

Onderzoek Invoering Wmo gemeente Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden

Rekenkamer West Twente



Rapport Rijssen-Holten

Januari 2010

INHOUDSOPGAVE

DEEL 1	BESTUURLIJKE BOODSCHAP REKENKAMER	3
Hoofdstuk 1:	Toelichting op het onderzoek	4
	Aanleiding en achtergrond	4
	Analysekader	5
	Doelstelling en vraagstelling onderzoek	6
	Leeswijzer	7
Hoofdstuk 2:	Benchmark	8
Hoofdstuk 3:	Uitkomsten onderzoek	11
	Centrale conclusie	11
	Deelconclusies	11
DEEL 2	BEVINDINGENRAPPORT	14
Hoofdstuk 4:	Kwaliteit doelen en uitgangspunten bij de invoering Wmo	15
	Regionale samenwerking	15
	Bevindingen kwaliteit doelen invoering Wmo	24
Hoofdstuk 5:	Doorwerking van beleid in uitvoering	26
	Wmo beleidsplan 2007-2011 gemeente Rijssen-Holt en aan het roer	26
	Bevindingen doorwerking beleid	30
Hoofdstuk 6:	Waarborging van risicobeheersing	31
	Risico inventarisatie en - beheersing	31
	Bevindingen waarborging van risico's	35
Bijlage 3	Verantwoording onderzoeksrapport	44
Bijlage 5	Overzicht geraadpleegde documenten	47
Bijlage 6	Gehanteerd toetsingskader	48
	1. Wat is de kwaliteit van de visie, uitgangspunten en doelen die de gemeente heeft geformuleerd voor (de invoering van) de Wmo?	48
	2. Wat is de kwaliteit van de vertaling van visie, uitgangspunten en doelen in producten en activiteiten?	48
	3. Bevat de inrichting van het beleid waarborgen voor het voorkomen van risico's voor de uitvoering van de Wmo?	48

DEEL 1 BESTUURLIJKE BOODSCHAP REKENKAMER

Hoofdstuk 1: Toelichting op het onderzoek

Aanleiding en achtergrond

Aanleiding

Voor u ligt het onderzoek van de rekenkamer West Twente naar de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De rekenkamer voerde dit onderzoek uit in de gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden. We hebben dit onderzoek om twee redenen uitgevoerd.

Allereerst is de invoering van de Wmo één van de grootste beleidsimplementaties van de afgelopen jaren geweest. De taken die voortvloeien uit de Wmo van 1 januari 2007, beslaan een substantieel deel van de totale uitgaven in de gemeente. Daarmee is de Wmo een mogelijk financieel risico voor gemeenten. Bovendien verandert er ook veel voor inwoners van de gemeente: zij krijgen een grotere eigen verantwoordelijkheid bij het verkrijgen van zorg op maat en deelname aan de samenleving. De gemeente moet hen hierin faciliteren.

Ten tweede hebben ook verschillende raadsfracties van de gemeenteraden uit Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden dit beleidsterrein genoemd als onderwerp van onderzoek tijdens de onderwerpsinventarisatie van de rekenkamer.

Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden hebben de invoering van de Wmo in de periode 2005-2007 gezamenlijk voorbereid. Na twee jaar is het van belang na te gaan of de invoering op doelmatige en doeltreffende wijze is verlopen. In dit gezamenlijke onderzoek vergelijkt de rekenkamer de drie gemeenten.

Achtergrond

Met de invoering van de Wmo op 1 januari 2007, is de gemeente verantwoordelijk geworden voor maatschappelijke ondersteuning. Het maatschappelijke doel van de Wmo is 'meedoen': iedereen kan meedraaien in de samenleving. De landelijke overheid heeft hier kaders voor gesteld, maar de gemeente maakt zelf het beleid, samen met haar inwoners. Deze samenwerking heeft tot doel samenhangend lokaal beleid voor maatschappelijke ondersteuning op te stellen.

De Wmo vervangt de Welzijnswet, de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) en een deel van de AWBZ (de huishoudelijke verzorging en de subsidieregelingen). De verschillende aspecten van maatschappelijke ondersteuning zijn binnen de Wmo onderverdeeld in negen prestatievelden:

1. het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten
2. op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden

3. het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning
4. het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers
5. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem
6. het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer
7. het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang
8. het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen
9. het bevorderen van verslavingsbeleid¹

Voor het grootste deel van de prestatievelden geldt dat er al beleid bestond. De grootste verandering voor de gemeente is daarom dat door de bundeling van wetten in de Wmo, het beleid geïntegreerd wordt.

Voor de invoeringsdatum van 1 januari 2007 is in regionale kaders vastgelegd dat de prioriteiten liggen bij de prestatievelden 3, 4 en 6². In dit onderzoek zal de rekenkamer zich richten op twee prioriteiten, namelijk de prestatievelden 4 (ondersteuning mantelzorgers en vrijwilligers) en 6 (individuele voorzieningen). Dit omdat de rekenkamer inschat dat uit deze prestatievelden de meeste leerpunten voor andere beleidsvelden en voor toekomstige beleidsformulering en -uitvoering zullen volgen.

Analysekader

Op basis van dit onderzoek geeft de rekenkamer een oordeel over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de invoering van de Wmo in de drie gemeenten. Voor het meten van daadwerkelijke effecten van de invoering van het beleid is het nog te vroeg. De rekenkamer beoordeelt of het huidige beleid waarborgen biedt voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het beleid. De rekenkamer West Twente onderzocht daartoe de kwaliteit van de totstandkoming van dit beleid. Maar wanneer spreken wij van “goede kwaliteit van de invoering”? In dit onderzoek hanteren we het volgende uitgangspunt:

¹ www.invoeringwmo.nl. Geraadpleegd op 11 februari 2009.

² Invoeringsnotitie Wet Maatschappelijke Ondersteuning, Gemeente Rijssen-Holtten, 22 februari 2006. Regionale kaders.

De invoering van de Wmo is succesvol als deze heeft geleid tot een beleidskader dat voorwaarden biedt voor een goede uitvoering en wanneer de risico's van de Wmo in beeld zijn en beheerst worden.

In dit onderzoek beoordeelden we het succes van de invoering van de Wmo op drie thema's:

- de kwaliteit van visie, uitgangspunten en doelen van de Wmo (het beleidskader);
- de kwaliteit van de vertaling van die visie, uitgangspunten en doelen in producten en activiteiten (de inrichting van de uitvoering);
- de mate waarin het beleid voorziet in het wegnemen van risico's (risicobeheersing).

In het toetsingskader in bijlage 5 is te zien hoe de rekenkamer de kwaliteit van het beleidskader heeft beoordeeld en of de inrichting van de uitvoering en de risicobeheersing voldoende zijn om een goede uitvoering van het Wmo-beleid te waarborgen.

Doelstelling en vraagstelling onderzoek

De rekenkamer stelde de volgende twee doelen voor het onderzoek:

- De gemeenteraden van Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden inzicht bieden in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de invoering van de Wmo, met name op de prestatievelden die tot nu toe prioriteit hadden.
- Op basis van de bevindingen aanbevelingen doen voor verdere uitwerking en uitvoering van het Wmo-beleid in de drie gemeenten, ook met betrekking tot de andere prestatievelden.

Het onderzoek beantwoordt de volgende vraagstelling:

Is het huidige beleid voldoende en zijn de organisaties van de gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden voldoende toegerust om het Wmo beleid op doelmatige en doeltreffende wijze uit te voeren?

Voor de uitvoering van het onderzoek hebben wij de centrale vraagstelling uitgewerkt in drie deelvragen. Beantwoording van deze deelvragen moet leiden tot beantwoording van de centrale vraagstelling.

1. Wat is de kwaliteit van de visie, uitgangspunten en doelen die de gemeente heeft geformuleerd voor (de invoering van) de Wmo?
2. Wat is de kwaliteit van de vertaling van visie, uitgangspunten en doelen in producten en activiteiten?
3. Bevat de inrichting van het beleid waarborgen voor het voorkomen van risico's voor de uitvoering van de Wmo?

Welke verbeterpunten zijn er, op basis van de vergelijking van de drie gemeenten, te noemen voor de inrichting van prestatievelden 4 en 6 en voor de invoering van de Wmo in het algemeen?

Afbakening

Het onderzoek richtte zich op de *invoering* van de Wmo. In 2006 zijn de gemeenten hiermee gestart. De rekenkamer onderzoekt de kwaliteit van de invoering door een oordeel te geven over de waarborgen die (de totstandkoming van) het beleid en de inrichting van de organisatie bieden voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Wmo. Hiertoe wordt enerzijds het huidige Wmo-beleid beschreven. Anderzijds beoordeelt de rekenkamer twee prestatievelden (4 en 6) die de prioriteit hadden bij de invoering in 2007. Dit om aanbevelingen te doen voor verbetering van deze prestatievelden, maar ook voor de andere prestatievelden. Best practices uit de drie gemeenten brengen we in kaart, om zo andere gemeenten daarvan te kunnen laten profiteren.

Leeswijzer

De benchmark tussen de drie gemeenten wordt in hoofdstuk 2 op basis van drie aspecten uiteengezet. Op basis hiervan worden *best practices* omschreven, die verbeterpunten kunnen dienen voor de andere gemeenten. In hoofdstuk 3 zijn de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek te lezen. Hierin geeft de rekenkamer antwoord op de vraag of het Wmo-beleid voldoende is toegerust om een doelmatige en doeltreffende uitvoering te waarborgen. Het tweede deel van dit rapport bestaat uit het bevindingenrapport. In hoofdstuk 4 is het beleid voor de Wmo in kaart gebracht en geven we een oordeel over de kwaliteit daarvan. Daarna beoordelen we in hoofdstuk 5 de vertaling van de doelen uit het beleid in activiteiten. Tot slot bepaalt de rekenkamer in hoofdstuk 6 in hoeverre het beleid waarborgen biedt voor het voorkomen van risico's.

Hoofdstuk 2: Benchmark

In dit tweede hoofdstuk wordt gedeeltelijk antwoord gegeven op deelvraag 4. We schetsen de overeenkomsten en verschillen tussen de drie gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holt en Wierden. In hoofdstuk 3 komen we vervolgens tot conclusies en aanbevelingen.

De gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holt en Wierden hebben de invoering van de Wmo in regioverband ingezet en zijn zo deels samen opgetrokken. De regionale aanpak richtte zich met name op de ontwikkeling van visie, uitgangspunten en doelen, het eerste aspect in dit onderzoek. De bevindingen in de drie gemeenten zijn op dat aspect grotendeels gelijklopend.

Ook op de andere twee aspecten (de vertaling naar producten en activiteiten en waarborgen voor het voorkomen van risico's) ontlopen de bevindingen in de verschillende gemeenten elkaar niet veel. Hieronder gaan we aan de hand van opvallende punten in op de verschillen die we wel hebben aangetroffen.

Aspect 1: De kwaliteit van doelen en uitgangspunten is van gelijk niveau

De kwaliteit van de doelen en uitgangspunten voor de Wmo zijn in de drie gemeenten overwegend gelijk. De gemeenten hebben de invoering van de Wmo dan ook gezamenlijk opgepakt. Op regionaal niveau ontwikkelde ze in de voorbereiding van de Wmo de volgende beleidsstukken:

- Regionaal Wmo beleidsplan 'Voor elkaar' (2006)
- Regionale kadernota Wmo (2007)

De drie gemeenten werkten deze regionale beleidsstukken uit in lokale notities. Voor alle gemeenten geldt dat de lokale beleidsnotities zijn vastgesteld terwijl de planperiode waarop ze betrekking hadden al was begonnen. De lokale kaders zijn dus lopende de uitvoering vastgesteld, al lagen aan die uitvoering wel steeds regionale beleidsstukken ten grondslag. Het beeld voor de drie gemeenten is als volgt:

- In Hellendoorn is het lokale Wmo-beleidsplan 2008-2011 in oktober 2008 door de raad vastgesteld.
- In Rijssen-Holt en Wierden is het lokale Wmo-beleidsplan 2007-2011 door de raad vastgesteld op 23 juni 2008..
- In Wierden is de Wmo-agenda 2007-2011, die als lokaal kader dient, op 11 maart 2008 door de raad vastgesteld.

Aan de opbouw van de lokale beleidsnotities is opvallend dat Hellendoorn en Wierden de Regionale kadernota Wmo volgen. Deze lokale nota's zijn ingedeeld naar de zes domeinen uit de regionale kadernota. Dit betekent bijvoorbeeld dat in Hellendoorn en Wierden specifiek aandacht wordt geschonken aan de eigen rol van de gemeente en wat dit betekent voor de organisatie (domein 6: 'Anders te werk').

Het lokale Wmo-beleidsplan van Rijssen-Holten volgt primair de eerdere Regionale Wmo beleidsplan 'Voor elkaar'. Het Wmo-beleidsplan in Rijssen-Holten kent een (klassieke) indeling naar de verschillende prestatievelen van de Wmo.

Ondanks het verschil in indeling is de kwaliteit van de visie, uitgangspunten en doelen die verschillende gemeenten hebben geformuleerd overwegend dezelfde. Uitzonderingen zijn de volgende:

- Voor het Wmo-beleidsplan van de gemeente Hellendoorn is een eerder opgestelde sociale structuurvisie mede als uitgangspunt genomen. Hiermee trekt de gemeente Hellendoorn het Wmo-beleid breed naar het gehele sociale beleid van de gemeente. Ook neemt het Wmo-beleidsplan daarmee het reeds bestaande vrijwilligersbeleid in zich op. In Rijssen-Holten en Wierden volgt de ontwikkeling van lokaal vrijwilligersbeleid juist op de lokale Wmo-nota's.
- Rijssen-Holten betreft het Masterplan Wonen, welzijn en zorg op een vergelijkbare manier in de ontwikkeling van de lokale Wmo-nota. Dit is de wijze waarop Rijssen-Holten reeds bestaand beleid opneemt in het Wmo-beleid.
- Wierden verwijst in de lokale Wmo-agenda niet expliciet naar reeds bestaand beleid. De nota in Wierden volgt de eerder door de raad Regionale kadernota Wmo (2007).

Aspect 2: Kwaliteit van doorwerking van beleid in uitvoering verschilt per gemeente

De gemeenten geven ieder hun eigen kleur aan de uitvoering. De kwaliteit van de doorwerking van het beleid in de uitvoering verschilt dan ook per gemeente.

- De gemeente Wierden hanteert een concrete planning: zij werkte in 2006 en 2007 op basis van een invoeringsnotitie, waarin een spoorboekje is opgenomen voor de planning van de invoering. Per activiteit zijn deadlines, uren en verantwoordelijken benoemd.
- Opvallend aan Rijssen-Holten is dat de gemeente werkt met resultaatgerichte afspraken per medewerker. Hierin zijn de acties voor de Wmo concreet belegd bij medewerkers. De afspraken worden bovendien centraal vastgelegd, zodat de voortgang van de acties kan worden bewaakt.

De invoering van de Wmo leidt in de gemeenten tot een nieuwe organisatiestructuur of het instellen van een projectorganisatie.

In Hellendoorn is sprake van extra formatie en is de uitvoering geïntegreerd in het team Werk en Zorg. De gemeente Wierden werkt met een stuurgroep Wmo op bestuurlijk niveau en een projectgroep Wmo op uitvoerend niveau. In de projectgroep zijn alle onderdelen van de Wmo vertegenwoordigd door een verantwoordelijk ambtenaar. Naast de projectgroep zijn er verschillende specifieke afstemmingsoverleggen, waar soms ook externe partners bij betrokken zijn.

De drie gemeenten zijn zich bewust van de cultuurverandering die noodzakelijk is met de invoering van de Wmo.

De gemeente Rijssen-Holten zet daarom in op integraal en klantgericht werken. Dat betekent dat beleidsontwikkeling en uitvoering zoveel mogelijk door dezelfde afdeling worden uitgevoerd. Wierden stimuleert de nauwe samenwerking tussen interne en externe partners door middel van een afstemmingsoverleg tussen deze partijen. In Hellendoorn gebeurt dat laatste via het Zorgoverleg, waarbij ook externe partners betrokken zijn.

De uitwerking van de Wmo is in alle drie gemeenten consistent met het beleid. De lokale Wmo-beleidsplannen vloeien voort uit de regionale kadernota. Prestatieveld 4 is uitgewerkt in een beleidsnota vrijwilligerswerk, of deze is in ontwikkeling. Voor prestatieveld 6 geldt dat de gemeenten contracten hebben gesloten met zorginstellingen die de huishoudelijke hulp verstrekken. De randvoorwaarden daarbij zijn afkomstig uit door de raden vastgesteld beleid.

Alle drie gemeenten hebben de wettelijke verplichting zaken in het kader van de invoering van de Wmo gerealiseerd voor 1 januari 2007.

Aspect 3: Waarborging van risicobeheersing

Voor de drie gemeenten geldt dat zij de financiële risico's bij de invoering van de Wmo in kaart hebben gebracht. Bovendien wordt er verantwoord over die risico's via de najaarsrapportages. Het ontbreekt in Hellendoorn en Wierden echter aan een concreet instrumentarium om de risico's continu te monitoren en te beheersen.

- In Hellendoorn worden mogelijke tekorten al in een vroeg stadium voorzien. De gemeente heeft vanaf de start inzicht in het feit dat ze een nadeelgemeente is. Ook heeft de gemeente een beeld van het Wmo-budget ten opzichte van de totale begroting. De gemeente het financiële risico willen beperken, onder meer door cliënten te herindiceren.
- In Wierden is het beeld hetzelfde. Ook deze gemeente is nadeelgemeente. In de eerste bijstelling in 2008 worden de risico's doorgerekend voor het begrotingsjaar 2009. Hieruit blijkt dat het budgettair neutraal uitvoeren van de Wmo een risicofactor is. Daarop worden voorstellen gedaan om ontstane tekorten de komende jaren te dekken.

Uitzondering is Rijssen-Holtén. De raad wordt hier in de gelegenheid gesteld een aantal keuzes te maken ten aanzien van de risicobeheersing van de Wmo. Deze keuzes leveren de gemeente een financieel voordeel op en borgen dat cliënten niet tussen wal en schip raken. In aparte bijlagen bij de voorjaars- en najaarsrapportages wordt de ontwikkeling van de Wmo en de kansen en bedreigingen uiteengezet en inzichtelijk gemaakt voor de raad. Hiermee worden de risico's binnen de reguliere P&C cyclus gemonitord.

Op de prestatievelden 4 en 6 heeft in alle drie gemeenten een evaluatie plaatsgevonden van de invoering van de Wmo in regioverband. Alleen Wierden heeft naast de regionale evaluatie in 2008 een lokale evaluatie uitgevoerd. De evaluaties hebben niet in alle gemeenten tot verbeteringen geleid.

- In Hellendoorn zijn geen concrete verbeteracties voortgevloeid uit de regionale evaluaties.
- De gemeente Wierden heeft besloten om naar aanleiding van de evaluaties een doelmatigheidsonderzoek te verrichten naar de mate waarin de huidige formatie aansluit op huidige en toekomstige ontwikkelingen op het terrein van de Wmo. Daarnaast voert de gemeente Wierden een financiële evaluatie uit, met een doorkijk naar de komende jaren.
- In Rijssen-Holtén hebben de evaluaties geleid tot het creëren van een nieuwe functie (strategisch beleidsmedewerker) om de afstemming tussen de verschillende Wmo beleidsvelden beter te laten verlopen.

Hoofdstuk 3: Uitkomsten onderzoek

De rekenkamer West Twente heeft zich voor het onderzoek de volgende vraag gesteld:

Is het huidige beleid en zijn de organisaties van de gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden voldoende toegerust om het Wmo beleid op doelmatige en doeltreffende wijze uit te voeren?

Centrale conclusie

De rekenkamer komt in de beantwoording van deze centrale vraag tot de navolgende centrale conclusie:

Op basis van het beleid voor de Wmo van de gemeente Rijssen-Holten is een doeltreffende uitvoering van de Wmo gedeeltelijk geborgd: het beleid sluit aan op de lokale situatie en het oordeel van deskundigen is betrokken. De doelen in het beleid bieden echter onvoldoende handvatten voor een prioritering in de uitvoering. In de organisatie borgt de gemeente de uitvoering van taken door hier rechtstreeks verantwoordelijken aan toe te kennen. De integrale benadering van de Wmo kan, naast het afstemmingsoverleg nog verder geborgd worden. *De gemeente heeft bij de invoering van de Wmo een aantal duidelijke keuzes gemaakt ten aanzien van risicobeheersing. Hierdoor wordt een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Wmo geborgd.*

Deelconclusies

Naast de bovenstaande centrale conclusie komt de rekenkamer naar aanleiding van haar onderzoek met een aantal deelconclusies. De aanbevelingen die hieruit voortvloeien ziet de rekenkamer als handvatten die moeten bijdragen aan de verdere inrichting van de uitvoering van de Wmo.

Deelconclusie 1: de gemeente bereidt zich goed voor op de invoering van de Wmo

De kwaliteit van het beleid voor de invoering van de Wmo in de gemeente Rijssen-Holten is goed. Het beleid is gebaseerd op de lokale situatie, waarbij een bewuste afweging wordt gemaakt tussen bestaand en nieuw beleid. De gemeenteraad wordt door het college vanaf het eerste stadium betrokken en gevraagd om zijn visie op de invulling van de rol van de gemeente bij de Wmo. Daarnaast wordt het deskundigenoordeel van uitvoerende organisaties en instellingen betrokken in informerende sessies voorafgaand aan de invoering.

Voor de lokale kaderstelling betreft de gemeente het Masterplan Wonen, zorg en welzijn. Op die manier wordt bestaand beleid integraal opgenomen in de Wmo. De gemeente Rijssen-Holten bereidt zich hiermee goed voor op de invoering van de Wmo.

Een kanttekening moet gemaakt worden bij de formulering van de doelen en uitgangspunten voor (de invoering van) de Wmo. Deze doelen zijn niet tijdsgebonden en bieden daarom onvoldoende handvatten en prikkels voor een prioritering in de uitvoering. Daarnaast wordt er in het lokale

beleidsplan geen koppeling gemaakt met reeds bestaand beleid. De integrale benadering, de koppeling van beleidsvelden en bestaand en nieuw beleid, die in de voorbereidingsfase is ingezet, wordt in die zin tijdens de lokale kaderstelling weer losgelaten.

Aanbeveling 1: Houdt de integrale Wmo-doelen als leidraad bij de opstelling van deelnota's

Nu de regionale en lokale kaderstelling heeft plaatsgevonden, is de gemeente aan de slag gegaan met het opstellen van de nota's per prestatieveld. Bij de uitwerking van die prestatievelden is het belangrijk om de overkoepelende doelen, zoals deze in de Wmo-beleidsnota zijn opgesteld, als leidraad aan te houden. Op die manier is de uitvoering van de prestatievelden gekoppeld aan de realisatie van de doelen en beoogde maatschappelijke effecten van de gehele Wmo.

Deelconclusie 2: Er wordt langzaam toegewerkt naar specifieke Wmo-organisatiestructuur

Het Wmo-beleid wordt logisch doorvertaald in activiteiten. Deze activiteiten worden door middel van resultaatgerichte afspraken gekoppeld aan een ambtenaar. De organisatiestructuur voor de uitvoering van de Wmo is echter niet vastgelegd. De taken komen bovenop bestaande takenpakketten en de organisatiestructuur is tijdens de invoering ongewijzigd. Overzicht op de Wmo-activiteiten wordt geborgd door middel van een Wmo-afstemmingsoverleg en de strategisch beleidsmedewerker Wmo. Door de stevige controle op de uitvoering van activiteiten is de invoering van de Wmo volgens planning verlopen. Een uitzondering hierop is de vaststelling van het lokale beleidsplan. Deze werd vastgesteld terwijl de uitvoering al liep.

De uitwerking van de Wmo per prestatieveld is consistent met het beleid. De gemeente Rijssen-Holten stelt volgens planning het beleid verder op in deelnota's. Voor prestatieveld 4 geldt dat de nota Vrijwilligerswerk momenteel in samenspraak met de raad wordt opgesteld. Voor prestatieveld 6 geldt dat er contracten zijn afgesloten met externe partijen. De randvoorwaarden daarbij zijn afkomstig uit de door de raad vastgesteld beleid.

In de gemeente Rijssen-Holten wordt langzaam toegewerkt naar een integrale benadering van de Wmo door haar Wmo-loket door te ontwikkelen en door enkele wijzigingen in de organisatie op te zetten, zoals het eerder genoemde Wmo-afstemmingsoverleg en de nieuwe functie van strategisch beleidsmedewerker.

Aanbeveling 2: Zet de ontwikkeling naar een integrale benadering van de Wmo door

Het college heeft de eerste stappen richting een integrale benadering reeds genomen, door het instellen van een Wmo-afstemmingsoverleg en de aanstelling van een strategisch beleidsmedewerker. Om de realisatie van de doelen op het niveau van het Wmo-beleidsplan te bewaken, is het belangrijk dat er ook op dit niveau afstemming en verantwoording door de organisatie plaatsvindt. Het college moet hiervoor de prikkel geven.

Deelconclusie 3: Gemeente maakt duidelijke keuzes ten aanzien van risicobeheersing

De gemeente Rijssen-Holten brengt vanaf de voorbereiding op de invoering van de Wmo de financiële risico's in kaart en verantwoordt via aparte bijlagen bij de voorjaars- en najaarsrapportages. Het is voor de raad inzichtelijk wat de ontwikkeling is van de brede Wmo en waar de kansen en risico's liggen.

De raad is in de gelegenheid gesteld een aantal keuzes te maken ten aanzien van de risicobeheersing. Door tegen scherpe tarieven zorg in te kopen, de indicering in eigen huis te doen en de ontwikkeling van individuele naar collectieve voorzieningen in te zetten, wordt een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Wmo geborgd.

Het evalueren van het Wmo-beleid en de uitvoering hiervan is een waarborg in het beleid voor het voorkomen van risico's. Er wordt dan ook een regionale evaluatie uitgevoerd, waarbij vooral aandacht is voor het proces van de invoering. De gemeente Rijssen-Holten heeft op basis hiervan besloten een nieuwe functie te creëren om de afstemming tussen de verschillende Wmo-beleidsvelden beter te laten verlopen.

DEEL 2

BEVINDINGENRAPPORT

Hoofdstuk 4: Kwaliteit doelen en uitgangspunten bij de invoering Wmo

Dit vierde hoofdstuk geeft een antwoord op deelvraag 1, waarin het regionale beleid van de gemeenten Wierden, Rijssen-Holten en Hellendoorn voor de Wmo in kaart wordt gebracht. Daarbij kijkt de rekenkamer naar de kwaliteit van de visie, de uitgangspunten en de doelen voor de (invoering van de) Wmo.

Regionale samenwerking

De gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holten, Wierden, Twenterand en Tubbergen hebben de invoering van de Wmo gezamenlijk voorbereid. Hieronder staat beschreven hoe de gemeenten, en dan met name Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden, invulling hebben gegeven aan deze gezamenlijke voorbereiding. In figuur 3.1 staat een overzicht van de beleidstukken die in de voorbereidende fase, tussen 2005 en 2008, voor Wmo tot stand kwamen.

Figuur 3.1 Regionale en lokale beleidsvorming



In 2005 is de eerste oriëntatie in de regio gestart voor de opzet van de Wmo. De colleges van de vijf gemeenten stemden in met de regionale samenwerking voor de totstandkoming van het Wmo beleid. Het doel van de samenwerking is om samen te komen tot een organisatorische inrichting van de Wmo en daarnaast om de aanbesteding van de huishoudelijke verzorging samen te regelen. Het uitgangspunt hierbij is: 'samen wat samen kan, lokaal wat lokaal moet'. Het resultaat van deze aanpak is een viertal regionale kaderstukken voor de lokale beleidsvorming. Hieronder worden deze stukken en hun onderlinge relatie uiteen gezet.

Regionaal Plan van Aanpak

In 2005 is het regionale plan van aanpak "Op weg naar de Wmo" (PvA) opgesteld. Het PvA behandelt onder andere de aanleiding en achtergrond van de wet en de voorgenomen projectopzet en – organisatie van de samenwerking tussen de gemeenten ter voorbereiding op de invoering. Hiervoor is een stuurgroep, een projectgroep en zijn werkgroepen voor de verschillende prestatievelden opgericht. In het PvA is ook een fasering voor de invoering van de Wmo opgesteld.

De projectorganisatie maakt een inventarisatie van de prestatievelden en van het reeds bestaande beleid in de gemeenten. De aandacht gaat hierin voornamelijk uit naar de activiteiten en voorzieningen die dan nog onder de AWBZ vallen. Daarnaast is er een inventarisatie gemaakt van de gevolgen die de invoering van de Wmo, bijvoorbeeld op financieel gebied, voor de gemeenten kan hebben. Dit proces, fase 1 van de invoering, heeft het volgende resultaat opgeleverd :

- Zorgkaart per gemeente (feiten en cijfers over de afzonderlijke prestatievelden)
- Andere informatie betreffende ieder prestatieveld (wettelijke regelingen, financiën e.d.)
- Verkennend proces, bijvoorbeeld: wat moet er dit jaar allemaal gebeuren? Vooruit kijken en terugblikken om 1 januari 2006 te kunnen halen inclusief tijdige besluitvorming en communicatie.³

In de tweede fase is verder gekeken naar de visie op regie en uitvoering en is er ingegaan op voor de gemeente nieuwe onderwerpen, met name de huishoudelijke hulp, en een uitbouw van het mantelzorgbeleid en het zorgloket. In deze fase vond ook de kaderstelling plaats. In daaropvolgende fasen zijn de kaders omgezet in beleids- en uitvoeringsdocumenten, waarna er lokale besluitvorming heeft plaatsgevonden en de uitvoering is gestart. Het PvA is door de gemeenteraden vastgesteld. De regionale projectorganisatie organiseerde sessies voor de vijf gemeenteraden. De raden zijn tijdens deze sessies geïnformeerd over de Wmo en de financiële risico's die de gemeenten met de nieuwe wet

³ Op weg naar de Wmo. Regionaal plan van aanpak Wmo, 4-5.

lopen. Tijdens de sessies werden de raden in de gelegenheid gesteld lokale accenten te bepalen. Hierna zijn de werkgroepen met de inventarisatie van de prestatievelden aan de slag gegaan, wat heeft geresulteerd in een vijftal scenario's voor de invoering van de Wmo.

Visie op de Wmo

Na de inventarisatie heeft de regionale projectorganisatie in 2006 een strategisch visiestuk gemaakt waarin uitgangspunten voor het beleid en de uitvoering zijn verwoord. Het regionale visiestuk dient als basis voor zowel een regionaal en een lokaal beleidsplan en is ongewijzigd vastgesteld door de vijf raden.⁴ De colleges en de betreffende raadscommissies hebben het stuk ter opiniëring en besluitvorming behandeld.⁵ Hierbij is een afweging gemaakt tussen de vijf scenario's van invoering. Uiteindelijk hebben de gemeenten gekozen voor het tweede scenario, waarbij de Wmo wordt ingevoerd conform de regionale plannen. Dit houdt in dat gedurende het eerste jaar de regionaal opgestelde stukken één op één lokaal worden overgenomen. Dit geldt voor de Wmo verordening, het regionale beleidsplan, een verstrektingsbesluit en het protocol "gebruikelijke zorg". In het overgangsjaar zijn de gemeenten aan de slag gegaan met het definitieve lokale beleidsplan en de verordening. De keuze voor scenario twee is gemaakt omdat het financiële verlies dan beperkt blijft tot eenmalig € 450.000,-, terwijl de andere scenario's een prognose van € 450.000,- verlies *per jaar* inhouden. Op basis van dit scenario kwam het visiestuk tot stand.

In het visiestuk zijn zes beleiduitgangspunten en vijf instrumentele uitgangspunten opgesteld:

Beleiduitgangspunten	Instrumentele uitgangspunten
<ul style="list-style-type: none">• Ons beleid is voor alle burgers• Preventie waar mogelijk• Inclusief beleid• Vraagsturing• De sterkste schouders dragen de zwaarste lasten• Eigen verantwoordelijkheid van de burger	<ul style="list-style-type: none">• Houdbaar, dus sober en doelmatig• Regierol van de gemeente• Zo min mogelijk bureaucratie, maar wel zoveel mogelijk efficiency• Marktwerking maar niet ten koste van alles• Maatschappelijke ondersteuning als programma⁶

⁴ Visiedocument Wet maatschappelijke ondersteuning, gemeenten Wierden, Rijssen-Holtten, Hellendoorn, Tubbergen en Twenterand (juli 2006), 2.

⁵ Bestuursvoorstel scenariokeuze strategisch kader Wmo, 26 mei 2006.

⁶ Visiedocument, gemeente Wierden 5-9.

In een korte toelichting worden binnen de thema's accenten gelegd. Zo is het ontwikkelen van een goed kwaliteitsbeleid belangrijk bij het uitgangspunt 'vraagsturing' en het ondersteunen van mantelzorgers is belangrijk voor 'eigen verantwoordelijkheid van de burger'.

De instrumentele uitgangspunten zijn op de concrete uitvoering gericht: er worden financiële afwegingen gemaakt en er wordt bepaald welke houding de gemeente aanneemt ten opzichte van andere belanghebbenden. De gemeente stelt zich bijvoorbeeld als netwerkpartner op om de gemeentelijke doelen te kunnen realiseren.⁷

Financiële randvoorwaarden, kosten, juridische aspecten en communicatie zijn tijdens de regionale en lokale beleidsvorming ingevuld.

Van inventarisatie naar visie

Het besluit voor het tweede scenario en de inhoud van het visiestuk zijn voortgekomen uit de informatie uit het PvA en de inventarisatie van de werkgroepen. Op basis hiervan zijn de beleiduitgangspunten en de uitgangspunten voor het instrumentarium geformuleerd. Er is dus een herleidbare en logische relatie tussen de inventarisatie en het visiestuk.

Regionaal Wmo beleidsplan 'Voor elkaar'

Nadat het visiestuk is vastgesteld door de raad is de projectgroep aan de slag gegaan met het regionale, smalle beleidsplan. In het beleidsplan worden de volgende hoofddoelstelling en subdoelstellingen geformuleerd:

Hoofddoelstelling

Het bevorderen dat alle inwoners van de gemeente optimale kansen hebben om deel te nemen aan de samenleving.

Subdoelstellingen

- 1. het versterken van (de samenhang in) de samenleving (civil society)*
- 2. het zorgdragen voor kwetsbare groepen of individuen⁸*

De gemeenten richten zich met het regionale beleidsplan vooral op de nieuw in te voeren aspecten, zoals huishoudelijke hulp, het aanbestedingstraject, het Wmo-loket en mantelzorgers en vrijwilligers. Deze prestatievelden worden voor het overgangsjaar 2007 uitgewerkt in het plan. Bij de invulling van deze prestatievelden wordt rekening gehouden met wettelijke verplichtingen, bestaand beleid en wordt de gewenste beleidsrichting aangegeven. Met het regionale beleidsplan geven de gemeenten aan hoe

⁷ Visiedocument, gemeente Wierden, 8.

⁸ Beleidsplan Wmo 'Voor elkaar', gemeente Wierden (mei 2006), 17. De rekenkamercommissie gebruikt hier het regionale plan van de gemeente Wierden. Deze is exact hetzelfde als de plannen in Hellendoorn en Rijssen-Holten.

bestaand beleid overgaat in Wmo-beleid. Voorbeelden hiervan zijn het zogenaamde Twentse model voor zorgloketten, waarin een adviesfunctie voor wonen, zorg en welzijn geïntegreerd is. De Wmo-loketten zijn op basis hiervan ingericht.⁹ Daarnaast vindt afstemming plaats tussen bestaande AWBZ-voorzieningen en de nieuwe Wmo-voorzieningen.¹⁰

De gewenste beleidsrichtingen worden concreet uitgewerkt in doelen, gericht op de uitvoering. Voor prestatieveld 4 geldt dat het bestaande beleid op het gebied van vrijwilligers gecontinueerd wordt. Op het gebied van mantelzorg wordt het beleid nog gevormd. Hiervoor zijn daarom een aantal doelen geformuleerd. Voor prestatieveld 6 zijn beleidsrichtingen voor huishoudelijke verzorging, eigen bijdrage, PGB's en de overgangsregeling verwoord. Er is een apart hoofdstuk gewijd aan de inkoop van de huishoudelijke zorg. Ook hiervoor zijn beleidsrichtingen verwoord in de vorm van concrete activiteiten. Hieronder zijn voor de prestatievelden 4 en 6 een aantal voorbeelden gegeven van de voorgenomen beleidsrichtingen.

Tabel 3.2 Beleidsrichtingen Wmo prestatievelden 4 en 6

Onderdeel prestatieveld	Doelen
Prestatieveld 4	
Mantelzorgers	het bevorderen van vrijwilligerswerk het ondersteunen van mantelzorg het voorkomen van overbelasting van mantelzorgers. het bevorderen van een goede aansluiting tussen vrijwilligers, mantelzorgers en professionele zorg.
Vrijwilligers	continueren en intensiveren bestaand beleid ¹¹
Prestatieveld 6	
Huishoudelijke verzorging	inkoopbeleid

⁹ Beleidsplan 'Voor elkaar', 41-44.

¹⁰ Beleidsplan 'Voor elkaar', 20-35.

¹¹ Beleidsplan 'Voor elkaar', 53-54.

Eigen bijdrage	<p>de burger kan voor de toegang tot huishoudelijke verzorging terecht bij het loket Welzijn.</p> <p>de gemeente laat het inkomen een rol spelen bij de beoordeling van de zelfredzaamheid</p> <p>de gemeente kiest ervoor om de Wmo-indicatiestelling zoveel mogelijk in eigen huis te doen.</p>
PGB	<p>de gemeente maakt, vanwege de toegangsregulerende werking van eigen bijdragen, gebruik van de wettelijke mogelijkheden om een eigen bijdrage te heffen voor Wmo-voorzieningen.</p> <p>de keuzevrijheid (voor een PGB) wordt gewaarborgd in de procedure. Wanneer een klant niet kiest, ontvangt deze de aangevraagde en toegewezen voorziening in natura.</p>
Overgangsregeling	<p>aansluitend bij het Wmo-uitgangspunt “eigen verantwoordelijkheid” en het uitgangspunt “de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten” is het logisch om ook van PGB-houders een eigen bijdrage te vragen. Hiermee wordt aangesloten bij de bestaande praktijk in de AWBZ.</p> <p>de gemeente kiest op basis van onze huidige inzichten ervoor om gedurende de overgangsfase de ruilzorg (zorg waarbij de cliënt een AWBZ-indicatie heeft voor huishoudelijke verzorging, maar in de praktijk een andere vorm van AWBZ-zorg ontvangt, bijvoorbeeld persoonlijke verzorging) voor “oude cliënten” te accepteren tot uiterlijk 1 januari 2008.</p> <p>opstellen kwaliteitscriteria</p> <p>Europese aanbesteding in regionaal verband aan beperkt aantal aanbieders</p> <p>opstellen van Plan van Eisen voor aanbesteding¹²</p>

Voor de prestatievelden 7, 8 en 9 geldt dat het bestaande beleid gehanteerd blijft en in de loop van 2006 op verschillende manieren geïntensiveerd zal worden.¹³

¹² Beleidsplan ‘Voor elkaar’, 20-40.

In het beleidsplan is ook aandacht voor de inrichting van het participatietraject bij de invoering van de Wmo. Op dit punt is er verschil tussen de gemeenten Wierden, Hellendoorn en Rijssen-Holten. In het regionale beleidsplan van Hellendoorn en Rijssen-Holten wordt kort aangegeven welke mogelijkheden de gemeente heeft bij het inrichten van het participatieproces. In het beleidsplan van Wierden wordt ook nog beschreven hoe participatie in de voorbereidingsfase wordt ingezet en hoe het nog verder vorm gaat krijgen. In de voorbereidingsfase is overleg geweest met lokale cliëntenplatforms en regionale zorgaanbieders. Daarnaast wordt gewerkt met drie vormen van participatie: permanente adviesorganen, flexibele vormen van participatie en consultatie van professionele aanbieders. Het Wmo-platform, waarin cliëntenvertegenwoordigers zitting hebben, is het permanente adviesorgaan. Dit platform is ontstaan uit het gehandicaptenplatform en aangevuld met vertegenwoordigers uit specifieke groepen.¹⁴

Uit de interviews blijkt dat de gemeente Rijssen-Holten in de voorbereidingsfase vooral het gehandicaptenplatform heeft betrokken. Dit is later uitgebouwd zodat er cliëntenvertegenwoordigers voor alle Wmo beleidsterreinen in zaten.

Van visie naar regionaal beleidsplan

In het regionale beleidsplan zijn de beleid- en instrumentele uitgangspunten letterlijk overgenomen uit het visiestuk. De uitgangspunten zijn in het regionale beleidsplan gebruikt om doelen per prestatieveld te formuleren. Hiermee is de regionale visie op de Wmo verder geconcretiseerd en uitgewerkt.

Regionale kadernota

In 2007 is er in regionaal verband een kadernota voor de periode 2007-2011 opgesteld om de vertaalslag te kunnen maken van het regionale smalle Wmo-beleid naar een lokale en brede invulling hiervan. De gemeenteraden van de vijf gemeenten hebben de kadernota in maart 2008 vastgesteld. In de kadernota worden doelen en prioriteiten gesteld die samen de beleidsagenda vormen.¹⁵ In de kadernota worden keuzes gemaakt voor wat regionaal en lokaal opgepakt wordt. Met de kadernota willen de gemeenten een integrale beleidsvorming bevorderen door meerdere beleidsterreinen te verbinden.

Prestatievelden in domeinen

In de kadernota worden de negen prestatievelden geclusterd onder zes domeinen. Per domein wordt de huidige situatie voor elk beleidsterrein verkent en wordt gekeken welk beleid er nog gevormt moet worden en welke activiteiten daar voor nodig zijn.

Prestatieveld 4 valt onder domein 3 'Mantelzorgers en vrijwilligers'. Voor dit domein geldt dat het vrijwilligersbeleid een lokale aangelegenheid is en dat er voor mantelzorgondersteuning regionale

¹³ Beleidsplan 'Voor elkaar', 56-57.

¹⁴ Beleidsplan 'Voor elkaar', 59-60.

¹⁵ Regionale kadernota 2007-2011, 100.

afstemming plaatsvindt. De gemeenten willen dat inwoners eerst een beroep doen op eigen kracht binnen de eigen kring en pas daarna gebruik maken van individuele voorzieningen. Om dit te realiseren, bieden de gemeenten ondersteuning aan mantelzorgers en vrijwilligerswerk. Actiepunten zijn: continuïteit in mantelzorgondersteuning en doorontwikkelen van het bestaande focusproject 'Informeel zorg en vrijwilligerswerk'.¹⁶ Prestatieveld 6 valt, samen met prestatievelden 3 en 5, onder domein 4 'Meedoen makkelijker maken'. De gemeenten willen collectieve voorzieningen bevorderen boven individuele en daarnaast voldoende keuzevrijheid behouden. Actiepunten zijn onder andere: voorbereiden van de nieuwe aanbesteding huishoudelijke hulp en vormgeven van contractbeheer en indicatiestelling.¹⁷

Uitvoering

De uitvoering van de Wmo wordt in de kadernota omschreven op het gebied van organisatie, mensen en middelen. Onder andere worden de financiële gevolgen van de Wmo op een rij gezet en zijn er enkele risico's benoemd. Dit zijn:

- aanpassing van het macro-budget;
- tarieven van aanbestede diensten;
- extra uitvoeringskosten;
- switch persoonsgeboden budgetten naar zorg in natura;
- alphahulp onder de CAO;
- hulp niet onder de kostprijs inkopen; en
- stijgende tarieven na 2009.

Voor twee risico's zijn maatregelen omschreven die in kaart moeten brengen wat de beste oplossing is voor de tekorten die de risico's creëren.

Van regionaal beleidsplan naar kadernota

In de kadernota wordt bij elk domein een relatie gelegd met de uitgangspunten uit het regionale beleidsplan. Daarbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar wat er sindsdien gerealiseerd is en wat nog actueel is. Echter, in de kadernota wordt een nieuwe set uitgangspunten geformuleerd:

- van gelijkheid naar maatwerk;
- attitudeverandering nodig;
- startpunt is eigen kracht, zwaartepunt bij de burgerparticipatie en de gemeente zorgt in ieder geval voor het vangnet; en
- anders te werk.¹⁸

¹⁶ Regionale kadernota, 116-118.

¹⁷ Regionale kadernota, 118-119.

¹⁸ Regionale kadernota, 116-117.

Uit een toelichting van de organisatie blijkt dat deze uitgangspunten een aanvulling op de punten uit het visiedocument zijn, dat zich op de smalle Wmo richt. Deze uitgangspunten zijn kort toegelicht, maar er is niet aangegeven hoe deze in verhouding tot de uitgangspunten uit het visiedocument staan. Omdat er in de kadernota vooral doelen en (nieuwe) uitgangspunten staan beschreven, wordt er ten opzichte van het regionale beleidsplan niet echt een concretiseringslag gemaakt. Wel is er aandacht voor alle Wmo-beleidsterreinen, in tegenstelling tot het regionale beleidsplan. De kadernota is eerder te beschouwen als een tweede regionaal beleidsstuk op basis waarvan lokale invulling aan het Wmo-beleid kan worden gegeven.

Van regionaal naar lokaal: Wmo beleidsplan 2007-2011 'De gemeente Rijssen-Holten aan het roer'

De regionale samenwerking in het kader van de Wmo wordt na de invoering doorgezet op een aantal vlakken. Daarnaast zijn er in het overgangsjaar (2007) lokale beleidsplannen gemaakt. Het lokale beleidsplan voor de gemeente Rijssen-Holten wordt in hoofdstuk 5 uitvoerig behandeld. In deze paragraaf wordt kort gekeken naar de vertaalslag van de regionale kaderstelling naar het lokale beleidsplan.

In het lokale beleidsplan 'De gemeente Rijssen-Holten aan het roer' wordt een samenvatting gegeven van de beleiduitgangspunten zoals deze vastgesteld zijn voor de invoering van de Wmo. Hierin zijn ook de regionale uitgangspunten terug te vinden.¹⁹ Deze vormen de basis voor het lokale Wmo-beleid. Het beleid is uitgewerkt per prestatieveld. De domeinen uit de regionale kaders zijn in het lokale plan niet gebruikt. Wel is er een clustering van de prestatievelden 1, 3, 4 en 5. Voor de beleidsterreinen die onder deze prestatievelden vallen (wonen, zorg en welzijn) is in 2006 op lokaal niveau een masterplan ontwikkeld. Dit plan ligt ten grondslag aan het Wmo-beleid voor deze prestatievelden en wijkt daarmee af van het regionale beleidsplan en de kadernota. De uitwerking van prestatievelden 4 en 6 komt overeen met de regionale kaderstelling. Er wordt direct verwezen naar het regionale beleidsplan en de kadernota. Hieraan worden vervolgens lokale activiteiten gekoppeld.

¹⁹ Wmo beleidsplan 2007-2011 'De gemeente Rijssen-Holten aan het roer', 6.

Bevindingen kwaliteit doelen invoering Wmo

Norm	Beoordeling
<p>Aan de formulering van een visie, uitgangspunten en doelen ligt een analyse van de lokale situatie ten grondslag.</p>	<p>Voldaan. De vijf samenwerkende gemeenten hebben in elke gemeente de lokale situatie in kaart gebracht en daarbij gekeken naar bestaand beleid en nieuw in te voeren beleid. De inventarisatie en het regionale Plan van Aanpak lag ten grondslag aan de verdere beleidsvorming.</p>
<p>De gemeenteraad is door het college van B&W in de gelegenheid gesteld zich uit te spreken over zijn visie op de invoering van de Wmo.</p>	<p>Voldaan. De gemeenteraad is op meerdere momenten betrokken bij de invoering van de Wmo. In de inventarisatiefase is de raad betrokken door middel van informerende sessies. Ter voorbereiding op de regionale visie is de raad een opiniërend besluitstuk voorgelegd, waarin hij een keuze kon maken voor een invoeringsscenario. Daarnaast zijn het Plan van Aanpak, het strategisch visiedocument, het regionale beleidsplan en de kadernota allen door de raad vastgesteld.</p>
<p>Uitgangspunten en doelen voor (de invoering van) de Wmo zijn specifiek en tijdgebonden geformuleerd.</p>	<p>Deels voldaan. De beleidsdocumenten zijn steeds een concretiseringslag op het voorgaande beleidsdocument. Een uitzondering is de kadernota, waarin nieuwe doelen en uitgangspunten zijn verwoord. Hierin is geen concretiseringslag ten opzichte van het voorgaande regionale beleidsplan gemaakt. Naarmate de invoering in 2007 dichterbij kwam, zijn de doelen en uitgangspunten specifiek geformuleerd en meer uitvoeringsgericht. De doelen zijn niet specifiek tijdgebonden, maar allen gericht op de invoering op 1 januari 2007. Een uitzondering is het nog te vormen beleid. Hiervoor is vaak een jaar benoemd waarin de beleidsvorming plaatsvindt.</p>
<p>Het beleid voor de invoering van de Wmo verwoordt hoe nieuw beleid en nieuwe doelen zich verhouden tot reeds bestaand beleid.</p>	<p>Voldaan. In de inventarisatiefase is gekeken welk beleid reeds bestond en wat nieuw moest worden gevormd. Hierbij is gekeken wat één op één overgenomen kon worden en wat niet. De samenwerkende gemeenten hebben voor het overgangsjaar (2007) bepaald wat mogelijk was één op één over te nemen voor de Wmo. In een later stadium zou in het kader van de Wmo geëvalueerd worden of het bestaande beleid afdoende is. Voor het nieuw te vormen beleid is ook gekeken hoe eventueel aansluiting gevonden kon worden bij bestaande modellen, samenwerkingspartners en beleid..</p>
<p>Bij de formulering van beleid voor (de invoering van) de Wmo</p>	<p>Voldaan. In de invoeringsfase is de raad betrokken doormiddel van informerende sessies en in het kader van besluitvorming. In</p>

**zijn belanghebbenden
betrokken.**

de gemeenten is daarnaast gebruik gemaakt van verschillende bestaande overlegstructuren om de lokale situatie in kaart te brengen. De Wmo-cliëntenraad is een voorbeeld van een nieuw adviesorgaan dat is ingesteld..

Hoofdstuk 5: Doorwerking van beleid in uitvoering

Dit vijfde hoofdstuk geeft een antwoord gegeven op deelvraag 2 waarin gevraagd wordt naar de wijze van vertaling van visie, doelen en uitgangspunten naar producten en activiteiten. Hierbij wordt gefocust op prestatievelden 4, vrijwilligers en mantelzorgers, en 6, individuele voorzieningen.

Wmo beleidsplan 2007-2011 gemeente Rijssen-Holten aan het roer

Op 23 juni 2008 stelt de raad het 'Wmo beleidsplan 2007-2011 Gemeente Rijssen-Holten aan het roer' vast. Het conceptbeleidsplan heeft een lange voorbereidingstijd gehad, waardoor bepaalde zaken al in 2007 zijn gestart en soms al gedeeltelijk zijn afgerond. Om die zaken toch in beeld te houden, is de planperiode van dit plan niet aangepast.²⁰ Het eerste jaar van de planperiode (2007) is gebruikt om samen met de Wmo-adviesraad in oprichting dit eerste vierjarig Wmo-beleidsplan op te stellen.

In de gemeente Rijssen-Holten onderschrijft de gemeenteraad met het vaststellen van de strategische beleids(kader)nota Wmo en het beleidsplan 'Voor elkaar' (zie hoofdstuk 4 van dit rapport) in september 2006 de uitgangspunten en beleidskaders voor een beleid van maatschappelijke ondersteuning voor alle inwoners van de gemeente. Dit beleid wordt ingebed in het algemene beleid van de gemeente Rijssen-Holten de komende vier jaar. De doelstellingen uit het plan worden opgenomen in de programmabegroting. Gedurende de periode 1-1-2007 tot 1-1-2009 is het Wmo-beleid een collegebeleid waarbij alle portefeuillehouders betrokken zijn, onder coördinatie van de verantwoordelijk wethouder Wmo.²¹

In de gemeente Rijssen-Holten is ervoor gekozen om het in 2006 ontwikkelde Masterplan Wonen, Welzijn en Zorg als basis voor het vierjarig Wmo-beleidsplan te gebruiken. Dit Masterplan wordt geïntegreerd in het Wmo-beleidsplan voor de periode 2007-2011. Dit plan omvat de prestatievelden 1, 3, 4 en 5. Het Masterplan Wonen, Welzijn en Zorg kent een doorlooptijd tot 2015.

De kern van het beleid is: iedereen doet mee. Het belangrijkste doel van de Wmo is dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig wonen, leven en deelnemen aan de samenleving.²² Als beleidsuitgangspunt wordt verwezen naar het strategisch kader 'Voor elkaar' dat de gemeenteraad in september 2006 vaststelde. Deze beleidsuitgangspunten vormen de basis voor de uitwerking van de prestatievelden.

²⁰ Wmo beleidsplan 2007-2011 Gemeente Rijssen-Holten aan het roer, p. 2.

²¹ Wmo beleidsplan 2007-2011 Gemeente Rijssen-Holten aan het roer, p. 3.

²² Wmo beleidsplan 2007-2011 Gemeente Rijssen-Holten aan het roer, p. 3.

Instrumenten en inrichting Wmo

De uitwerking van de prestatievelden 4 en 6 is beschreven in het Wmo-beleidsplan 2007-2011.

Bij prestatieveld 4 is er aandacht voor de inzet van mantelzorgers en vrijwilligers. Kernpunt van het Wmo-beleid in de gemeente Rijssen-Holtten is het bevorderen van een volwaardige deelname aan de maatschappij van alle mensen. Voor mensen die niet op eigen kracht kunnen participeren en hulp en ondersteuning nodig hebben, kan een belangrijk deel van deze ondersteuning worden geboden door mensen uit de omgeving (mantelzorg door vrienden of familie), sociale verbanden (buurt, werk of kerk) en/of door organisaties (zoals bijv. sportverenigingen).²³ Belangrijke aandachtspunten voor de gemeente zijn:

- of er een goed beroep gedaan wordt op het maatschappelijk middenveld bij de totstandkoming en handhaving van een lokaal ondersteuningsnetwerk, en;
- welke ondersteuning kan door de gemeente geboden worden om de draagkracht en draaglast van mantelzorg en vrijwillige inzet in evenwicht te houden of te verbeteren.

Om
deze
punten
te

realiseren voert de gemeente in de periode 2007, 2008, 2009 een aantal activiteiten uit. Globaal gezien kan men dit onderverdelen in drie groepen:

- Informatie, advies en doorverwijzing verbeteren (2007).
- Praktische en emotionele ondersteuning verbeteren (2008).
- Afstemming tussen Wmo, Wet Werk en Bijstand en Wet werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA) (2008 en 2009).

Voor prestatieveld 6 (individuele voorzieningen) geldt dat dit uitvoerig beschreven staat in het Wmo-beleidsplan 'Voor elkaar' d.d. 22 mei 2006. In het Wmo-beleidsplan 2007-2011 wordt verwezen naar dat plan en volgt een korte beschrijving. Het beleid voor dit prestatieveld is vorm gegeven in samenspraak met cliëntenorganisaties. Daarbij zijn de volgende beleidskaders van toepassing:

- eigen verantwoordelijkheid burgers
- keuzevrijheid en persoonsgebonden budget
- indicatiestelling
- eigen bijdragen
- houdbaarheid en doelmatigheid

²³ Wmo-beleidsplan 2007-2011 Gemeente Rijssen-Holtten aan het roer, p. 10.

De voorwaarden zijn afkomstig uit het door de raad vastgestelde beleidskader 'Voor elkaar' en landelijke eisen uit wet- en regelgeving. In mei 2009 is het college in samenspraak met de raad bezig om het vrijwilligersbeleid verder uit te werken in een nota vrijwilligerswerk. Per voorwaarde wordt een toelichting gegeven. De raad kan keuzes maken in de uitwerking van de nota.

De aanbesteding van de huishoudelijke verzorging is door 14 Twentse gemeenten gezamenlijk uitgevoerd. In november 2006 is een contract gesloten met de aanbieders. In het bestek van 7 juli 2006 zijn kwaliteitswensen gesteld aan de uitvoerders. De zorgleveranciers konden hier op intekenen. De uitvoerders moesten aangeven in welke mate zij aan de wensen konden voldoen en daarbij een prijs geven waarvoor ze dat konden uitvoeren. De gemeente meet de cliënttevredenheid en de mate waarin de aanbieders de zaken administratief op orde hebben.

Inrichting organisatie Wmo

De ambtelijke organisatie wordt vanaf juni 2007 zodanig aangepast en verder ontwikkeld, zodat integraal en klantgericht werken geïmplementeerd wordt. Uitvoering en beleidsontwikkeling met betrekking tot de Wmo worden zoveel mogelijk in één afdeling geconcentreerd. Uit het vierjarig Wmo-beleidsplan blijkt dat de organisatieverandering gepland stond voor 2007-2008. In die periode zijn met name de werkwijzen aangepast. Binnen het zorgloket gaat het dan om de invoering van de vraagverheldering, waarbij de situatie van de cliënt breed in beeld wordt gebracht en zo mogelijk doorgeleid. Op het gebied van indiceren is de gemeente veel meer indicaties in eigen huis gaan doen en gaat ze in veel gevallen op huisbezoek.

De invoering van de Wmo heeft in Rijssen-Holten diverse veranderingen in de gemeentelijke organisatie tot gevolg. Zo werkt de organisatie nu vraaggericht, in plaats van claimgericht. Daarnaast kwam de huishoudelijke zorg er als nieuwe taak bij. Vooral op dit gebied moest het beleid en de processen nog vorm krijgen. Tot slot heeft de gemeente het voornemen om dwarsverbanden te leggen tussen de verschillende prestatievelden. Het afdelingshoofd Mens en werk stuurt rechtstreeks het team beleid aan. Binnen dit team is een strategisch beleidsmedewerker verantwoordelijk voor de samenhang tussen de prestatievelden van de Wmo en zij draagt zorg voor afstemming en verbinding. De overige medewerkers die werkzaam zijn binnen de prestatievelden Wmo, worden rechtstreeks aangestuurd door het afdelingshoofd. Extra is de coördinerende rol die de gemeente heeft bij de Wmo. Hiervoor is sinds 1 mei 2009 een nieuwe strategisch beleidsmedewerker Wmo aangetrokken.

Iedere veertien dagen is er een Wmo-afstemmingsoverleg waarin diverse beleidsmedewerkers zijn vertegenwoordigd vanuit volksgezondheid, vrijwilligerswerk, uitvoering (benchmark, klanttevredenheid), communicatie en het afdelingshoofd Mens en werk. De nieuw aangetrokken strategisch beleidsmedewerker gaat het overleg voorzitten. Tijdens dit overleg wordt er gesproken over de planning, actiepunten en werkafspraken.

Planning invoering Wmo

Wat betreft de planning wordt het beleidsplan Wmo doorvertaald in acties die worden benoemd in het afdelingsplan. De doelen uit het beleidsplan worden door de afdeling Mens en werk vertaald naar acties. Daarnaast zijn er met de betrokken medewerkers resultaat gerichte afspraken (RGA's) gemaakt voor de invoering en uitvoering van de Wmo. De RGA's die betrekking hebben op de Wmo, zijn in één document weergegeven, zodat de voortgang kan worden bewaakt.

Het komt voor dat een planning niet wordt gehaald. Respondenten geven aan dit slechts bij uitzondering voorkomt. Het niet behalen van een planning komt bijvoorbeeld door ziekte/ openstaande vacatures en andere prioriteiten binnen de organisatie. De wettelijke taken zoals de aanbesteding van huishoudelijke verzorging lopen via een strakke planning en deze wordt gerealiseerd.

Bevindingen doorwerking beleid

Norm	Beoordeling
<p>De gemeente heeft een planning voor de invoering van de Wmo gemaakt, waarin een tijdpad en onderscheiden fasen en activiteiten worden benoemd.</p>	<p>Voldaan De gemeente Rijssen-Holten werkt op basis van de activiteiten uit het vierjarig beleidsplan, die zijn ingedeeld naar jaren. De activiteiten zijn gekoppeld aan specifieke acties, die per medewerker zijn uitgewerkt en waar uren aan zijn toegekend.</p>
<p>De gemeente heeft een heldere organisatiestructuur opgezet voor de uitvoering van de Wmo; verschillende geïnterviewden spreken eenduidig over de wijze waarop taken en verantwoordelijkheden in deze organisatie zijn belegd.</p>	<p>Deels voldaan De organisatiestructuur is niet vastgelegd in het beleidsplan en uit de interviews blijkt dat er in de organisatie weinig veranderd is door de invoering van de Wmo. Wel is er een Wmo-afstemmingsoverleg en wordt er een strategisch beleidsmedewerker Wmo aangetrokken.</p>
<p>De organisatorische inrichting van (de invoering van) de Wmo komt overeen met de uitgangspunten en doelen zoals deze door de gemeente zijn geformuleerd.</p>	<p>Voldaan De ambtelijke organisatie wordt vanaf juni 2007 zodanig aangepast en verder ontwikkeld, zodat integraal en klantgericht werken geïmplementeerd wordt. Uitvoering en beleidsontwikkeling met betrekking tot de Wmo worden zoveel mogelijk in één afdeling geconcentreerd. Er is een aantal werkwijzen aangepast in de organisatie. Zo wordt er bij het loket gewerkt met de methode van vraagverheldering en is er een Wmo-afstemmingsoverleg.</p>
<p>De uitwerking van uitgangspunten en doelen in producten, fasen en activiteiten is consistent met de uitgangspunten en doelen.</p>	<p>Voldaan Het Wmo-beleidsplan vloeit voort uit de visie Voor elkaar. Voor prestatieveld 4 geldt dat deze rechtsreeks gekoppeld is aan het algemene doel van de Wmo in Rijssen-Holten. De nota vrijwilligerswerk is in ontwikkeling, in samenspraak met de raad. Voor prestatieveld 6 geldt dat dit is ingevuld in samenspraak met cliëntenorganisaties, waarbij de randvoorwaarden afkomstig waren uit door de raad vastgesteld beleid.</p>
<p>De invoering van de Wmo geschiedt volgens de gemaakte planning.</p>	<p>Deels voldaan Het vierjarig Wmo beleidsplan zou in 2007 worden vastgesteld, maar dat gebeurde uiteindelijk pas in juni 2008, omdat toen regionale afstemming plaatsvond. Daarvoor werd er gewerkt op basis van een concept beleidsplan dat is afgestemd met de Wmo adviesraad.</p> <p>De wettelijke taken zijn volgens planning ingevoerd.</p>

Hoofdstuk 6: Waarborging van risicobeheersing

In dit zesde hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op deelvraag 3 waarbij een oordeel wordt gevraagd over de mate waarin de inrichting van het beleid waarborgen biedt voor het voorkomen van risico's voor de uitvoering van de Wmo in de toekomst .

Risico inventarisatie en - beheersing

In het beleidsplan "Voor elkaar" dat in 2006 door zowel Hellendoorn, Rijssen-Holten als Wierden is vastgesteld, is een paragraaf risico's opgenomen. Hierin wordt ingegaan op het financieel risico van de Wmo, door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen. Om de risico's te beperken dient de gemeente "behoedzaam om te gaan met de middelen voor de Wmo".²⁴ Een belangrijke oorzaak voor de financiële tekorten is het objectieve verdeelmodel dat wordt ingevoerd per 2008. Op basis van de cijfers van 2004 behoort de gemeente Rijssen-Holten tot de nadeelgemeenten. Op basis van de cijfers van 2004 zou de gemeente Rijssen-Holten bij ongewijzigd beleid vanaf 2010 met een jaarlijks tekort van € 450.000,- geconfronteerd worden.

De raad maakt een aantal duidelijke keuzes met betrekking tot de financiële beheersbaarheid van de Wmo. Hieronder wordt een aantal voorbeelden gegeven:

- *Bij de invoering van de Wmo kiest de raad om de indicering van hulp in het huishouden in eigen huis te doen. Daarbij verschuift de balans van indicaties van 85% (duurdere) HH2 en 15% (goedkopere) HH1 naar 15% HH2 en 85% HH1. Alternatieven zijn om te kiezen voor één soort HH, het indiceren in uren of enkel de indicatie HH afgeven en de zorgleveranciers de keuze laten maken voor HH1 of HH2. Bij alle drie deze alternatieven is de gemeente duurder uit.*
- *Voorafgaand aan het aanbestedingstraject ontwikkelt de gemeente een lagere tariefberekening met ondersteuning van Deloitte. Het tarief wat in het bestek moet komen wordt tevens getoetst aan tarieven uit andere gemeenten. De gemeente slaagt er hierdoor in tegen scherpe tarieven zorg in te kopen.*
- *Vanaf de start van de invoering wordt de raad betrokken bij de ontwikkeling van individuele naar collectieve voorzieningen. In verschillende brainstormsessies worden plannen bedacht om deze ontwikkeling in gang te zetten en om enthousiasme bij de gebruikers te genereren. Een voorbeeld is een poolsysteem voor scootmobiel.*
- *De raad kiest er voor dat 'de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen'. Dat betekent dat draagkrachtige burgers de maximale kostprijs voor voorzieningen betalen om minder daadkrachtige burgers tegemoet te komen. Het gevolg hiervan moet zijn dat er geen cliënten tussen wal en schip raken. Ook het instellen van het PGB Alpha moet in dit licht gezien worden.*

²⁴ Voor elkaar. Beleidsplan Wmo, pp. 64.

Sommige cliënten kiezen bewust voor een alphahulp, maar vanaf 1 januari 2010 mag een zorgleverancier geen alphahulpen meer aanbieden. Met PGB Alpha is de cliënt in staat alsnog zelf een alphahulp in dienst te nemen.

Binnen de reguliere P&C cyclus wordt aan de raad verantwoord over de Wmo. In aparte bijlagen van de voorjaars- en najaarsrapportage worden de risico's en kansen met betrekking tot de brede Wmo uiteen gezet. De bijlage geeft de raad inzicht in de ontwikkelingen op het gebied van de brede Wmo en de financiële consequenties daarvan. Daarnaast worden in de Marap's naar het management gerapporteerd over de financiële situatie, de risico's en indien mogelijk ook de maatregelen die daaraan zijn gekoppeld.

Evaluatie invoering Wmo

Naast de periodieke verantwoording over de uitvoering van de Wmo, zijn er in regionaal verband twee evaluaties uitgevoerd naar de invoering van de wet. De eerste vond plaats in 2006 en betreft een evaluatie naar fase twee (opstellen strategisch visiedocument) van de invoering van de Wmo. Hierin zijn de volgende punten naar voren gekomen:

- De voorgang m.b.t. de beleidsvoorbereiding is adequaat verlopen.
- De inbreng van de verschillende gemeenten verschilt in kwantiteit en kwaliteit m.b.t. de actieve bijdragen aan het geheel.
- De beschikbare ambtelijke capaciteit is zeer beperkt gebleken, omdat veel medewerkers het "erbij" moeten doen. Hieruit blijkt dat het management in diverse gemeenten zich nogal eens afwachtend opstelt of nog niet goed of onvoldoende op de hoogte gesteld is van de impact van de Wmo op bestaande werkprocessen.
- Een en ander heeft er toe geleid dat werkgroepjes zijn gevormd die soms bestonden uit niet meer dan twee personen. Deze werkgroepjes zijn er desondanks in geslaagd een goede inhoudelijke bijdrage te realiseren. Maar ook betekent dit dat het "beoogde draagvlak" voor de verschillende adviezen met name in de projectgroep moest worden gevonden.
- Door een terugkoppeling in enkele plenaire sessies is geprobeerd alle betrokken ambtenaren van actuele informatie te voorzien en de mogelijkheid te geven om op de voorstellen te reageren c.q. becommentariëren.²⁵

Uit de evaluatie blijkt ook dat de ambities van de bestuurders en de projectleiding groter waren dan binnen de gestelde tijd kon worden gerealiseerd. In de evaluatie staat dat het van belang is de verdere

²⁵ Regionaal projectplan fase 3 Wmo, 2.

invoering zo efficiënt mogelijk te laten verlopen, eventueel met ondersteuning van externe adviesbureaus.

In de tweede evaluatie worden veel aandachtspunten genoemd die vooral op het proces van de invoering en de toekomstige uitvoering gericht zijn. In enkele gevallen is hier een aanbeveling aan gekoppeld. Enkele voorbeelden zijn:

Aandachtspunt	Aanbeveling
Beeldvorming bij top management niet meegegroeid met ontwikkelingen, daardoor te weinig draagvlak en steun voor project.	Regionaal en lokaal projectleider moet regelmatig terugkoppelen naar ambtelijke directies van de gemeenten om disbalans tussen doel en middelen te voorkomen.
Het venijn zit in de start.	Afstemming en daarna regelmatige terugkoppeling met topmanagement gemeenten. Bijstelling inzet en middelen tijdens proces.
Meer rekening houden met verschillende bestuurlijke en ambtelijke culturen bij de gemeenten.	Geen.
Formele sturingsinstrumenten ontbreken in een regionaal proces	Geen. ²⁶

In de evaluatie wordt vooral kritiek geuit op de praktische afstemming tussen de projectorganisatie en de gemeenten. Er is een structureel tekort aan (personele en financiële) middelen om de ambities te realiseren. Een aanbeveling uit de evaluatie luidt dan ook dat het noodzakelijk is om tijdig structureel in de capaciteitsbehoefte te voorzien. Deze aanbeveling wordt met name gedaan in het kader van de implementatie en uitvoering van de individuele voorzieningen.

De succesfactoren die in de evaluatie worden benoemd, zijn de verkregen *know how* door de regionale samenwerking en de consensus binnen de projectorganisatie en bij de gemeenteraden en colleges over de plannen.

Uit het interview blijkt dat men in Rijssen-Holt en tevrede is over de regionale samenwerking en de meerwaarde die deze heeft gehad bij het delen van kennis. Daar tegenover stond dat er veel lagen van besluitvorming bestonden, waardoor het proces van planvorming enigszins vertraagde.

²⁶ Powerpoint presentatie Evaluatie regionaal Wmo project.

Het is niet duidelijk in hoeverre de verbeterpunten uit de evaluaties geleid hebben tot concrete acties. In Rijssen-Holten is wel een strategisch beleidsmedewerker Wmo aangesteld per 1 mei 2009, waardoor de afstemming beter moet gaan verlopen.

Bevindingen waarborging van risico's

Norm	Beoordeling
De gemeente hanteert een instrumentarium om risico's voor de toekomstige uitvoering van de Wmo te inventariseren en beheersen.	Voldaan. De financiële risico's zijn in kaart gebracht en de raad heeft een aantal keuzes kunnen maken ten aanzien van de beheersing hiervan. De raad krijgt inzicht in de ontwikkelingen op het gebied van de Wmo en de risico's en kansen die er zijn, middels aparte Wmo-bijlagen bij de voor- en najaarsrapportages. Hiermee wordt de ontwikkeling van de brede Wmo gemonitord.
Er heeft een interne en externe evaluatie van de invoering plaatsgevonden, zowel Wmo-breed, als specifiek voor de prestatievelden 4 en 6.	Deels voldaan. Er heeft een interne evaluatie plaatsgevonden naar fase twee van de invoering van de Wmo en naar de gehele invoering van de Wmo. Hierin is niet specifiek aandacht voor de prestatievelden vier en zes, maar is vooral aandacht voor het proces. Extern, afgezien van het wettelijk verplichte cliënttevredenheidsonderzoek, is er geen evaluatie uitgevoerd.
Mogelijke verbeterpunten zijn vertaald naar acties voor de verdere inrichting van de Wmo en de andere prestatievelden.	Deels voldaan. Voor zover de rekenkamer kan constateren, hebben de aandachtspunten uit de twee evaluaties niet geleid tot concrete acties. In Rijssen-Holten is wel een strategisch beleidsmedewerker Wmo aangesteld om de afstemming beter te laten verlopen.

Bijlage 1 Bestuurlijke reactie college van B&W

Rekenkamer West Twente
T.a.v. dhr. R. Freeke
P/a De Lokale Rekenkamer BV
Postbus 85203
3508 AE UTRECHT

datum
onderwerp Bestuurlijke reactie op
rekenkameronderzoek invoering
Wmo
bijlagen 1
uw brief van
referentie
behandeld door A. Pongers-Stegeman
doorkiesnummer 423
document nr.
verzonden

Geachte heer Freeke,

Bij brief van 19 oktober 2009, in de week van de herfstvakantie, hebben wij het conceptrapport van het rekenkameronderzoek naar de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in onze gemeente ontvangen.

U stelt ons in het kader van wederhoor in de gelegenheid een reactie te geven op het conceptrapport voor 2 november 2009. Na ambtelijk aandringen is de deadline verschoven naar 23 november 2009.

Met betrekking tot dit rekenkameronderzoek willen wij enkele zaken aan de orde stellen, te weten:

- de reactietermijn voor ons college
- de omvang van het onderzoek
- de redactie en feitelijke inhoud van het rapport

Reactietermijn voor ons college

Wij vinden de aan ons aangeboden reactietermijn van twee weken op het conceptrapport van de Rekenkamer West Twente veel te kort. Te meer daar dit rapport ook nog eens is toegezonden in de herfstvakantie. Wij verwachten van de Rekenkamer dat zij rekening houdt met de gebruikelijke gang van zaken binnen een gemeente, waarbij dit rapport ten minste geagendeerd en besproken kan worden in een reguliere vergadering van ons college. Tevens moet er voldoende tijd zijn om zorgvuldig naar het conceptrapport te kijken. Wij vragen dan ook om daarmee in het vervolg rekening te houden.

De omvang van het onderzoek

Het rekenkameronderzoek naar de invoering van de Wmo in onze gemeente heeft zich met name beperkt tot het bestuderen van beperkte schriftelijke stukken en één interview. Wij missen in dit onderzoek het brede kader waarin de Wmo ingevoerd is en de ervaringen van de eindgebruiker, cliënten met een Wmo-voorziening. Daarmee is het onderzoek in onze ogen onvolledig.

Redactie en feitelijke inhoud van het rapport

Wij zijn teleurgesteld in de kwaliteit van de redactie van het rekenkamerrapport. Na lezing en bestudering van het conceptrapport hebben wij moeten concluderen dat de onderzoekers weinig inhoudelijke kennis en affiniteit hebben met de Wmo. Daarnaast bevat het rapport inconsistenties. Een deel van de conclusies wordt niet of niet deugdelijk onderbouwd.

Het conceptrapport is over het geheel genomen positief over het geformuleerde beleid en de wijze waarop de invoering van de Wmo in onze gemeente heeft plaatsgevonden. Uit hoofdstuk 3 blijkt ons evenwel dat de onderzoekers onvoldoende beeld hebben (gekregen) van hoe het Wmo-beleidskader zich verhoudt tot het al bestaande gemeentelijke beleid. In het bestaande gemeentelijke beleid was en is er veel aandacht voor o.a. leefbaarheid, zorg en welzijn (masterplan wonen, welzijn en zorg), vrijwilligersbeleid, mantelzorgbeleid, jeugdbeleid, maatschappelijke stages, gezondheidsbeleid en het centrum voor jeugd en gezin. De onderzoekers kijken vanuit doelen en prestatievelden van de Wmo naar wat er nog aan gemeentelijk beleid moet worden geformuleerd of gepland, maar hebben zich niet of onvoldoende laten informeren of hebben te weinig oog voor hetgeen er al aan bestaand beleid in de gemeente is en hoe dit zich tot elkaar verhoudt. De opgenomen bevindingen en conclusies in het rapport gaan naar onze mening uit van een theoretisch te beperkt perspectief en sluit daarmee onvoldoende aan op de feitelijke situatie en stand van zaken met betrekking tot de beleidsontwikkeling. Dit geeft een verward beeld, wat de werkelijkheid onvoldoende recht doet. Dit wordt versterkt doordat in het rapport de begrippen 'invoering' en 'uitvoering' voortdurend door elkaar lopen, zowel qua tekst als inhoud.

De onderzoekers concluderen dat risicobeheersing met betrekking tot de uitvoeringskosten van de Wmo niet optimaal is. Wij weerleggen deze onjuiste conclusie nadrukkelijk. Elke maand wordt de financiële stand van zaken door middel van een balanced score card inzichtelijk gemaakt. Tevens wordt er bij de voorjaarsnota en de najaarsnota uitgebreid aandacht besteed aan de financiën Wmo.

Ook informeren wij de gemeenteraad consequent elke keer wanneer er bijzonderheden te melden zijn. Al deze instrumenten leiden tot een actueel zicht op de kostenontwikkeling en eventuele risico's. Dat neemt niet weg dat er bij de Wmo sprake is van een open einde regeling en wij als gemeente aan onze compensatieplicht moeten voldoen. In dat opzicht zijn risico's niet uit te sluiten, zeker niet gezien het feit dat wij landelijk gezien tot de forse nadeelgemeenten behoren.

Gelet op het vorenstaande hebben wij onze definitieve reactie op het conceptrapport van uw Rekenkamer opgeschort. Wij willen onze beleidsvoorbereiding- en uitvoering, ook met betrekking tot de invoering van de Wmo graag aan de gemeenteraad verantwoorden, maar wij willen dat graag doen aan de hand van een kwalitatief goed onderzoek waarbij het gehele proces van beleidsvoorbereiding tot en met de ervaringen van onze burgers in beeld zijn gebracht. Uiteraard zijn wij bereid om hierover verder met u en de gemeenteraad in gesprek te gaan.

Wilt u het documentnummer vermelden als u op deze brief reageert?

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders,

A.C. van Eck

secretaris

P. van Veen

burgemeester

Conceptreactie van B&W gemeente Rijssen-Holten op het rapport van de Rekenkamer naar de invoering van de Wmo

Algemeen: Het rapport is over het geheel genomen positief over het geformuleerde beleid en de wijze waarop de invoering van de Wmo heeft plaatsgevonden.

Over de inhoud van het rapport hebben wij de volgende opmerkingen:

Helaas moeten wij constateren dat het om een zwak en rommelig rapport gaat. Het rapport bevat inconsistenties. Daarnaast worden bepaalde conclusies niet of niet deugdelijk onderbouwd. Uit hoofdstuk 3 leiden wij af dat de onderzoekers onvoldoende beeld hebben (gekregen) van hoe het Wmo-beleidskader zich verhoudt tot het al bestaande gemeentelijke beleid. In het bestaande gemeentelijke beleid was en is er veel aandacht voor o.a. leefbaarheid, zorg en welzijn (masterplan wonen, welzijn en zorg), vrijwilligersbeleid, mantelzorgbeleid, jeugdbeleid, maatschappelijke stages, gezondheidsbeleid en het centrum voor jeugd en gezin. De onderzoekers kijken vanuit doelen en prestatievelden van de Wmo naar wat er nog aan gemeentelijk beleid moet worden geformuleerd of gepland, maar hebben zich niet of onvoldoende laten informeren of hebben te weinig oog voor hetgeen er al aan bestaand beleid in de gemeente is en hoe dit zich tot elkaar verhoudt. De opgenomen bevindingen en conclusies in het rapport gaan naar onze mening uit van een theoretisch te beperkt perspectief en sluit daarmee onvoldoende aan op de feitelijke situatie en stand van zaken met betrekking tot de beleidsontwikkeling. Dit geeft een verward beeld, wat de werkelijkheid onvoldoende recht doet. Dit wordt versterkt doordat in het rapport de begrippen 'invoering' en 'uitvoering' voortdurend door elkaar lopen, zowel qua tekst als inhoud. Een goed voorbeeld hiervan is te zien op blz. 6 in de laatste alinea. Daar benoemen de onderzoekers de vraag welke verbeterpunten er te benoemen zijn voor de inrichting van de prestatievelden 4 en 6 en voor de invoering van de Wmo in het algemeen. Hier wordt uiteraard de uitvoering van de Wmo bedoeld.

Hieronder volgt aanvullend commentaar per bladzijde van het rapport.

Blz. 8: Bovenaan: de onderzoekers spreken over deelvraag 4. Wij zien op bladzijde 6 slechts drie genummerde deelvragen staan. Wij gaan ervan uit dat de laatste alinea op bladzijde 6 de eerder genoemde vierde deelvraag betreft.

Tevens wordt op deze bladzijde onder aspect 1 gesteld dat de lokale beleidsnotities pas zijn vastgesteld, terwijl de planperiode waarop ze betrekking hadden al was begonnen. Deze conclusie onderschrijven wij niet. Het beleidsplan "Met elkaar, voor elkaar" is in 2006 vastgesteld, dus vóór de datum van inwerkingtreding van de Wmo. Dit beleidsplan richt zich met name op de cruciale elementen (alle aspecten omtrent de hulp bij het huishouden) die voor 1 januari 2007 gerealiseerd moesten worden. Het bredere beleidsplan is inderdaad later vastgesteld, maar baseert zich voor een groot deel op het eerdere beleidsplan. Het is alleen aangevuld met een uitwerking van de prestatievelden die in het eerste beleidsplan onderbelicht zijn gebleven. Wij zijn van mening dat deze werkwijze, gegeven de tijd die we als gemeente voor de invoering van de Wmo hadden, het maximaal haalbare was. Overigens merken de onderzoekers op bladzijde 9 op dat alle drie de gemeenten de wettelijke verplichte zaken gerealiseerd hadden voor 1 januari 2007.

Blz.10: Bovenaan: de onderzoekers stellen dat het ontbreekt aan een concreet instrumentarium om de risico's continu te monitoren en te beheersen. Afgezien van het feit dat wij het met deze stelling niet eens zijn, onderbouwen de onderzoekers deze stelling niet.

Blz. 11: Centrale conclusie: hier wordt beschreven dat de doelen in het beleid onvoldoende handvatten bieden voor een prioritering in de uitvoering. Deze stelling wordt eveneens niet onderbouwd. Op bladzijde 23 wordt er wel verder op in gegaan, met een in onze ogen zwakke en ook onjuiste argumentatie. De argumentatie laat zien dat de onderzoekers niet veel van het Wmo-proces in onze gemeente begrepen hebben. De werkprocessen qua uitvoering zijn helder en gebaseerd op de verordening, het financieel besluit en het verstrekkingenbeleid. De onderzoekers suggereren daarnaast dat er op dit moment geen sprake is van structurele risicobeheersing en dat er zodoende geen sprake is van een doelmatige en doeltreffende borging van de uitvoering van de Wmo. Wij herkennen ons niet in deze conclusie. Wij zijn ons zeer bewust van het feit dat we nadeelgemeente zijn. De financiële ontwikkelingen op het gebied van de Wmo worden voortdurend in de gaten gehouden. Ook wordt er hard gewerkt aan beleidsontwikkeling om het dreigende financiële perspectief op een goede manier af te wenden.

Bij deelconclusie 1 wordt opgemerkt dat de doelen voor de (invoering van de) Wmo niet tijdsgebonden waren. Dit is niet correct. Het beleidsplan Wmo "Met elkaar, voor elkaar" beschrijft welke taken er allemaal vóór 1 januari 2007 gerealiseerd moesten zijn. Daarnaast wordt ook duidelijk aangegeven voor welke zaken er sprake is van een doorontwikkeling ná 1 januari 2007. Voor wat betreft het brede beleidsplan Wmo, dit plan is gehouden aan de periode 2007-2011. Een specifiekere tijdsplanning hoort naar onze mening thuis in een uitvoeringsprogramma en niet in een beleidsplan. Wij herkennen ons eveneens niet in de conclusie dat er in het lokale beleidsplan geen koppeling is gemaakt met reeds bestaand beleid. Bovendien spreekt het rapport deze conclusie tegen op bladzijde 9, waar gesteld wordt dat Rijssen-Holtén door het betrekken van het Masterplan Wonen, Welzijn en Zorg reeds bestaand beleid opneemt in het Wmo-beleid.

Blz. 12: Deelconclusie 2: hier wordt gesteld dat de organisatiestructuur voor de uitvoering van de Wmo niet is vastgelegd. Dit is pertinent onjuist. Het klopt dat de organisatiestructuur niet is vastgelegd in de beleidsplannen voor de Wmo, omdat dat naar onze mening niet de juiste plek is om een organisatiestructuur in vast te leggen. Het feit dat de organisatiestructuur niet is opgenomen in de beleidsplannen voor de Wmo, wil niet zeggen dat deze structuur niet aanwezig is. Tevens wordt er gesteld dat het lokale beleidsplan Wmo niet tijdig is vastgesteld. Ook deze bewering is onjuist. Het (smalle) beleidsplan Wmo "Met elkaar, voor elkaar" is nog in 2006 door de gemeenteraad vastgesteld, dus nog voordat de Wmo in werking trad. Het beleidsplan waar u op doelt, is een tweede, uitgebreidere versie, van het eerste beleidsplan. Hiervoor gold geen "fatale" planning, omdat er al een beleidsplan Wmo als basis was vastgesteld. Bovendien konden wij terugvallen op reeds bestaand beleid.

Blz. 13: Deelconclusie: hier wordt geconcludeerd dat de gemeente Rijssen-Holtén weinig ruimte heeft om financiële en personele risico's ten aanzien van de Wmo op te vangen. Naast het feit dat deze conclusie niet onderbouwd wordt, onderschrijven wij deze conclusie ook niet. De financiële risico's worden continu gemonitord. Daarnaast zijn er ook maatregelen genomen om de Wmo-financiën

beheersbaar te houden en wordt er beleid ontwikkeld om meer toe te werken naar de inzet van collectieve voorzieningen in plaats van (duurdere) individuele voorzieningen. Verder zijn wij, naar onze mening, goed in staat om "normale" personele risico's op te vangen in het kader van de Wmo.

Blz. 28: De onderzoekers stellen dat de organisatiestructuur niet is vastgelegd in het Wmo beleidsplan. Zie hiervoor onze reactie bij bladzijde 12. Tevens stellen de onderzoekers dat er weinig is veranderd in de organisatie door de invoering van de Wmo. Wij onderschrijven deze conclusie niet. Bovendien spreken de onderzoekers zichzelf tegen met deze conclusie, want op bladzijde 26 wordt beschreven dat de ambtelijke organisatie op diverse onderdelen wel degelijk aangepast is en verder ontwikkeld wordt. Dit is eveneens terug te vinden bij het derde beoordelingspunt op bladzijde 28.

Blz. 32: Wij herkennen ons niet in de conclusie dat er geen concreet instrumentarium is ontwikkeld om risico's voor de toekomstige uitvoering van de Wmo te inventariseren en beheersen. Dit is in eerdere (ambtelijke) reactie ook al uitvoerig aangegeven. De gemeente Rijssen-Holtten heeft de financiële risico's met de komst van de Wmo vroegtijdig onderkend. Naar onze mening worden er in de beleidsplannen voor de Wmo wel degelijk instrumenten benoemd, namelijk: inkopen middels Europees aanbesteden (tegen scherpe tarieven inkopen), indicatiestelling (het realiseren van een omslag van HH2 naar HH1) en het opleggen van een eigen bijdrage (maximale eigen bijdrage vragen van cliënten). De gemeenten in Twente zijn er in geslaagd om hulp bij het huishouden in te kopen tegen scherpe tarieven (behorend bij de laagste tarieven in Nederland). Daarnaast heeft de gemeente Rijssen-Holtten bij de herindicaties hulp bij het huishouden een omslag weten te bewerkstelligen van het duurdere product HH2 naar het goedkopere HH1 (verhouding is nu 85% HH1 en 15% HH2). Tevens hebben wij als college er voor gekozen om de eigen bijdrageregeling (ten opzichte van de oude AWBZ-regeling) aan te passen, dat wil zeggen dat wij de maximale eigen bijdrage vragen van cliënten en daarmee de maximale inkomsten uit eigen bijdragen weten te genereren. Daarnaast hebben wij het instrument vraagverheldering geïmplementeerd in het Zorgloket. Dit instrument is niet letterlijk benoemd in het beleidsplan, maar er wordt wel aangegeven dat het Zorgloket doorontwikkeld zal worden. De vraagverheldering is een instrument wat bijdraagt aan een generieke werkwijze en tevens het meer toeleiden naar voorliggende voorzieningen beoogt. Alle genoemde instrumenten leveren een bijdrage aan het terugdringen van het tekort op de Wmo. Daarnaast is in de gesprekken met de onderzoekers duidelijk aangegeven dat de financiën Wmo continu een punt van aandacht zijn. Zowel bij de voorjaarsnota, de najaarsnota en de begroting wordt er uitvoerig aandacht besteed aan de financiën Wmo. Daarnaast worden de ontwikkelingen door middel van maandelijkse managementrapportages op de voet gevolgd en kan er, indien nodig, snel worden ingegrepen. Op elk gewenst moment kunnen wij een actueel inzicht bieden in de financiële stand van zaken. Wij kunnen uw conclusie dan ook niet onderschrijven.

Tevens wordt op bladzijde 32 weergegeven dat de aandachtspunten uit de evaluatie niet hebben geleid tot concrete acties. Dit is op zich een logische constatering, want de evaluatie richtte zich met name op het proces van invoering. De aandachtspunten die hieruit naar voren kwamen, zijn niet relevant voor het proces van de huidige uitvoering. De aandachtspunten zijn wel van belang wanneer er sprake zou zijn van de invoering van een voor de gemeente nieuwe taak.

Het gehele rapport overziend, kunnen wij niet anders dan concluderen dat, hoe uitgebreid ook, een inventarisatie van beleidsplannen en visiestukken en enkele gesprekken met medewerkers onvoldoende recht doet aan de doelstelling om “de doelmatigheid en doeltreffendheid van de invoering van de Wmo” te bepalen. Wij missen in dit onderzoek twee wezenlijke factoren: de cliënt en een goede uitwerking van het kader (met bijbehorende randvoorwaarden) waarop de invoering van de Wmo beoordeeld kan worden. Getuige diverse ontwikkelingen (een hoge klanttevredenheid en een zeer beperkt aantal klachten en bezwaren) is de invoering van de Wmo in onze gemeente geslaagd te noemen. Tevens blijken cliënten ook tevreden te zijn over de uitvoering van de Wmo, evenals de lokale Wmo adviesraad. Het is teleurstellend om te constateren dat de Rekenkamer Noord West Twente de opinie van cliënten over de kwaliteit van de invoering (al dan niet bewust) achterwege heeft gelaten. Naar onze mening had dit een completer beeld gegeven van de geleverde prestaties in de periode van de invoering van de Wmo. Het beeld was nog completer geweest als er ook aandacht was geweest voor de omstandigheden waaronder de Wmo is ingevoerd (lang veel onduidelijkheid over de cliënten met huishoudelijke hulp, voor het eerst het product huishoudelijke hulp inkopen middels een Europese aanbestedingsprocedure bij partijen voor wie dat ook nieuw was, nieuwe rollen voor gemeenten waarbij de rol van inkoper soms lijkt te conflicteren met de rol van regisseur etc.). De Rekenkamer had hierbij bijvoorbeeld de landelijke evaluaties (vanuit het ministerie van VWS) als uitgangspunt voor het kader kunnen nemen en daar de lokale situatie in Rijssen-Holten tegen kunnen afzetten. Dit zou naar onze mening de consistentie en kwaliteit van het onderzoek ten goede komen.

Bijlage 2 Nawoord Rekenkamer West Twente

De toon van de bestuurlijke reactie van het College en het feit dat deze reactie behalve aan de Rekenkamer ook direct aan de raadscommissie Maatschappelijke Dienstverlening is verzonden, was voor de directeur van de Rekenkamer aanleiding het initiatief te nemen tot een ontmoeting met de gemeentesecretaris van uw gemeente.

In het gesprek tussen directeur en gemeentesecretaris, gehouden op 14 januari, zijn een aantal onderwerpen aan de orde geweest. De Rekenkamer heeft daarbij toegelicht dat de afbakening van een onderzoek de keuze is van de Rekenkamer en los staat van de feitelijkheid van bevindingen en conclusies. De secretaris heeft in dit gesprek de achtergrond van de scherpe toonzetting geduid, waarop de afspraak is gemaakt om een aanvullend gesprek te hebben tussen de onderzoekers en de betrokken ambtenaren. Dit gesprek tussen inhoudelijk betrokken onderzoekers en ambtenaren heeft geleid tot een aantal verbeteringen in het rapport, en wel de cursieve delen op de bladzijden 10, 13, 31 en in de tabel op bladzijde 35.

De rekenkamer vindt het jammer dat de bestuurlijke reactie van het college direct, en dus los van de context van dit onderzoeksrapport, aan de raad is verzonden. Wij zijn in dat verband blij met de afspraken die wij hierover met de secretaris hebben gemaakt en gaan er vanuit dat wij hierdoor de constructieve lijn van samenwerking zoals deze bij eerdere onderzoeken inmiddels is gegroeid bij een volgend onderzoek weer moeiteloos gevonden kan worden.

De Rekenkamer is graag bereid de uitkomsten van dit onderzoek in de raad toe te lichten.

Roel Freeke

Directeur Rekenkamer West Twente

Bijlage 3 Verantwoording onderzoeksrapport

Het onderzoek is uitgevoerd in vijf fasen. Deze fasen worden hieronder toegelicht.

Fase 1: Inventarisatie en oordeel beleidskader

In de eerste fase van het onderzoek brengt de rekenkamer het beleid voor de Wmo in kaart. Voor de drie gemeenten wordt bepaald welk beleid er voor 2007 en 2008 van toepassing was in de gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden.

Hiertoe worden de volgende documenten bestudeerd. De ambtelijke organisatie is gevraagd de gewenste documenten digitaal aan te leveren:

- Wmo beleidsplan “Voor elkaar!” uit 2006
- Wmo regionale kadernota
- Regionale beleidsagenda
- Lokale invoeringsnotities Wmo
- Startnotitie Wmo
- Programmabegrotingen 2007 en 2008 van de drie gemeenten

Nadat het beleid in kaart is gebracht, is getoetst of is voldaan aan de normen die gesteld zijn aan het beleidskader.

Fase 2: Oordeel over vertaling van beleid naar uitvoering

In de tweede fase is gekeken naar de wijze waarop de visie en doelen uit het Wmo-beleid, zijn vertaald naar uitvoeringsaspecten. Het gaat daarbij om het benoemen van producten en activiteiten. Volgen deze logisch uit de visie en de doelen? Hierbij is gefocust op twee prestatievelden die de prioriteit hadden bij de invoering van de Wmo, namelijk prestatievelden vier en zes. Hierbij baseren wij ons op een analyse van de volgende documenten:

- Individuele beleidsplannen prestatievelden vier en zes
- Inrichting interne organisatie
- Overlegstructuren/participatiestructuur
- Planningen

Een oordeel over deze vertaling wordt gevormd op basis van het normenkader.

Fase 3: Oordeel over risico-analyse en evaluatie

In de derde fase van het onderzoek naar Wmo onderzocht de rekenkamer in hoeverre in de drie gemeenten een risico-analyse is uitgevoerd en of naar aanleiding daarvan maatregelen zijn genomen in beleid en/of uitvoering van de Wmo. Bovendien zijn we geïnteresseerd in de mate waarin het Wmo beleid is geëvalueerd en wat er met de evaluatie-uitkomsten gebeurt. Hiertoe bestuderen we de beleidsdocumenten uit de voorgaande fasen en vragen wij de ambtelijke organisatie om eventuele risico-inventarisaties of evaluatierapporten aan te leveren.

De informatie uit de documentenanalyse in fase 2 en 3 vullen wij in deze fase aan met een interview met beleidsmedewerkers betrokken bij de invoering van de Wmo. In elke gemeente is één interview gehouden, eventueel met meerdere medewerkers.

Op basis van de normen uit bijlage I wordt een oordeel gegeven over de risico-analyses en evaluaties.

Fase 4: Vergelijking en formuleren van verbeterpunten

Op basis van de verzamelde informatie is een vergelijking gemaakt tussen de drie gemeenten wat betreft de bevindingen uit voorgaande fasen. Op basis hiervan zijn *best practices* beschreven die dienen als verbeterpunten voor de gemeenten.

Fase 5: Rapportage, hoor en wederhoor en presentatie

In deze fase van het onderzoek is op basis van een analyse van de verzamelde informatie een eindrapportage opgesteld. Hierin is de uiteindelijke beantwoording van de centrale onderzoeksvraag geformuleerd. Het rapport zal kort en bondig zijn geformuleerd, waarbij achtergrondinformatie zoveel mogelijk in de bijlage zal worden opgenomen. Na verwerking van het hoor en wederhoor, zijn de resultaten van het onderzoek aan de gemeenteraden van Hellendoorn, Rijssen-Holten en Wierden aangeboden.

Bijlage 4 Overzicht geïnterviewde personen

Datum	Naam	Functie
12 mei 2009	De heer R. Tukker	Hoofd afdeling mens en werk
12 mei 2009	De heer G. Thamer	Teamleider

Bijlage 5 Overzicht geraadpleegde documenten

- Op weg naar de Wmo. Regionaal plan van aanpak Wmo
- Visiedocument Wet maatschappelijke ondersteuning, gemeenten Wierden, Rijssen-Holten, Hellendoorn, Tubbergen en Twenterand (juli 2006)
- Beleidsplan Voor elkaar gemeente Rijssen-Holten (2006)
- Strategisch kader Wmo, 27 juli 2006
- Wmo beleidsplan 2007-2011 Gemeente Rijssen-Holten aan het roer

Bijlage 6 Gehanteerd toetsingskader

<p>1. <i>Wat is de kwaliteit van de visie, uitgangspunten en doelen die de gemeente heeft geformuleerd voor (de invoering van) de Wmo?</i></p>
<ul style="list-style-type: none">• Aan de formulering van visie, uitgangspunten en doelen ligt een analyse van de lokale situatie ten grondslag.• De gemeenteraad is door het college van B&W in de gelegenheid gesteld zich uit te spreken over zijn visie op de invoering van de Wmo.• Uitgangspunten en doelen voor (de invoering van) de Wmo zijn specifiek en tijdgebonden geformuleerd.• Het beleid voor de invoering van de Wmo verwoordt hoe nieuw beleid en nieuwe doelen zich verhouden tot reeds bestaand beleid.• Bij de formulering van beleid voor (de invoering van) de Wmo zijn belanghebbenden betrokken.
<p>2. <i>Wat is de kwaliteit van de vertaling van visie, uitgangspunten en doelen in producten en activiteiten?</i></p>
<ul style="list-style-type: none">• De gemeente heeft een planning voor de invoering van de Wmo gemaakt, waarin een tijdspad en onderscheiden fasen en activiteiten worden benoemd.• De gemeente heeft een heldere organisatiestructuur opgezet voor de uitvoering van de Wmo; verschillende geïnterviewden spreken eenduidig over de wijze waarop taken en verantwoordelijkheden in deze organisatie zijn belegd.• De organisatorische inrichting van (de invoering van) de Wmo komt overeen met de uitgangspunten en doelen zoals deze door de gemeente zijn geformuleerd.• De uitwerking van uitgangspunten en doelen in producten, fasen en activiteiten is consistent met de uitgangspunten en doelen.• De invoering van de Wmo geschiedt volgens de gemaakte planning.
<p>3. <i>Bevat de inrichting van het beleid waarborgen voor het voorkomen van risico's voor de uitvoering van de Wmo?</i></p>
<ul style="list-style-type: none">• De gemeente hanteert een instrumentarium om risico's voor de toekomstige uitvoering van de Wmo te inventariseren en beheersen.• Er heeft een interne en externe evaluatie van de invoering plaatsgevonden, zowel Wmo-breed, als specifiek voor de prestatievelden vier en zes.• Mogelijke verbeterpunten zijn vertaald naar acties voor de verdere inrichting van de Wmo en de andere prestatievelden.

