

Onderzoek Wmo

Gemeente Geertruidenberg

Eindrapportage

11 oktober 2016

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
1.1.	Aanleiding	5
1.2.	Vertrekpunten bij invulling van de vraag	5
1.3.	Verwerking van de vragen van de raad in het rapport	6
1.4.	Vraagstelling	7
1.5.	Aanpak	8
2.	Onderzoek 2012	10
2.1.	Doel en vraagstelling van het onderzoek uit 2012	10
2.2.	Aanbevelingen	11
2.3.	In hoeverre is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen?	12
2.4.	Concluderend	15
3.	Landelijke ontwikkelingen op het terrein van de Wmo	16
3.1.	Wmo 2012	16
3.2.	De Kanteling	17
3.3.	Wmo 2015	17
3.4.	Concluderend	18
4.	Wijzigingen in Geertruidenberg sinds 2012	20
4.1.	Relatie tussen de 3D's in Geertruidenberg	20
4.2.	Wijzigingen in beleid en inkoop	20
4.3.	Wijzigingen in voorzieningen	22
4.4.	Wijzigingen in proces	23
4.5.	Wijzigingen in organisatie	25
4.6.	Concluderend	26
5.	Resultaten gevoerde beleid sinds 2015	28
5.1.	Aanvragen en toekenningen	28
5.2.	Klanttevredenheid	29
5.3.	Beeld van de zorgorganisaties over de uitvoering	31
5.4.	Financiële resultaten	31
5.5.	Analyse van de (financiële) resultaten	33
5.6.	Concluderend	34
6.	Vergelijking met Drimmelen en Oosterhout	36
6.1.	Organisatie van de toegang	36
6.2.	Voorzieningenniveau sinds 2015	38
6.3.	Resultaten: klachten, bezwaar- en beroepschriften en prognose financieel resultaat	39
6.4.	Concluderend	40
7.	Rol van de raad	41
7.1.	Feitelijke informatievoorziening	41
7.2.	Beleving van de raad bij de informatievoorziening	45
7.3.	Conclusie over de rol van de raad	46

8.	Conclusies en aanbevelingen	47
8.1.	Beantwoording onderzoeksvragen	47
8.2.	Aanbevelingen	52
9.	Reactie College op conceptrapportage	54
10.	Nawoord	56
11.	Bijlagen.....	57
Bijlagen		
Bijlage 1	Geraadpleegde documenten	58
Bijlage 2	Interviews	61
Bijlage 3	Normenkader	62

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Bij brief van 11 juni 2015 heeft de Rekenkamer de raad van de gemeente Geertruidenberg in de gelegenheid gesteld om haar voorkeur kenbaar te maken voor het in 2016 te onderzoeken onderwerp. Door het Presidium is daarbij de voorkeur aangegeven voor onderzoek naar 'de Wmo'.

In 2012 is in opdracht van het college een evaluatie uitgevoerd naar het door de gemeente Geertruidenberg gevoerde Wmo-beleid en de wijze van uitvoering. De aanleiding voor dit onderzoek waren de hoge kosten van de uitvoering van de Wmo. Met de evaluatie wilde het college een beeld krijgen van de effectiviteit van de uitvoering en de efficiency van de processen en organisatie. Vanuit het Presidium is verzocht om de evaluatie van de Wmo van 2012 te hanteren als nulmeting voor het onderzoek. En ook om een vergelijking te maken tussen Geertruidenberg en vergelijkbare gemeenten op basis van landelijke VNG-richtlijnen.

1.2. Vertrekpunten bij invulling van de vraag

Per 1 januari 2015 is de Wmo ingrijpend gewijzigd. Het takenpakket van de gemeenten is vergroot binnen een sterk aangepast wettelijk- en regelgevingskader. Met de stelselwijziging zijn budgetten gedecentraliseerd naar gemeenten. Voor het onderzoek betekent dit dat een vergelijking met de situatie in 2012 niet zonder meer mogelijk is. Het onderzoek uit 2012 is daarom als volgt als vertrekpunt voor het huidige onderzoek gebruikt:

- het onderzoek houdt de afbakening van het onderzoek uit 2012 aan (Wmo-voorzieningen en het achterliggende proces en de organisatie).
- het onderzoek gaat na in hoeverre de aanbevelingen van het onderzoek uit 2012 zijn opgevolgd.
- het onderzoek neemt 2012 als begrenzing in de tijd. Vanaf dat moment worden in retrospectief op hoofdlijnen de veranderingen in de Wmo geschetst.

In de periode vóór 1 januari 2015 heeft de gemeente het beleid met betrekking tot de gewijzigde Wmo voorbereid. De bevindingen in het onderzoek hebben betrekking op de werking in het eerste jaar waarin uitvoering aan dat beleid wordt gegeven. Het zal nog enkele jaren uren voordat dit geheel is uitgekristalliseerd.

Het onderzoek heeft dan ook niet als doel om tot eindconclusies te komen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid; daarvoor zijn waarnemingen over een langere periode nodig.

Het onderzoek heeft als doel om op basis van de eerste ervaringen tot conclusies en aanbevelingen te komen aanbevelingen die van belang zijn voor de verdere ontwikkeling van het Wmo beleid en de uitvoering in de komende jaren.

In deze fase van ontwikkeling is er ook nog onvoldoende informatie beschikbaar om tot een betrouwbare benchmarking met andere gemeenten te komen. In aansluiting op het verzoek van het Presidium is wel informatie gevraagd aan en verkregen van de gemeenten Drimmelen en Oosterhout, op grond waarvan in hoofdlijnen inzicht wordt gegeven in de overeenkomsten en verschillen met de gemeente Geertruidenberg.

1.3. Verwerking van de vragen van de raad in het rapport

Met inachtneming van de opmerkingen uit paragraaf 1.2 zijn de vragen van de raad in de volgende hoofdstukken en paragrafen verwerkt in het rapport:

Vraag raad:

In welke mate is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen uit de evaluatie van het Wmo beleid 2012?

Verwerking in het rapport:

Hoofdstuk 2, paragraaf 2.3 en 2.4.

Vraag raad:

Welke ontwikkelingen hebben zich in de daarna volgende periode voorgedaan in de wettelijk voorgeschreven taken?

Verwerking in het rapport:

Hoofdstuk 3.

Vraag raad:

Op welke wijze heeft de gemeente invulling gegeven aan de veranderde wettelijke taken?

Verwerking in het rapport:

Hoofdstuk 4.

Vraag raad:

Hoe heeft het aantal aanvragen en toekenningen zich in de periode 2012 – 2015 ontwikkeld?

Verwerking in het rapport:

Paragraaf 5.1.

Vraag raad:

Hoe hebben de Wmo verbonden uitgaven zich in de periode 2012 – 2015 ontwikkeld?

Verwerking in het rapport:

Paragraaf 5.2.

Vraag raad:

Hoe verhoudt zich de ontwikkeling van de Wmo verbonden uitgaven tot de middelen die aan de Algemene Uitkering zijn toegevoegd om de uitvoering van de Wmo te kunnen bekostigen?

Verwerking in het rapport:

Paragraaf 5.2.

Vraag raad:

Relatie tussen de financiële ontwikkeling van Wmo gebonden inkomsten en uitgaven in relatie tot de voor de invoering van de Wmo gecreëerde reserve.

Verwerking in het rapport:

Paragraaf 5.4.

Vraag raad:

Relatie tussen de financiële ontwikkeling van Wmo gebonden inkomsten en uitgaven in relatie tot de afbouw van de sociale voorzieningen i.r.t. de Wmo.

Verwerking in het rapport:

Paragraaf 5.4.

Vraag raad:

Relatie tussen de financiële ontwikkeling van Wmo gebonden inkomsten en uitgaven in relatie tot de volumegroei van inwoners welke een aanspraak (gaan) maken op de Wmo.

Verwerking in het rapport:

Inleiding hoofdstuk 5, paragraaf 5.4 en 5.5 en 5.6.

Vraag raad:

Daar waar mogelijk vergelijking maken met de ontwikkelingen in andere gemeenten.

Uitwerking in het rapport:

Paragraaf 1.2 en hoofdstuk 6.

1.4. Vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag is als volgt geformuleerd:

"Welke aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het Wmo beleid en de uitvoering kunnen worden gedaan op basis van de eerste ervaringen in de gemeente en daarbuiten?"

In het licht van de voorgaande opmerkingen over de stelselwijziging is de centrale onderzoeksvraag uitgewerkt in de volgende 13 onderzoeksvragen. In dit rapport zijn de antwoorden op deze vragen opgenomen in par. 8.1 en in bijlage 3.

Opvolging van de aanbevelingen uit 2012

1. In welke mate is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen uit de evaluatie van het Wmo-beleid 2012?

Landelijke ontwikkelingen sinds 2012

2. Welke ontwikkelingen hebben zich in de daarna volgende periode voorgedaan in de wettelijk voorgeschreven taken?

Wijze waarop de gemeente heeft ingespeeld op deze ontwikkelingen

3. Welke aanpassingen zijn er in het Wmo-beleid gedaan in Geertruidenberg ten gevolge van het gewijzigd wettelijk kader?
4. Welke invulling heeft gemeente Geertruidenberg gegeven aan de Wmo taken die ten gevolge van de decentralisaties bij haar zijn belegd?
5. Welke gevolgen hebben de aanpassingen in het beleid en de wijziging in het takenpakket gehad voor de Wmo-voorzieningen, het proces en de organisatie?

Resultaten van het door de gemeente gevoerde beleid

6. Hoe heeft het aantal aanvragen en toekenningen zich in de periode 2012-2015 ontwikkeld?
7. Welke verschuiving heeft er sinds 2012 plaatsgevonden in de vraag, van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen en oplossingen in het sociaal netwerk?
8. Hoe hebben de aan de Wmo verbonden uitgaven zich in de periode 2012-2015 ontwikkeld?
9. Hoe verhoudt zich dat tot de middelen die aan de Algemene Uitkering zijn toegevoegd om de uitvoering van de Wmo te kunnen bekostigen?
10. Hoe heeft de klanttevredenheid zich ontwikkeld sinds 2012?
11. Hoe heeft het aantal klachten, beroeps- en bezwaarschriften zich ontwikkeld sinds 2012?

Vergelijking met Drimmelen en Oosterhout

12. Op welke wijze verhoudt beleid en uitvoering in Geertruidenberg zich t.o.v. de gemeenten Drimmelen en Oosterhout?

Rol van de gemeenteraad

13. Wat is de rol van de Raad ten aanzien van de kaderstelling voor de Wmo, en het zicht op de belangrijkste resultaten in de uitvoering?

1.5. Aanpak

In het onderzoek zijn diverse documenten met betrekking tot de Wmo bestudeerd, zoals beleidsnota's, verordeningen, lijsten voorzieningen, Wmo-paragrafen van begrotingen, tussen- en jaarrapportages en ambtelijke plannen van aanpak. Er is gesproken met, zowel bestuurlijk als ambtelijk, betrokkenen bij de Wmo. Ook de Wmo-raad is geïnterviewd.

Op basis van de documentenanalyse en de ambtelijke interviews is bepaald welke partnerorganisaties te interviewen (zie bijlage voor overzicht documenten en lijst interviews). Er zijn zes telefonische interviews gehouden met vertegenwoordigers van belangenorganisaties en partners met wie de gemeente Geertruidenberg op het terrein van de Wmo samenwerkt. Tot slot is in navolging van de evaluatie uit 2012 met ambtelijk betrokkenen van de gemeenten Drimmelen en Oosterhout gesproken. Op basis van deze gesprekken kan een zeer grofmazige vergelijking gemaakt worden tussen de Wmo-uitvoering in Geertruidenberg en deze beide omliggende gemeenten.

De informatieverzameling en de analyse en rapportage hebben plaatsgevonden in de maanden maart tot en met juni 2016.

2. Onderzoek 2012

In 2012 heeft ook een onderzoek naar de Wmo in Geertruidenberg plaatsgevonden. Dit betrof een quick scan in opdracht van het college. De aanleiding was het beeld dat de gemeente in vergelijking tot omliggende gemeenten ruimhartig was in het verstrekken van voorzieningen. In dit hoofdstuk werpen we een blik op de mate waarin uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen die in de evaluatie Wmo 2012 zijn gedaan. Belangrijk is op te merken dat het verschijnen van het onderzoek tegelijk viel met de periode waarin een belangrijke wijziging in de Wmo werd voorbereid: de Kanteling (in Geertruidenberg ingevoerd per 1 juni 2012). Deze verandering maakte dat sommige aanbevelingen in een ander daglicht kwamen te staan en opvolging in strikte zin niet zinvol meer was.

2.1. Doel en vraagstelling van het onderzoek uit 2012

De doelstelling van het onderzoek luidde als volgt:

'Het verkrijgen van inzicht in het huidige voorzieningenniveau van prestatieveld 6 (het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behouden en het bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer) van de Wmo, een vergelijking daarvan met de (beoogde) samenwerkingsgemeenten Drimmelen en Oosterhout en het doen van verbetervoorstellen (organisatorisch, procesmatig en inhoudelijk) voor de toekomstige uitvoering van de Wmo'.

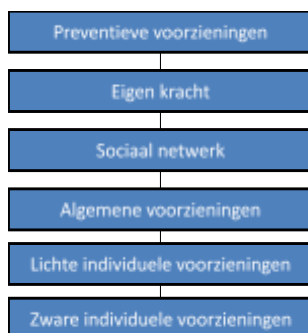
De doelstelling is nadien op verzoek van de gemeente verengd tot de volgende onderzoeksvragen:

- Hoe verhoudt het voorzieningenniveau in de gemeente Geertruidenberg zich tot het voorzieningenniveau in de gemeenten Drimmelen en Oosterhout en welke beleidskeuzes, inclusief hun financiële consequenties, zijn hierin mogelijk?
- Hoe ziet het huidige proces van het afhandelen van vragen eruit? Welke efficiencymaatregelen zijn hierin te nemen en welke maatregelen zijn te nemen opdat aanvragers versneld kunnen worden geholpen?
- Hoe ziet het huidige administratieve proces van afhandelen van aanvragen eruit? Welke efficiencymaatregelen zijn hierin te nemen en welke maatregelen zijn te nemen opdat regionale samenwerking op dit gebied realiseerbaar is? Op welke wijze vindt de aanbesteding, het beheer en de bewaking van de contracten met derden plaats?

2.2. Aanbevelingen

In het onderzoek zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Onderzoek of uitbreiding van het aantal algemeen gebruikelijke voorzieningen mogelijk is. Dit is in lijn met de landelijk geïnitieerde Kanteling waarin een zogeheten verantwoordelijkheidsladder wordt onderscheiden:



Figuur 1: Verantwoordelijkheidsladder.

2. Breng, in het verlengde van voorgaande, meer restricties aan in de toekenning van de voorzieningen.
3. Indien de gemeente het specialistenmodel wil handhaven, maak dan de afstemming tussen beleid en uitvoering enerzijds en binnen de uitvoering anderzijds transparant en effectief, zowel met het oog op de kwaliteit als met het oog op de samenhang en afstemming. Concreet denken wij aan een maandelijks overleg tussen beleid en uitvoering (de beleidsmedewerker(s), consultants, de kwaliteitsmedewerker en de administratief medewerkers), waarin naast eventuele beleidsmatige knelpunten/inzichten ook casuïstiek aan de orde komt.
4. Onderzoek of de administratieve afhandeling van de aanvragen in de toekomst in samenwerking met Drimmelen en Oosterhout kan worden ingevuld. In eerste instantie zou daarbij gestart kunnen worden met de controle op kwaliteit en het contractbeheer.
5. Ga - bij voorkeur samen met Drimmelen en Oosterhout - in gesprek met Argonaut en Welzorg om de doorlooptijden te verkorten en de problemen rondom de facturen op te lossen.

Toelichting gebruikte begrippen:

- Algemeen gebruikelijke voorziening:
Een algemeen gebruikelijke voorziening is een voorziening die elk huishouden verondersteld wordt te kunnen bezitten, en niet specifiek duurder is voor mensen met een beperking. Bijvoorbeeld: een wasmachine wordt als gebruikelijk bezit van een huishouden verondersteld. Algemeen gebruikelijke voorzieningen kunnen niet worden aangevraagd bij de gemeente. Deze worden huishoudens geacht zelf te kopen.

Alleen in situaties waar het inkomen laag is of er schulden zijn kan eventueel in het kader van de bijzondere bijstand een tegemoetkoming verstrekt worden vanuit de gemeente.

In de Wmo Verordening 2015 van Geertruidenberg is het begrip algemeen gebruikelijke voorziening als volgt gedefinieerd: voorziening die niet speciaal is bedoeld voor mensen met een beperking en die algemeen verkrijgbaar is en niet of niet veel duurder is dan vergelijkbare producten.

- Algemene voorziening:
Een algemene voorziening is een aanbod van diensten of activiteiten dat, zonder voorafgaand onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de gebruikers, toegankelijk is en dat is gericht op maatschappelijke ondersteuning.

- Individuele (ook wel: maatwerk-)voorziening:
Individuele voorzieningen zijn een op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon afgestemd geheel van diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen:
 1. Ten behoeve van zelfredzaamheid, daaronder begrepen kortdurende verblijf in een instelling ter ontlasting van de mantelzorger, het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen.
 2. Ten behoeve van participatie, daaronder begrepen het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen en andere maatregelen.
 3. Ten behoeve van beschermd wonen en opvang.

2.3. In hoeverre is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen?

Naar aanleiding van het onderzoek is een plan van aanpak opgesteld. Dat is vastgesteld door het college. Het plan van aanpak is uitgevoerd. Hierna volgt een overzicht hoe invulling is gegeven aan de aanbevelingen.

Aanbeveling 1: Uitbreiding algemeen gebruikelijke voorzieningen

Met de Kanteling is de lijst met algemeen gebruikelijke voorzieningen uitgebreid. De lijst met (individuele) voorzieningen is verkleind. De belangrijkste wijziging betrof dat veel kleinere woningaanpassingen, zoals (toilet)beugels en verhoogde toiletten niet meer vergoed werden.

Aanbeveling 2: Restricties in toekenning voorzieningen

Tijdens het verschijnen van het onderzoek was de gemeente bezig de Kanteling voor te bereiden. Bij de Kanteling ligt de nadruk op de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van de burger. Er wordt meer verlangd van de burger, al is er in de wet op dat moment nog steeds 'compensatieplicht' voor de gemeente. De Kanteling impliceert ook meer maatwerk: er wordt gekeken naar iedere individuele aanvrager en wat er nodig is in diens situatie.

Het restrictiever toekennen van voorzieningen, zoals aanbevolen in het onderzoek uit 2012, is in de context van de Kanteling vorm gegeven. Na het verschijnen van het onderzoek is in Geertruidenberg de Kanteling uitgewerkt in een nieuwe verordening. De Wmo-raad is nauw betrokken geweest bij het opstellen van de verordening.

De Kanteling is verder uitgewerkt in een nieuwe werkwijze voor de Wmo-consulenten. In de werkwijze is bijvoorbeeld de aanvraagprocedure gewijzigd in een meldingsprocedure en voeren de Wmo-consulenten sinds de invoering van de Kanteling gesprekken bij de mensen thuis (keukentafelgesprek) en kijken daarbij meer wat de mensen zelf of samen met hun netwerk nog kunnen. Ter voorbereiding op deze verandering zijn vijf consulenten getraind in het werken op basis van het gedachtegoed van de Kanteling en is een format ontwikkeld voor het keukentafelgesprek. Ook heeft coaching on the job plaatsgevonden.

In de toekenning van voorzieningen heeft dit het volgende beeld gegeven:

In de periode sinds 1 juni 2012 is het aantal toekenningen tot en met 2014 gedaald (zie ook paragraaf 5.1). In 2015 is het aantal toekenningen weer gestegen. Een logische verklaring hiervoor is dat de doelgroep waaraan de voorzieningen kunnen worden toegekend sinds de decentralisatie is vergroot.

Per 1 januari 2016 zijn de restricties in de toekenning aangescherpt via eigen bijdrage en drempelbedragen voor scootmobielen en woningaanpassingen.

Aanbeveling 3: Meer afstemming ten behoeve van kwaliteit en samenhang

In Geertruidenberg gold dat iedere Wmo-consulent een eigen taakaccent kende, een vorm van het zogenaamde specialistenmodel. Dit model kent enige kwetsbaarheid. De borging van uniformiteit, kwalitatieve afwegingen en het samenspel zijn in dit model belangrijke aandachtspunten. Er was destijds wel oog voor afstemming en onderling samenspel, maar dit was weinig transparant. Beleid en uitvoering waren organiek in verschillende clusters verankerd. Destijds verliep de aansturing van de uitvoering en de afstemming tussen beleid en uitvoering niet optimaal. Er werd weinig getoetst op kwaliteit. In navolging van de aanbeveling is het reeds bestaande maandelijkse overleg tussen beleid en uitvoering ('Wmo-overleg') meer gestructureerd. Per 1 juni 2012 is wekelijks casuïstiekoverleg ingevoerd. Het casuïstiekoverleg vindt nu plaats in het wijkteam waar een deel van de Wmo consulenten deel van uitmaakt.

Aanbeveling 4: Onderzoek samenwerking met Drimmelen en Oosterhout in administratieve afhandeling

Al voor het verschijnen van het onderzoek werkte Geertruidenberg samen met andere gemeenten, onder andere in het inkoopproces. Drimmelen en Oosterhout werkten met hetzelfde registratiesysteem (GWS), waardoor samenwerking in de administratieve afhandeling tot voordelen zou kunnen leiden.

De drie gemeenten hebben ambtelijke samenwerking verkend. Deze verkenning is kwalitatief van aard geweest. De verkenning heeft niet geleid tot de keuze om de administratieve taken van de Wmo gezamenlijk te doen.

Volgens Oosterhout had dit te maken met de onmogelijkheid op korte termijn voor alle gemeenten één overeenkomst met de softwareleverancier te sluiten. Drimmelen geeft aan dat de organisatorische impact erg groot was en dat het uitfilteren van administratieve stappen uit het proces niet voldoende urgent was, zeker omdat het destijds behoorlijk goed liep. Het contractmanagement werd wel reeds centraal voor de gemeenten uitgevoerd. Dit nam de noodzaak om de administraties samen te voegen weg. Bovendien zou de schaal wellicht op termijn te beperkt zijn en lag samenwerking op grotere schaal (bijvoorbeeld met alle Dongemondgemeenten) meer voor de hand. Tot slot geeft Drimmelen aan dat destijds al de fusie tussen Aalburg, Werkendam en Woudrichem per 1 januari 2019 op de planning stond. Deze gemeenten wilden niet 'over hun graf regeren' en wilden destijds geen administratieve samenwerking verkennen.

In Geertruidenberg was het argument dat in het kader van de decentralisaties op verschillende schalen samengewerkt zou gaan worden (Dongemond voor de participatieweg en op het niveau van West-Brabant voor jeugdzorg). Er was nog te veel onzeker voor wat betreft de verdere (wettelijke) uitwerking en daarnaast was de verwachting dat de uitvoeringsschaal van deze activiteiten die van de drie gemeenten zou overstijgen.

Kortom, de gemeenten hebben uitsluitend kwalitatief verkend of samenwerking in de administratieve afhandeling een optie was en vanuit eigen perspectief een oordeel gevormd over de mogelijkheden. Er heeft geen cijfermatige analyse plaatsgevonden en/of er is geen business case gemaakt.

Overigens is in juni 2013 een onderzoek verschenen waarin de mogelijkheden van samenwerking tussen Drimmelen, Oosterhout en Geertruidenberg breed zijn verkend. Het ging om ondersteunende diensten, publieksdienstverlening, beheer openbare ruimte en ruimtelijke en maatschappelijke ontwikkeling. Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat samenwerking op het maatschappelijk domein het minst snel tot meerwaarde zou leiden in vergelijking met de andere onderzochte taakvelden.

Aanbeveling 5: Verbetering administratief proces met Argonaut en Welzorg

In het onderzoek van 2012 is het totale proces onder de loep genomen. Daarin kwam naar voren dat er geen eenduidige afspraken waren (en dus geen sturing) op de tijdsbesteding per processtap. Daardoor waren offertetermijnen en termijnen voor adviezen erg lang. En moest de burger langer wachten op de voorziening dan strikt noodzakelijk. Daarnaast was de kwaliteit van facturering door Welzorg matig, waardoor iedere factuur door de gemeenten handmatig werd gecontroleerd. Dat kostte veel tijd. Aanbevolen is om het proces te vereenvoudigen en prestatieafspraken te maken met Welzorg.

Na het onderzoek zijn prestatieafspraken gemaakt met Welzorg en er zijn richtlijnen voor sanctionering opgesteld. Wanneer Welzorg de termijnen overschrijdt volgt een boete.

De interne werkprocessen zijn aangepast. De burger krijgt nu een voorlopig besluit waardoor snel duidelijk is of er recht is op een voorziening.

De definitieve selectie van de voorziening ligt bij Welzorg. Welzorg moet zich hierbij aan de eerder vermelde termijnen houden.

Er heeft verdere digitalisering van het factureringsproces plaatsgevonden. Hierdoor loopt de facturering van Welzorg en van hulp bij huishouden beter. In 2015 is gestart de factureren voor begeleiding in te regelen via het (nieuwe) systeem iWmo. Dit systeem zal in 2017 ook gebruikt gaan worden voor de facturen voor hulp bij het huishouden.

Opvallend is dat uit de cijfers (vrijwel) geen verbetering blijkt. De norm voor de doorlooptijd van het proces, van melding tot onderzoek, en van aanvraag tot beschikking is 8 weken. In de jaren 2010, 2011 en 2012 is gemiddeld 89% van de aanvragen op tijd afgehandeld. In 2013 is gerapporteerd dat 80% van de aanvragen binnen de termijn van 8 weken is afgehandeld en in 2015 81%.

2.4. Concluderend

Concluderend kan worden gesteld dat het college uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek van 2012 in die zin dat op alle aanbevelingen aantoonbare acties zijn ondernomen om de aanbevelingen op te volgen.

De verkenning van de samenwerking in de administratieve afhandeling is echter in beperkte mate uitgevoerd. De redenen om geen gedegener verkenning te doen waren vanuit de perspectieven van de verschillende gemeenten op het eerste gezicht logisch. Er heeft geen nader onderzoek plaatsgevonden. Daardoor ontbreekt een onderbouwing in termen van een business case. Vanwege de beperkte schaal waarop Geertruidenberg de administratie nu uitvoert zijn zeer waarschijnlijk schaalvoordelen te behalen.

Er hebben verbeteringen in het administratieve proces met Welzorg en Argonaut plaatsgevonden. Dit heeft niet geleid tot een hoger percentage vragen van inwoners dat binnen de normtijd is beantwoord.

3. Landelijke ontwikkelingen op het terrein van de Wmo

3.1. Wmo 2012

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is tot stand gebracht om samenhangend lokaal beleid te ontwikkelen ter bevordering van de maatschappelijke participatie van burgers. De zorg aan mensen met een ernstige, langdurige hulpvraag moest - ook op de lange termijn - gewaarborgd en betaalbaar blijven. Daarvoor was een terugtrekkende overheid en een grotere verantwoordelijkheid van de burgers nodig. De verandering is gepaard gegaan met een decentralisatie van taken naar de lokale overheid. Die zijn verankerd in een wetgevend kader. Het overhevelen van taken noemen we de *transitie*. De echte verandering zit in de wijze waarop gemeenten het werk uitvoeren, de verwachtingen en het gedrag die alle partijen daarbij hebben en de verschillende rollen van overheid, burgers en maatschappelijke organisaties. Dat wordt de *transformatie* genoemd.

De decentralisatie van de taken uit de oude AWBZ naar de Wmo vond tegelijkertijd plaats met decentralisatie van de jeugdzorg naar gemeenten op basis van de nieuwe Jeugdwet. En voor het deel van werk en inkomen is de Participatiewet van kracht geworden. Deze drie decentralisaties zijn niet voor niets tegelijkertijd ingevoerd en samen bij gemeenten belegd. Daarbij staat het rijk de mogelijkheid voor ogen dat gemeenten integrale ondersteuning op het gebied van zorg, welzijn en participatie kunnen bieden. Bij de inbedding van de nieuwe taken in het gemeentelijk landschap (de transitie) hebben sommige gemeenten direct gekozen voor vormen die integraliteit bevorderen. Zo zijn er wijkteams waarin Wmo en jeugdzaken beide worden opgepakt. Soms is de toegang zelfs voor Wmo, Jeugd en Participatiewet gezamenlijk vorm gegeven.

Indien we de focus leggen op de Wmo heeft de periode sinds het van kracht worden van de Wet maatschappelijke ondersteuning (2007) op 1 januari 2015 een belangrijk moment van *transitie* gekend. Er zijn taken bij gekomen die de gemeenten per die datum moeten uitvoeren. En ook het wettelijk kader is gewijzigd.

De *transformatie* speelt in de hele periode tussen 2012 en heden (onder de naam 'de Kanteling'. Landelijk gezien is de Kanteling al voor 2012 ingezet. Gemeenten hebben de Kanteling allen op een eigen moment ingevoerd, soms voor 2012, soms erna.

Deze transitie en transformatie maken dat wij in dit onderzoek geen vergelijking kunnen trekken tussen de Wmo in 2012 en de Wmo in 2015. We zetten de belangrijkste ontwikkelingen op een rij.

3.2. De Kanteling

De Kanteling staat voor meer nadruk op de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van de burger. Het begint bij de burger. De eerste vraag is altijd: wat kunnen inwoners zelf, om in hun inkomen te voorzien, of in de eigen zorgbehoefte of ondersteuningsvraag. Daarna wordt er gekeken wat het sociale netwerk - vrienden, familie, buren, vereniging of ander verband - kan betekenen. Indien nodig wordt gebruik gemaakt van algemene voorzieningen, en als die niet volstaan, wordt individueel maatwerk georganiseerd, met inzet van specifieke deskundigheid of specifieke voorzieningen. Dit wordt gevisualiseerd in onderstaande figuur:

Model “de Kanteling”



Figuur 1: De Kanteling.

3.3. Wmo 2015

In de nieuwe Wmo-wet die per 1 januari 2015 van kracht is geworden blijft het gedachtegoed van de Kanteling van kracht. Verschil is nu de wettelijke verankering: het recht op compensatie vervalt en is vervangen door maatwerkondersteuning. De ondersteuning is alleen bedoeld voor dat wat de burger en zijn netwerk niet zelf kan.

Het uitgangspunt is wat hij/zij wel zelf kan. De negen prestatievelden zijn vervallen en vervangen door drie doelen die in de nieuwe definitie van 'maatschappelijke ondersteuning' zijn opgenomen:

1. Bevorderen van sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld.
2. Beschermd wonen en het bieden van opvang (maatschappelijke opvang, vrouwenopvang, beschermd wonen en verslavingszorg vallen hier onder).
3. Het ondersteunen van de participatie en zelfredzaamheid van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen, indien mogelijk in de eigen leefomgeving.

Per 1 januari 2015 is bovendien de taak begeleiding (individuele begeleiding en dagbesteding) toegevoegd aan het gemeentelijk takenpakket. Dit is begeleiding voor mensen die thuis wonen en één of meer dagdelen (groeps)begeleiding ontvangen. Beschermd wonen en het bieden van maatschappelijke opvang zijn taken die door de centrumgemeente wordt uitgevoerd. Ook de middelen zijn daar belegd. Geertruidenberg is geen centrumgemeente.

Tegelijk met de Wmo zijn op 1 januari 2015 de Jeugdwet en de Participatiewet in werking getreden: de 3 D's. De transitie in het sociale domein is daarmee voor de gemeente een majeure operatie geworden.

De Centrale Raad van Beroep heeft op 18 mei 2016 drie richtinggevende uitspraken gedaan over huishoudelijke hulp onder de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Beslist is dat huishoudelijke hulp onder de Wmo 2015 valt. Aanspraken op huishoudelijke hulp die zijn toegekend onder de tot 1 januari 2015 geldende oude Wmo, blijven ook daarna gelden. De gemeente kan die aanspraken met toepassing van de Wmo 2015 aanpassen aan haar nieuwe Wmo-beleid. Dit beleid moet berusten op objectief en onafhankelijk onderzoek naar de tijd die nodig is voor een schoon en leefbaar huis. Overleg met gecontracteerde zorgaanbieders en cliëntenraden is niet toereikend. In de twee Utrechtse zaken is beslist dat de gemeente eerst deugdelijk onderzoek moet doen, in plaats van uit te gaan van het gestelde financiële kader. In de zaak van Aa en Hunze is beslist dat een gemeente huishoudelijke hulp mag aanbieden in de vorm van een algemene voorziening. Aanvullend hierop moet een op de persoon afgestemde maatwerkvoorziening worden aangeboden, indien dat nodig is voor de zelfredzaamheid. De gemeente Aa en Hunze mocht haar inwoner echter niet verwijzen naar de algemene voorziening 'schoonmaken huis', omdat de algemene voorziening van Aa en Hunze niet voldoet aan de eisen van de Wmo 2015.

3.4. Concluderend

Concluderend kan gesteld worden dat de decentralisatie van de Wmo per 1 januari 2015 in combinatie met de gewijzigde wetgeving de belangrijkste ontwikkeling in de wettelijk voorgeschreven taken is geweest sinds 2012. Naast het feit dat gemeenten ook de extramurale begeleiding als taak kregen, is de

belangrijkste verandering dat de burger geen *recht* op compensatie meer heeft, maar dat de gemeente 'tekorten' aanvult mits dat niet door de burger zelf en zijn of haar netwerk kan worden gedaan.

Daarnaast is de Kanteling voor gemeenten een belangrijke ontwikkeling geweest. Deze speelde al voor 2012, maar is in Geertruidenberg ingevoerd in de periode na 2012. Bij de Kanteling gaat het om de (gedrags)verandering: meer uitgaan van eigen kracht van de burger en het leveren van maatwerk. Het gedachtegoed van de Kanteling is juist bij de Wmo 2015 nog actueel en vormgegeven in een nieuw wettelijk kader, waarbinnen gemeenten veel ruimere mogelijkheden krijgen het eigen beleid in beleidsregels en verordeningen op te stellen. Primaire controle ligt bij de gemeenteraad, niet langer op centraal niveau. We zien nu dat jurisprudentie rond belangrijke vraagstukken ontstaat, zoals in de huishoudelijke hulp, waarmee aanvullend juridisch kader wordt gevormd over de mate waarin gemeenten beleidsruimte hebben.

4. Wijzigingen in Geertruidenberg sinds 2012

In de gemeente Geertruidenberg zijn de in hoofdstuk 3 beschreven veranderingen lokaal ingevuld in nieuw beleid en gewijzigde uitvoering. Met ingang van 1 juni 2012 is de Kanteling formeel ingevoerd in Geertruidenberg. In 2012 zijn beleidsstukken aangepast om invulling te geven aan de functie begeleiding die zou overkomen per 1 januari 2014.

De decentralisatie is uiteindelijk uitgesteld tot 1 januari 2015. Per die datum is de wet gewijzigd, heeft de gemeente te maken met een grotere doelgroep en is begeleiding (individueel en groepsgewijze dagbesteding) toegevoegd aan het Geertruidenbergse takenpakket. Voor deze grote verandering heeft de gemeente een plan van aanpak gemaakt en een actielijst om de verandering te monitoren.

Hierna volgt eerst een overzicht van gewijzigde beleidsnota's. De veranderingen hebben gevolgen gehad voor het voorzieningenniveau, het proces en de organisatie van de Wmo in de gemeente. Die worden in 4.3, 4.4 en 4.5 beschreven.

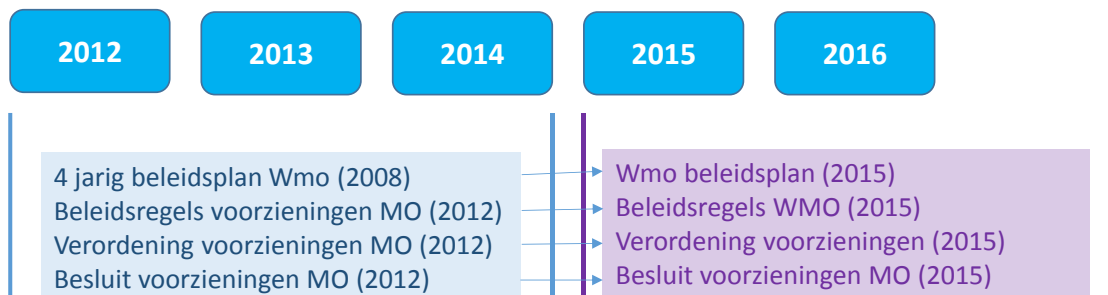
Omdat de grondslag van de Wmo 2015 sterk verschilt van de oude Wmo en de doelgroep is veranderd, is een gedetailleerde vergelijking ten opzichte van 2012 op de drie aspecten weinig zinvol in het licht van de centrale onderzoeksvraag. Bijvoorbeeld: sommige woonvoorzieningen zijn in het pakket gebleven, maar worden door de stelselwijziging nauwelijks meer toegekend. Ander voorbeeld: de gemeente heeft, zoals vele gemeenten, een nieuw organisatorisch verband gevormd voor de wijkteams en zo zijn het proces en de organisatie gewijzigd.

4.1. Relatie tussen de 3D's in Geertruidenberg

In Geertruidenberg zijn de drie decentralisaties qua beleid en qua uitvoering afzonderlijk opgepakt. Er is een afzonderlijke beleidsnota Wmo. Het wijkteam focust op ondersteunings- en zorgvragen van volwassenen. Jeugdzaken worden via het Centrum Jeugd en Gezin behandeld. De Participatiewet kent ook separaat beleid en uitvoering. Omdat (nog) geen sprake is van integratie van de genoemde beleidsterreinen en omdat aansluiting bij het onderzoek uit 2012 gewenst is, wordt niet nader op de Geertruidenbergse beleidsvorming en uitvoering van de Jeugdwet en Participatie-wet ingegaan.

4.2. Wijzigingen in beleid en inkoop

Onderstaand overzicht biedt een beeld van de wijzigingen in het Wmo-beleid in de periode 2012 - heden. De decentralisatie heeft eind 2014 een plaats gekregen in de vier beleidsdocumenten, zoals blijkt uit het onderstaand overzicht. Per 1 januari 2016 sluiten de beleidsdocumenten op de nieuwe wetgeving aan.



Figuur 2: Overzicht van beleidsdocumenten en periode waarin ze van kracht waren.

Het beleidsplan en de verordening voorzieningen (2015) zijn gebaseerd op het wettelijk kader, de modelverordening van de VNG, en op de verordening van Werkendam. De voorbereidingen zijn in het regionale gemeentelijke samenwerkingsverband Dongemond gedaan. Voor het beleidsplan heeft dit geleid tot zes verschillende beleidsplannen voor de zes Dongemondgemeenten. Ook de verordeningen hebben lokale kleur gekregen. Zo is bijvoorbeeld in Oosterhout hulp bij het huishouden niet langer als maatwerkvoorziening aangemerkt. Een belangrijke lokale keuze ging over waar welke bevoegdheden te beleggen. Sommige gemeenten hebben meer bevoegdheden aan het college gemandateerd. In Geertruidenberg zijn veel bevoegdheden bij de raad gebleven. Zo heeft het college bijvoorbeeld voorgesteld de bevoegdheid tot het vaststellen van basistarieven hulp bij het huishouden aan het college te delegeren. De raad heeft dit voorstel geamendeerd en gezorgd dat dit een raadsbevoegdheid blijft.

Voor de inkoop heeft een aantal aanbestedingen in Dongemond-verband plaatsgevonden. Deze aanbestedingen hebben geleid tot gezamenlijke nieuwe contracten:

- Hulp bij het huishouden (01-01-2014).
- Hulpmiddelen Welzorg (01-07-2015).
- Trapliften (01-07-2016).

Voor de inkoop van de (nieuwe) maatwerkvoorzieningen Wmo heeft een bestuurlijke aanbesteding plaatsgevonden. Deze heeft geresulteerd in contracten met 40 zorgaanbieders met ingang van 1 januari 2015.

De Wmo-raad is zowel bij de Kanteling als bij de beleidsvoorbereiding voor de decentralisatie nauw betrokken geweest. Dit proces verliep naar tevredenheid van de Wmo-raad. Daarbij hielp dat de Wmo-raad al langer voorstander was van maatwerk en zich goed kan vinden in de gedachte achter de Kanteling. De grootste zorg van de Wmo-raad nu is of de gemeente de mensen die zorg nodig hebben goed in beeld heeft.

4.3. Wijzigingen in voorzieningen

In navolging van het onderzoek uit 2012 beperkt het overzicht van de wijzigingen sinds 2012 zich tot het niveau van de *individuele* voorzieningen. Het niveau van de individuele voorzieningen betreft de verschillende voorzieningen die geboden worden als ook de hoogte van de eigen bijdrage daarvoor.

Veranderingen in individuele voorzieningen

Op 1 juni 2012 is in Geertruidenberg een nieuw Besluit Voorzieningen in werking getreden. Het voorzieningenniveau is daarin enigszins verlaagd. Geertruidenberg heeft wel de huishoudelijke hulp als maatwerkvoorziening in stand gehouden en daartoe via de kadernota 2015 structureel € 300.000 aan middelen toegevoegd. De belangrijkste wijziging betrof de eerder genoemde kleine woningaanpassingen. Deze werden niet meer vergoed. Er heeft ook een wijziging in de eigen bijdrage voor hulp bij huishouding plaatsgevonden. Dit was geen keuze van de gemeente, maar kwam door nieuwe berekeningen van het CAK.

De ambtelijke organisatie heeft in de interviews aangegeven dat bij de decentralisatie en het in werking treden van de nieuwe Wmo 2015 de gemeente Geertruidenberg als uitgangspunt wilde hanteren dat het voorzieningenniveau zoveel mogelijk in stand bleef. Zo is er bijvoorbeeld niet, zoals in veel andere gemeenten wel is gebeurd, een korting op de hulp bij huishouding doorgevoerd. De enige verlaging die sinds 2015 in de hulp bij huishouding heeft plaatsgevonden betreft het werken met zogenaamde 'snipperdagen' (als de hulp een snipperdag heeft krijgt een bewoner geen vervangende hulp meer). De seniorenraad geeft aan dat de ontwikkeling van dagbesteding in een erg laag tempo gaat. Dit type voorziening is in het kader van de nieuwe taken nu relevant voor gemeenten.

In de toekenning van de voorzieningen wordt sinds 2012 stringenter gewerkt. Het uitgangspunt van de nieuwe Wmo is immers zelfredzaamheid. De gemeente ondersteunt alleen daar waar dat nodig is en levert maatwerk. Dit proces was al sinds de Kanteling ingezet. Maar sinds 1 januari 2015 is zelfredzaamheid als uitgangspunt in de wet verankerd. De geïnterviewde zorgaanbieders geven aan dat zij merken dat de indicaties die afgegeven worden lager zijn geworden sinds 1 januari 2015. Ook al is de systematiek van indiceren veranderd naar drie categorieën (licht, midden en zwaar) en mogen de zorgaanbieders binnen die categorieën zelf bepalen hoeveel uur ze daadwerkelijk zorg of ondersteuning leveren, toch valt het de zorgaanbieders op dat bij cliënten die op de rand zitten (tussen licht en midden of tussen midden en zwaar), veelal in de laagste categorie worden ingeschaald. Hierdoor vallen de indicaties per saldo lager uit. Zo kan bijvoorbeeld een burger die vroeger via de AWBZ drie dagdelen dagbesteding ontving, nu nog maar twee krijgen.

Sinds de overgang van de AWBZ naar de Wmo in 2007 vraagt de gemeente Geertruidenberg een eigen bijdrage voor hulp bij het huishouden. Per 1 januari

2015 is deze eigen bijdrage uitgebreid naar een aantal maatwerkvoorzieningen. Tegelijk is ingevoerd dat lage inkomens¹ geen eigen bijdrage (meer) verschuldigd zijn. Per 1 januari 2016 is het aantal maatwerkvoorzieningen waarvoor een eigen bijdrage wordt gevraagd verder uitgebreid.

Voor eigen bijdragen is een inkomensgrens vastgesteld waar beneden geen eigen bijdrage wordt geheven (120% van het wettelijk minimum loon). Voor inkomens boven 120% van het wettelijk minimum loon worden de uitgangspunten van CAK worden gehanteerd.

De Wmo-raad is bij de wijziging in het voorzieningenniveau per 1 januari 2015 betrokken geweest.

4.4. Wijzigingen in proces

In het onderzoek van 2012 is het proces ver uitgediept omdat het doel was concrete adviezen te geven over efficiencyverbeteringen. In het onderhavige onderzoek is een weergave van de veranderingen sinds 2012 gevraagd. Deze worden op hoofdlijnen gegeven.

Toegangsproces

Bij de invoering van de Kanteling (juni 2012) zijn door de gemeente wijzigingen doorgevoerd in het *intake*proces: In plaats van een aanvraag doet een burger vanaf die tijd een *melding*. Na de melding volgt een tweezijdig gesprek (keukentafelgesprek). Want pas bij het keukentafelgesprek bij de burger thuis kan een integraal beeld gevormd worden van het probleem en de context en kan worden bepaald of het nodig is dat de burger een voorziening aanvraagt. Het heeft de voorkeur dat hij, eventueel via eigen netwerk, een oplossing zoekt voor het probleem. En anders gebruik maakt van algemene voorzieningen. Op maat kunnen individuele voorzieningen worden geboden. Mocht het tot een aanvraag komen, dan vindt deze sinds de Kanteling tijdens het keukentafelgesprek plaats, wat het proces eenvoudig maakt.

Na drie maanden wordt contact gezocht om te zien of de gekozen oplossing werkt. De resultaten van de wijzigingen in het toegangsproces in termen van 'een oplossing zo laag mogelijk in de verantwoordelijkheidsladder' (zie figuur 1) is nog niet goed zichtbaar te maken. De Wmo consulenten hebben de eerste helft van 2015 de oplossingen op verschillende manieren geregistreerd.

Door aanpassing van het registratiesysteem is een betere monitoring van de geboden oplossingen per trede van de verantwoordelijkheidsladder pas sinds kwartaal 3 van 2015 mogelijk. Uit de cijfers van de laatste twee kwartalen van 2015 is geen conclusie te trekken.

¹ In Geertruidenberg zijn lage inkomens gedefinieerd als inkomens tot 120% van het Wettelijk Minimum Loon.

In 2015 is gestart met het wijkteam. De vorming van wijkteams vereiste een heroverweging van het intakeproces. In Geertruidenberg is gekozen voor het wijkteam als samenwerkingsverband waarin diverse zorgaanbieders deelnemen met het karakter van een overlegstructuur. De partijen nemen deel aan het wijkteam op vrijwillige basis en vanuit hun eigen organisatie.

De toegang is via de diverse partners mogelijk: burgers kunnen zich bij alle partijen melden. Er is dus geen sprake van één loket. De partners werken nauw samen en overleggen direct als dat nodig is. Eens per week komt het wijkteam bijeen voor kennisdelen en casusoverleg. Naast het wijkteam is ook het team Wmo-consulenten van de gemeente actief (de bezetting van het wijkteam en de Wmo-consulenten overlappen deels). Uitsluitend dit team van consulenten stelt beschikkingen op. Dat wordt niet gedaan binnen het wijkteam. Het Wmo-loket is rechtstreeks bereikbaar via de Wmo-telefoon. De Wmo-telefoon bestaat naast de 'wijkteamtelefoon'.

De ambtelijke organisatie en de betrokken partners bij het wijkteam geven aan dat de leden van het wijkteam elkaar intussen goed weten te vinden.

De ambtelijke organisatie, de Wmo-raad en ook de meeste geïnterviewde partnerorganisaties geven aan dat het wenselijk is op termijn te komen tot één loket.

Proces van administratieve afhandeling

In 2013 is in het regionale samenwerkingsverband van de gemeenten in de regio, Dongemond, gesproken over samenwerking op het gebied van de administratieve afhandeling van Wmo-taken. Met Drimmelen en Oosterhout is onderzoek gedaan over bundeling van deze taken. Zoals eerder beschreven heeft dit niet geleid tot het besluit deze backofficetaken samen te voegen.

Het Wmo-proces wordt in 2015 (net als daarvoor) ondersteund door het systeem GWS voor verslagen en beschikkingen. Voor het wijkteam is het systeem Kedo operationeel (klantcontacten, verslagen en casusmonitoring). iWMO is het landelijk verplichte systeem dat gebruikt wordt voor de communicatie en administratieve afhandeling tussen gemeente en zorgaanbieder. Een van de partners (zorgaanbieder) is ontevreden over de ondersteuning van het administratieve proces via iWMO. Als voorbeeld is onder andere gegeven dat beschikkingen niet door komen, facturering nog niet mogelijk is via het systeem en de controles tekort schieten. Het systeem is nog niet betrouwbaar, waardoor geen zekerheid is over zorgopdrachten. Handmatige handelingen en meer werk voor controles door de accountant leveren de zorgorganisatie extra kosten op.

Proces van inkoop en contractbeheer

In 2013 is in Dongemond verband de voorbereiding van de inkoop van hulp bij huishouden gedaan. Het contract voor hulp bij huishouden liep vanaf 1 januari 2014. Het beheer vond plaats via een regionale contractmanager.

Per 1 januari 2015 zijn ook de dagbesteding en begeleiding ingekocht via het regionale samenwerkingsverband Dongemond. Het beheer van het contract vindt plaats via een contractmanager op regionaal niveau.

Over het proces van inkoop en de afstemming hebben wij kritische geluiden ontvangen van diverse partners. De zorgaanbieders die geïnterviewd zijn vinden dat de gemeente tijdiger haar plannen moet delen. Zij ervaren dat pas laat duidelijk wordt wat de gemeente wil gaan inkopen. Hierdoor hebben de zorgaanbieders problemen hun eigen bedrijfsvoering tijdig aan te passen. Dit leidt tot financiële problemen voor deze organisaties.

4.5. Wijzigingen in organisatie

De Kanteling en de Wmo van 2015 hebben ook gevolgen gehad voor de organisatie.

Ten tijde van de formele invoering van de Kanteling binnen de gemeente Geertruidenberg is ook het klantcontactcentrum, de Gemeentewinkel, opgezet. Organisatorische wijzigingen in het kader van de invoering van de Gemeentewinkel zijn opgezet vanuit het gedachtegoed van de Kanteling. Zo zijn de klantmanagers Wmo en klantmanagers Sociale Zaken samengevoegd. Het doel was integraler werken mogelijk maken. Daarnaast is een tweedeling in de Gemeentewinkel doorgevoerd: de frontoffice verzorgt baliecontact, telefonisch contact, huisbezoeken en afhandelen eenvoudige aanvragen. De backoffice handelt de complexe aanvragen af, onderhoudt contacten met externe partijen en heeft coördinerende taken.

De Wmo-consulenten hebben uitvoering gegeven aan de Kanteling. Zoals eerder beschreven, hebben zij een opleiding gevolgd en coaching on the job ontvangen over het werken op 'gekantelde wijze'. Er is geen extra formatie ingezet.

De transitie in het kader van de Wmo 2015 heeft tijdelijk extra capaciteit gevraagd (3,73 fte). Een programmamanager is (tijdelijk) aangesteld om het proces te sturen. Daarnaast is beperkt structurele capaciteit toegevoegd (2,12 fte). Dit was nodig om door nieuwe taken en nieuwe doelgroepen toch continuïteit te kunnen bieden. Zo is bijvoorbeeld de formatie van Wmo-consulenten uitgebreid en is er een coördinator voor het wijkteam aangesteld. Medewerkers hebben opleiding en training gevolgd om invulling te kunnen geven aan nieuwe en veranderende taken. Er hebben geen wijzigingen in de organisatiestructuur plaatsgevonden ten gevolge van de inbedding van de nieuwe taken op basis Wmo 2015.

Het wijkteam bestaat uit circa tien mensen van diverse organisaties. Het is een overlegstructuur van maatschappelijke partners en de gemeente, waarvan de deelnemers organisatorisch ressorteren onder hun 'moederorganisaties'.

De partnerorganisaties die met de gemeente bij de decentralisatie gingen samenwerken in het wijkteam geven aan dat het proces wat lastig is verlopen. De

belangrijkste kritiekpunten op de uitvoering waren dat de gemeente zelf weinig richting gaf en eigen visie had. Er werd weinig regie ervaren en ook het tempo werd als traag ervaren. De organisaties geven aan dat sinds de uitvoering er wat strubbelingen waren over de bijdragen van de verschillende partners. In de operatie loopt de samenwerking prettig.

Ook de beleidsmatige samenwerking in de voorbereiding op de decentralisaties was voor sommige organisaties lastig. Hoewel alle organisaties spreken van een prettige sfeer van samenwerking in de Stuurgroep (overlegtafel van de managers van de zorgorganisaties en de beleidsmakers van de gemeente), heeft een aantal last gehad van de wijze waarop werd gecommuniceerd. Soms geen of niet tijdige informatievoorziening of terugkoppeling op afspraken. Er waren geen duidelijke aanspreekpunten of deze wisselden regelmatig. De partijen geven aan dat dit nu beter gaat.

In zijn algemeenheid komt het beeld naar voren dat de gemeente nog zoekend is in haar rol in de samenwerking met partners. In welke mate moet de gemeente sturen en controleren en in welke mate het veld faciliteren en stimuleren, wat zijn heldere processtappen? Er wordt veel informatie geregistreerd zonder dat altijd helder is waarom. Zo komt uit het interview met het wijkteam en Wmo-consulenten naar voren dat het scoreformulier van de zelfredzaamheidsmatrix moet worden ingevuld door de Wmo-consulenten, maar dat hier niets mee gebeurt. De Wmo cockpit die ontwikkeld is voor de sturing is vrij uitgebreid en wat zwaar opgetuigd voor een taak die nog zo in ontwikkeling is bij gemeenten. Sommige partnerorganisaties ervaren sturing op details. Van gemeenten wordt sinds de Kanteling verwacht meer vertrouwen te hebben in de burger en de samenleving als geheel en dus te durven loslaten. De gemeente Geertruidenberg is nog zoekend in de balans tussen sturing, controle en loslaten.

4.6. Concluderend

Geertruidenberg heeft het Wmo beleid voor 1 januari 2015 aangepast. De gemeentelijke kaders zijn uitgewerkt op basis van modelteksten en modelverordeningen van onder andere de VNG. De gemeente heeft de noodzakelijke aanpassingen gedaan in voorzieningenniveau, proces en organisatie om de aanvullende Wmo-taken conform de nieuwe wet uit te voeren. De gemeente heeft hiervoor een plan van aanpak opgesteld. De uitvoering hiervan wordt gemonitord via een actielijst. De basis is op orde.

In zijn algemeenheid kan echter wel gesteld worden dat de gemeente wat terughoudend invulling heeft gegeven aan de ontwikkelingen. Een eigenstandige visie en een beeld van de wijze waarop de gemeente haar regierol zou kunnen invullen is beperkt aanwezig. De regierol op visievorming en vormgeving van processtappen wordt door de samenwerkingspartners niet als helder en daadkrachtig ervaren.

Het voorzieningenniveau is nagenoeg gelijk gebleven sinds 1 januari 2015 in Geertruidenberg. Er is niet zoals in veel gemeenten gekort op (voornamelijk) huishoudelijke hulp. Er zijn wel eigen bijdragen ingevoerd, maar lage inkomens betalen die niet. De toegangs- en administratieprocessen zijn aangepast, maar daarop is nog doorontwikkeling gewenst. Een eenduidige toegang is een door de gemeente en de partners gedeelde ambitie. Er is nog geen stappenplan hoe tot 'één loket' te komen.

De organisatie is uitgebreid enerzijds met tijdelijke krachten (voornamelijk om de transitie vorm te geven) en een aantal vaste krachten om de extra taken op te vangen. Het beeld is dat de organisatie nu behoorlijk op orde is en toegerust is op de uitvoering van de nieuwe wettelijke taken. De organisatie, processen en voorzieningen zijn allemaal in lijn gebracht met het nieuwe beleid. Het beeld is dat expertise op regievoering op diverse niveaus in de organisatie nog beperkt is. Van gemeenten wordt sinds de Kanteling verwacht meer vertrouwen te hebben in de burger en de samenleving als geheel en dus te durven loslaten. De gemeente Geertruidenberg is nog zoekend in de balans tussen sturing, controle en loslaten.

5. Resultaten gevoerde beleid sinds 2015

De resultaten van het gevoerde beleid van de periode voor de Wmo 2015 laten zich slecht vergelijken met de resultaten van de periode vanaf 1 januari 2015. Het wettelijk en regelgevend kader is dusdanig veranderd dat bijvoorbeeld een vergelijking van het totaal aantal verstrekte individuele voorzieningen over de jaren 2012 tot en met 2015 geen toegevoegde waarde heeft. De doelgroep is namelijk veranderd en ook de wettelijke grondslag van toekenning van de voorzieningen is gewijzigd. Daar waar mogelijk hebben wij voor 2015 cijfers uitgesplitst naar 'oude Wmo' en 'nieuwe Wmo' om vergelijkingen te kunnen maken. We zetten de beschikbare resultaten van de periode voor 2015 en erna op een rij.

5.1. Aanvragen en toekenningen

Het totaal aantal aanvragen en toekenningen van voor 2015 laat zich niet vergelijken met het aantal toekenningen na 2015. Wel kan iets gezegd worden over het percentage toekenningen. Het percentage toegekende aanvragen is toegenomen van 90% toegekende aanvragen in 2012 tot 97% toegekende aanvragen in 2015. Dit is uit de gehanteerde werk- en registratiewijze te verklaren: sinds 2015 wordt een deel van de meldingen van burgers die contact opnemen met de gemeente voor een ondersteuningsverzoek al telefonisch afgehandeld via een doorverwijzing. Daarbij is geen sprake van een aanvraag. Indien geen doorverwijzing plaatsvindt, volgt een keukentafelgesprek. Uit het keukentafelgesprek kan ook blijken dat geen aanvraag nodig is, maar dat oplossingen via algemene voorzieningen, voorliggende voorzieningen en/of het netwerk mogelijk zijn. Een melding wordt pas een aanvraag (voor een maatwerkvoorziening) als dit uit het keukentafelgesprek als beste oplossing naar voren komt en dan is de aanvraag pas formeel als de burger het gespreksverslag ondertekend heeft. Daarmee is dus logisch dat het deel van de aanvragen dat tot toekenningen leidt stijgt.

Een valide uitspraak over de verschuiving van (individuele) maatwerkvoorzieningen naar algemene voorzieningen is in absolute zin niet mogelijk vanwege het eerder genoemde feit dat de doelgroep veranderd is. Vergelijking van het percentage meldingen dat heeft geleid tot toekenning van maatwerkvoorzieningen en het percentage meldingen dat heeft geleid tot doorverwijzing naar algemene of voorliggende voorzieningen is ook niet mogelijk. Door aanpassingen in de werkprocessen en het systeem en door het niet consequent registreren in het systeem in de eerste helft van 2015 zijn geen valide gegevens beschikbaar.

Om toch een indruk te geven van aantallen en de trends is in onderstaande tabel een overzicht gegeven van het aantal aanvragen en toekenningen per jaar.

Jaar	Aanvragen	Toekenningen	Toekennings- percentage
2012	823	742	90%
2013	646	600	93%
2014	499	484	97%
2015 (totaal)	588	573	97%
2015 (nieuw in de Wmo)	216	208	96%
2015 (oude Wmo)	372	365	98%

Tabel 1: Overzicht aanvragen en toekenningen Wmo-voorzieningen 2012 - 2015.

Bron: Bewerking van gegevens uit het Concept Jaarverslag 2015.

Toelichting op de cijfers 2015

Bovenstaande cijfers en tekst zijn ontleend aan het (concept) jaarverslag 2015. Voor de vergelijkbaarheid is een onderscheid gemaakt tussen maatwerkvoorzieningen op basis van de Wmo-taken die voor 2015 ook al bij de gemeente belegd waren en de nieuwe Wmo-taken (dagbesteding en begeleiding).

Geconcludeerd kan worden dat de dalende trend in de aanvragen (o.b.v. 'oude Wmo') zich in 2015 heeft voortgezet. Dat ligt in de lijn der verwachtingen. Doordat het uitgangspunt bij het bieden van ondersteuning is wat de burger zelf kan, zal vaker worden gezocht naar oplossingen in het eigen netwerk of in algemene voorzieningen.

5.2. Klanttevredenheid

In 2013 en 2015 zijn klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd. De beide onderzoeken zijn beperkt vergelijkbaar. In 2013 lag de nadruk meer op de toegankelijkheid en tevredenheid over het contact en in 2015 is een poging gedaan meer op ervaren toegevoegde waarde te meten. In dit onderzoek lag de nadruk op de vraag of de cliënt wat had gehad aan de ondersteuning door de gemeente. Ook de wijze van meten verschilt. In 2013 is met rapportcijfers gewerkt. In 2015 is gewerkt met 'eens ... oneens-schalen'. De cijfers van 2013 zijn hieronder weergegeven. Bij de indicatoren waar dat mogelijk is, is voor 2015 een kwalitatieve beschrijving opgenomen.

	Contact algemeen	Bereikbaar- heid	Snelheid	Kwaliteit	Klantvriende- lijkheid
2013	7,7	7,7	7,3	7,6	8,0
2015	tevreden	goed		goed	

Tabel 2: Klanttevredenheid over Wmo-dienstverlening in rapportcijfers.

Bron: Klanttevredenheidsonderzoek Gemeente Geertruidenberg 2013 en 2015.

De rode draad in beide onderzoeken is dat de klanttevredenheid over de gemeentelijke Wmo-dienstverlening over het algemeen vrij hoog is. In 2013 komt de klantvriendelijkheid met een rapportcijfer van 8,0 duidelijk als een sterk punt naar voren. Maar ook bereikbaarheid, snelheid en de kwaliteit van de dienstverlening scoren goed, met rapportcijfers tussen 7,7 en 7,3. In 2015 komt als sterk punt naar voren dat 94% van de respondenten zich serieus genomen voelt door de gemeente.

Ook zijn Wmo-cliënten in beide meetjaren over het algemeen tevreden over de door de gemeente geboden oplossing. In 2013 geeft ongeveer 90% van de cliënten aan dat de ontvangen ondersteuning volgens hen past bij de hulpvraag. En in totaal 78% van de ondervraagden geeft aan tevreden of zeer tevreden te zijn met de geboden oplossing. In 2015 beoordeelt bijna negen op de tien respondenten de kwaliteit van de ondersteuning als goed. Bijna 90% van de cliënten geeft aan dat zij zich dankzij de hulp beter kan redden. Vrijwel hetzelfde aandeel cliënten zegt beter de dingen te kunnen doen die men wil en ervaart bovendien een hogere kwaliteit van leven.

De punten waar de gemeente relatief minder hoog scoort waren in 2013 inleven in de situatie van de aanvrager (88% tevreden), en het meedenken over de wijze waarop de aanvrager zelf kan doen en hoe hij zijn netwerk kan inschakelen om de benodigde hulp te krijgen (86% tevreden). Ook zijn iets minder burgers tevreden over de tussentijdse informatie over de voortgang van de aanvraag (84% van de ondervraagden is tevreden). In 2015 wordt relatief minder hoog gescoord op de vraag 'ik weet waar ik moet zijn met mijn hulpvraag' (84% eens) en 'de medewerker en ik hebben in het gesprek samen naar een oplossing gezocht' (82% eens). Bij alle genoemde punten moet echter worden aangegeven dat het gaat om zaken waar de gemeente *relatief* lager op scoort. Ook voor deze punten is de burgertevredenheid erg positief te noemen.

De klanttevredenheid komt ook naar voren uit het lage aantal klachten en bezwaar- en beroepschriften. Zoals de onderstaande tabel toont zijn er over de jaren 2013 tot en met 2015 tussen de 2 en 4 bezwaarschriften per jaar ingediend. Dit betreft minder dan 1% van het aantal aanvragen per jaar. Klachten en beroepschriften komen zelfs helemaal niet voor in deze periode. Ook dit is een sterke indicatie van de hoge mate van klanttevredenheid over de Wmo-dienstverlening.

	2012	2013	2014	2015
Klachten Wmo	0	0	0	0
Bezwaarschriften Wmo	4	4	2	3
Beroepschriften Wmo	0	0	0	0

Tabel 3: Overzicht klachten, bezwaar- en beroepschriften 2012 tot en met 2015.

Bron: Gegevens aangeleverd door de ambtelijke organisatie.

5.3. Beeld van de zorgorganisaties over de uitvoering

De meeste geïnterviewde zorgorganisaties geven aan dat hun beeld is dat de burgers de zorg krijgen die ze nodig hebben in Geertruidenberg. Wel merken de organisaties dat de indicaties die nu gegeven worden gemiddeld lager zijn dan de indicaties die voor 2015 gegeven werden. Dit is in lijn met de Wmo 2015 waarin de gemeente niet verplicht is te compenseren, maar uit moet gaan van wat mensen zelf kunnen (of met hun netwerk) en daarop aanvullen indien nodig.

Een zorgorganisatie geeft aan dat de gemeente nog niet zo'n goed beeld heeft van de doelgroep. Dat is wenselijk om tijdig ondersteuning te kunnen bieden en zo te voorkomen dat duurdere ondersteuning nodig wordt.

Ten aanzien van doorontwikkeling en vernieuwing zijn de partnerorganisaties overwegend kritischer. De stappen die hierin genomen worden gaan langzaam. Daardoor worden kansen gemist om effectief invulling te geven aan de Wmo 2015. Zo geven de partners bijvoorbeeld aan dat de sturing van de gemeente erg strak is en de gemeente weinig ruimte laat om professionals samen oplossingen te laten bedenken voor bijvoorbeeld het goed in beeld hebben van de doelgroep of een ruimer aanbod in het preventieve veld.

5.4. Financiële resultaten

De gemeente ontvangt voor haar taken, en dus ook voor de extra taken sinds 2015, bijdragen van het Rijk. In het onderstaande overzicht geven we inzicht in de Algemene Uitkering voor de Wmo voor Geertruidenberg.

	2013	2014	2015
Algemene Uitkering			
Integratie uitkering Wmo (HV)	2.085.645	2.213.912	1.618.900
Decentralisatie uitkering HbH	---	---	98.730
Integratie uitkering SD Wmo	---	---	2.717.482
<i>Totaal Algemene Uitkering</i>	2.085.645	2.213.912	4.435.112

Tabel 4: Overzicht van dekkingsbronnen voor de voor de Wmo begrote uitgaven.

Bron: cijfers Algemene Uitkering aangeleverd door controller.

De financiële resultaten met betrekking tot de Wmo tonen aan dat er over de afgelopen drie jaren sprake is geweest van een onderbesteding van begrote middelen. Zowel in 2013 als in 2014 als in 2015 zijn de Wmo-uitgaven ruim onder de begroting gebleven. In 2013 ging het om een bedrag van € 461.355 dat minder is besteed dan begroot. In 2014 ging het om € 388.633. In 2015 is dit bedrag dat is overgehouden verder opgelopen tot € 948.523. De begrote en gerealiseerde lasten en baten zijn opgenomen in onderstaande tabel. Daarbij zijn de gegevens over 2013 en 2014 gebaseerd op Programma 9 van de programmabegroting: Wet Maatschappelijke Ondersteuning, gecorrigeerd voor een drietal posten, nl. opvoedingsondersteuning jeugd en jongerenwerk, kinderopvang en peuterspeelzalen én jeugdgezondheidszorg maatwerk deel.

Met ingang van 2015 is de programma-indeling van de begroting gewijzigd en zijn alle uitgaven voor Wmo ondergebracht bij het veel omvangrijkere Programma 5: Mens, Zorg, en Inkomen. In dit begrotingsprogramma is geen gedetailleerde uitsplitsing gemaakt voor de uitgaven voor de Wmo. De cijfers voor het jaar 2015 zijn daarom gebaseerd op gegevens die apart zijn opgevraagd bij de gemeentelijke controller. De onderste regel van de tabel geeft de specifiek Wmo-gebonden verschillen ten opzichte van de begroting weer. Hieruit valt dus af te lezen dat er in 2015 voor Wmo gebonden uitgaven € 948.523 minder is uitgegeven dan begroot.²

	2013 ³	2014 ⁴	2015 ⁵
Begroot⁶			
Lasten	- 4.553.594	- 4.286.071	- 6.629.890
Baten	327.959	342.959	565.060
Saldo	- 4.225.635	- 3.943.112	-6.064.830
Realisatie			
Lasten	- 4.171.645	- 3.847.028	- 5.497.381
Baten	324.673	381.815	381.074
Saldo	- 3.846.972	- 3.465.213	- 5.116.307
Vershil t.o.v. begroting (specifiek Wmo)	+ 378.663	+ 477.899	+ 948.523

Tabel 5: Daadwerkelijke uitgaven Wmo t.o.v. begroting (bedragen in euro's).

Bron: Jaarrekeningen 2013, 2014 en 2015.

De verhouding tussen de middelen die aan de Algemene Uitkering zijn toegevoegd om de uitvoering van de (nieuwe) Wmo taken te kunnen bekostigen in gunstig. Zoals blijkt uit tabel 6 heeft de gemeente per saldo € 0,6 miljoen meer ontvangen dan dat zij heeft uitgegeven in 2015.

In het jaar 2014 is een reserve decentralisaties aangelegd. Deze reserve heeft dus niet uitsluitend betrekking op de Wmo, maar vormt een reserve voor de uitgaven voor de decentralisaties als geheel. Deze reserve had bij aanvang een omvang van € 1.070.299. In 2015 hebben er enige mutaties plaatsgevonden en is er uiteindelijk ca. € 172.000 toegevoegd. Hierdoor bedroeg de reserve met ingang van 2016 € 1.242.090. Naast de reserve decentralisaties is er sinds 2012 ook een reserve Wet voorziening gehandicapten. Deze reserve is bedoeld om onvoorziene uitgaven ten behoeve van huisaanpassingen op te vangen. Deze reserve bedraagt € 109.248,37. Dit bedrag is sinds 2012 ongewijzigd gebleven.

² Deze constatering heeft alleen betrekking op het Wmo deel van de drie decentralisaties. De onderdelen betreffende de Participatiewet en de Jeugdzorg vallen buiten de scope van dit onderzoek.

³ Gegevens gebaseerd op programma 9: Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

⁴ Gegevens gebaseerd op Programma 9: Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

⁵ Gegevens gebaseerd op programma 5 Mens, Zorg en Inkomen en aanvullende gegevens aangeleverd door de concerncontroller. Programma 5 omvat naast De Wmo ook de Jeugdzorg, participatie, WWB en maatschappelijke begeleiding en advies. Het programma is daarmee aanzienlijk omvangrijker dan het programma 9 van de voorgaande jaren. Daarom zijn aanvullende gegevens opgevraagd. De aanvullende gegevens bevatten een uitsplitsing specifiek voor Wmo, maar maken bij baten en lasten geen rekening met onttrekking aan of storting in reserves.

⁶ Gebaseerd op het totaal generaal van de begroting na wijziging.

Ontwikkeling uitgaven

Werkelijk saldo uitgaven 2014	- 3.494.942
Werkelijk saldo uitgaven 2015	<u>- 5.116.307</u>
Per saldo toename uitgaven:	- 1.621.365

Ontwikkeling Algemene Uitkering

Integratie uitkering Wmo (HV) 2014	2.213.912
Integratie uitkering Wmo + decentralisatie- uitkering HbH + integratie uitkering sociaal domein Wmo (2015) ⁷	<u>4.435.112</u>
Per saldo toevoeging Algemene Uitkering	2.221.000

Voordeel 2015 t.o.v. 2014

599.835

Tabel 6: Verhouding tussen uitgaven (nieuwe) Wmo-taken en middelen de aan de Algemene Uitkering zijn toegevoegd.

Bron: Jaarrekeningen 2014 en 2015, cijfers Algemene Uitkering aangeleverd door controller.

Verband tussen financiële cijfers en aantal aanvragen en toekenningen

In de jaren 2012 tot en met 2015 is een dalende trend te zien van het aantal aanvragen en toekenningen (zie 5.1) Tegelijkertijd zien we dat de daadwerkelijk gerealiseerde lasten over de jaren 2013-2014 zijn afgenomen van ca. € 4,1 mln. tot ca. € 3,5. Deze afname in uitgaven voor de Wmo is dus in lijn met de afname van het aantal toekenningen van Wmo-voorzieningen. Voor 2015 zien we dat de daadwerkelijke lasten zijn toegenomen tot in totaal ca. € 5,1 miljoen. Dit is in lijn met het gestegen aantal toekenningen van Wmo voorzieningen (573 in 2015 ten opzichte van 484 in 2014).

5.5. Analyse van de (financiële) resultaten

De cijfers van het eerste jaar na de decentralisatie laten een behoorlijk overschot zien. De belangrijkste overschotten hebben betrekking op de woonvoorzieningen (€ 104.835), de vervoersvoorzieningen (€ 146.798), algemene voorzieningen Wmo (€ 229.501), Wmo algemeen (€ 288.296), het eerstelijns-loket (€ 104.867) en PGB (€ 387.856). Meer uitgegeven dan begroot is op de posten maatwerkvoorzieningen natura immaterieel, de nieuwe taken dagbesteding en begeleiding (€ -146.159).

Als we de oude en nieuwe Wmo uit elkaar halen dan is op de 'oude Wmo' voornamelijk op de algemene voorzieningen en op Wmo algemeen veel budget overgehouden. Ook de vervoersvoorzieningen (deeltaxi, overig vervoer en rolstoelvoorzieningen) tonen een onderbesteding. Een logische verklaring hiervoor is dat bij vervoer sterker is gekeken naar het netwerk ('kan uw buurvrouw u niet rijden?').

⁷ Telling ontleend aan tabel 4.

Bij de 'nieuwe Wmo' springt de onderbesteding op PGB eruit. Dit zou te verklaren kunnen zijn door vervuilde bestanden bij de decentralisatie. In Oosterhout werd dit ook als verklaring gegeven. Vervolgens valt de onderbesteding op het loket op. Hier kunnen we niet direct een verklaring voor vinden.

Post o.b.v. grootboek		begroting 2015		jaarrekening 2015	
Bijzondere bijstand	nieuw	€	117.222,00	€	102.457,73
Gehandicapten parkeerkaarten	oud	€	29.286,00	€	29.892,16
Wmo-w oonvoorziening	oud	€	357.373,00	€	252.538,24
Wmo-rolstoelvoorzieningen	oud	€	154.066,00	€	230.714,90
Wmo-deeltaxi	oud	€	435.658,00	€	369.356,04
Wmo-overige vervoersvoorzieningen	oud	€	357.802,00	€	200.657,05
Maatw erkvoorzieningen natura immaterieel Wmo	nieuw	€	1.075.512,00	€	1.221.670,91
Wmo-Huishoudelijke verzorging	oud	€	1.723.748,00	€	1.722.234,21
Algemene voorzieningen Wmo	oud	€	242.126,00	€	12.624,94
Wmo algemeen	oud	€	787.591,00	€	499.294,53
Overige lasten alg voorz Wmo	oud	€	19.354,00	€	18.141,80
eerstelijnsloket Wmo	nieuw	€	338.327,00	€	233.460,44
PGB Wmo	nieuw	€	472.785,00	€	84.929,44
Maatsch w erk	oud	€	311.231,00	€	307.998,00
Overig vrijw illigersw erk	oud	€	62.805,00	€	67.657,00
Ouderenw erk	oud	€	145.004,00	€	143.754,00
Totaal PROGRAMMA Wmo		€	6.629.890,00	€	5.497.381,39

Tabel 7: Daadwerkelijke uitgaven Wmo t.o.v. begroting 2015 uitgesplitst (bedragen in euro's).

Bron: Cijferoverzicht aangeleverd door de controller.

5.6. Concluderend

De aanvragen en toekenningen worden gemonitord. Deze monitoring laat zien dat het aantal aanvragen tussen 2012 en 2015 is gedaald. Ook het aantal toekenningen volgt deze trend. In 2015 is onder de nieuwe Wmo een toename in aanvragen en toekenningen ten opzichte van 2014 te zien. Doordat de doelgroep gewijzigd is kunnen hier nog geen conclusies aan verbonden worden.

Tussen 2012 en 1 januari 2015 is een afname in de vraag en toekenningen gerealiseerd. Omdat niet te verwachten is dat het aantal burgers met ondersteuningsvragen is afgenomen en tegelijkertijd een nieuwe werkwijze is ingevoerd (de Kanteling) is het aannemelijk dat meer oplossingen in algemene voorzieningen in het eigen sociaal netwerk zijn gevonden. Door de stelselwijziging en de veranderde doelgroep is een verschuiving van toekenning van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen echter niet cijfermatig te onderbouwen.

Voor de nieuwe taken is voldoende dekking uit de Algemene Uitkering. Deze is ca. € 0,6 miljoen hoger dan de uitgaven in 2015. De uitgaven voor de Wmo laten over de afgelopen 3 jaren een positief saldo zien. In 2015 was dit positieve saldo bijna € 9,5 ton en daarmee flink hoger dan in 2013 (ca. € 480.000) en 2014 (ca. € 380.000). De uitgaven blijven daarmee, ook na de stelselwijziging, dus ruimschoots binnen het budget. Doordat de uitgaven over de afgelopen jaren binnen budget zijn gebleven heeft de gemeente geen aanspraak hoeven maken op de gevormde reserve. Omdat de reserve ook na de stelselwijziging in 2015 niet aangesproken hoefde te worden, ziet het er naar uit dat de hoogte van de reserve toereikend is en dat deze, indien de begroting voor Wmo ook de komende jaren een overschot vertoont, kan worden afgebouwd.

Sinds 2012 zijn er twee klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd (in 2013 en 2015). Uit deze klanttevredenheidsonderzoeken komt naar voren dat de klanttevredenheid over de gemeentelijke Wmo-dienstverlening over het algemeen vrij hoog is. Er komen geen duidelijke minpunten uit naar voren.

Er zijn in de jaren sinds 2012 erg weinig klachten, bezwaarschriften en beroepschriften geweest. Er zijn uitsluitend bezwaarschriften. Daarvan ontvangt de gemeente er circa 3 per jaar. Wat dit betreft is de overgang naar de Wmo 2015 geruisloos verlopen en heeft dit niet geleid tot een stijging van het aantal klachten, bezwaarschriften of beroepsschriften.

6. Vergelijking met Drimmelen en Oosterhout

Zoals opgemerkt is een vergelijking over de jaren heen niet zinvol in het licht van de onderzoeksvraag. De gemeenten Drimmelen en Oosterhout zijn dan ook met name bevraagd op de situatie vanaf 1 januari 2015.

6.1. Organisatie van de toegang

In onderstaande tabel geven wij de verschillen en overeenkomsten tussen gemeente Geertruidenberg en Drimmelen en Oosterhout weer met betrekking tot de organisatie van de toegang tot voorzieningen.

	Geertruidenberg	Drimmelen	Oosterhout
Inrichting wijkteams	Er is één sociaal wijkteam. Het wijkteam is een overlegstructuur.	Er is één sociaal wijkteam ('dorps-team'). Het dorps-team is een overlegstructuur.	Eén wijkteam (Wmo en jeugd gecombineerd), verdeeld over drie locaties. Het wijkteam is ondergebracht in een stichting.
Overlegfrequentie	Eén keer per week.	Eens per maand.	Diverse keren per maand.
Partners in wijkteams	MEE, Trema, Thebe, de Hoge Veer en de Riethorst Stromenland. Vanuit gelijkwaardigheid.	MEE, SWO, Surplus Welzijn, Surplus Zorg, Thebe en de Wijngaard.	GGD, Surplus Welzijn en MEE.
Verrekening	Geen (aparte) verrekening voor inzet. Vrijwillige deelname partners.	Geen (aparte) verrekening voor inzet. Vrijwillige deelname partners.	Verrekening via een overeenkomst tussen gemeente en stichting.
Rol van de gemeente	Wijkteam doet intakes. Gemeente stelt beschikking op en verzorgt administratieve afhandeling.	Wijkteam doet intakes. Gemeente stelt beschikking op en verzorgt administratieve afhandeling.	De teams doen intakes en diagnoses voor ondersteuning en begeleiding. Hiervoor stellen ze ook de beschikking op. De administratieve afhandeling wordt door de gemeente zelf gedaan. De intake, diagnose en opstellen van beschikkingen voor hulp bij het huishouden, hulpmiddelen (als rolstoel en scootmobiel),

	Geertruidenberg	Drimmelen	Oosterhout
			woningaanpassingen, en het vervoer worden door de Wmo-consulenten die binnen de gemeente actief zijn gedaan.
Loket	Geen één loket.	Geen één loket.	Geen één loket.
Coördinatie	Coördinator in dienst van gemeente.	Er is geen aparte coördinator. Coördinatie is taak van de beleidsmedewerker.	Er is vanuit de gemeente geen sprake van coördinatie. De sturing vindt plaats op de overeenkomst met de stichting die het wijkteam uitvoert.
	Plus- en minpunten (naar het oordeel van de gemeente)		
	<p>-/- Wat magere inzet van uren van bepaalde partners.</p> <p>-/- Minder helder waar burgers terecht moeten. Ambitie t.z.t. te komen tot één loket.</p> <p>-/- Sommige partners noemen verschil in afspraken tussen partijen onprettig.</p> <p>-/- Sommige partners zouden de gemeente daadkrachtiger willen zien opereren en ook meer regie willen zien pakken.</p>	<p>Gaat goed. Minpunt zou kunnen zijn dat dorpssteam vrij onzichtbaar is. Het is nog niet zeker of Drimmelen dit wil veranderen⁸.</p>	<p>-/- infovoorziening richting gemeente mager (geen beeld wat de teams doen)</p> <p>-/- teams te druk met administratieve afhandeling en herindicaties.</p> <p>Komen niet toe aan transformatie en hebben nog niet de vliegwielfunctie die was beoogd.</p> <p>+/- Hoewel men het SWT steeds beter weet te vinden, is er nog een grote groep die zich niet rechtstreeks bij het SWT meldt.</p>

Tabel 8: Overzicht verschillen en overeenkomsten in de organisatie van de toegang sinds 2015 tussen Geertruidenberg, Drimmelen en Oosterhout.

⁸ Bij het opstellen van deze nota zijn ook de resultaten van een onderzoek naar de werking van het dorpssteam betrokken. Daarin wordt een aantal aanbevelingen gedaan, zoals meer regie, een andere manier van casuïstiek/intervisie en privacy.

6.2. Voorzieningenniveau sinds 2015

In de onderstaande tabel geven wij de verschillen en overeenkomsten tussen gemeente Geertruidenberg en Drimmelen en Oosterhout weer wat betreft de wijzigingen in het voorzieningenniveau sinds 2015.

	Geertruidenberg	Drimmelen	Oosterhout
Hulp bij huishouding (toekenning uren)	Nauwelijks bezuinigd op HbH. Alleen 'snipperdagen' ingevoerd (geen vervangende zorg als vaste zorgverlener vrije dag heeft).	HbH 1 is algemene voorziening. Inwoners kunnen tegemoetkoming in de kosten aanvragen, die hoger is naarmate het inkomen lager is. HbH2 in het pakket. Bezuinigd op uren.	HbH niet meer in het pakket bij gemeente. Burgers moesten dit zelf regelen met aanbieders. De gemeente bood wel ondersteuning bij het organiseren van de HbH. N.a.v. de uitspraak van de CRvB wordt op dit moment nieuw beleid voorbereid.
Overige voorzieningen	Aantal kleine wijzigingen o.a. nu geen verrekening bij verkoop meer van waardevermeerdering eigen woning door aanpassingen in woning.	Waardering voor mantelzorg van € 100 per zorgvrager ingevoerd per 2015. Per 2016 wordt dit verhoogd naar € 150,- per zorgvrager (niet inkomensafhankelijk).	Scootmobielpool gevormd. Rolstoelpool gevormd. Ingezet op ontwikkeling activiteitencentra (voorzieningen).
Eigen bijdrage⁹	In 2012 (en jaren daarna) eigen bijdrage HbH. Sinds 2015 eigen bijdrage voor een aantal maatwerkvoorzieningen.	In 2012 (en jaren daarna) eigen bijdrage HbH en overige maatwerkvoorzieningen.	In 2012 t/m 2014 eigen bijdrage HbH. Vanaf 2015 HbH niet meer aangeboden als maatwerkvoorziening, dus geen eigen bijdrage. Wijziging beleid (HbH wordt weer Wmo-maatwerkvoorziening) zal betekenen dat ook eigen bijdrage weer gaat gelden. Voor alle andere individuele maatwerkvoorzieningen in natura, met

⁹ Er wordt niet ingegaan op de hoogte van de eigen bijdragen. Deze verschilt per type maatwerkvoorziening (o.a. roerende goederen, woningaanpassing, vervoer), en er zijn verschillende voorwaarden aan verbonden. Vergelijking vraagt een uitvoerige studie en dat past niet binnen het huidige onderzoek.

			uitzondering van rolstoelen en de vervoerskosten van en naar dagbesteding, wordt ook een eigen gevraagd.
Tegemoetkoming lage inkomens	Tot 120% WML betaalt geen eigen bijdrage.	Maatwerkvoorziening financiële tegemoetkoming voor chronisch zieken en gehandicapten (inkomensafhankelijk).	Alleen info HbH: Iedereen tot 125% van het minimumloon kan tot € 16,10 per uur HbH inkopen. Vermogen blijft daarbij buiten beschouwing. Nota bene: Dit beleid zal nu aangepast worden op basis van uitspraak CRvB.

Tabel 9: Overzicht van de verschillen en overeenkomsten tussen het voorzieningenniveau sinds 2015 in Geertruidenberg, Drimmelen en Oosterhout.

6.3. Resultaten: klachten, bezwaar- en beroepschriften en prognose financieel resultaat

In onderstaande tabel geven wij de verschillen en overeenkomsten tussen gemeente Geertruidenberg en Drimmelen en Oosterhout weer wat betreft de bereikte resultaten met betrekking tot klachten, bezwaar- en beroepschriften, en de prognose van het financiële resultaat.

Geertruidenberg	Drimmelen	Oosterhout
<i>Klachten, bezwaar, beroep:</i> 0 klachten ¹⁰ , 3 bezwaar, 0 beroep.	<i>Klachten, bezwaar, beroep:</i> 1 bezwaarschrift.	<i>Klachten, bezwaar, beroep:</i> 1 bezwaarschrift (op besluit SWT). Ongeveer 400 bezwaren/beroepen (voornamelijk georganiseerd) over HbH.
<i>Prognose financieel resultaat:</i> Ca. 9 ton incidenteel positief.	<i>Prognose financieel resultaat:</i> Nog geen cijfers, vermoedelijk ruim budget over (met name begeleiding en maatwerk, niet op HbH).	<i>Prognose financieel resultaat:</i> Nog geen cijfers; zijn volop bezig om de prognose in beeld te brengen.

Tabel 10: Overzicht van de verschillen en overeenkomsten in de bereikte resultaten met het Wmo-beleid in Geertruidenberg, Drimmelen en Oosterhout.

¹⁰ In de Wmo cockpit die met de raad gedeeld is, is sprake van één klacht. In de jaarrapportage 2015 staat 0 klachten.

6.4. Concluderend

Het beleid en de uitvoering van Geertruidenberg lijkt het meest op dat van Drimmelen. Dit ligt aan de omvang van de gemeenten. Oosterhout is groter en kent meer stedelijke problematiek. De toegang is in de drie gemeenten behoorlijk vergelijkbaar georganiseerd. Er is geen sprake van één loket, maar de organisatievorm van de wijkteams verschilt wel. In Geertruidenberg en Drimmelen is het een samenwerkingsverband onder regie van de gemeente. Oosterhout werkt met een stichting. Het voorzieningenniveau in Geertruidenberg ligt iets hoger en het beleid is daarom als iets ruimer te kenmerken dan dat van Drimmelen en Oosterhout. In Drimmelen wordt het instrument eigen bijdrage al langer en steviger ingezet dan in Geertruidenberg. In de gemeente Oosterhout is besloten tot verdergaande aanpassingen in het voorzieningenniveau bij de decentralisatie dan in Geertruidenberg en is de uitvoering gedeeltelijk meer op afstand geplaatst.

De resultaten van het gevoerde beleid en de uitvoering van 2015 lijken ook behoorlijk op elkaar. De drie gemeenten hebben een beperkt aantal klachten. Oosterhout heeft het meeste bezwaren gekregen, voornamelijk met betrekking tot de HbH. Inmiddels zijn deze bezwaren ingetrokken en werkt de gemeente Oosterhout momenteel aan nieuw beleid voor de HbH. De prognose is dat er zowel in Geertruidenberg als in Drimmelen behoorlijk budget over is gebleven in het eerste uitvoeringsjaar. In Oosterhout wordt er momenteel hard gewerkt aan de prognoses; met name de cijfers met betrekking tot de HbH zijn hierbij een bepalende factor.

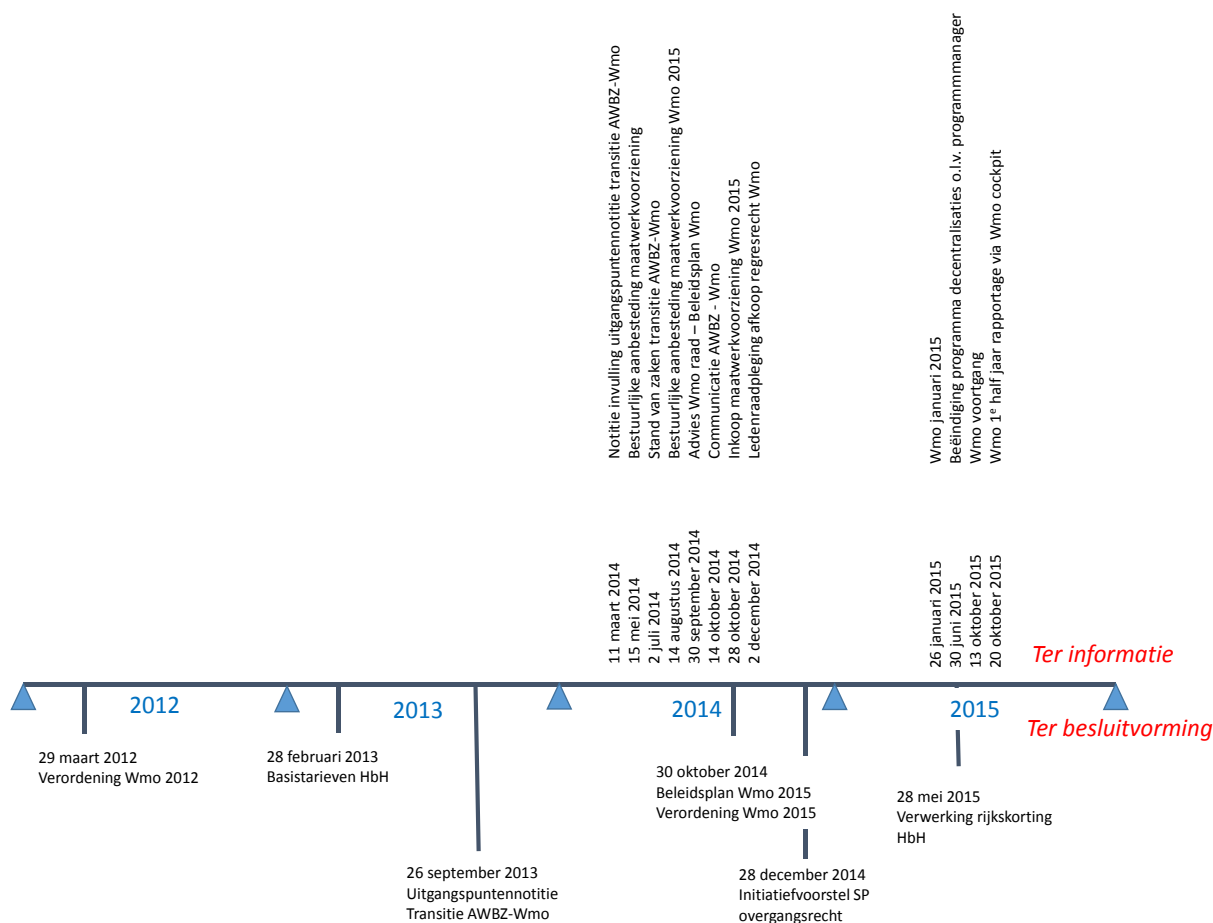
7. Rol van de raad

Hierna volgt een feitelijk overzicht van de informatie die over het onderwerp Wmo met de raad gedeeld is in de periode januari 2012 tot en mei 2016. Daarna gaan we kort in op de beleving van de raad bij de informatievoorziening.

7.1. Feitelijke informatievoorziening

In navolgend overzicht zijn de *besluiten* in beeld gebracht die de raad in de periode van 2012 tot en met 2015 genomen. Ten aanzien van de stukken die ter *informatie* aan de raad zijn voorgelegd, wordt specifiek ingegaan op de nieuwe Wmo-taken. In de raadsessie die in het kader van dit onderzoek heeft plaatsgevonden is namelijk naar voren gekomen dat de raad zich specifiek op het onderwerp inkoop dagbesteding onvoldoende betrokken heeft gevoeld (zie ook hierna bij 'beleving van de raad bij de informatievoorziening').

Tijdslijn



Toelichting

Hierna worden de genomen besluiten in chronologische volgorde toegelicht. Vanaf september 2013 is de raad betrokken bij de decentralisatie van de nieuwe taken in het kader van Wmo 2015. In onderstaande toelichting wordt vanaf september 2013 nader ingezoomd op de informatievoorziening rondom de inkoop van dagbesteding en begeleiding die in het kader van de nieuwe taken gestalte moest krijgen, omdat in de raadsessie naar voren kwam dat hier een aandachtspunt zit.

Raad 29 maart 2012

Besluit:

1. De verordening Wmo gemeente Geertruidenberg 2012 vast te stellen over 1 juni 2012 en gelijktijdig de huidige verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning in te trekken.
2. Na artikel 30 wordt een nieuw artikel 31 gevoegd en worden de huidige artikelen 31 en 32 vernummerd:
 - a. Het college stelt de gemeenteraad in staat – door mededeling per raadsbrief- om binnen 14 dagen na vaststelling kennis te nemen van het Besluit maatschappelijke ondersteuning en van de Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning.
 - b. Indien het college het Besluit maatschappelijke ondersteuning en/of de Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning wijzigt, stelt het college – door mededeling per raadsbrief- de gemeenteraad binnen 14 dagen na dit besluit en met redenen omkleed op de hoogte.

Bijzonderheden:

Het voorstel is geamendeerd.

Oorspronkelijk kende het voorstel enkel een 1ste lid.

Raad 28 februari 2013

Besluit:

De basistarieven voor 2013 voor HbH1 op 19,78 euro en HbH2 op 23,59 euro vast te stellen.

Bijzonderheden:

Het voorstel is geamendeerd.

Oorspronkelijk kende het besluit een tweede lid luidend:

De bevoegdheden tot het vaststellen van basistarieven hulp bij het huishouden op basis van art 21 a lid 1 Wet maatschappelijke ondersteuning te delegeren aan het college.

Raad 26 september 2013

Besluit:

De raad besluit de uitgangspuntennotitie en doelstellingen transitie AWBZ-Wmo "Samen vormgeven aan begeleiding in de Dongemondgemeenten" vast te stellen.

Bijzonderheden:

De volgende motie is bij het voorstel aangenomen:

"spreekt uit zijn zeer grote bezorgdheid met betrekking tot de kabinetsplannen en verzoekt het college de motie ter kennis te brengen van de Tweede Kamer fracties alsmede het Kabinet. Er bij de TK op aan te dringen dat er maatregelen komen die uitvoerbaar zijn en samenhang hebben. En bij de TK en het Kabinet er op aan te dringen om de risico's die de gemeenten financieel, juridisch en maatschappelijk lopen weg te nemen."

In deze uitgangspuntennotitie is aangegeven dat uitwerking o.a. van de inkoop nog plaats moet vinden. In maart 2014 is de raad geïnformeerd over de invulling van de inkoop. In de notitie is verwoord dat gestreefd wordt naar raamwerkovereenkomsten. In maart speelt in de context van de aanbesteding dat er verkiezingen hebben plaatsgevonden en dat op het Wmo dossier een nieuwe portefeuillehouder is aangesteld. Onder verantwoordelijkheid van de vorige portefeuillehouder is op 14 mei de raad geïnformeerd over de keuze van een bestuurlijke aanbesteding voor de (nieuwe) maatwerkvoorzieningen. Blijkens de raadsinformatiebrief van juli 2014 had het college op 13 mei besloten tot een bestuurlijke aanbesteding en voor de uitvoering de portefeuillehouder te mandateren. Per 21 mei 2014 is de nieuwe portefeuillehouder aangetreden. Deze portefeuillehouder heeft hierop ingegrepen en laten uitzoeken hoe juridisch houdbaar de mandatering was en wat de rol van de raad zou moeten zijn bij een bestuurlijke aanbesteding. Uit het juridisch advies is gebleken dat het beleidsplan eerst had moeten worden vastgesteld alvorens tot keuzen over inkoop over te gaan. Dat vaststelling van resultaatcriteria en meting daarvan een bevoegdheid van de raad is die ingevuld moet worden via het beleidsplan (dat er nog niet was), dat mandatering niet houdbaar was, omdat het bevoegdheden van de raad betrof. Echter de Wmo 2015 werd pas in juli 2014 vastgesteld en de modelverordening van de VNG was nog later beschikbaar. De portefeuillehouder heeft uit het oogpunt van continuïteit van de zorg besloten de bestuurlijke aanbesteding voort te zetten, maar pas tot contractering te willen overgaan na een in te gelasten raadsraadpleging. Tevens heeft hij aangegeven de raad zo spoedig mogelijk te willen informeren en collega-bestuurders de kwestie nogmaals voor te leggen. Deze (beperkte) raadpleging heeft begin oktober 2014 plaatsgevonden tijdens een informatiesessie waarbij de raad voor het eerst sinds december 2013 compleet over de (voortgang van) de drie decentralisaties bijgepraat werd.

30 oktober 2014

Besluit:

1. Het beleidsplan Wmo 2015 vast te stellen
2. De Verordening Wmo 2012 in te trekken
3. De Verordening Wmo 2015 vast te stellen

Bijzonderheden:

Bij het voorstel is een amendement aangenomen:

Artikel 24, lid 2 wordt gewijzigd als volgt:

Een cliënt... 2012, tot 1 januari 2016 en indien de indicatie waarop de voorziening is gebaseerd voor de datum eindigt in ieder geval tot die datum.

Bij het voorstel is een motie ingediend:

Tekst:

- Het Right to Challenge te verankeren in de verordening voor het gehele sociale domein.
- Inwoners actief op de hoogte te brengen van het uitdagingsrecht dat zij krijgen en hen zo nodig begeleiden bij de uitvoering van dit recht.
- Uit te werken welke kwaliteitseisen en continuïteitseisen er gelden voor inwoners en initiatieven om taken uit te voeren van het college.
- En uit te denken aan de hand van welke criteria de effecten worden geëvalueerd.

Aan deze motie zal in 2017 door het college invulling worden gegeven.

18 december 2014

Besluit

Initiatiefvoorstel SP: het huidige artikel 24.2 van de Verordening Wmo 2015 te vervangen door het volgende: het college past het overgangsrecht toe zoals dat is bedoeld en beschreven in de art. 8.3, 8.4 en 8.9 van de wet.

28 mei 2015

Tot instemming met de bij dit raadsbesluit behorende en als zodanig gewaarmerkte notitie –verwerking Rijkskorting huishoudelijke hulp-, in het bijzonder met paragraaf 6.2.-eindadvies- van de notitie, inhoudende:

1. het opleggen van een resterende bezuinigingstaakstelling van € 167.000, vanuit de gedachte dat met betrekking tot de (kwetsbare) doelgroep niet harder ingegrepen dient te worden dan strikt noodzakelijk is. Mocht het beschikbare budget in de toekomst onverhoopt niet toereikend zijn, kan alsnog een extra bezuinigingstaakstelling worden opgelegd;
2. behoud van de Hbh1 (en Hbh2) als maatwerkvoorziening, maar wel met invoering van de systematiek van snipperdagen in de huishoudelijke hulp én tot het anders organiseren van de was- en strijkservice;
3. realisatie van een omslag naar resultaatfinanciering bij de aanbesteding van de huishoudelijke hulp voor 2016;
4. bij de aanbesteding bezien in hoeverre huishoudelijke hulp als algemeen voorziening kan worden aangeboden ter ontlasting van mantelzorgers, met inzet van de HHT-middelen;
5. invoering van eigen bijdragen ten aanzien van woningaanpassingen en scootmobielen bij nieuwe aanvragen, ingaande 1-1-2016; *de eigen bijdragen worden vastgesteld conform de landelijke regeling voor eigen bijdragen van het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015;*

6. realisatie van een vorm van pool- en uitleenbeheer van scootmobielen *bij nieuwe aanvragen*, ook vanuit het oogpunt van (arbeids-)participatie van mensen, die langdurig afhankelijk zijn van een uitkering en/of op grote afstand staan van de arbeidsmarkt.

Bijzonderheden:

Aangenomen amendement:

Tekst amendement:

Zie beslispunt 5 van het besluit

Aangenomen motie:

Tekst motie:

Verzoekt het college om geen eigen bijdragen in rekening te brengen in het kader van de Wmo 2015 en eventuele andere gemeentelijke regelingen aan personen met een inkomen tot 120% van de op hen van toepassing zijnde bijstandsnorm en eventueel daarvoor bestaande regelgeving aan te passen dan wel daarvoor in het kader van nadere gemeentelijke regelgeving betreffende de Wmo 2015 voorstellen te doen aan de gemeenteraad.

Aangenomen motie:

Tekst motie:

De mogelijkheden te onderzoeken - mits daar behoefte aan is bij de doelgroep cliënten en bij de doelgroep mensen vanuit de Participatiewet- of mensen vanuit de Participatiewet (voorzien van een VOG) of vrijwilligers kunnen worden ingezet om het sociale element vorm te geven. Met name aan mensen uit de Wmo waaronder de mensen met huishoudelijke hulp.

7.2. Beleving van de raad bij de informatievoorziening

In het kader van het onderzoek is een raadsessie georganiseerd op 16 juni. Het doel van deze bijeenkomst was een overzicht geven op het Wmo dossier en vormgeving van een agenda voor de toekomst. Alle raadsleden waren uitgenodigd voor de bijeenkomst. Er was één afmelding. Eén raadslid was aanwezig. Hij heeft aangegeven over het algemeen tevreden te zijn over de informatievoorziening aan de raad en de wijze waarop de raad in staat gesteld wordt 'aan de voorkant' van beleidsprocessen kaders mee te kunnen geven en te kunnen controleren. Een belangrijke uitzondering op deze uitspraak is de inkoop van de dagbesteding en begeleiding. Dagbesteding en begeleiding is in 2014 via een bestuurlijke aanbesteding ingekocht. Voorafgaand aan de inkoop is de raad niet in de gelegenheid geweest zich uit te spreken over kaders (specifiek is aangegeven: de kwaliteitseisen en de wijze van financiering). Hierdoor kan ook de controlerende rol van de raad niet goed worden ingevuld.

In de bijeenkomst is ook naar voren gekomen dat een gedegen analyse van de overschotten op de budgetten in 2015 gewenst is. Deze analyse is opgenomen in paragraaf 5.5 van dit rapport.

7.3. Conclusie over de rol van de raad

De raad is op de meeste punten vanaf de kaderstelling betrokken bij de totstandkoming van de belangrijkste beleidsdocumenten over de Wmo 2015.

De raad heeft niet zelf een visie op de maatschappelijke ondersteuning vastgesteld, noch de uitgangspunten voor de (organisatie) van de nieuwe taken. De raad heeft geen SMART-doelen geformuleerd.

De raad heeft geen kaders gesteld voor de regionale aanpak van de Wmo, en is daartoe ook niet door het college in de gelegenheid gesteld.

Door een misschatting bij de voorbereiding op regionaal niveau (die ook niet binnen de gemeente zelf werd onderkend) op het terrein van de inkoopstrategie van de nieuwe taken heeft de raad de kaderstellende rol niet kunnen vervullen. De raad heeft geen kader voor de inkoop Wmo vastgesteld. Stukken zijn regelmatig geamendeerd. Dit duidt op een duidelijke betrokkenheid van de raad bij het sociaal domein. De raad is over de decentralisatie uitgebreid geïnformeerd. Bij belangrijke besluiten, zoals over de tariefsafspraken met zorginstellingen, is de raad niet betrokken geweest.

Er zijn met de raad geen afspraken gemaakt over de informatievoorziening, noch inhoudelijk, noch procesmatig.

De raad heeft (nog) geen resultaten of prestatie-indicatoren vastgesteld op grond waarvan het college gaat rapporteren over bepaalde resultaten.

Er is door het college een stuur- en verantwoordingsdocument in ontwikkeling (de wmo-cockpit). Dit instrument is nu twee keer gedeeld met de raad. Nog niet alle indicatoren kunnen geleverd worden. Indien dit instrument doorontwikkeld wordt en op alle beloofde indicatoren wordt gerapporteerd, dan zal er goed zicht zijn op de belangrijkste resultaten in de uitvoering.

8. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden eerst concluderend de onderzoeksvragen beantwoord (8.1). Daarna volgen de aanbevelingen (8.2).

8.1. Beantwoording onderzoeksvragen

Opvolging van de aanbevelingen uit 2012

1. In welke mate is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen uit de evaluatie van het Wmo-beleid 2012?

Het college heeft uitvoering gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek van 2012 in die zin dat op alle aanbevelingen aantoonbare acties zijn ondernomen om de aanbevelingen op te volgen. De verkenning van de samenwerking in de administratieve afhandeling is echter in beperkte mate uitgevoerd. De redenen om geen gedegener verkenning te doen waren vanuit de perspectieven van de verschillende gemeenten op het eerste gezicht logisch. Er heeft geen nader onderzoek plaatsgevonden. Daardoor ontbreekt een onderbouwing in termen van een business case. Vanwege de beperkte schaal waarop Geertruidenberg de administratie nu uitvoert zijn zeer waarschijnlijk schaalvoordelen te behalen.

De verbetering in het administratieve proces met Welzorg en Argonaut heeft weliswaar plaatsgevonden, maar in zijn algemeenheid loopt het administratieve proces nog niet op rolletjes. Eén zorgorganisatie heeft last van problemen met het systeem iWMO.

Landelijke ontwikkelingen sinds 2012

2. Welke ontwikkelingen hebben zich in de daarna volgende periode voorgedaan in de wettelijk voorgeschreven taken?

De belangrijkste landelijke ontwikkeling in de Wmo is zonder twijfel de decentralisatie per 1 januari 2015. De decentralisatie van taken van de AWBZ naar de gemeente heeft een lange periode van voorbereiding gekend, gekenmerkt door veel onduidelijkheid voor gemeenten over de uiteindelijke wet- en regelgeving en de financiële consequenties. De oorspronkelijke invoeringsdatum 1 januari 2014 is een jaar uitgesteld. Per 1 januari 2015 waren de gemeenten verantwoordelijk voor de oude en nieuwe Wmo taken binnen een nieuw wet- en regelgevend kader. De belangrijkste verandering is dat de burger geen recht op compensatie meer heeft, maar dat de gemeente 'tekort' aanvult mits dat niet door de burger zelf en zijn of haar netwerk kan worden gedaan. Van een systeem van het vaststellen van de rechtmatigheid van wettelijk omschreven aanspraken op voorzieningen ligt het accent nu op het bieden van maatwerkoplossingen, waarin verschil kan worden gemaakt per situatie.

Daarnaast heeft in de periode sinds 2012 de Kanteling gespeeld. Bij de Kanteling gaat het om een andere manier van werken in de Wmo. Meer uitgaan van eigen kracht van de burger en het leveren van maatwerk. Het gedachtegoed van de Kanteling is juist bij de Wmo 2015 nog actueel en vormgegeven in een nieuw wettelijk kader, waarbinnen gemeenten veel ruimere mogelijkheden krijgen het eigen beleid in beleidsregels en verordeningen op te stellen. Primaire controle ligt bij de gemeenteraad, niet langer op centraal niveau. We zien nu dat jurisprudentie rond belangrijke vraagstukken ontstaat, zoals in de huishoudelijke hulp, waarmee aanvullend juridisch kader wordt gevormd over de mate waarin gemeenten beleidsruimte hebben.

Wijze waarop de gemeente heeft ingespeeld op deze ontwikkelingen

3. Welke aanpassingen zijn er in het Wmo-beleid gedaan in Geertruidenberg ten gevolge van het gewijzigd wettelijk kader?

Geertruidenberg heeft het Wmo beleid voor 1 januari 2015 aangepast. De gemeentelijke kaders zijn uitgewerkt op basis van modelteksten en modelverordeningen van onder andere de VNG. Het college heeft wegens grote tijdsdruk geen varianten voorgelegd aan de raad. Mede hierdoor ontbreken inhoudelijke keuzes door de raad. De belangrijkste beleidsdocumenten zijn wel door de gemeenteraad vastgesteld (zowel het beleidsplan als de uiteindelijke verordening).

4. Welke invulling heeft gemeente Geertruidenberg gegeven aan de Wmo taken die ten gevolge van de decentralisaties bij haar zijn belegd?

De gemeente heeft de Wmo-taken los van de nieuwe taken in het kader van de jeugdwet en de participatiewet opgepakt. Er is (nog) geen invulling gegeven aan een integratie van deze beleidsterreinen, terwijl juist daar voordelen te behalen zijn nu al deze taken bij gemeenten belegd zijn. De gemeente heeft voor de Wmo de noodzakelijke aanpassingen gedaan om de aanvullende Wmo-taken uit te voeren. De gemeente heeft hiervoor een plan van aanpak opgesteld. De uitvoering hiervan wordt gemonitord via een actielijst. Hiermee is de basis op orde. In zijn algemeenheid kan echter wel gesteld worden dat de gemeente wat terughoudend invulling heeft gegeven aan de ontwikkelingen. Een eigenstandige visie en een beeld van de wijze waarop de gemeente haar regierol zou kunnen invullen is beperkt aanwezig. De regierol op visievorming en vormgeving van processtappen wordt door de samenwerkingspartners niet helder en daadkrachtig ervaren.

5. Welke gevolgen hebben de aanpassingen in het beleid en de wijziging in het takenpakket gehad voor de Wmo-voorzieningen, het proces en de organisatie?

Het voorzieningenniveau is nagenoeg gelijk gebleven sinds 1 januari 2015 in Geertruidenberg. Er is niet zoals in veel gemeenten gekort op (voornamelijk) huishoudelijke hulp.

Er zijn wel eigen bijdragen ingevoerd, maar lage inkomens betalen die niet. Al met al is het voorzieningenniveau behoorlijk gehandhaafd. In vergelijking met Drimmelen en Oosterhout is het voorzieningenniveau ruim.

De toegangs- en administratieprocessen zijn aangepast, maar daarop is nog doorontwikkeling gewenst. Een eenduidige toegang is een door de gemeente en de partners gedeelde ambitie. Er is nog geen stappenplan hoe tot "één loket" te komen.

De organisatie is uitgebreid enerzijds met tijdelijke krachten (voornamelijk om de transitie vorm te geven) en een aantal vaste krachten om de extra taken op te vangen. Het beeld is dat de organisatie nu behoorlijk op orde is en toegerust is op de uitvoering van de nieuwe wettelijke taken. De organisatie, processen en voorzieningen zijn allemaal in lijn gebracht met het nieuwe beleid. Het beeld is dat expertise op regievoering op diverse niveaus in de organisatie nog beperkt is. Van gemeenten wordt sinds de Kanteling verwacht meer vertrouwen te hebben in de burger en de samenleving als geheel en dus te durven loslaten. Gemeente Geertruidenberg is nog zoekend in de balans tussen sturing, controle en loslaten.

Resultaten van het door de gemeente gevoerde beleid

6. Hoe heeft het aantal aanvragen en toekenningen zich in de periode 2012-2015 ontwikkeld?

De aanvragen en toekenningen worden gemonitord. Deze monitoring laat zien dat het aantal aanvragen tussen 2012 en 2015 is gedaald. Ook het aantal toekenningen volgt deze trend. In 2015 is onder de nieuwe Wmo een toename in aanvragen en toekenningen ten opzichte van 2014 te zien. Doordat de doelgroep gewijzigd is kunnen hier nog geen conclusies aan verbonden worden. De toename is echter van beperkte omvang en het aantal toegekende Wmo voorzieningen in 2015 valt onder het niveau van 2013. Van een buitengewoon hoge stijging is dan ook geen sprake.

7. Welke verschuiving heeft er sinds 2012 plaatsgevonden in de vraag, van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen en oplossingen in het sociaal netwerk?

Tussen 2012 en 1 januari 2015 is een afname in de vraag en toekenningen gerealiseerd (zie vraag 6). Omdat niet te verwachten is dat het aantal burgers met ondersteuningsvragen is afgenomen en tegelijkertijd een nieuwe werkwijze is ingevoerd (de Kanteling) is het aannemelijk dat meer oplossingen in algemene voorzieningen in het eigen sociaal netwerk zijn gevonden. Door de stelselwijziging en de veranderde doelgroep is een verschuiving van toekenning van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen echter niet cijfermatig te onderbouwen.

8. Hoe hebben de aan de Wmo verbonden uitgaven zich in de periode 2012-2015 ontwikkeld?

De uitgaven voor de Wmo laten over de afgelopen 3 jaren een positief saldo zien. In 2015 was dit positieve bijna 9,5 ton euro en daarmee flink hoger dan in 2013 (ca. 480.000 euro) en 2014 (ca. 380.000 euro). De uitgaven blijven daarmee, ook na de stelselwijziging, dus ruimschoots binnen het budget.

9. Hoe verhoudt zich dat tot de middelen die aan de Algemene Uitkering zijn toegevoegd om de uitvoering van de Wmo te kunnen bekostigen?

De extra bijdrage uit de Algemene Uitkering voor de extra taken heeft in 2015 ruimschoots de uitgaven voor de nieuwe taken gedekt. Per saldo is 0,6 miljoen meer ontvangen dan is uitgegeven.

10. Hoe heeft de klanttevredenheid zich ontwikkeld sinds 2012?

Sinds 2012 zijn er twee klanttevredenheidsonderzoeken uitgevoerd (in 2013 en 2015). Uit deze klanttevredenheidsonderzoeken komt naar voren dat de klanttevredenheid over de gemeentelijke Wmo-dienstverlening over het algemeen vrij hoog is. Er komen geen duidelijke minpunten uit naar voren.

11. Hoe heeft het aantal klachten, beroeps- en bezwaarschriften zich ontwikkeld sinds 2012?

Er zijn in de jaren sinds 2012 erg weinig klachten, bezwaarschriften en beroepsschriften geweest. Er zijn uitsluitend bezwaarschriften. Daarvan ontvangt de gemeente er circa 3 per jaar. Wat dit betreft is de overgang naar de Wmo 2015 geruisloos verlopen en heeft dit niet geleid tot een stijging van het aantal klachten, bezwaarschriften of beroepsschriften.

Vergelijking met Drimmelen en Oosterhout

12. Op welke wijze verhoudt beleid en uitvoering in Geertruidenberg zich t.o.v. de gemeenten Drimmelen en Oosterhout?

Het beleid en de uitvoering van Geertruidenberg lijkt het meest op dat van Drimmelen. Dit ligt aan de omvang van de gemeenten. Oosterhout is groter en kent meer stedelijke problematiek. De toegang is behoorlijk vergelijkbaar georganiseerd met wijkteams. Oosterhout werkt met een stichting en de taken van het Wmo-team t.a.v. beschikkingen is net wat anders. Het voorzieningenniveau in Geertruidenberg ligt iets hoger en het beleid is daarom als iets ruimer te kenmerken dan dat van Drimmelen en Oosterhout. In Drimmelen wordt het instrument eigen bijdrage al langer en steviger ingezet dan in Geertruidenberg. In de gemeente Oosterhout is besloten tot verdergaande aanpassingen in het voorzieningenniveau bij de decentralisatie dan in Geertruidenberg en is de uitvoering gedeeltelijk meer op afstand geplaatst.

De resultaten van het gevoerde beleid en de uitvoering van 2015 lijken ook behoorlijk op elkaar. De drie gemeenten hebben een beperkt aantal klachten. Oosterhout heeft het meeste bezwaren gekregen, voornamelijk met betrekking tot de HbH. Inmiddels zijn deze bezwaren ingetrokken en werkt de gemeente Oosterhout momenteel aan nieuw beleid voor de HbH. De prognose is dat er zowel in Geertruidenberg als in Drimmelen behoorlijk budget over is gebleven in het eerste uitvoeringsjaar. In Oosterhout wordt er momenteel hard gewerkt aan de prognoses; met name de cijfers met betrekking tot de HbH zijn hierbij een bepalende factor.

Rol van de gemeenteraad

13. Wat is de rol van de Raad ten aanzien van de kaderstelling voor de Wmo, en het zicht op de belangrijkste resultaten in de uitvoering?

De raad is op de meeste punten vanaf de kaderstelling betrokken bij de totstandkoming van de belangrijkste beleidsdocumenten over de Wmo 2015. De raad heeft niet zelf een visie op de maatschappelijke ondersteuning vastgesteld, noch de uitgangspunten voor de (organisatie) van de nieuwe taken. De raad heeft geen SMART-doelen geformuleerd.

De raad heeft geen kaders gesteld voor de regionale aanpak van de Wmo, en is daartoe ook niet door het college in de gelegenheid gesteld.

Door een misschatting bij de voorbereiding op regionaal niveau (die ook niet binnen de gemeente zelf werd onderkend) op het terrein van de inkoopstrategie van de nieuwe taken heeft de raad de kaderstellende rol niet kunnen vervullen. De raad heeft geen kader voor de inkoop Wmo vastgesteld.

Stukken zijn regelmatig geamendeerd. Dit duidt op een duidelijke betrokkenheid van de raad bij het sociaal domein. De raad is over de decentralisatie uitgebreid geïnformeerd.

Er zijn met de raad geen afspraken gemaakt over de informatievoorziening, noch inhoudelijk, noch procesmatig.

De raad heeft (nog) geen resultaten of prestatie-indicatoren vastgesteld op grond waarvan het college gaat rapporteren over bepaalde resultaten.

Er is door het college een stuur- en verantwoordingsdocument in ontwikkeling (de wmo-cockpit). Dit instrument is nu een keer gedeeld met de raad. Nog niet alle indicatoren kunnen geleverd worden. Toch is al voldoende zicht op de uitvoering. Indien de wmo cockpit doorontwikkeld wordt en op alle beloofde indicatoren wordt gerapporteerd, dan zal er heel goed zicht zijn op de belangrijkste resultaten in de uitvoering.

8.2. Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn opgedeeld in aanbevelingen op strategisch niveau en aanbevelingen specifiek gericht op de onderwerpen die ook in het onderzoek van 2012 zijn onderzocht (voorzieningen, proces en organisatie).

Strategisch

1. Geef slagvaardig invulling aan het gedachtegoed achter de Wmo 2015: de zelfredzame maatschappij. Dat betekent met heldere kaders ruimte bieden voor (burger)initiatieven en dit resultaatgericht faciliteren en stimuleren. Borg op deze wijze zwaarder een stevige ontwikkeling van het voorliggend preventieve veld;
2. Borg dat kwetsbare burgers met zorgmijndend gedrag in beeld blijven. Dit kan op diverse manieren. Bijvoorbeeld door maatschappelijk werk een zwaardere rol te geven in het in beeld brengen en houden van de doelgroep;
3. Onderneem stappen in de integratie van de beleidsterreinen van de Wmo, de jeugdwet en de participatiewet, zodat de voordelen (betere zorg en ondersteuning voor inwoners en financiële voordelen) van deze integratie benut kunnen worden;
4. Leg in kaders vast aan welke randvoorwaarden de inkoop van zorg in de toekomst moet voldoen (op basis van conclusies 3, 4 en 13).

Voorzieningen

5. Bepaal als raad of het eigen bijdrage beleid in 2017 een referentiepunt moet hebben (bijvoorbeeld vergelijking met omliggende gemeenten). Dit gaat zowel om de hoogte van de eigen bijdrage, de condities (inkomensgrenzen) als om tegemoetkomingen. Betrek in de bepaling ook een financiële analyse. Geef eventuele referentiepunten als kader mee aan het college bij eventuele verdere ontwikkeling van de eigen bijdragen (op basis van conclusie 5).

Rol en organisatie

6. Versterk de ambtelijke organisatie met competenties op regievoering;
7. Maak een helder en resultaatgericht stappenplan inclusief tijdslijn, zodat helder is wanneer er daadwerkelijk één loket zal zijn (op basis van conclusie 5).

Processen

8. Volg blijvend of de systemen voor administratieve afhandeling voldoende op orde zijn, zodat geborgd is dat bijvoorbeeld facturatieprocessen in control zijn en ook de gegevens voor de informatievoorziening kloppen (op basis van conclusie 1).

Informatievoorziening

9. Ga als raad na wat er nog nodig is in de informatievoorziening aan de raad en maak daarover afspraken met het college;
10. Organiseer themabijeenkomsten waarbij raads- en collegeleden, samen met ambtenaren, externe deskundigen, professionals en burgers, op een

informele wijze thema's kunnen verkennen en bespreken. Thema's als versterking zelfredzaamheid burgers, samenhang Wmo / Jeugdwet / Participatiewet, versterking burgerinitiatieven, resultaatgerichte financiering in het sociale domein, et cetera (op basis van conclusie 13).

9. Reactie College op conceptrapportage

Op 11 oktober 2016 heeft de Rekenkamer de reactie van het College op de conceptrapportage ontvangen. De inhoud van de brief is onderstaand integraal opgenomen.

Geachte heer De Schipper,

Het verheugt ons dat u tot de conclusie komt dat de basis van de uitvoering van de Wmo2015 op orde is en Geertruidenberg er in is geslaagd een ruim voorzieningenniveau te handhaven.

Uw conclusies en aanbevelingen richten zich met name op de vormgeving van de transformatie en bijbehorende regievoering, het tempo waarin die plaatsvinden, het inkoopproces en het proces van de administratieve verwerking.

Gedurende het jaar 2015 heeft de focus als vanzelfsprekend gelegen op de borging van de zorgcontinuïteit. Vanaf 2016 gaan wij de nadruk van lieverlee verleggen naar de transformatie. Zo zijn in de begroting 2016 onder meer middelen opgenomen voor een stimuleringsfonds voor de versterking van het voorliggend veld, middelen voor de herijking van het mantelzorg- en vrijwilligersbeleid, de realisatie van centra voor ontmoeting en dagbesteding en onderzoek naar een brede welzijnsinstelling. Daarnaast bereiden wij ons voor op een toekomst waarin mensen met een beperking langer zelfstandig in de eigen omgeving kunnen wonen door middel van een gebiedsgerichte aanpak op het gebied van wonen, welzijn en zorg.

In het kader van die visievorming hecht ons college eraan bedachtzaam met die transformatie om te gaan. Daarnaast is de grondhouding van het college er één die de gemeenten meer als partner dan als directie van de samenleving ziet, hetgeen tot gevolg heeft dat wij zullen trachten de transformatie zo veel mogelijk van onderaf, en liefst ook spontaan, tot stand te laten komen.

Deze laatste grondhouding raakt ook de kern van de beoogde transformatie: het is de samenleving die zorgt en ondersteunt en de overheid is daar de partner van. Daar waar dat niet lukt, springt de overheid bij.

De conclusie op het gebied van de regievoering is in het licht van bovenstaande naar onze mening prematuur. Het klopt wel dat wij zoekende zijn. Transformaties van deze aard en omvang, waarmee zo weinig ervaring is opgedaan, geven immers aanleiding tot zoeken en aftasten. Daarnaast is inherent aan onze visie, om de transformatie zeker daar waar het ontmoeting en dagbesteding aangaat het liefst van onderop op te bouwen, dat de ontwikkeling daarvan tot enig ongeduld kan leiden.

Aangaande het inkoopproces zijn wij met u van mening dat voldoende aandacht besteed moet worden aan de rol van de gemeenteraad. Overigens is bij de aanbe-

steding van de Hulp bij het Huishouden de Gemeenteraad wel aan de voorkant betrokken en heeft de raad inbreng gehad in de uitgangs- en vertrekpunten van die aanbesteding.

Voor wat betreft de kritische noten vanuit de aanbieders wijzen wij er op dat de aanbieders al vroegtijdig inhoudelijk bij dit proces zijn betrokken door de fysieke en digitale overlegtafels. Dit proces is ook feitelijk na de aanbesteding doorgezet omdat er wederzijdse behoefte bestond om zaken tijdig te kunnen evalueren en bij te sturen.

U meent dat de verkenning van de samenwerking in de administratieve afhandeling in beperkte mate is uitgevoerd en concludeert vervolgens dat daardoor de onderbouwing in termen van een business case ontbreekt. Dit klopt, hetgeen niet wegneemt dat wel degelijk regelmatig naar mogelijke samenwerking is gekeken, te weten naar aanleiding van het vorig onderzoek, ten tijde van het onderzoek ten behoeve van de samenwerking Amerstreekgemeenten en in het samenwerkingsverband met de Dongemondgemeenten.

Niettegenstaande het vorenstaande waarderen wij uw aanbevelingen en zullen deze meenemen bij de verdere transformatie en invulling van de Wmo 2015. Wij zien deze aanbevelingen zelfs als een welkome ondersteuning in het transformatieproces dat wij vanaf 1 januari 2016 hebben ingezet.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Geertruidenberg,
de secretaris, de burgemeester,

R.C.J. Nagtzaam

drs. W. van Hees

10. Nawoord

De Rekenkamer heeft met instemming kennis genomen van de reactie van het College.

11. BIJLAGEN

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten

Bijlage 2 Interviews

Bijlage 3 Normenkader

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten

Beleidsdocumenten

-  14 Raadsvoorstel beleidsplan en verordening 08092014 versie griffie
-  Bekendmaking besluit 08122015
-  bekendmaking verordening 2015
-  Beleidsplan definitieve versie 30102014 (met juiste piramide)
-  Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Geertruidenberg
-  Beleidsregels WMO 2015
-  Besluit voorzieningen 2012_college
-  Besluit voorzieningen 2013
-  Besluit voorzieningen 2016 definitief
-  Bijlage 1 Protocol gebruikelijkezorg versie 24062011
-  Bijlage 2 normering huishoudelijke verzorging versie 24062011
-  Bijlage 3 Pgb hulpmiddelen 24062011
-  Bijlage 4 algemene wmo voorzieningen versie 24062011
-  BW beleidsregels Wmo_college
-  Verordening Wmo 2012 gemeente Geertruidenberg (3)
-  Verordening Wmo 2015 definitief na collegebehandeling 16092014



Documenten betreffende het onderzoek 2012

-  vr1 Advies aan het college met toelichting evaluatie wmo
-  vr1 Plan van aanpak nav onderzoek KplusV
-  vr1 stand van zaken 1 april 2013 uitvoering aanbevelingen plan van aanpak
-  vr1 stand van zaken 18072012 uitvoering aanbevelingen plan van aanpak
-  Wmo evaluatie

Jaarcyclusdocumenten

-  Jaarrekening 2013 22 april 2014
-  Jaarrekening 2014 Definitieve versie 5-6-2015
-  Jaarstukken 2015 versie raad 17-5-2016
-  Jaarverslag 2013 15 april 2014
-  Jaarverslag 2014 Definitieve versie 5-6-2015
-  Tussenrapportage 2013 definitief
-  Tussenrapportage 2014 vastgesteld door het college
-  Tussenrapportage 2015 vastgesteld door raad
-  vr5 Jaarrekening2012_definitief



















Documenten over de organisatie

-  10 Raadsvoorstel formatie sociaal domein totaal
-  Organogram met namen 2016

Documenten over de resultaten

-  Aanvragen-toekenningen 2012-2015
-  Besluiten intake 2015
-  Klachten bezwaar en beroep afgelopen jaren
-  KTO Geertruidenberg definitief rapport 19112013
-  overzicht algemene uitkering 2012-2016
-  overzicht Reserves Decentralisaties
-  overzichten algemene uitkering 2012-2016

















Documenten over de processen

-  11-02-Deeltaxi V12 DEF
-  11-03-Vervoersvoorziening V12
-  11-04-Woonvoorziening V1
-  11-04-Woonvoorziening V24 DEF
-  11-05-Gehandicaptenparkeerkaart V14
-  11-06-Huishoudelijke verzorging V26
-  11-07-Ondersteuning V1
-  11-09-Intake V31
-  11-11-Hercontrole Wmo V1
-  11-18-Nazorg V1
-  11-20-Mutatie Wmo voorziening V11
-  11-90-Wmo bezwaarschrift V11
-  prestatiegegevens-wmo-2014
-  proces woonvoorziening nieuw
-  proces woonvoorziening oud
-  Uitschrijven proces Wet maatschappelijke ondersteuning onderdeel melding en intake en Hv
-  Uitschrijven proces Wet maatschappelijke ondersteuning onderdeel woonvoorziening
-  Werkafsprakenboek 2015 Dongemond V20150212 incl inhoudsopgave versie juni 2015

Plannen van aanpak

-  2014-08-28 Wmo-cockpit Kick-off
-  2016-01-13 Overleg Wmoteam transformatie
-  Actielijst bedrijfsvoering transitie- Versie d d 13-07-2015 incl. gewijzigde kleuren
-  Bijlage 3 Rapport Eyon
-  clusterplan 2012 eerste concept
-  Communicatieplan De Kanteling
-  Evaluatie_de_Kanteling_2012-2013
-  Plan van aanpak ontwikkeling algemene voorzieningen en bevordering burgerinitiatieven
-  Uitvoeringsplan de Kanteling versie 5 maart 2012

Overige documenten en mails

-  Ado... wettekst wmo 2015
-  Ado... overzicht motie en amendementen (002)
-  Outl... Mail met aanvullende informatie n.a.v. vragen
-  Micr... Overzicht behandeling WMO gerelateerde stukken in de raad van Geertruidenberg (2)
-  Ado... pc-095_capture_20140701_009_000009_14.0031183
-  Ado... pc-095_capture_20141002_006_000006_14.0046808
-  Ado... pc-095_capture_20141021_009_000003_14.0050555
-  Ado... pc-095_capture_20141031_011_000001_14.0053195
-  Ado... pc-095_capture_20141205_015_000004_14.0060722
-  Ado... pc-095_capture_20150129_005_000001_15.0005379
-  Ado... pc-095_capture_20150716_005_000012_15.0042932
-  Ado... pc-095_capture_20151019_008_000003_15.0065329
-  Ado... pc-095_capture_20140321_003_000018_14.0013963
-  Ado... pc-095_capture_20140709_006_000002_14.0032672
-  Ado... pc-095_capture_20140919_008_000025_14.0044716
-  Ado... pc-095_capture_20151026_013_000005_15.0067300

Bijlage 2 Interviews

Ambtelijke organisatie en Wmo-raad

1. Wethouder De Jongh
2. Beleidsmedewerkers / Clustermanager
3. Wijkteam
4. Medewerkers Gemeentewinkel
5. Medewerkers ICT
6. Wmo-raad

Samenwerkingspartners

1. De Riethorst Stroomland - mevr. Tonny van Vlokhoven
2. Hoge Veer - mevr. Anja Burger
3. MEE Brabant Noord - mevr. Ilse van Mierlo
4. Seniorenraad - dhr. Paul van Steenvoorde
5. Thebe - dhr. Marcel Brekelmans
6. Trema - mevr. Marjolein Wilschut

Drimmelen en Oosterhout

1. mevr. Stella Terlouw - Drimmelen
2. dhr. Frans Kuiper en mevr. Anouk van Pul – Oosterhout

Gemeenteraad, uitgenodigd voor de raadsessie op 16 juni 2016.

Aanwezig was:

1. dhr. P.J.G. de Peuter (SP)

Bijlage 3 Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm	Bevindingen
Opgvolging van de aanbevelingen uit 2012		
1. In welke mate is uitvoering gegeven aan de aanbevelingen uit de evaluatie van het Wmo-beleid 2012?	<ul style="list-style-type: none"> - De raad heeft de aanbevelingen overgenomen en het college via een raadsbesluit opgedragen de uitvoering van de aanbevelingen op te pakken - Het college heeft aanwijsbare acties uitgevoerd om uitvoering te geven aan het implementeren van de aanbevelingen 	<p>Op basis van het onderzoek is de raad geïnformeerd. Er heeft geen raadsbesluit plaatsgevonden op basis van het onderzoek.</p> <p>Het college heeft aanbevelingen 1 en 2 in het kader van de Kanteling opgepakt. Op de andere aanbevelingen is aanwijsbaar actie ondernomen.</p>
Landelijke ontwikkelingen sinds 2012		
2. Welke ontwikkelingen hebben zich in de daarna volgende periode voorgedaan in de wettelijk voorgeschreven taken?	<ul style="list-style-type: none"> - Geen norm, beschrijvende vraag 	<p>In 2012 is de Wmo van kracht geworden. Deze wet bevatte een compensatieplicht aan burgers die beperkingen ondervonden aan hun zelfredzaamheid en participatie. Daarbij werd gewerkt volgens het principe van de Kanteling met meer nadruk op de zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van de burger.</p> <p>In de nieuwe Wmo-wet die per 1 januari 2015 van kracht is geworden blijft het werken vanuit de Kanteling van kracht. Verschil is nu de wettelijke verankering: het recht op compensatie vervalt en is vervangen door maatwerkondersteuning. De ondersteuning is alleen bedoeld voor dat wat de burger en zijn netwerk niet zelf kan. Daarnaast is per 1 januari 2015 de doelgroep van de Wmo uitgebreid en is dagbesteding toegevoegd.</p>
Wijze waarop de gemeente heeft ingespeeld op deze ontwikkelingen		
3. Welke aanpassingen zijn er in het Wmo-beleid gedaan in Geertruidenberg ten gevolge van het gewijzigd wettelijk kader?	<ul style="list-style-type: none"> - De gemeente heeft op basis van een analyse van de wijzigingen in de wettelijke taken een overzicht gemaakt van benodigde beleidsaanpassingen - Varianten van de benodigde beleidsaanpassingen zijn ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraad - De gemeenteraad heeft een gewijzigd beleidsdocument of nieuw beleidskader vastgesteld. 	<p>Bij de aanpassing van het beleid heeft het college zich gebaseerd op voorbeeldmateriaal van de VNG.</p> <p>Het college heeft wegens de tijdsdruk die lag op het tijdig vaststellen van gewijzigd beleid geen varianten voorgelegd aan de raad.</p> <p>De gemeenteraad heeft gewijzigd beleid vastgesteld via twee documenten (beleidsplan en verordening). Het besluit voorzieningen is ter informatie aan de raad gestuurd.</p>
4. Welke invulling heeft gemeente Geertruidenberg gegeven aan de taken die ten gevolge van de decentralisaties bij haar zijn belegd?	<ul style="list-style-type: none"> - De gemeente heeft een plan van aanpak opgesteld om uitvoering te geven aan de nieuwe wettelijke taken 	<p>Er is een kaderdocument ter besluitvorming aan de raad voorgelegd. Op basis daarvan is een plan van aanpak opgesteld. De uitvoering is gemonitord via een actielijst.</p>
5. Welke gevolgen hebben de aanpassingen in het beleid en de wijziging in het takenpakket gehad voor de voorzieningen, het proces en de organisatie?	<ul style="list-style-type: none"> - De organisatie is voldoende toegerust op uitvoering van de nieuwe wettelijke taken. 	<p>De organisatie is toegerust op uitvoering van de nieuwe wettelijke taken. De organisatie, processen en voorzieningen zijn in lijn gebracht met het beleid. De resultaten laten geen problemen zien.</p>

Resultaten van het door de gemeente gevoerde beleid

6. Hoe heeft het aantal aanvragen en toekenningen zich in de periode 2012-2015 ontwikkeld?	<ul style="list-style-type: none"> - Geen inhoudelijke norm, beschrijvende vraag - procedurele norm: de gemeente heeft een goed inzicht in de ontwikkeling van het aantal aanvragen en toekenningen 	De aanvragen en toekenningen worden (in ieder geval) sinds 2012 gemonitord.
7. Welke verschuiving heeft er sinds 2012 plaats gevonden in de vraag, van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen en oplossingen in het sociaal netwerk?	<ul style="list-style-type: none"> - Er is een verschuiving waarneembaar van toekenning van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen en oplossingen in het sociale netwerk van de cliënten zelf. 	Door de stelselwijziging en de wijziging van de doelgroep die de gemeente 'bedient' is op dit moment nog geen informatie beschikbaar. Wel worden de gegevens vastgelegd. Over een aantal jaar zal de verschuiving zichtbaar gemaakt kunnen worden.
8. Hoe hebben de aan de Wmo verbonden uitgaven zich in de periode 2012-2015 ontwikkeld?	<ul style="list-style-type: none"> - Geen norm, beschrijvende vraag 	De uitgaven voor de Wmo laten over de afgelopen 3 jaren een positief saldo zien. In 2015 was dit positieve saldo ruim 1 mln. euro en daarmee flink hoger dan in 2013 (ca. 460.000 euro positief) en 2014 (ca. 390.000 euro positief).
9. Hoe verhoudt zich dat tot de middelen die aan de Algemene Uitkering zijn toegevoegd om de uitvoering van de Wmo te kunnen bekostigen?	<ul style="list-style-type: none"> - Geen norm, referentiepunt: De Wmo gebonden uitgaven staan in evenredige verhouding tot de middelen die vanuit de Algemene uitkering zijn toegevoegd om de uitvoering van de aanvullende wettelijke taken te bekostigen. 	De extra bijdrage uit de Algemene Uitkering voor de extra taken heeft in 2015 ruimschoots de uitgaven voor de nieuwe taken gedekt. Per saldo is 0,6 miljoen meer ontvangen dan is uitgegeven.
10. Hoe heeft de klanttevredenheid zich ontwikkeld sinds 2012?	<ul style="list-style-type: none"> - Klanttevredenheidscijfers zijn gemiddeld minimaal gelijk gebleven. 	Cijfers van de twee gehouden klanttevredenheidsonderzoeken zijn niet helemaal vergelijkbaar. Het beeld uit beide onderzoeken is dat de klanttevredenheid minimaal gelijk is gebleven.
11. Hoe heeft het aantal klachten, beroeps- en bezwaarschriften zich ontwikkeld sinds 2012?	<ul style="list-style-type: none"> - Het aantal klachten, beroeps- en bezwaarschriften per 100 aanvragen is op hetzelfde niveau gebleven als in 2012. 	Er zijn in de jaren sinds 2012 alleen bezwaarschriften geweest (en mogelijk één klacht, de rapportages zijn hier niet eenduidig in). Deze zijn in alle jaren sinds 2012 behoorlijk gelijk gebleven.
12. Op welke wijze verhoudt beleid en uitvoering in Geertruidenberg zich t.o.v. de gemeenten Drimmelen en Oosterhout?	<ul style="list-style-type: none"> - Geen norm, referentiepunt. 	Geertruidenberg is wat ruimer qua voorzieningenniveau. De uitvoering is vergelijkbaar als in Drimmelen opgepakt. Oosterhout heeft een de uitvoering op afstand geplaatst (stichting voor wijkteams).

Rol van de gemeenteraad

12. Wat is de rol van de Raad ten aanzien van de kaderstelling voor de Wmo, en het zicht op de belangrijkste resultaten in de uitvoering?	<ul style="list-style-type: none"> - De raad heeft goed zicht in de effectiviteit van het Wmo-beleid. - Varianten van de benodigde beleidsaanpassingen zijn ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraad. - De gemeenteraad heeft een gewijzigd beleidsdocument vastgesteld. - De raad heeft een goed inzicht in de aantallen Wmo aanvragen en toekenningen 	<p>Het is nog te vroeg om te zeggen of het huidige Wmo beleid effectief wordt uitgevoerd.</p> <p>Beleidsaanpassingen zijn voorgelegd op de inkoopstrategie van de begeleiding en dagbesteding op de uitgangspunten voor inkoop dagbesteding na. De raad heeft geen varianten voorgelegd gekregen.</p> <p>De raad heeft vier gewijzigde beleidsdocumenten vastgesteld.</p> <p>De raad kan via de jaarcyclusdocumenten en de wmo cockpit het aantal aanvragen en toekenningen volgen.</p>
---	--	---

- De raad heeft een goed inzicht in de kosten die met de Wmo gepaard gaan.	De gemeenteraad heeft via de begroting en jaarrekening inzicht in de uitgaven voor de Wmo. De gemeenteraad heeft via de jaarstukken geen inzicht in de uitgaven voor de Wmo in verhouding tot de Rijksbijdrage voor de Wmo.
--	---
