorg	€ 68
<i>2008-2011</i>	
Wmo	€ 117
Welzijn en Zorg	€ 69
<i>2009-2012</i>	
Wmo	€ 127
Welzijn en zorg	€ 53
<i>2010-2013</i>	
Wmo	€ 139 (23%) ¹
Welzijn en zorg	€ 59 (10%)

De netto lasten voor per inwoner voor de Wmo lijken te stijgen. Anderzijds nemen de netto lasten voor welzijn en zorg iets af. Het totale bedrag voor Wmo en Welzijn en zorg, neemt toe (2007 €169 en in 2010 € 198). Het is niet duidelijk waar deze stijging door veroorzaakt wordt.

De gemeente Oegstgeest heeft er voor gekozen om middelen die algemeen te verkrijgen zijn (zoals bepaalde voorzieningen als toiletbeugels) niet te subsidiëren vanuit de Wmo. De middelen die zo overblijven worden ingezet om andere voorzieningen ruimhartig te bekostigen, aldus een respondent van de gemeente.

Realisatie

Uit de voortgangsrapportages is niet vast te stellen wat precies de realisatie voor de Wmo is, omdat hier niet apart over gerapporteerd wordt. De voorlopige realisatie over 2009² laat zien dat de uitgaven voor sociale infrastructuur in zijn geheel (waar de Wmo deel van uitmaakt) ruim binnen de begroting blijven.

¹ In de programmabegroting 2010-2013 is voor het eerst aangegeven welk percentage elk beleidsthema van de totale kosten voor de sociale infrastructuur uitmaakt.

² 3^e voortgangsrapportage 2009.

Begroting eind 2009	Voorlopige realisatie 31-12-09	Verschil
- 12.672.649	-12.130.380	-542.269

De kosten voor individuele voorzieningen zijn als volgt:

Kosten individuele voorzieningen 2009

Voorziening	Begrote kosten	Realisatie
Huishoudelijke hulp	1.411.981	1.256.378
Woningaanpassingen	324.149	283.892
Zich verplaatsen in en om de woning	524.341	461.019
Vervoersvoorziening	204.345	183.770
Sociale verbanden aangaan/ondersteuning	17.800	Nog niet bekend

NB. Eigen bijdrage begroot € 300.000 gerealiseerd € 359.573

Begroting individuele voorzieningen 2010

Voorziening	Begrote kosten
Huishoudelijke hulp	1.713.125
Woningaanpassingen	330.632
Zich verplaatsen in en om de woning	550.128
Vervoersvoorziening	208.433
Sociale verbanden aangaan/ondersteuning	17.800

NB. Eigen bijdrage begroot 350.000

Financiële risico's en bezuinigingen

In de reserve Wmo worden jaarlijks resterende gelden van de Wmo gestort. Het doel van deze reserve is bekostiging van levensloopbestendig bouwen en dekken van eventuele tekorten op het Wmo-budget. Zo is in 2008 96.000 euro aan de reserve toegevoegd¹.

De gemeente Oegstgeest beschikt over weerstandscapaciteit om niet begrote kosten (tegenvallers) te dekken. Het totale weerstandsvermogen (overall) voor de gemeentebegroting van 2010 is 4.127.904².

Lagere Rijksuitgaven hebben automatisch tot gevolg dat gemeenten aanzienlijk minder geld krijgen uit het gemeentefonds. Dit betekent dat gemeenten moeten bezuinigen. Op het moment van dit onderzoek is de gemeente Oegstgeest niet van plan om te bezuinigen op de Wmo. De gemeente vindt het belangrijk om de kwaliteit van de dienstverlening op hetzelfde niveau te houden. De respondent van de raad geeft aan geen zicht te hebben op mogelijke bezuinigingen op de Wmo.

¹ Jaarstukken 2008 gemeente Oegstgeest.

² Programmabegroting 2010-2013.

4.5 De raad

In deze paragraaf komt het perspectief van de gemeenteraad op het Wmo-beleid aan de orde. Meer specifiek gaan we in op de (financiële) verantwoording van de ambtelijke organisatie richting de raad. Met een raadslid die in Oegstgeest Wmo in de portefeuille had is hierover een interview gehouden.

Verantwoording aan de raad

Verantwoording aan de raad vindt onder meer plaats via de reguliere begrotingscyclus. De plannen voor het betreffende jaar worden in de programmabegroting vastgelegd. Over de uitvoering van de programmabegroting vindt verantwoording plaats via de voortgangsrapportages die drie keer per jaar aan de raad worden aangeboden. Daarnaast vindt jaarlijks verantwoording plaats via de jaarstukken of het jaarverslag. In de jaarstukken of het jaarverslag wordt naar analogie van de drie W-vragen (Wat hebben we bereikt? Wat hebben er voor gedaan? Wat heeft het gekost?) per beleidsprogramma verantwoording afgelegd over de prestaties op dit terrein.

Daarnaast verschijnen er minimaal eenmaal per jaar voortgangsrapportages over de uitvoering van de specifieke beleidsnota's, die specifiekere informatie over de resultaten van deze nota's bevatten.

Het raadslid geeft aan dat het college vorig jaar met de raad een intensief traject heeft ingezet om de verantwoording vanuit de ambtelijke organisatie te verbeteren, onder meer ten aanzien van het opstellen van specifieke doelstellingen. Het raadslid merkt op dat de koppeling tussen vooraf gestelde beleidsdoelstellingen, zoals bijvoorbeeld in de Wmo-beleidsnota, en de verantwoordingsinformatie hierover steeds beter wordt.

Kaderstellende rol

Het raadslid geeft aan dat de raad de kaderstellende rol goed kan vervullen. Het college heeft de raad vroegtijdig goed betrokken bij de invulling van de Wmo. Bij aanvang was de Wmo nieuw voor de gemeente wat ervoor zorgde dat er aanvankelijk weinig kennis was en dat deze kennis moest worden opgebouwd. Het raadslid is van mening dat de ambtelijke organisatie de Wmo goed heeft uitgevoerd. Met de opgedane ervaring zal de raad bij het volgende Wmo-beleidsplan zijn kaderstellende rol beter kunnen vervullen.

Financiën

Het raadslid geeft aan dat het uitgangspunt bij de uitvoering van de Wmo was dat dit zoveel mogelijk budgetneutraal moest plaatsvinden. Volgens het raadslid heeft de gemeente Oegstgeest minder financiële middelen van het Rijk gekregen dan dat feitelijk nodig was voor de Wmo. Volgens het raadslid is het, omdat er zoveel taken onder de Wmo vallen, niet te bepalen wat uit de Wmo-gelden en wat uit andere fondsen wordt gefinancierd.

Het raadslid geeft aan dat de raad over het algemeen tijdig wordt geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het Wmo-beleid, voornamelijk door de voortgangsrapportages. Mocht er sprake zijn van overschrijdingen van het budget, dan dient dat in de voortgangsrapportage al naar voren te komen. Daarnaast wordt de raad door de wethouder geïnformeerd over de financiële risico's bij de uitvoering van de Wmo.

Het raadslid heeft geen zicht op eventuele besparingen die de invoering van de Wmo heeft opgeleverd.

Financiële risico's

Volgens het raadslid is de huishoudelijke verzorging, omdat de inwoners van Oegstgeest steeds ouder worden, het grootste financiële risico van de uitvoering van de Wmo. Voor de rest zijn er geen grote financiële risico bij de uitvoering van de Wmo, zo geeft het raadslid aan.

4.6 Casussen

Deze paragraaf geeft een beeld van de uitstraling van het Wmo-beleid naar buiten toe: wat merkt 'de burger' nu precies van de Wmo. Omdat het gemeentelijke Wmo-loket voor veel mensen het eerste aanspreekpunt van de gemeente is voor de Wmo, hebben de onderzoekers drie fictieve casussen en die voorgelegd aan de Wmo-loketten van de drie onderzochte gemeenten. De bevindingen in deze paragraaf zijn gebaseerd op enkele telefonische interviews en een anoniem gesprek met een medewerker van het Wmo-Loket, een *mystery call*.

4.6.1 Het Lokaal Loket

Het Wmo-loket van de gemeente Oegstgeest, het Lokaal Loket, is een samenwerkingsverband tussen Stichting Radius SWOO, zorgorganisatie Valent, thuiszorgaanbieder Activite en de woningstichting Buitenlust, stichting WWZ en Stichting Mariënstate. Tot mei 2010 nam ook de Stichting MEE deel aan het Loket, maar heeft zich na deze datum teruggetrokken vanwege bezuinigingen in de eigen organisatie.

Locatie, bereikbaarheid en openingstijden

Het Loket is telefonisch en fysiek bereikbaar op maandag tot en met vrijdag van 14 tot 17 uur. Ook is het per mail bereikbaar en heeft het Lokaal Loket een eigen website met informatie over wonen, zorg, welzijn en inkomensondersteuning. Het Lokaal Loket is gesitueerd in het gebouw van de bibliotheek aan de Lange Voort. Het heeft hier geen eigen ruimte en uit onderzoek door de Zorgvragers Organisatie Noord (ZON) komt naar voren dat dit gebrek aan privacy als storend wordt ervaren.¹ Daarom is het Loket op zoek naar vervangende ruimte, waarbij het denkt aan KNO en het gemeentecentrum.

Communicatiemiddelen

Communicatie over het Lokaal Loket en over klachtafhandeling verloopt via onder meer de Oegstgeester Courant, de gemeentegids, folders, de website van de gemeente en de website van het Lokaal Loket. Informatie over bezwaarmogelijkheden tegen een indicatiebesluit staat in het besluit zelf.

¹ Zie de actiepunten in het Jaarverslag 2009 van het Lokaal Loket.

4.6.2 Casus A Moeder met reuma

In dit onderdeel bespreken we casus A waarin een alleenstaande vrouw met reuma een ondersteuningsbehoefte heft op het gebied van vervoer. Allereerst volgt een korte weergave van de casusinhoud. Vervolgens geven we de stappen weer die de burger doorloopt na het contact met het Wmo-loket.

Korte beschrijving van de casusinhoud

Een 70-jarige alleenstaande vrouw woont zelfstandig in een eengezinswoning en zorgt voor zichzelf. Recent is reuma bij haar gediagnosticeerd waardoor zij slecht ter been is en met name lichamelijk zwaar belastende handelingen niet zelfstandig kan uitvoeren (stofzuigen, boodschappen doen). Ook kan zij zich niet meer zelfstandig buitenshuis verplaatsen (lopen, fietsen, auto of met het openbaar vervoer gaan). De vrouw heeft een 45-jarige dochter. Deze dochter woont in dezelfde gemeente en helpt de vrouw één keer per week bij zware activiteiten, zoals boodschappen doen en stofzuigen. De dochter heeft een eigen bedrijf. Op dit moment ontvangt de vrouw geen Wmo- of AWBZ-zorg.

Hulpvraag:

De vrouw kan zich buitenshuis niet meer zelfstandig verplaatsen (niet meer lopen en fietsen). Hierdoor is haar mobiliteit zeer beperkt. De vrouw richt zich tot het Lokaal Loket met de vraag of zij ondersteuning kan krijgen op het gebied van vervoer

Stappen die de burger doorloopt na contact met het loket

Voor deze casus hebben de onderzoekers naast een interview met medewerkers van het loket en de gemeente een anoniem gesprek gevoerd met een medewerker van het Wmo-loket, een *mystery call*.

Mystery call

De onderzoeker werd tijdens de *mystery call* snel en beleefd te woord gestaan. Na de casus te hebben voorgelegd, verwees de adviseur de onderzoeker (met vermelding van het telefoonnummer) direct door naar de ouderenadviseur van de Stichting Radius vanwege de problematiek en de leeftijd van de vrouw uit de casus. Bij Radius kan de vrouw uit de casus een afspraak maken om te praten over mogelijke voorzieningen. Gevraagd naar het welke voorzieningen mogelijk zijn geeft de adviseur aan dat naast vervoersvoorzieningen ook huishoudelijke hulp en woningaanpassingen zijn. Ook wijst de adviseur op de mogelijkheid van een persoonsgebonden budget. De adviseur waarschuwt dat huishoudelijke hulp niet snel zal worden toegekend, omdat eerst via mantelzorg een oplossing moet worden gevonden: wat kan de dochter wel en niet doen? Voor uitleg over voorzieningen en over mantelzorg verwijst de adviseur naar de ouderenadviseur van Radius. Voor informatie over de vervoersvoorzieningen krijgt de onderzoeker de contactgegevens van Regiotaxi en Valys. Op nadrukkelijk verzoek van de onderzoeker geeft de adviseur een korte uitleg over de beschikbare vervoersvoorzieningen. Deze uitleg is redelijk algemeen en de adviseur kan weinig vertellen over de aanvraagprocedures voor de voorzieningen, omdat die volgens de adviseur voor iedere voorziening anders zijn.

Uit de interviews blijkt later dat er ook een inkomensgrens geldt bij de vervoersvoorziening. Bij hulp in het huishouden is er geen inkomensgrens, maar bepaalt het inkomen wel de hoogte van de eigen bijdrage.

Indicatieproces

Om een of meerdere voorzieningen aan te vragen, moet de vrouw uit de casus een aanvraagformulier invullen dat beschikbaar is bij het Lokaal Loket. Ze kan het daarna inleveren bij het Lokaal Loket of opsturen naar de gemeente. Als de aanvraag wordt afgegeven bij het Lokaal Loket sturen medewerkers van het Lokaal Loket de aanvraag door aan de Wmo-consulenten van de gemeente.

Een Wmo-consulent van de gemeente neemt contact op met de vrouw om haar aanvraag te bespreken. Dit gebeurt in principe telefonisch, maar kan in bepaalde gevallen ook door middel van een huisbezoek. Indicaties voor een huisbezoek zijn onder meer psychosociale problemen, dementie, autisme en complexe problematiek in het algemeen.

Na het telefoongesprek of het huisbezoek volgt de indicatie. De indicatieaanvraag moet in acht weken worden afgerond. Deze termijn haalt de gemeente in de meeste gevallen. Alleen wanneer extern advies wordt ingewonnen kan het langer duren.

4.6.3 Casus B Multiprobleem gezin

In dit onderdeel bespreken we casus B waarin de man die uit een 'multiprobleem' gezin komt een aanvraag doet voor een bijstandsuitkering. Allereerst volgt een korte weergave van de casusinhoud. Vervolgens geven we de stappen weer die de burger doorloopt na het contact met het Lokaal Loket en de afdeling Sociale Zaken.

Korte beschrijving van de casusinhoud

Een gezin van vier personen heeft te kampen met meerdere problemen, een zogenoemd 'multiprobleem gezin'. De moeder is 35 jaar en is depressief. De vader is 37 jaar, laagopgeleid, en sinds kort werkloos. Hierdoor ontstaan er financiële problemen in het gezin. Het stel heeft twee kinderen: een 8-jarige jongen en een 12-jarig meisje. Van het 8-jarige jongetje is vastgesteld dat hij gedrags- en leerproblemen heeft. Op dit moment ontvangt het gezin een uitkering omdat de moeder niet kan werken vanwege haar depressie. Daarnaast is de vrouw in behandeling bij een psychiater vanwege haar depressie. Als gevolg van haar depressie kan mevrouw niet alle huishoudelijke taken goed uit voeren heeft zij soms problemen met het opvoeden van de kinderen.

Hulpvraag:

De man van het gezin richt zich tot de gemeente om een bijstandsuitkering aan te vragen.

Stappen die de burger doorloopt na contact met het Lokaal Loket

Het Lokaal Loket verstrekt informatie over bijstandsuitkeringen, maar heeft geen aanvraagformulieren beschikbaar¹ en neemt geen aanvragen in. Wel kan meneer geholpen worden bij het invullen van een aanvraagformulier.

Wanneer de man zich met zijn verzoek om een bijstandsuitkering meldt bij het Lokaal Loket, zal hij voor het aanvragen ervan doorgestuurd worden naar het UWV WERKbedrijf. Wel

¹ Het Lokaal Loket heeft geen aanvraagformulier voor een reguliere bijstandsuitkering, maar wel een formulier voor het aanvragen van bijzondere bijstand.

zal de adviseur van het Lokaal Loket doorvragen naar andere problematiek. Als de man een aanvraag doet voor een of meerdere Wmo-voorzieningen probeert het Lokaal Loket dit zoveel mogelijk zelf af te handelen en de man niet door te sturen naar andere organisaties. Het Loket kan de man ook helpen bij het invullen van een aanvraagformulier voor Awbz-voorzieningen (dat op het Loket aanwezig is). De afhandeling van die aanvraag gaat echter niet via de gemeente, maar via het CIZ.

De man kan huishoudelijke hulp aanvragen en daarnaast opvoedondersteuning en schuld-hulpverlening. Verschillende aanvragen kunnen door middel van één formulier worden ingediend. Zoals in de vorige casus is aangegeven vinden in Oegstgeest zowel telefonische indicaties als huisbezoeken plaats. Vanwege de complexe problematiek zal in dit geval een huisbezoek worden afgelegd. Ook kan het CIZ om advies worden gevraagd, bijvoorbeeld bij een aanvraag voor huishoudelijke hulp als de man overbelast dreigt te raken. Bij een multi probleemgezin werkt een Wmo-consulent van de gemeente verder samen met een zorgnet-werk bestaande uit instanties als GGZ, jeugdzorg, maatschappelijk werk en schuldhelpver- lening. Ook zij kunnen geconsulteerd worden bij de indicatiestelling.

Aanvraag van een WWB-uitkering

Een aanvraag voor een WWB-uitkering kan alleen bij het UWV WERKbedrijf worden inge- diend. UWV WERKbedrijf verzamelt alle benodigde stukken en stuurt de aanvraag en bijbe- horende stukken door naar de gemeente. De aanvraagprocedure duurt maximaal acht we- ken. Vervolgens nodigt een WWB-consulent de man uit voor een intakegesprek, waar de man de gelegenheid krijgt om eventueel ontbrekende stukken aan te vullen. Wanneer de stukken compleet zijn wordt het proces in gang gezet. De man krijgt een intakegesprek waarin wordt ook gelet op de persoonlijke omstandigheden. Wanneer de WWB-consulent merkt dat er andere problemen spelen zal hij de man doorsturen naar de juiste organisatie of naar een Wmo-consulent van de gemeente.

Er vindt niet standaard een terugkoppeling plaats tussen de WWB-consulenten en het Lo- kaal Loket en de Wmo-consulenten, maar wel over individuele gevallen. Het is dus mogelijk dat dit ook hier het geval zal zijn.

4.6.4 Casus C Klacht over hulp in het huishouden

In dit onderdeel bespreken we casus C waarin een echtpaar een klacht wil indienen over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp. Allereerst volgt een korte weergave van de casusin- houd. Vervolgens geven we de stappen weer die de burger doorloopt na het contact met De Wegwijzer.

Korte beschrijving van de casusinhoud

Een vrouw van 60 jaar woont samen met haar beginnend dementerende man van 65 jaar. De vrouw zorgt voor haar man en voor een gedeelte van het huishouden. Het uitvoeren van zware huishoudelijke taken lukt haar vanwege rugpijn echter niet meer goed. Om deze re- den heeft het echtpaar huishoudelijke hulp aangevraagd bij de gemeente. De gemeente heeft het echtpaar 8 uur huishoudelijke hulp per week toegekend. Het echtpaar heeft klach- ten over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp. Ze vinden dat de kwaliteit van de huis- houdelijke hulp niet voldoende is; de badkamer en het toilet worden niet goed schoonge-

maakt door de hulp. Daarnaast heeft de hulp de kleding van meneer en mevrouw een aantal keer te heet gewassen waardoor de kleding gekrompen is.

Hulpvraag:

Het echtpaar wil een klacht indienen bij de gemeente over de kwaliteit van de huishoudelijke hulp.

Stappen die de burger doorloopt na contact met De Wegwijzer

Klachtenprocedure

Als het echtpaar zich meldt bij het Lokaal Loket met een klacht over de huishoudelijke hulp zal de adviseur hun klacht aanhoren en het echtpaar zeggen dat ze zich met hun klacht moeten wenden tot de zorgaanbieder. Wel registreert de adviseur hun klacht en stuurt hem door naar de Wmo-consulent die contactpersoon is van het echtpaar. De zorgaanbieder moet contact opnemen met het echtpaar over de afhandeling van de klacht, de gemeente gaat hier niet tussen zitten. De consulent neemt contact op met de zorgaanbieder en de klager over de afhandeling van de klacht door de zorgaanbieder. Hiervoor is geen termijn gesteld. Als er na de klacht niets is verbeterd, mag het echtpaar wisselen van zorgaanbieder. Dit geldt overigens alleen in 'extreme gevallen' of 'zwaarwegende klachten'. In principe is een klant voor een jaar toebedeeld aan een zorgaanbieder.

Bezwaarprocedure

Naast de klachten over de kwaliteit van huishoudelijke hulp die binnenkomen bij de thuiszorgorganisaties, kunnen bij de gemeente ook bezwaren worden ingediend tegen indicatiebesluiten.

Het indicatiebesluit bevat een standaardclausule waarin is aangegeven waar en hoe bezwaar kan worden gemaakt tegen het indicatiebesluit (de hoeveelheid zorg waar de cliënt recht op heeft).

4.6.5 Duiding van de bevindingen

De bovenstaande casussen geven een beeld van wat burgers merken van de Wmo. Hoewel de casussen zodanig zijn geconstrueerd dat de Wmo-prestatievelden daarmee zo goed mogelijk zijn afgedicht is het echter moeilijk om op basis daarvan zonder meer algemeen geldende conclusies te trekken over de benadering van inwoners door de gemeente. De telefonische interviews met geven voornamelijk aan hoe contacten met klanten *zouden moeten* lopen en niet hoe dit in de praktijk gaat. De *mystery call* is daarentegen wel een praktijkvoorbeeld, maar is tegelijk weer een momentopname. Toch willen we de resultaten van de casusstudie enige duiding meegeven, ze in een context plaatsen. Daarvoor toetsen we de bevindingen aan drie punten:

- klantvriendelijkheid
- integraliteit
- communicatie

Klantvriendelijkheid

Klantvriendelijkheid heeft twee kanten. Ten eerste is er natuurlijk de bejegening door adviseurs van het Lokaal Loket: zijn ze vriendelijk en correct? Daarnaast is er het gemak voor bezoekers: is er voldoende privacy, fungeert het Lokaal Loket als centraal aanspreekpunt voor de klant? Met het eerste is het goed gesteld in Oegstgeest: de adviseur met wie de onderzoeker anoniem contact heeft gehad was correct en beleefd.

Wat het bezoekersgemak betreft zijn er nog verbeteringen mogelijk. Het Loket heeft geen eigen ruimte, waardoor de privacy van bezoekers niet goed gewaarborgd kan worden. Het Loket heeft dit onderkend en is op zoek naar andere ruimte. Hoewel uit de telefonische interviews blijkt dat aanvragen voor voorzieningen zoveel mogelijk bij het Loket worden afgehandeld, werd de onderzoeker bij het telefonische contact met een adviseur van het Loket voornamelijk doorverwezen naar andere instanties voor informatie en het aanvragen van Wmo-voorzieningen.

Integraliteit

Met integraliteit bedoelen we dat de adviseurs van het Lokaal Loket niet alleen reageren op de hulpvraag, maar ook eventuele andere problemen proberen te onderkennen en hiervoor oplossingen aandragen. Dit in eerste instantie natuurlijk binnen de Wmo, bijvoorbeeld bij de hulpvraag in de eerste casus, waarbij niet alleen de mobiliteit buitenshuis aan de orde komt (de vervoersvoorziening), maar ook binnenshuis (hulp bij het huishouden). Daarnaast moet integraal denken en handelen niet ophouden bij de grenzen van de Wmo, maar zich ook uitstrekken naar andere beleidsvelden, zoals in de tweede casus, waarbij achter een aanvraag voor een bijstandsuitkering nog meer problematiek schuil gaat.

In het interview en de *mystery call* wordt bij alle casussen aandacht besteed aan meer problemen dan alleen de hulpvraag. Ook tijdens de *mystery call* dacht de adviseur mee over mogelijke andere voorzieningen dan alleen de vervoersvoorziening waarom werd gevraagd. Hierbij besteedde de adviseur eveneens aandacht aan de rol van mantelzorger. In zoverre is het integrale denken zeker aanwezig bij het Lokaal Loket. Voor het aanvragen van een uitkering moet een klant echter bij een organisatie buiten de gemeente terecht, het UWV WERKbedrijf. Er zijn meerdere gemeenten die gekozen hebben voor deze constructie en dit hoeft ook niet problematisch te zijn. Echter, klanten kunnen ook voor een aanvraagformulier voor een WWB-uitkering niet terecht bij het Lokaal Loket. Opvallend is hierbij dat het Loket wel beschikt over formulieren voor de aanvraag van bijzondere bijstand.

Communicatie

Oegstgeest communiceert via meerdere kanalen over het bestaan van het Lokaal Loket. Dit is positief. De website van het Lokaal Loket bijvoorbeeld bevat veel informatie over wonen, zorg, welzijn en inkomensondersteuning. Het is echter niet mogelijk om formulieren te downloaden en te printen of digitaal te verzenden. Verder communiceert de gemeente ook via de indicatiebeschikkingen over de mogelijkheden om klachten en bezwaarschriften in te dienen.

Bijlage 1 Leeswijzer onderzoeksvragen

Leeswijzer onderzoeksvragen voor de gemeente Wassenaar

Onderwerp	Onderzoeksvraag	Paragraaf
Beleidsprobleem en -theorie	Is er een logische en consistente relatie tussen doelstellingen, activiteiten en te behalen resultaten?	Deel A
	Welke veronderstellingen liggen ten grondslag aan de inzet van middelen en het opzetten van activiteiten?	Deel A 2.1.3
Totstandkoming beleid	Hebben de gemeenten een Wmo-adviesorgaan, bijvoorbeeld in de vorm van een Wmo-raad, ingesteld?	2.1.1
	Hebben de gemeenten advies gevraagd voor het ontwerp Wmo plan aan de gezamenlijke vertegenwoordigers van representatieve organisaties? Hebben de gemeenten de geleverde adviezen meegenomen in haar plan en dit teruggekoppeld?	2.1.1
Beoogde resultaten en effecten (volgens Wmo-beleidsplan)	Hebben de gemeenten de gewenste resultaten (doelen) voldoende SMART geformuleerd? En zijn er prestatie-eisen benoemd?	2.1.3
	Hebben de gemeenten bij het opstellen van het Wmo-beleidsplan voldoende aandacht gegeven aan de integraliteit van het beleid, ofwel samenhang tussen beleidsvelden zoals aangegeven in artikel 3 lid 4b van de Wmo ?	2.1.4
	Hebben de gemeenten in hun Wmo-plan aandacht besteed aan de keuzevrijheid van de burger?	2.1.2
	Hebben de gemeenten in hun Wmo-plan aandacht besteed aan maatregelen die de kwaliteit moeten borgen?	2.1 2.1.4
	Hebben de gemeenten in hun Wmo-plan aandacht besteed aan de behoefte van kleine doelgroepen?	2.1.2
	Hoe is de interne kruisbestuiving tussen de verschillende beleidssectoren terug te zien in het Wmo beleidsplan?	2.1.3 2.1.4
	Hebben de gemeenten het beleidsplan afgestemd met zorgkantoren, verzekeraars en, voor de jeugdzorg, de provincies op grond van de AWBZ, de Zorgverzekeringwet en de voorzieningen op grond van de Wet op de jeugdzorg?	2.1
Mantelzorgers/vrijwilligers	Hebben de gemeenten beleid en infrastructuur ontwikkeld op lokaal niveau, gericht op het ontwikkelen van omstandigheden die mensen ertoe uitnodigen en stimuleren mantelzorg en/of vrijwillige inzet te bieden?	2.1.5 2.2.5
	Hebben de gemeenten een visie ontwikkeld op wat redelijkerwijs verwacht mag worden van huisgenoten in het kader van 'gebruikelijke zorg'?	2.1.5
Ingezette mid-delen	Zijn voldoende mensen en middelen beschikbaar om het Wmo-beleid uit te voeren?	2.4
	Zijn de randvoorwaarden gecreëerd (verdeling taken en verantwoordelijkheden, informatieuitwisseling, etc.) om goede uitvoering mogelijk te maken?	2.3.1

Uitvoering	In hoeverre zijn toezeggingen voor verdere beleidsvorming gerealiseerd ?	2.1
	Hoe hebben (gaan) de gemeenten de samenhang tussen de verschillende (collectieve vs. individuele, preventieve vs. ondersteunde) voorzieningen en aanbod op lokaal niveau vormgegeven?	2.2
	Hoe hebben (gaan) de gemeenten regieverantwoordelijkheden, nu versnipperd over verschillende partijen, doorbroken en centraal bij de gemeente kunnen wegzetten?	2.2.3
	Hebben de gemeenten de medewerking van woningcorporaties geregeld?	2.2.3
	Hebben de gemeenten bij de financiering van uitvoerende derden voorwaarden gesteld op het punt van samenwerking met uitvoerders uit aanpalende (zorg)sectoren?	2.2.3
	Hebben de gemeenten voor samenhang in de toegang tot de verschillende stelsels zorg gedragen, bijvoorbeeld door het creëren van één loket voor informatie en toegang voor de burger?	2.2.2
Resultaten	Hebben de gemeenten de jaarlijkse verantwoordingsplicht over prestaties van de Wmo (aanbod en prestaties van zorg en voorzieningen) richting burger en lokale actoren zodanig vormgegeven dat mag worden verwacht dat deze tijdig gepubliceerd kunnen worden?	2.3.1
	Hebben de gemeenten de registratie van de bij ministeriële regeling aangewezen gegevens over de prestaties van gemeenten op het gebied van maatschappelijke ondersteuning zodanig vormgegeven dat mag worden verwacht dat deze tijdig verstrekt kunnen worden? Zijn de resultaten hiervan openbaar, volledig en helder?	2.3.1
	Hebben de gemeenten toetsbare en uniforme prestatieafspraken gemaakt, bijvoorbeeld in een communicatieplan?	2.2.3
	Zijn er naast de in de wet genoemde tevredenheidsonderzoeken en prestaties andere instrumenten waaruit de tevredenheid en de prestaties kunnen worden afgeleid ?	2.3.1
	Op welke wijze vindt de verantwoording plaats van de gewenste resultaten (beleidsdoelen)	2.3.1 2.5
	Stemmen de gemeenten de professionele zorg en ondersteuning enerzijds, en de mantelzorg anderzijds op elkaar af?	2.2.4
	Hebben de gemeenten geregeld dat mantelzorgers en vrijwilligers ondersteuning krijgen als ze tijdelijk niet in staat zijn om te zorgen?	2.2.5
Doelmatigheid	Zijn de gewenste resultaten (doelen) en prestatie-eisen bereikt?	Deel A
	Is sprake van integraliteit van beleid, ofwel samenhang tussen beleidsvelden zoals aangegeven in artikel 3 lid 4b van de Wmo?	Deel A
	Is er voldoende keuzevrijheid van de burger?	Deel A
	Zijn er maatregelen die de kwaliteit van het Wmo-beleid moeten borgen?	Deel A
	Is er aandacht aan de behoefte van kleine doelgroepen?	Deel A
Doelmatigheid	Hebben de gemeenteraden inzicht in de financiële uitgangssituatie (0-situatie) van de Wmo?	2.5
	Hebben de gemeenteraden inzicht in het budget en de ontwikkeling van de kosten van de voorzieningen en inspanningen op de verschillende prestatievelden?	2.5
	Sluit de verantwoording over de resultaten aan op de in de vigerende Beleidsnota vermelde beleidsdoelen?	2.5
	Op welke wijze realiseert de gemeente een doelmatige uitvoering en organisatie in combinatie met een slimme aanpak waardoor de Wmo binnen de door het Rijk overgedragen budgetten kan worden gecontinueerd?	Deel A
	Wat zijn de financiële risico's en onzekerheden en hoe gaat de gemeente die beheersen?	2.4.2
	Is er een systeem van monitoren ingebouwd waardoor tijdige (bij)sturing door de raad mogelijk is?	2.5
	Vindt er op enigerlei wijze (financiële) verantwoording plaats richting de raden naar analogie van de 3W-vragen ?	2.5
Hebben de gemeenteraden inzicht in eventuele besparingen die uitvoering van de Wmo kunnen opleveren? Hoe maken de gemeenten eventuele kostenbesparingen door de inzet van een bepaalde 'maatregelenmix' zichtbaar?	2.5	

Leeswijzer onderzoeksvragen voor de gemeente Voorschoten

Onderwerp	Onderzoeksvraag	Paragraaf
Beleidsprobleem en -theorie	Is er een logische en consistente relatie tussen doelstellingen, activiteiten en te behalen resultaten?	Deel A
	Welke veronderstellingen liggen ten grondslag aan de inzet van middelen en het opzetten van activiteiten?	Deel A 3.1.3
Totstandkoming beleid	Hebben de gemeenten een Wmo-adviesorgaan, bijvoorbeeld in de vorm van een Wmo-raad, ingesteld?	3.1.1
	Hebben de gemeenten advies gevraagd voor het ontwerp Wmo plan aan de gezamenlijke vertegenwoordigers van representatieve organisaties? Hebben de gemeenten de geleverde adviezen meegenomen in haar plan en dit teruggekoppeld?	3.1.1
Beoogde resultaten en effecten (volgens Wmo-beleidsplan)	Hebben de gemeenten de gewenste resultaten (doelen) voldoende SMART geformuleerd? En zijn er prestatie-eisen benoemd?	3.1.3
	Hebben de gemeenten bij het opstellen van het Wmo-beleidsplan voldoende aandacht gegeven aan de integraliteit van het beleid, ofwel samenhang tussen beleidsvelden zoals aangegeven in artikel 3 lid 4b van de Wmo ?	3.1.4
	Hebben de gemeenten in hun Wmo-plan aandacht besteed aan de keuzevrijheid van de burger?	3.1.2
	Hebben de gemeenten in hun Wmo-plan aandacht besteed aan maatregelen die de kwaliteit moeten borgen?	3.1 3.1.4
	Hebben de gemeenten in hun Wmo-plan aandacht besteed aan de behoefte van kleine doelgroepen?	3.1.2
	Hoe is de interne kruisbestuiving tussen de verschillende beleidssectoren terug te zien in het Wmo beleidsplan?	3.1.3 3.1.4
	Hebben de gemeenten het beleidsplan afgestemd met zorgkantoren, verzekeraars en, voor de jeugdzorg, de provincies op grond van de AWBZ, de Zorgverzekeringswet en de voorzieningen op grond van de Wet op de jeugdzorg?	3.1
Mantelzorgers/vrijwilligers	Hebben de gemeenten beleid en infrastructuur ontwikkeld op lokaal niveau, gericht op het ontwikkelen van omstandigheden die mensen ertoe uitnodigen en stimuleren mantelzorg en/of vrijwillige inzet te bieden?	3.1.5 3.2.5
	Hebben de gemeenten een visie ontwikkeld op wat redelijkerwijs verwacht mag worden van huisgenoten in het kader van 'gebruikelijke zorg'?	3.1.5
Ingezette mid-delen	Zijn voldoende mensen en middelen beschikbaar om het Wmo-beleid uit te voeren?	3.4
	Zijn de randvoorwaarden gecreëerd (verdeling taken en verantwoordelijkheden, informatieuitwisseling, etc.) om goede uitvoering mogelijk te maken?	3.3.1

Uitvoering	In hoeverre zijn toezeggingen voor verdere beleidsvorming gerealiseerd ?	3.1
	Hoe hebben (gaan) de gemeenten de samenhang tussen de verschillende (collectieve vs. individuele, preventieve vs. ondersteunde) voorzieningen en aanbod op lokaal niveau vormgegeven?	3.2
	Hoe hebben (gaan) de gemeenten regieverantwoordelijkheden, nu versnipperd over verschillende partijen, doorbroken en centraal bij de gemeente kunnen wegzetten?	3.2.3
	Hebben de gemeenten de medewerking van woningcorporaties geregeld?	3.2.3
	Hebben de gemeenten bij de financiering van uitvoerende derden voorwaarden gesteld op het punt van samenwerking met uitvoerders uit aanpalende (zorg)sectoren?	3.2.3
	Hebben de gemeenten voor samenhang in de toegang tot de verschillende stelsels zorg gedragen, bijvoorbeeld door het creëren van één loket voor informatie en toegang voor de burger?	3.2.2
Resultaten	Hebben de gemeenten de jaarlijkse verantwoordingsplicht over prestaties van de Wmo (aanbod en prestaties van zorg en voorzieningen) richting burger en lokale actoren zodanig vormgegeven dat mag worden verwacht dat deze tijdig gepubliceerd kunnen worden?	3.3.1
	Hebben de gemeenten de registratie van de bij ministeriële regeling aangewezen gegevens over de prestaties van gemeenten op het gebied van maatschappelijke ondersteuning zodanig vormgegeven dat mag worden verwacht dat deze tijdig verstrekt kunnen worden? Zijn de resultaten hiervan openbaar, volledig en helder?	3.3.1
	Hebben de gemeenten toetsbare en uniforme prestatieafspraken gemaakt, bijvoorbeeld in een communicatieplan?	3.2.3
	Zijn er naast de in de wet genoemde tevredenheidsonderzoeken en prestaties andere instrumenten waaruit de tevredenheid en de prestaties kunnen worden afgeleid ?	3.3.1
	Op welke wijze vindt de verantwoording plaats van de gewenste resultaten (beleidsdoelen)	3.3.1 3.5
	Stemmen de gemeenten de professionele zorg en ondersteuning enerzijds, en de mantelzorg anderzijds op elkaar af?	3.2.4
	Hebben de gemeenten geregeld dat mantelzorgers en vrijwilligers ondersteuning krijgen als ze tijdelijk niet in staat zijn om te zorgen?	3.2.5
Doeltreffendheid	Zijn de gewenste resultaten (doelen) en prestatie-eisen bereikt?	Deel A
	Is sprake van integraliteit van beleid, ofwel samenhang tussen beleidsvelden zoals aangegeven in artikel 3 lid 4b van de Wmo?	Deel A
	Is er voldoende keuzevrijheid van de burger?	Deel A
	Zijn er maatregelen die de kwaliteit van het Wmo-beleid moeten borgen?	Deel A
	Is er aandacht aan de behoefte van kleine doelgroepen?	Deel A
Doelmatigheid	Hebben de gemeenteraden inzicht in de financiële uitgangssituatie (0-situatie) van de Wmo?	3.5
	Hebben de gemeenteraden inzicht in het budget en de ontwikkeling van de kosten van de voorzieningen en inspanningen op de verschillende prestatievelden?	3.5
	Sluit de verantwoording over de resultaten aan op de in de vigerende Beleidsnota vermelde beleidsdoelen?	3.5
	Op welke wijze realiseert de gemeente een doelmatige uitvoering en organisatie in combinatie met een slimme aanpak waardoor de Wmo binnen de door het Rijk overgedragen budgetten kan worden gecontinueerd?	Deel A
	Wat zijn de financiële risico's en onzekerheden en hoe gaat de gemeente die beheersen?	3.4.2
	Is er een systeem van monitoren ingebouwd waardoor tijdige (bij)sturing door de raad mogelijk is?	3.5
	Vindt er op enigerlei wijze (financiële) verantwoording plaats richting de raden naar analogie van de 3W-vragen ?	3.5
	Hebben de gemeenteraden inzicht in eventuele besparingen die uitvoering van de Wmo kunnen opleveren? Hoe maken de gemeenten eventuele kostenbesparingen door de inzet van een bepaalde 'maatregelenmix' zichtbaar?	3.5

Leeswijzer onderzoeksvragen voor de gemeente Oegstgeest

Onderwerp	Onderzoeksvraag	Paragraaf
Beleidsprobleem en -theorie	Is er een logische en consistente relatie tussen doelstellingen, activiteiten en te behalen resultaten?	Deel A
	Welke veronderstellingen liggen ten grondslag aan de inzet van middelen en het opzetten van activiteiten?	Deel A 4.1.3
Totstandkoming beleid	Hebben de gemeenten een Wmo-adviesorgaan, bijvoorbeeld in de vorm van een Wmo-raad, ingesteld?	4.1.1
	Hebben de gemeenten advies gevraagd voor het ontwerp Wmo plan aan de gezamenlijke vertegenwoordigers van representatieve organisaties? Hebben de gemeenten de geleverde adviezen meegenomen in haar plan en dit teruggekoppeld?	4.1.1
Beoogde resultaten en effecten (volgens Wmo-beleidsplan)	Hebben de gemeenten de gewenste resultaten (doelen) voldoende SMART geformuleerd? En zijn er prestatie-eisen benoemd?	4.1.3
	Hebben de gemeenten bij het opstellen van het Wmo-beleidsplan voldoende aandacht gegeven aan de integraliteit van het beleid, ofwel samenhang tussen beleidsvelden zoals aangegeven in artikel 3 lid 4b van de Wmo ?	4.1.4
	Hebben de gemeenten in hun Wmo-plan aandacht besteed aan de keuzevrijheid van de burger?	4.1.2
	Hebben de gemeenten in hun Wmo-plan aandacht besteed aan maatregelen die de kwaliteit moeten borgen?	4.1 4.1.4
	Hebben de gemeenten in hun Wmo-plan aandacht besteed aan de behoefte van kleine doelgroepen?	4.1.2
	Hoe is de interne kruisbestuiving tussen de verschillende beleidssectoren terug te zien in het Wmo beleidsplan?	4.1.3 4.1.4
	Hebben de gemeenten het beleidsplan afgestemd met zorgkantoren, verzekeraars en, voor de jeugdzorg, de provincies op grond van de AWBZ, de Zorgverzekeringwet en de voorzieningen op grond van de Wet op de jeugdzorg?	4.1
Mantelzorgers/vrijwilligers	Hebben de gemeenten beleid en infrastructuur ontwikkeld op lokaal niveau, gericht op het ontwikkelen van omstandigheden die mensen ertoe uitnodigen en stimuleren mantelzorg en/of vrijwillige inzet te bieden?	4.1.5 4.2.5
	Hebben de gemeenten een visie ontwikkeld op wat redelijkerwijs verwacht mag worden van huisgenoten in het kader van 'gebruikelijke zorg'?	4.1.5
Ingezette mid-delen	Zijn voldoende mensen en middelen beschikbaar om het Wmo-beleid uit te voeren?	4.4
	Zijn de randvoorwaarden gecreëerd (verdeling taken en verantwoordelijkheden, informatieuitwisseling, etc.) om goede uitvoering mogelijk te maken?	4.3.1

Uitvoering	In hoeverre zijn toezeggingen voor verdere beleidsvorming gerealiseerd ?	4.1
	Hoe hebben (gaan) de gemeenten de samenhang tussen de verschillende (collectieve vs. individuele, preventieve vs. ondersteunde) voorzieningen en aanbod op lokaal niveau vormgegeven?	4.2
	Hoe hebben (gaan) de gemeenten regieverantwoordelijkheden, nu versnipperd over verschillende partijen, doorbroken en centraal bij de gemeente kunnen wegzetten?	4.2.3
	Hebben de gemeenten de medewerking van woningcorporaties geregeld?	4.2.3
	Hebben de gemeenten bij de financiering van uitvoerende derden voorwaarden gesteld op het punt van samenwerking met uitvoerders uit aanpalende (zorg)sectoren?	4.2.3
	Hebben de gemeenten voor samenhang in de toegang tot de verschillende stelsels zorg gedragen, bijvoorbeeld door het creëren van één loket voor informatie en toegang voor de burger?	4.2.2
Resultaten	Hebben de gemeenten de jaarlijkse verantwoordingsplicht over prestaties van de Wmo (aanbod en prestaties van zorg en voorzieningen) richting burger en lokale actoren zodanig vormgegeven dat mag worden verwacht dat deze tijdig gepubliceerd kunnen worden?	4.3.1
	Hebben de gemeenten de registratie van de bij ministeriële regeling aangewezen gegevens over de prestaties van gemeenten op het gebied van maatschappelijke ondersteuning zodanig vormgegeven dat mag worden verwacht dat deze tijdig verstrekt kunnen worden? Zijn de resultaten hiervan openbaar, volledig en helder?	4.3.1
	Hebben de gemeenten toetsbare en uniforme prestatieafspraken gemaakt, bijvoorbeeld in een communicatieplan?	4.2.3
	Zijn er naast de in de wet genoemde tevredenheidsonderzoeken en prestaties andere instrumenten waaruit de tevredenheid en de prestaties kunnen worden afgeleid ?	4.3.1
	Op welke wijze vindt de verantwoording plaats van de gewenste resultaten (beleidsdoelen)	4.3.1 4.5
	Stemmen de gemeenten de professionele zorg en ondersteuning enerzijds, en de mantelzorg anderzijds op elkaar af?	4.2.4
	Hebben de gemeenten geregeld dat mantelzorgers en vrijwilligers ondersteuning krijgen als ze tijdelijk niet in staat zijn om te zorgen?	4.2.5
Doeltreffendheid	Zijn de gewenste resultaten (doelen) en prestatie-eisen bereikt?	Deel A
	Is sprake van integraliteit van beleid, ofwel samenhang tussen beleidsvelden zoals aangegeven in artikel 3 lid 4b van de Wmo?	Deel A
	Is er voldoende keuzevrijheid van de burger?	Deel A
	Zijn er maatregelen die de kwaliteit van het Wmo-beleid moeten borgen?	Deel A
	Is er aandacht aan de behoefte van kleine doelgroepen?	Deel A
Doelmatigheid	Hebben de gemeenteraden inzicht in de financiële uitgangssituatie (0-situatie) van de Wmo?	4.5
	Hebben de gemeenteraden inzicht in het budget en de ontwikkeling van de kosten van de voorzieningen en inspanningen op de verschillende prestatievelden?	4.5
	Sluit de verantwoording over de resultaten aan op de in de vigerende Beleidsnota vermelde beleidsdoelen?	4.5
	Op welke wijze realiseert de gemeente een doelmatige uitvoering en organisatie in combinatie met een slimme aanpak waardoor de Wmo binnen de door het Rijk overgedragen budgetten kan worden gecontinueerd?	Deel A
	Wat zijn de financiële risico's en onzekerheden en hoe gaat de gemeente die beheersen?	4.4.2
	Is er een systeem van monitoren ingebouwd waardoor tijdige (bij)sturing door de raad mogelijk is?	4.5
	Vindt er op enigerlei wijze (financiële) verantwoording plaats richting de raden naar analogie van de 3W-vragen ?	4.5
	Hebben de gemeenteraden inzicht in eventuele besparingen die uitvoering van de Wmo kunnen opleveren? Hoe maken de gemeenten eventuele kostenbesparingen door de inzet van een bepaalde 'maatregelenmix' zichtbaar?	4.5

Research voor Beleid
Bredewater 26
Postbus 602
2700 MG Zoetermeer
tel: 079 322 22 22
fax: 079 322 22 12
e-mail: info@research.nl
www.research.nl

