

Quickscan Rekenkameronderzoek Wmo-beleid

Rapport
Rekenkamercommissie Middelburg, Terneuzen en Vlissingen

BMC Onderzoek
10 juni 2011
M.M. de Jong MSc, drs. A.W.C.A. Richt
Projectnummer: 401027
Correspondentienummer: DH-0806-2323

INHOUD

HOOFDSTUK 1	VERANTWOORDING ONDERZOEK	1
1.1	Doelstelling en onderzoeksvragen	1
1.2	Normenkader	2
1.3	Vergelijkingscijfers	4
1.4	Leeswijzer	4
HOOFDSTUK 2	HET KADER VAN DE WET MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING (WMO)	5
2.1	Wettelijke verplichtingen	5
2.2	Actuele ontwikkelingen	8
HOOFDSTUK 3	INVULLING KADERSTELLELENDE TAAK BIJ WMO	13
3.1	Middelburg	13
3.2	Terneuzen	17
3.3	Vlissingen	21
3.4	Resultaten per onderzoeksvraag	25
HOOFDSTUK 4	VERGELIJKING PRESTATIES WMO	30
4.1	Uitgaven Wmo	30
4.2	Uitvoering Wmo	33
4.3	Monitorgegevens	33
4.4	Samenvatting prestaties per gemeente	35
HOOFDSTUK 5	INVULLING CONTROLERENDE TAAK BIJ WMO	37
5.1	Middelburg	37
5.2	Terneuzen	40
5.3	Vlissingen	43
5.4	Resultaten per onderzoeksvraag	46
HOOFDSTUK 6	CONCLUSIES QUICKSCAN	48

Hoofdstuk 1

Verantwoording onderzoek

De Wet maatschappelijk ondersteuning (Wmo) is nu vier jaar in werking en een nieuwe beleidscyclus voor Wmo begint voor de meeste gemeenten binnenkort. De Rekenkamer(commissie)s vinden dit een goed moment om via een quickscan een balans op te maken over hoe de Wmo inhoud heeft gekregen.

1.1 Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van de quickscan Wmo is als volgt:

“Op hoofdlijnen inzicht geven in hoe de Wmo vorm en inhoud heeft gekregen in Middelburg, Terneuzen en Vlissingen, en hoe deze gemeenten gepresteerd hebben op enkele hoofdpunten in vergelijking met andere gemeenten.”

Het gaat hierbij om de bestudering van de beleidsnota Wmo, die elke gemeente verplicht om de vier jaar moet maken en de voortgang van het Wmo-beleid zoals in schriftelijke rapportages van het college van B&W aan de raad is vastgelegd. Bij de vergelijking op hoofdpunten gaat het om vergelijking van de openbare gegevens van de horizontale verantwoording. Dit zijn cijfers die de gemeenten jaarlijks verplicht moeten aanleveren aan het Ministerie van VWS.

Dit onderzoek is vooral gericht op de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad.

De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

1. Wat houdt de Wmo in en wat zijn de wettelijke verplichtingen?
2. Welke actuele ontwikkelingen zijn er?
3. Wat is de gemeentelijke visie op de Wmo?
4. Welke beleidsdoelstellingen, resultaten en effecten streeft de gemeente na?
5. In hoeverre is het Wmo-beleid (de negen prestatievelden) samenhangend?
6. Is er in de beleidsnota aandacht voor de belangen van specifieke (kleine) groepen van burgers?
7. Welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid?
8. Hoe doen de gemeenten Middelburg, Vlissingen en Terneuzen het in vergelijking met de andere gemeenten volgens de openbare gegevens van de horizontale verantwoording die betrekking hebben op middelen en uitvoering¹?
9. Rapporteert het college aan de raad in hoeverre de beleidsdoelstellingen, de beoogde resultaten en beoogde effecten worden gerealiseerd?

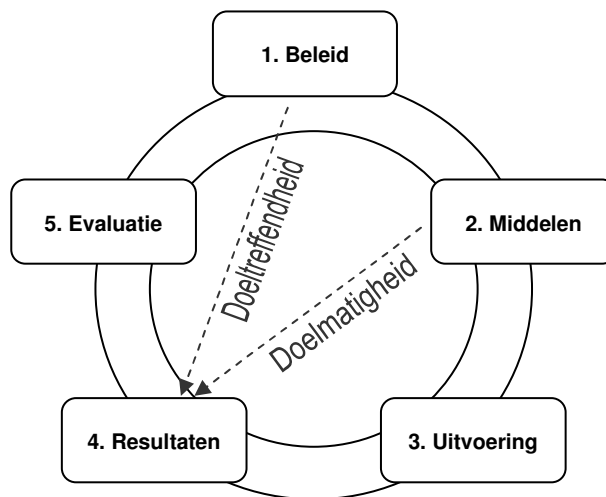
¹ We werken met de gegevens van de site artikel9wmo.nl en met het jongste rapport over de horizontale verantwoording over 2008. De gegevens over 2009 zijn nog niet openbaar gemaakt. Deze gegevens hebben betrekking op middelen en uitvoering en niet op resultaten.

10. Rapporteert het college aan de raad of de kostenontwikkeling volgens planning verloopt?
11. Voert de raad zijn controlerende rol rondom de Wmo uit?
12. Legt de gemeente jaarlijks verantwoording af aan de burgers over de uitvoering van de Wmo?

1.2 Normenkader

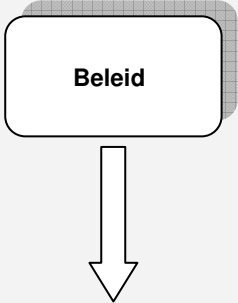

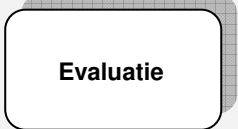
In dit onderzoek is aansluiting gezocht bij het model van de beleidscyclus waarin een vijftal fasen kunnen worden onderscheiden: beleid, middelen (organisatie, personeel, budgetten et cetera), uitvoering, resultaten en evaluatie (zie figuur 1).

Figuur 1 De vijf fasen van de beleidscyclus



In de beleidscyclus is uitgegaan van het duale principe dat de raad de kaders aangeeft en dat het college van B&W verantwoordelijk is voor de uitvoering. De Rekenkamer(commissie)s hebben het normenkader vastgesteld dat in onderstaande figuur 2 is weergegeven.

Figuur 2 Het normenkader

Beleidscyclus	Onderzoeksvragen	Normenkader
 <p>Beleid</p>	<p>3. Wat is de gemeentelijke visie op de Wmo?</p> <p>4. Welke beleidsdoelstellingen, resultaten en effecten streeft de gemeente na?</p> <p>5. In hoeverre is het Wmo-beleid (de 9 prestatievelden) samenhangend?</p> <p>6. Is er in de beleidsnota aandacht voor de belangen van specifieke (kleine) groepen van burgers?</p> <p>7. Welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De beleidsnota Wmo bevat een duidelijke visie op de Wmo. • De beleidsdoelstellingen, resultaten en beoogde effecten zijn per prestatieveld aangegeven plus helder en SMART geformuleerd. • Het Wmo-beleid is samenhangend. • De behoeften van kleine doelgroepen zijn gewaarborgd. • Het Wmo-beleid bevat prioriteiten en het is zichtbaar voor de raad hoe hieraan invulling wordt gegeven.
 <p>Middelen, Uitvoering en resultaten</p>	<p>8. Hoe doen de gemeenten Middelburg, Vlissingen en Terneuzen het in vergelijking met de andere gemeenten volgens openbare gegevens van de horizontale verantwoording die betrekking hebben op middelen en uitvoering?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn gegevens beschikbaar op alle gevraagde onderdelen van de horizontale verantwoording.
 <p>Evaluatie</p>	<p>9. Rapporteert het college aan de raad in hoeverre beleidsdoelstellingen, de beoogde resultaten en beoogde effecten worden gerealiseerd?</p> <p>10. Rapporteert het college aan de raad of de kostenontwikkeling volgens planning verloopt?</p> <p>11. Voert de raad zijn controlerende rol rondom de Wmo uit?</p> <p>12. Legt de gemeente jaarlijks verantwoording af aan de burgers over de uitvoering van de Wmo?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Uit de verantwoording door het college aan de raad blijkt in hoeverre de doelstellingen en beoogde effecten worden gerealiseerd. • Uit de verantwoording door het college aan de raad blijkt of de kostenontwikkeling volgens planning verloopt. • De raad voert zijn controlerende rol rondom de Wmo uit door zijn informatiebehoefte kenbaar te maken en door een oordeel uit te spreken over de uitvoering van de Wmo. • De gemeente legt jaarlijks voor 1 juli op heldere wijze verantwoording af aan haar burgers en cliënten over de prestaties van het Wmo-beleid van het afgelopen jaar en de tevredenheid van vragers van maatschappelijke ondersteuning over de uitvoering van de Wmo.

1.3 Vergelijkingscijfers

In dit onderzoek wordt voor de vergelijkingen tussen de drie gemeenten gebruik gemaakt van de gegevens van de horizontale verantwoording. Dit zijn kwantitatieve gegevens over aantallen en uitgaven. Gemeenten zijn verplicht jaarlijks deze cijfers aan te leveren bij het Ministerie van VWS. Mochten er fouten zitten in de cijfers, dan zijn ze door de gemeenten zo aangeleverd. De cijfers worden door het Ministerie van VWS openbaar gemaakt. Ten tijde van dit onderzoek zijn de cijfers over 2007, 2008 en 2009 op de website geplaatst plus het rapport over 2008 (met cijfers over 2008 en een vergelijking met 2007).

Het kenmerk van een quick scan is dat er in korte tijd, reeds beschikbaar materiaal wordt verzameld en bekeken. Er wordt geen aanvullend onderzoek gedaan. De cijfers van de horizontale verantwoording worden niet gecontroleerd.

Een quick scan geeft een globaal beeld. Dit globale beeld kan worden beoordeeld als voldoende. Het kan ook vragen oproepen en aanleiding zijn voor de gemeenteraad om te vragen om nader onderzoek op bepaalde aspecten van de uitvoering van het Wmo-beleid.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt uiteengezet wat het doel en de invulling is van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Daarbij kijken we naar de wettelijke verplichtingen en naar de ontwikkelingen in het land van de afgelopen vier jaar. Ook actuele discussiepunten worden beschreven.

In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de kaderstellende taak van de raad bij de Wmo. Hierover zijn vijf onderzoeksvragen geformuleerd. De vijf onderzoeksvragen worden in samenhang behandeld per gemeente en in de laatste paragraaf worden de resultaten per onderzoeksvraag apart samengevat.

In hoofdstuk 4 worden prestaties van de drie gemeenten beschreven op het terrein van de Wmo. Het gaat hier om gegevens die alle gemeenten jaarlijks moeten aanleveren aan het Ministerie van VWS en die openbaar zijn gemaakt door het ministerie. We hebben ook de resultaten van de jaarlijkse monitors van Scoop voor de drie gemeenten naast elkaar gezet, omdat de gemeenten deze gegevens niet in hun eigen rapporten kunnen vinden.

In hoofdstuk 5 komt de invulling van de controlerende functie van de raad aan de orde op het gebied van de Wmo. Hierover zijn vier onderzoeksvragen geformuleerd. Deze vier onderzoeksvragen worden in samenhang behandeld per gemeente en in de laatste paragraaf worden de resultaten per onderzoeksvraag apart samengevat. In hoofdstuk 6 worden per onderzoeksvraag conclusies geformuleerd.

Hoofdstuk 2

Het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

In dit hoofdstuk worden onderzoeksvragen 1 en 2 beantwoord.

1. *Wat houdt de Wmo in en wat zijn de wettelijke verplichtingen?*
2. *Welke actuele ontwikkelingen zijn er?*

2.1 Wettelijke verplichtingen

Wat is de Wmo?

De Wmo is de Wet maatschappelijke ondersteuning, een brede participatiewet. De Wmo is op 1 januari 2007 van kracht geworden. De wet is bedoeld om mensen te ondersteunen bij het zo lang mogelijk zelfstandig functioneren en meedoen in de maatschappij. Gemeenten moeten deze wet uitvoeren. Dat wil zeggen dat zij mede verantwoordelijk zijn om het mogelijk te maken dat mensen kunnen meedoen in de samenleving. Het Rijk heeft deze verantwoordelijkheid bij de gemeenten neergelegd, omdat de lokale overheid het dichtst bij de mensen staat en het best kan bepalen wat nodig en gewenst is voor de inwoners.

Artikel 4 van de Wmo verplicht het college van burgemeester en wethouders om burgers met een beperking te compenseren op de volgende vier domeinen:

- een huishouden kunnen voeren;
- zich kunnen verplaatsen in en om het huis;
- zich lokaal kunnen verplaatsen per vervoermiddel;
- medemensen kunnen ontmoeten en op basis hiervan sociale verbanden kunnen aangaan.

Deze verantwoordelijkheid wordt ook wel de compensatieplicht genoemd.

De wet bepaalt dat gemeenten hun burgers moeten ondersteunen op de vastgestelde domeinen, maar geeft geen invulling hoe deze ondersteuning eruit moet zien. Het Rijk stelt enkel brede kaders en gemeenten dienen verantwoording af te leggen aan het lokale bestuur en hun burgers (horizontale verantwoording).

In de Wmo zijn meerdere wetten opgegaan waaronder de welzijnswet, de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) en enkele onderdelen uit de AWBZ. De welzijnswet en de Wvg werden al door de gemeenten uitgevoerd. Daardoor is bij aanvang van de Wmo de nadruk vooral komen te liggen op de nieuwe taken die uit de AWBZ naar gemeenten zijn toegekomen. Het Rijk heeft hiervoor 75 miljoen euro invoeringskosten aan gemeenten beschikbaar gesteld. Het ging vooral om huishoudelijke hulp. Deze bundeling van wetten maakt integraal beleid mogelijk.

De maatschappelijke ondersteuning is onderverdeeld in negen prestatievelden:

1. het bevorderen van sociale samenhang en leefbaarheid in dorpen, wijken en buurten;
2. op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met het opgroeien en ondersteuning 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 het bevorderen van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem;
6. het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer;
7. maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en huiselijk geweld;
8. het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen;
9. het bevorderen van verslavingsbeleid.

De negen prestatievelden laten zien dat het om een brede participatiewet gaat. Sommige prestatievelden richten zich op de gehele bevolking (veld 1 en 3). Andere richten zich op een bepaalde doelgroep, zoals jeugd en ouders (veld 2), mantelzorgers en vrijwilligers (veld 4), mensen met een beperking (veld 5 en 6) en kwetsbare burgers (veld 7, 8 en 9). De Wmo is ingevoerd om integraal beleid te bevorderen. Dat geeft veel mogelijkheden aan gemeenten waardoor het in de praktijk vaak moeilijk is om de beschikbare budgetten goed te achterhalen. Gemeenten kunnen door de eigen invulling namelijk verschillen in de breedte van hun Wmo beleid.

Eisen en verplichtingen voor gemeenten

De Wmo geeft gemeenten enerzijds vrijheid om het beleid in te richten naar gelang de lokale situatie. Anderzijds brengt de wet een aantal verantwoordelijkheden en verplichtingen met zich mee. Het gaat daarbij om proces- en kwaliteitsverplichtingen, geen inhoudelijke verplichtingen. Zo zijn gemeenten verplicht vierjaarlijks een plan op te stellen. Hierin wordt vastgelegd wat de doelen zijn voor de komende vier jaar op de 9 prestatievelden, op welke manier het beleid wordt uitgevoerd, welke acties daaruit voortvloeien en welke resultaten een gemeente wil behalen. Het beleidsplan dient samen met burgers en belangenorganisaties opgesteld te worden. In de programmabegroting moet een concrete en smart geformuleerde vertaling van het beleidsplan worden opgenomen.

De gemeente heeft ook de verplichting om via een tevredenheidsonderzoek onder vragers van maatschappelijke ondersteuning over de uitvoering van de wet verantwoording af te leggen aan de bevolking. Dit wordt ook wel horizontale

verantwoording genoemd. Representatieve organisaties op het gebied van maatschappelijke ondersteuning (meestal de Wmo raad) moeten betrokken worden bij de keuze van het tevredenheidonderzoek.

Tevens hebben gemeenten de verplichting om de tevredenheidonderzoeken en prestatiegegevens op het gebied van maatschappelijke ondersteuning beschikbaar te stellen aan het Ministerie van VWS op grond van artikel 9. De gegevens van alle gemeenten zijn terug te vinden op de website www.artikel9wmo.nl. SGB0 doet de dataverzameling voor de prestatiegegevens.

Daarnaast is de gemeente verplicht een verordening op te stellen voor het verlenen van individuele voorzieningen en voorwaarden waaronder mensen aanspraak kunnen maken op een voorziening in natura, financiële tegemoetkoming of persoonsgebonden budget (PGB). Over de besteding van het PGB moet verantwoording worden afgelegd.

Individuele en collectieve voorzieningen

Maatschappelijke ondersteuning wordt geboden met algemene, individuele en collectieve voorzieningen. Voor individuele voorzieningen, dat wil zeggen voorzieningen met een individueel recht waarvoor een beschikking is afgegeven, moet vooraf worden vastgesteld dat de betrokkene er door geholpen wordt. Dit is de indicatiestelling. De meest voorkomende individuele voorzieningen zijn hulp bij het huishouden, aanpassingen in de woning, vervoersvoorzieningen of een rolstoel. Deze kunnen aangeboden worden in natura (hulp bij het huishouden), als een financiële tegemoetkoming of als een persoonsgebonden budget waarmee zelf ondersteuning of begeleiding ingekocht kan worden. Van algemene voorzieningen kan iedereen gebruik maken die daar behoefte aan heeft zonder een indicatiestelling of alleen een eenvoudige toets. Daarbij moet u denken aan buurthuizen, maatschappelijke opvang, steunpunt voor mantelzorgers en vrijwilligers en het Centrum voor Jeugd en Gezin. Maar ook zaken als mantelzorgondersteuning en vrijwilligersondersteuning. Alvorens een burger aanspraak kan maken op een voorziening van de gemeente, dient hij of zij te proberen zelf ondersteuning te regelen, bijvoorbeeld door de inzet van familie of vrienden. Uitgangspunt is dat burgers verantwoordelijk blijven voor hun eigen leven en daarin de regie houden. Wanneer het niet mogelijk blijkt om de hulp in de eigen omgeving te regelen kan een burger een aanvraag doen voor een individuele voorziening of informatie en advies inwinnen bij een collectieve voorziening.

Op de individuele voorzieningen kan een eigen bijdrage van toepassing zijn. Deze wordt vastgesteld op basis van het soort voorziening en kan afhankelijk gesteld worden van het inkomen van degene die de voorziening ontvangt. Voor de eigen bijdrageregeling zijn landelijke kaders opgesteld.

2.2 Actuele ontwikkelingen

De Kanteling

Bij de start van de Wmo in 2007 is de aandacht vooral gegaan naar de nieuwe taken en het nieuwe geld dat daarbij hoort: de overheveling van de hulp bij het huishouden vanuit de AWBZ naar gemeenten. Behalve de organisatie en uitvoering regelen van de nieuwe taken kregen de gemeenten ook de moeilijke taak om burgers duidelijk te maken dat hun voormalige rechten op AWBZ-voorzieningen niet meer bestaan, en dat ze nu door de gemeente worden geholpen met meer maatwerk. Veel gemeenten hebben zich in eerste instantie gericht op het op orde krijgen van de nieuwe taken, zoals hulp bij het huishouden, informatie en advies en mantelzorgondersteuning. Voor zowel de burger als voor de gemeenten betekende dat veel veranderingen in korte tijd. Om de veranderingen beter te kunnen reguleren, hebben veel gemeenten er voor gekozen de ondersteuning zo veel mogelijk op dezelfde manier voort te zetten als onder de AWBZ en Wvg. Dit geldt vooral voor de hulp bij het huishouden. De moeilijke boodschap is daarbij in de communicatie met de burgers vaak ondergesneeuwd. Door bij aanvang de werkwijze van de AWBZ grotendeels over te nemen, ook in de lokale Wmo verordening, en de nadruk te leggen op wanneer burgers in aanmerking komen voor een voorziening, is er bij burgers en ambtenaren het idee ontstaan dat ze nog steeds te maken hebben met rechten op bepaalde individuele voorzieningen.

Sinds 2008 begint het besef bij gemeenten door te dringen dat het noodzakelijk en ingewikkeld is om anders om te gaan met de vragen van de burgers. Noodzakelijk om de kosten voor de gemeente te kunnen beheersen en ingewikkeld omdat de overgang van rechten invullen naar compensatie bieden een andere houding en werkwijze vergt.

Met De Kanteling wordt een andere invulling van de compensatieplicht in de Wmo beoogd die mensen met een beperking meer kansen moet bieden om volwaardig mee te kunnen doen aan de maatschappij. De Kanteling is geïnitieerd door de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) en belangenorganisaties en gaat over een omslag in het denken van aanbodgericht naar vraag- en resultaatgericht. De focus komt daarmee te liggen op de zelfredzaamheid van de burger en de vraag wat een burger echt nodig heeft om te kunnen meedoen in de maatschappij in plaats van aanspraak te maken op de standaard aangeboden voorzieningen en hulpmiddelen. Dit vraagt van zowel gemeenten als burgers een nieuwe benadering. Gemeenten zullen een vraaggericht gesprek aan moeten gaan met de burger in plaats van een beoordelend gesprek waarin wordt uitgegaan van het beschikbare aanbod van individuele voorzieningen. In dit gesprek – in sommige gemeenten ook wel keukentafelgesprek genoemd – wordt samen met de burger vastgesteld wat deze nodig heeft om mee te kunnen doen in de maatschappij. Daarbij wordt eerst gekeken naar de eigen mogelijkheden en de hulp en ondersteuning die naasten kunnen bieden. Regie over het eigen leven en zelfredzaamheid staan voorop in het gesprek. Gemeenten stappen dus af van een lijst met een standaard aanbod van

voorzieningen en zoeken met de burger naar mogelijkheden. Dit hoeven geen individuele voorzieningen te zijn, oplossingen kunnen ook gevonden worden in het algemene aanbod van de gemeente, het eigen netwerk van de burger, maatwerk en het organiseren van nieuwe arrangementen.

Voor deze nieuwe werkwijze heeft de VNG een nieuwe modelverordening Wmo opgesteld. In deze verordening staat het gesprek centraal waaruit passende ondersteuning moet voortkomen voor de burger. Er bestaat geen verplichting voor gemeenten om deze verordening over te nemen en er is ook geen verplichting om De Kanteling voor een bepaalde datum te hebben doorgevoerd.

Welzijn Nieuwe Stijl

De welzijnswet is opgegaan in de Wmo. Welzijn is al ruim 40 jaar een lokale aangelegenheid.

Van de negen prestatievelden gaan er acht over het brede welzijnsterrein. De Wmo beoogt integraliteit en verbindingen aan te brengen tussen de verschillende prestatievelden. Om daar een verbetering in aan te brengen heeft het Ministerie van VWS samen met de VNG en de werkgeversorganisatie MOGroep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening het programma 'Welzijn Nieuwe Stijl' gelanceerd. Het programma stimuleert, inspireert en biedt gemeenten handreikingen aan. Welzijn Nieuwe Stijl beoogt het versterken van het zelfregulerend vermogen van de burger en het betrekken van het eigen sociale netwerk bij de ondersteuning waardoor meer efficiëntie ontstaat. Het programma is daarom onder meer gericht op een goede dialoog tussen maatschappelijke instellingen en het lokaal bestuur en professionele en effectieve werkwijzen van zowel professionals als gemeenten, die bovendien op elkaar aansluiten. Het programma heeft 8 bakens vastgesteld die richting moeten geven aan de kwaliteitsontwikkeling van de welzijnssector:

1. gericht op de vraag achter de vraag;
2. gebaseerd op de eigen kracht van de burger;
3. direct er op af;
4. formeel en informeel in optimale verhouding;
5. doordachte balans van collectief en individueel;
6. integraal werken;
7. niet vrijblijvend, maar resultaatgericht;
8. gebaseerd op ruimte voor de professional.

De bakens geven richting aan de welzijnsinstellingen voor het verbeteren van de kwaliteit en de professionaliteit richting de burger. Voor gemeenten zijn de bakens van belang als uitgangspunten voor de opdracht die zij verlenen aan welzijnsinstellingen.

Overheveling van de AWBZ naar de Wmo

Vanaf de start van de Wmo was het streven om meer taken uit de AWBZ naar de gemeenten over te hevelen. In 2013 wordt naar alle waarschijnlijkheid een begin gemaakt met de overheveling van de AWBZ-functie dagbesteding en begeleiding. Op dit moment ontvangen ongeveer 170.000 mensen AWBZ-begeleiding. Begeleiding past volgens het kabinet bij de participatiedoelstelling van de Wmo. Niet de voorziening, maar de beperking en de compensatie daarvan zal dan centraal staan. Er zal een bedrag beschikbaar worden gesteld en worden overgeheveld naar gemeenten. Deze overheveling moet volgens het Regeerakkoord 140 miljoen opleveren. Het gaat hier om een veel omvangrijkere operatie dan de overheveling van de hulp bij het huishouden. Er is meer geld mee gemoeid in totaal en per persoon en de uitvoering stelt nieuwe eisen aan de gemeente. Bij hulp bij het huishouden gaat het om een voorziening die ook op de markt verkrijgbaar is en die de meeste burgers zelf betalen. Bij dagbesteding en begeleiding gaat het om een voorziening die in veel vormen bestaat en soms hele specifieke doelgroepen betreft. Dat betekent dat de communicatie met de burgers die hiervoor in aanmerking komen andere eisen stelt, net als het compensatietraject dat gelopen moet worden en de aansluiting op de voorziening waartoe wordt besloten. Over veel zaken moet de komende tijd nog duidelijkheid worden verschaft. Zo is er bijvoorbeeld nog geen uitsluitsel over de invoeringskosten en de structurele uitvoeringslasten. De VNG is met het kabinet in gesprek om goede afspraken te maken over onder meer de beleidsruimte voor gemeenten en de financiering. Ook zal er een Transitiebureau worden opgericht om gemeenten te begeleiden en te ondersteunen bij de overheveling.

Evaluatie Wmo

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft onlangs een landelijke evaluatie van de Wmo uitgevoerd. De vraag of het systeem van de wet werkt stond daarin centraal. Hierna volgt een aantal conclusies uit dit rapport. Geconcludeerd wordt dat gemeenten de Wmo uitvoeren zoals de wetgever deze bedoeld heeft en dat gemeenten een belangrijke stap hebben gezet in de ontwikkeling van een beter lokaal sociaal beleid. Er worden ook enkele knelpunten gesignaleerd. Zo hebben gemeenten nog onvoldoende aandacht voor bepaalde doelgroepen zoals mensen met een verstandelijke beperking of een chronisch psychische aandoening, mantelzorgers en mensen met een beperking die moeilijk sociaal contact leggen. Tegelijkertijd wordt vastgesteld dat prestatieveld twee – de opvoedondersteuning – een minder logische is in de wet. Onzekerheid en problemen met opvoeding hoeven participatie in de maatschappij niet per se in de weg te staan. Tevens brengen veel gemeenten dit prestatieveld onder bij het jeugdbeleid. Mede gezien de ontwikkelingen in de jeugdzorg en de Centra voor Jeugd en Gezin. Daarmee is dit prestatieveld bij gemeenten vaak niet integraal met andere prestatievelden opgenomen in het beleid en de uitvoering.

Het SCP signaleert dat ook de keuze tussen ondersteuning in natura en ondersteuning met een persoonsgebonden budget (PGB) niet altijd aan de burger wordt voorgelegd. Het PGB is bij uitstek een manier om individuele ondersteuning op maat mogelijk te maken en dat is wat de Wmo moet bevorderen. Er worden kansen gemist, concludeert het SCP.

De Wmo is bewust bij de gemeenten neergelegd om de uitwerking daarvan aan te laten sluiten bij de lokale context. Het SCP geeft aan dat gemeenten daardoor veel ruimte hebben gekregen voor een individuele invulling, maar dat het ook erg vrijblijvend is. Zo zijn de begrippen 'participatie' (het hoofddoel van de wet) en 'sociale samenhang en leefbaarheid' (prestatieveld één) niet nader gedefinieerd in de wet waardoor het voor gemeenten vaak een kapstok is waar ze bestaand beleid aan ophangen. De wet biedt hierin weinig kaders voor gemeenten.

Met betrekking tot het compensatiebeginsel merkt het SCP twee punten op waarvan het wenselijk is dat de wetgever daar duidelijkheid over verschaft. Het eerste punt betreft de vraag of het wel of niet de taak van de gemeente is om mensen op te sporen die niet bekend zijn met de mogelijkheden voor ondersteuning, maar er wel behoefte aan hebben. De Wmo is op dit punt niet duidelijk, maar het kan grote financiële gevolgen hebben wanneer hier een uitspraak over wordt gedaan. Het tweede punt betreft de vraag wanneer de redzaamheid en de participatie van een burger met een beperking voldoende zijn gecompenseerd. Uit het onderzoek blijkt dat maatwerk burgers nog beter in staat zou stellen om te participeren, maar ook dit zou leiden tot hogere uitgaven.

Een laatste belangrijke conclusie van het evaluatieonderzoek is de vaststelling van de paradox tussen concurrentie en samenwerking. De Wmo beoogt samenwerking tussen verschillende partijen en de gemeente als opdrachtgever bij de uitvoering van de wet. Echter, om als partij mee te kunnen doen in de samenwerking is er veelal een aanbesteding nodig. Volgens de regels van de aanbesteding is informatieverstrekking en overleg vooraf niet mogelijk. Dit wordt door wethouders als een probleem in de wet gesignaleerd. Ook de organisaties zelf menen dat de Wmo tot te veel marktwerking heeft geleid. Dit maakt een goede samenhang en samenwerking tussen de uitvoerende partijen onderling en de relatie met de gemeente moeilijk.

Gemeenten zijn volgens het SCP op de goede weg. Het SCP ziet verbetermogelijkheden voor gemeenten en ook tekortkomingen in de wet. Vanuit de ervaring van SGBO met de Benchmark Wmo ziet SGBO dat er in het land veel wordt geëxperimenteerd met regelingen en arrangementen. De Wmo is pas vier jaar oud en er wordt al veel maatwerk geleverd aan burgers enerzijds en regionale samenwerking ontwikkeld anderzijds. Net nu het stof begint neer te dalen komen er

waarschijnlijk nieuwe taken bij en dat betekent weer veel veranderingen waarbij wel geprofiteerd kan worden van de eerste ervaringen.

Tenslotte wordt in de jaarpublicatie 2010 van de Benchmark Wmo geconcludeerd dat een groot deel van de Wmo cliënten inderdaad ervaart dat de Wmo-ondersteuning bijdraagt aan het langer zelfstandig wonen, en in iets mindere mate aan het langer participeren in de samenleving.

Hoofdstuk 3

Invulling kaderstellende taak bij Wmo

In dit hoofdstuk komen de onderzoeksvragen 3 tot en met 7 aan de orde per gemeente.

Het gaat om de volgende onderzoeksvragen:

3. *Wat is de gemeentelijke visie op de Wmo?*
4. *Welke beleidsdoelstellingen, resultaten en effecten streeft de gemeente na?*
5. *In hoeverre is het Wmo-beleid (de negen prestatievelden) samenhangend?*
6. *Is er in de beleidsnota aandacht voor de belangen van specifieke (kleine) groepen van burgers?*
7. *Welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid?*

De wettelijke vereisten zijn dat elke gemeenteraad een beleidsplan Wmo vaststelt voor ten hoogste 4 jaar. De Wmo is ingegaan in 2007. Het beleidsplan bevat de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid op maatschappelijke ondersteuning en geeft in ieder geval aan: de doelstellingen op de prestatievelden, hun onderlinge samenhang, de uitvoering van het beleid en welke resultaten de gemeente wil behalen. Daarnaast dient aangegeven te worden hoe de kwaliteit, keuzevrijheid en behoefte van kleine doelgroepen wordt gewaarborgd (W.1. Art. 3. WMO).

3.1 Middelburg

3. Wat is de gemeentelijke visie op de Wmo?

In de beleidsnota 2008-2011 – vastgesteld door de gemeenteraad in december 2007 - wordt een aantal uitgangspunten opgesomd die gelden voor alle prestatievelden van de Wmo in Middelburg. Er wordt uitgegaan van:

- eigen verantwoordelijkheid, mensen zijn zoveel mogelijk zelf verantwoordelijk;
- solidariteit, inwoners zijn (mede)verantwoordelijk voor elkaar, men helpt elkaar waar nodig;
- ondersteuning, de gemeente voorziet in collectieve ondersteuning van maatschappelijke participatie waar alle inwoners gebruik van kunnen maken.

Aanvullend zorgt de gemeente voor een persoonsgerichte ondersteuning van kwetsbare personen en mensen met beperkingen.

Daarnaast heeft de gemeente Middelburg als één van de 26 proeftuinen in Nederland een visie ontwikkeld voor een effectieve en toegankelijke structuur voor ondersteuning. De nadruk ligt hierbij op ketenregie en regionale samenwerking. De visie geeft een goed beeld van hoe de nieuwe structuur voor ondersteuning eruit

moet zien en hoe deze uitgevoerd wordt. De visie geeft ook een aantal handreikingen om het model in de praktijk toe te passen. De visie bevat twee principiële keuzes waar het ontwikkelde model op gebaseerd is, namelijk:

- het bieden van ondersteuning: onderscheid één doelgroep.
- organiseren van ondersteuning: zet mensen centraal, niet organisaties of wetten.

4. Welke beleidsdoelstellingen, resultaten en effecten streeft de gemeente na?

In de beleidsnota 2008-2011 zijn de volgende doelstellingen geformuleerd. Deze hangen samen met de drie onderscheiden doelgroepen die Middelburg heeft benoemd voor de Wmo.

- Een betrokkenheid van alle inwoners, ook wanneer er sprake is van een beperking, bij de samenleving en de leefbaarheid van de eigen buurt, wijk of gemeente (doelgroep: inwoners van Middelburg in algemene zin).
- Een samenleving waarin mensen elkaar helpen wanneer iemand als gevolg van een (tijdelijke of structurele) kwetsbare situatie en/of beperking problemen ondervindt bij het in eigen hand houden van de regie over het eigen leven (doelgroep: inwoners van Middelburg in een kwetsbare situatie).
- Een samenleving waarin mensen de regie over het eigen leven in eigen hand nemen, ook wanneer er sprake is van een beperking of van kwetsbaarheid (doelgroep: inwoners van Middelburg met een beperking).

Per prestatieveld zijn de beleidsvoornemens opgesteld. Sommige beleidsvoornemens kunnen als beleidsuitgangspunt beschouwd worden, andere beleidsvoornemens geven kort de beoogde uitwerking in de praktijk weer. De beleidsvoornemens zijn niet SMART geformuleerd. In sommige beleidsvoornemens is een beoogd resultaat terug te vinden (bijvoorbeeld er zal een website gecreëerd worden met een digitaal loket, er zal een telefonisch loket worden ingericht waar mensen 24 uur per dag terecht kunnen). Echter, deze benoemde resultaten zijn niet nader uitgewerkt, er is geen tijdspad aan gekoppeld en er zijn geen indicatoren voor geformuleerd om het voornemen meetbaar te maken.

Er is een aparte kadernota vrijwilligersbeleid 2010-2013 opgesteld, 'Samen sterk'.

De uitgangspunten die hierin zijn opgenomen sluiten aan bij de uitgangspunten uit de beleidsnota Wmo. De belangrijkste doelstelling is het behouden en verder vergroten van het aantal actieve vrijwilligers en mantelzorgers. De volgende doelstellingen zijn daaraan gekoppeld:

- Het wegnemen van belemmeringen voor vrijwilligers en mantelzorgers.
- Een beter inzicht krijgen in de behoeften en wensen van vrijwilligers(organisaties), mantelzorgers en hun gebruikers.
- Het bewerkstelligen van meer en betere samenhang tussen het aanbod van mantelzorgondersteuning, vrijwillige (thuis)zorg (informele zorg) en vrijwilligerswerk.
- Een verdere verbetering van de (kwaliteit van de) inspraak van burgers, vrijwilligers, cliënt/belangengroepen en organisaties bij de ontwikkeling van vrijwilligersbeleid en mantelzorgondersteuning.

- Het benutten van kansen om (langdurige) uitkeringsgerechtigden te enthousiasmeren, te steunen en te begeleiden bij vrijwillige inzet en mantelzorgondersteuning.
- De maatschappelijke stages verder vorm en inhoud geven.

Naar aanleiding van deze doelstellingen is in de kadernota een pakket maatregelen geïntroduceerd. Deze maatregelen worden in de nota nader uitgewerkt. Ook wordt duidelijk welk resultaat behaald moet worden, maar deze zijn niet SMART geformuleerd. Effecten die de gemeente nastreeft zijn niet geformuleerd in de kadernota.

Ten aanzien van de voorzieningen maatschappelijke ondersteuning is een wijziging van de verordening voor 2010 vastgesteld door de gemeenteraad in november 2009. Deze is aangepast aan de ontwikkelingen die er geweest zijn in de Wmo, zoals de wetwijziging rond de alfahulpen en de regels rondom woningaanpassingen. Grotendeels volgt de gemeente Middelburg de modelverordening van de VNG. Uitzonderingen daarop zijn:

- Aandacht voor weigering van voorzieningen.
- Artikel 4 over de bruikleenovereenkomst voor voorzieningen in natura is in tegenstelling tot de modelverordening van de VNG ongewijzigd gebleven.
- Toegevoegd is dat cliënten ook in aanmerking kunnen komen voor een individuele verstrekking wanneer de beperkingen die zij ondervinden niet in voldoende mate met de collectieve vervoersvoorziening kunnen worden opgeheven of verminderd.
- Het besluit voor het intrekken van een voorziening is verlengd van 6 maanden naar 12 maanden.

5. In hoeverre is het Wmo-beleid (de negen prestatievelden) samenhangend?

In de beleidsnota Wmo 2008-2011 wordt vermeld dat wordt uitgegaan van het haasje-over-principe. Het doel van dit principe is het voorkómen van tegenstrijdige beleidsuitspraken en elkaar tegenwerkende sturingsuitspraken. De Wmo beleidsnota is benoemd tot 'strategisch beleidsplan' (evenals de nota Integraal jeugdbeleid en Woonservicezones). Deze strategische beleidsplannen zijn inhoudelijk op elkaar afgestemd. Wanneer de gemeenteraad een strategisch beleidsplan vaststelt, gelden de beleidsuitspraken automatisch ook voor de andere beleidsplannen. Zo wordt elkaar tegensprekend beleid voorkómen. De strategische beleidsplannen zijn bovendien richtinggevend voor andere op te stellen beleidsplannen.

De 'Kadernota vrijwilligersbeleid gemeente Middelburg 2010-2013 als gevolg van het beleidsplan Wmo' is een goed voorbeeld van bovenstaande werkwijze. Deze nota sluit nauw aan bij de doelstellingen en beleidsvoornemens uit de Beleidsnota Wmo 2008-2011.

Tevens heeft de gemeente Middelburg ervoor gekozen om een aantal prestatievelden samen te voegen. Het gaat om een samenvoeging van prestatieveld 1 en 5. De gemeente ziet deze samenvoeging als een logisch gevolg van de inclusieve benadering die zij nastreeft en de doelstellingen die zij geformuleerd heeft. Daarnaast zijn de prestatievelden 7, 8 en 9 samengevoegd vanwege de verbondenheid met elkaar wat betreft het vaak meervoudige karakter van de problematiek, de ernst van de problematiek, de noodzaak van maatschappelijke opvang en de eventuele overlast als gevolg van de problematiek.

Geconcludeerd kan worden dat het Wmo-beleid in de gemeente Middelburg samenhangend is. Deze samenhang wordt niet alleen benoemd in de beleidsnota Wmo 2008-2011, maar ook in de praktijk gebracht met de kadernota vrijwilligersbeleid 2010-2013 en de samenvoeging van een aantal prestatievelden ten behoeve van inclusief beleid.

6. Is er in de beleidsnota aandacht voor de belangen van specifieke (kleine) groepen van burgers?

In de beleidsnota Wmo 2008-2011 heeft de gemeente Middelburg op een aantal prestatievelden specifieke groepen van burgers benoemd. Deze doelgroepen krijgen van de gemeente extra aandacht.

In prestatieveld 6 wordt specifiek aandacht besteed aan de 'sterkere' gebruikers van Wmo-voorzieningen. Er is niet expliciet uitgelegd welke burgers er in deze doelgroep vallen. Vermoedelijk gaat het hier om gebruikers die gebruik maken van meerdere voorzieningen. Er wordt namelijk vermeld dat onderzocht zal worden of deze groep gebruik kan maken van een integraal Persoonsgebonden budget (PGB).

Voor de prestatievelden 8 en 9 is in de beleidsnota 2008-2011 specifiek opgenomen om welke doelgroepen het gaat. Onder prestatieveld 8 worden de volgende doelgroepen gerekend: eenzame mensen, depressieve en/of demente ouderen, mensen met forse schulden, woningvervuilers, mensen die lange tijd afhankelijk zijn van geestelijke gezondheidszorg, verslaafden, daklozen en straatprostituees. In prestatieveld 9 is er aandacht voor verslaafden en specifiek voor mensen die ambulante verslavingszorg ontvangen, vooral gericht op jongeren met een alcoholverslaving.

In de kadernota vrijwilligersbeleid is de doelgroep langdurig werklozen opgenomen. Deze doelgroep wordt geprikkeld en gemotiveerd om vrijwilligerswerk te gaan doen. Zij worden hierbij 'op maat' geholpen en krijgen een persoonlijke coach om hen te ondersteunen.

De gemeente Middelburg besteedt op een aantal prestatievelden extra aandacht aan een specifieke (kleine) doelgroep. Wat betreft de 'sterkere' gebruikers van prestatieveld 6 spreekt de gemeente met individuele gebruikers en met de Adviesraad Wmo Middelburg over de mogelijkheid van het aanbieden van een

integraal PGB. Hiermee kunnen de gebruikers hun behoeften kenbaar maken aan de gemeente. Voor de specifieke doelgroepen benoemd in prestatieveld 8 en 9 is niet aangegeven op welke manier de gemeente contact heeft met deze doelgroep. Het is dan ook niet bekend of de behoeften van deze doelgroepen worden gewaarborgd met dit beleid. Het betrekken van de langdurige werklozen als vrijwilliger is een maatwerktraject. Daarmee kunnen de belangen van de specifieke burger behartigd worden. Hoe dit voor de groep langdurig werklozen als geheel wordt gedaan, wordt niet vermeld.

7. Welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid?

Op basis van de beleidsnota Wmo is niet duidelijk geworden welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid.

3.2 Terneuzen

3. Wat is de gemeentelijke visie op de Wmo?

In zowel de kadernota Wmo als het beleidsplan Wmo 2008-2011 is een duidelijke lokale visie opgenomen die de richting van het beleid bepaalt voor de gemeente Terneuzen. Er is gekozen voor een ontwikkelingsvisie; wat goed gaat dient te worden voortgezet, wat beter kan dient te worden bijgesteld. Het ontwikkelingsperspectief is gebaseerd op eigen ervaringen en best practises. De visie van de gemeente Terneuzen bestaat uit de volgende vier uitgangspunten:

- Er wordt ingezet op een breed samenhangend beleid.
- Leefbaarheid en sociale samenhang zijn het cement van 'samenleven'.
- De burger is zelf verantwoordelijk.
- Bij het nemen van eigen verantwoordelijkheid hoort keuzevrijheid.

Naast het vangnet voor zorg en ondersteuning beschouwt de gemeente Terneuzen de Wmo ook als een wet voor iedereen om mee te doen in de samenleving. Om dit te kunnen realiseren wordt daarom ook op iedereen (burgers, aanbieders en gemeente) een beroep gedaan. Terneuzen wijst erop dat met de invoering van de Wmo de verdeling van verantwoordelijkheden tussen betrokkenen vernieuwd dient te worden. Burgers zelf hebben hierin de belangrijke taak de sociale structuren (sociaal kapitaal) die zij vormgeven te behouden en te versterken. De gemeente kan deze daar waar nodig versterken met behulp van initiatieven afgestemd op de mogelijkheden en wensen en het bepalen van randvoorwaarden.

Om leefbaarheid en sociale samenhang mogelijk te maken en te behouden ziet de gemeente een scala aan sectoren die hierbij betrokken zijn, zoals wonen, ruimtelijke ordening, veiligheid en economie. Een breed samenhangend, inclusief beleid is daarom het uitgangspunt. Daarom wordt tevens gebruik gemaakt van het principe 'algemeen naar bijzonder van bijzonder naar algemeen'. Met andere woorden, oplossingen zullen voor iedereen bruikbaar zijn. Tegelijkertijd betekent het ook dat

oplossingen ook voor mensen met een beperking toegankelijk moeten zijn om optimale participatie mogelijk te maken.

Voor de individuele voorzieningen geldt dat mensen keuzevrijheid hebben om deze af te nemen in de vorm die men wenst. Dat betekent dat mensen kunnen kiezen tussen een persoonsgebonden budget of zorg in natura. Met het persoonsgebonden budget kunnen mensen zelf de zorg organiseren die zij nodig hebben. De burgers die zorg in natura ontvangen hebben tevens nog een keuzemogelijkheid; zij kunnen kiezen uit meerdere zorgaanbieders. Een bijkomend voordeel van deze werkwijze is dat leveranciers te maken krijgen met een bepaalde mate van concurrentie welke de prijs en de kwaliteit van de zorg gunstig kan beïnvloeden, zo meldt de kadernota Wmo.

4. Welke beleidsdoelstellingen, resultaten en effecten streeft de gemeente na?

Terneuzen heeft ervoor gekozen om de gevolgen van de invoering van de Wmo voor de gemeente duidelijk in kaart te brengen en daarbij het huidige beleid als uitgangspunt te nemen. De conclusie werd getrokken dat de toename van wettelijke verplichtingen beperkt was omdat elk van de negen prestatievelden feitelijk al tot het domein van de gemeente behoorde. Alleen de hulp bij het huishouden was een geheel nieuwe taak voor de gemeente. De beleidsdoelstellingen zijn trapsgewijs geformuleerd en geconcretiseerd. Allereerst zijn in een startnotitie in 2005 de eerste uitgangspunten vastgelegd door het college van B&W ten aanzien van de Wmo:

- Terneuzen zorgt voor één loket.
- Terneuzen stimuleert en erkent de betrokkenheid van burgers bij beleid.
- Terneuzen legt het primaat bij private uitvoering.
- Terneuzen verantwoordt zichtbaar en goed.
- Terneuzen benut de beleidsvrijheid en zet de beschikbare middelen adequaat in.
- Terneuzen voert de regie.
- Terneuzen werkt samen.

Vervolgens is voor het jaar 2006 een planning opgesteld om te komen tot een kadernota Wmo, beleidsplan en de realisering van zorg zodat de invoering per 1 januari 2007 gerealiseerd kon worden. In deze fase is er zowel aandacht geweest voor samenwerking met andere gemeenten (Hulst en Sluis) om beleid op elkaar af te stemmen en gebruik te maken van elkaars capaciteiten als ook consultatie van en informatie aan ingezetenen als draagvlak voor het beleid.

In de kadernota Wmo – vastgesteld door de gemeenteraad in juni 2006 - is het huidige beleid van de gemeente afgezet tegen de wettelijke verplichtingen die de Wmo met zich meebrengt en het gewenste beleid gelet op de lokale visie van Terneuzen. Op basis daarvan is vastgesteld of het huidige beleid behouden kon worden, geïntensiveerd moest worden of dat er een geheel nieuw beleid op moest worden ontwikkeld. Per prestatieveld is aangegeven welke situatie van toepassing is en wanneer eventueel nieuw beleid gerealiseerd moet zijn. Ten aanzien van de hulp

bij het huishouden wordt vastgesteld dat burgers zo min mogelijk moeten merken van de overgang van de AWBZ naar de Wmo en dat kwaliteit en keuzevrijheid centraal zullen staan bij de aanbesteding.

Het beleidsplan Wmo 2008-2011 'Meedoen in de gemeente Terneuzen' is een nadere uitwerking van de Kadernota Wmo. In het beleidsplan is het totale proces opgenomen van invoering tot en met de evaluatie van de Wmo. De beleidsdoelstellingen uit de kadernota worden in het beleidsplan verder geconcretiseerd. Per prestatieveld worden activiteiten benoemd die bijdragen aan de realisering van het beleidsdoel (zie bijlage 2). Aan deze activiteiten is een planning gekoppeld. Tevens wordt vermeld welke partijen betrokken zijn bij de betreffende activiteit. In maart 2007 is reeds een Notitie Vrijwilligersbeleid vastgesteld welke op dezelfde wijze is opgesteld als het beleidsplan (echter niet voorzien van een tijdsplanning). Het beleidsplan Wmo verwijst ten aanzien van het vrijwilligersbeleid naar de Notitie Vrijwilligersbeleid. De totstandkoming van het Centrum voor Jeugd en Gezin is nader uitgewerkt in een 'Ontwerp CJG Hulst – Terneuzen'.

In september 2006 is de verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning 2007 vastgesteld door de gemeenteraad. Er is gekozen voor een standaard verordening om de huidige individuele verstrekkingen en het huidige voorzieningenniveau voorlopig te kunnen handhaven, om een geruisloze overgang van de regelgeving voor de ingezetenen te kunnen bewerkstelligen en onnodige bureaucratie te voorkomen. Op basis van de inspraak van de Seniorenraad en de Stichting Gehandicaptensbeleid en Stichting Het Klaverblad zijn er twee toevoegingen gedaan aan de standaard verordening. Ten eerste de voorwaarden waaronder een cliënt gebruik mag maken van een persoonsgebonden budget voor het gebruik van de eigen auto of vervoer door derden in plaats van het collectief vervoer. Ten tweede is het aantal kilometers dat mag worden afgelegd met een vervoersvoorziening verhoogd van maximaal 2000 naar maximaal 3000 kilometer. Deze verordening moest gezien worden als een 'overgangsverordening' welke in 2007 geëvalueerd zou worden. Op basis daarvan zouden eventuele aanpassingen plaatsvinden.

De beleidsdoelstellingen van de gemeente Terneuzen zijn grotendeels SMART geformuleerd. Ze zijn specifiek, acceptabel, realistisch en tijdgebonden. Zoals ook de Adviesraad Wmo heeft opgemerkt in haar advies op het beleidsplan zijn de geformuleerde doelstellingen niet gekoppeld aan een toetsingskader. De doelstellingen zijn hiermee niet meetbaar.

5. In hoeverre is het Wmo-beleid (de negen prestatievelden) samenhangend?

In de lokale visie van de gemeente Terneuzen wordt uitgegaan van inclusief en samenhangend beleid. Zij concludeert dat inclusief beleid in de Wmo vraagt om een

brede integrale aanpak. Niet alleen ten aanzien van beleid, maar ook in de uitvoering. In de uitvoering van de integrale aanpak is er onder meer aandacht voor een ketenbenadering (samenwerking tussen instellingen), een gebiedsbenadering en een cliëntgerichte benadering. Om deze benadering mogelijk te maken wordt daar in het beleidsplan al rekening mee gehouden. Sommige doelstellingen voor prestatievelden zijn samengevoegd om de onderlinge samenhang te duiden. Tevens worden beleidsterreinen die grenzen aan de beleidsterreinen in de Wmo benoemd in het beleidsplan om de integrale benadering te benadrukken. Zo wordt er onder meer verwezen naar het jeugdbeleid, het veiligheidsbeleid, de Lokaal Educatieve Agenda en het gezondheidsbeleid. Ten aanzien van prestatieveld 7, 8 en 9 wordt ook aangesloten bij het Zeeuws Kompas.

6. Is er in de beleidsnota aandacht voor de belangen van specifieke (kleine) groepen van burgers?

De Adviesraad Wmo is in het voorjaar van 2007 opgericht. Zij vertegenwoordigt de belangen van de doelgroepen in de Wmo. De Adviesraad Wmo heeft een advies gegeven op het concept beleidsplan, welke deels is verwerkt in het definitieve beleidsplan. Tevens heeft de gemeente in het jaar 2007 verschillende voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd over de Wmo aan burgers, adviesgroepen en cliënt- en belangengroepen (o.a. ouderenbonden, kerkgenootschappen, Zonnebloem, Rode Kruis, wijkraden). Tijdens deze bijeenkomsten hebben deelnemers gevraagd en ongevraagd meningen gegeven en ad hoc adviezen uitgebracht die naast de adviezen van de Adviesraad Wmo de stem vormen van de (on)georganiseerde burger voor de gemeente.

De Stichting Gehandicaptenbeleid heeft destijds haar reactie gegeven op de Kadernota Wmo. Tevens wordt in deze reactie aangegeven dat er ten tijde van deze reactie maandelijks overleg was met de verantwoordelijk wethouder over de belangen van mensen met een functiebeperking. Ook de Seniorenraad Terneuzen heeft in juni 2006 een reactie gegeven op de Kadernota Wmo. Hiermee behartigde deze de belangen van senioren. Zij stelt vast dat in de Kadernota de belangen van senioren niet in het bijzonder zijn genoemd.

In het beleidsplan worden specifieke (kleine) groepen van burgers niet expliciet genoemd en daarmee is er ook geen speciale aandacht voor de belangen van deze groepen burgers. In het beleidsplan is meerdere keren vermeld dat het voorgenomen beleid niet statisch is en dat bijstelling kan plaatsvinden op basis van signalen uit 'het veld'. Hiermee zouden belangen van specifieke groepen op basis van een signaalfunctie eventueel behartigd kunnen worden. Deze redenering is niet als zodanig geformuleerd in het beleidsplan zelf.

De Adviesraad Wmo maakt gebruik van haar rol als vertegenwoordiger van de doelgroepen in de Wmo. In haar advies over het beleidsplan Wmo merkt zij op dat de problematiek van zorgmijders niet wordt besproken in het beleidsplan en

adviseert de gemeente hierop initiatief te nemen. Tevens kaart zij de belangen van de gehandicapten aan die afhankelijk zijn van individueel vervoer.

7. Welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid?

De gemeente Terneuzen heeft in haar kadernota en beleidsplan geen specifieke prioriteiten opgesteld. Wel zijn er doelstellingen opgesteld in de kadernota die in het beleidsplan vertaald zijn naar activiteiten voorzien van een tijdsplanning. Jaarlijks vindt er rapportage plaats aan de gemeenteraad via de reguliere verantwoordingscyclus. Op deze wijze kan de raad nagaan aan welke activiteiten jaarlijks invulling is gegeven.

3.3 Vlissingen

3. Wat is de gemeentelijke visie op de Wmo?

De gemeente Vlissingen heeft in november 2007 een beleidsplan Wmo geformuleerd. Hierin staat het Vlissingse scenario centraal, welke als uitgangspunt heeft het bevorderen van sociale samenhang en leefbaarheid. Zo nodig moet ondersteuning worden geboden om deelname aan de samenleving mogelijk te maken. Het geformuleerde beleid beoogt zowel de formele als de informele sociale infrastructuur te verbeteren. De gemeente ziet voor zichzelf hierin de rol van vangnet weggelegd voor de mensen die zich, ondanks hulp van naasten, niet weten te redden in de samenleving. Meer concreet doet de gemeente Vlissingen dit door te faciliteren, te ondersteunen en de samenwerking in ketens te organiseren.

De gemeente Vlissingen heeft de volgende uitgangspunten benoemd als 'Wmo proof'. Deze uitgangspunten worden tevens gebruikt voor aanverwante beleidsterreinen.

Wmo proof beleid:

- spreekt burgers allereerst aan op de eigen verantwoordelijkheid;
- versterkt de zelfredzaamheid van burgers;
- versterkt de sociale infrastructuur;
- realiseert optimale burgerbetrokkenheid;
- is vraaggericht/gestuurd;
- is samenhangend, integraal beleid (binnen de Wmo en met de aanpalende beleidsterreinen);
- kent een ondersteuningsstructuur voor burgers en kwetsbare mensen uit doelgroepen (van de Wmo);
- optimaliseert de synergie tussen uitvoeringsorganisatie die in ketens samenwerken;
- initieert en implementeert vernieuwingen (nieuw voor oud);
- uitvoering door derden, kaders stelt de gemeente Vlissingen;
- is zo mogelijk 'voorkom'-beleid in plaats van herstel beleid;
- is zoveel mogelijk algemeen beleid (voor iedereen) (zo nodig tijdelijk, specifiek).

Vlissingen heeft als centrumgemeente het Zeeuws Kompas 2008-2015 opgesteld voor de gemeenten Vlissingen, Goes, Middelburg en Terneuzen. Hiervoor is een gemeenschappelijke regeling Regionale Commissie Verslavingszorg Zeeland (RCVZ) ingesteld. In het Zeeuws Kompas staat vermeld dat met de uitvoering van de geformuleerde hoofddoelstellingen alle in beeld gebrachte sociaal kwetsbare personen binnen hun mogelijkheden weer kunnen deelnemen in de samenleving, zonder dat zij als gevolg van dakloosheid of criminaliteit hun omgeving overlast bezorgen. Het Kompas benadrukt dat het gaat om een groep burgers die voortdurend van samenstelling verandert. Daarom is er meer nodig dan alleen werken aan de doorstroom uit de maatschappelijke opvang. Tevens gaat het om het beperken van de instroom vanuit detentie en uithuiszetting. Een sluitende samenwerking zou een eind moeten maken aan het uitplaatsen van deze groep uit zorginstellingen, al of niet na onaanvaardbaar gedrag. In het Zeeuws Kompas is een uiteindelijk resultaat benoemd, namelijk dat er een verschuiving plaatsvindt van de focus van tijdelijke opvang en tijdelijke zorg naar het voorkomen van een beroep op opvang en naar structurele vormen van wonen, zo mogelijk van werken en waar nodig van structurele zorg.

4. Welke beleidsdoelstellingen, resultaten en effecten streeft de gemeente na?

De gemeente Vlissingen heeft in haar beleidsplan voor de eerste vier prestatievelden elf maatschappelijk beoogde effecten genoemd.

1. Alle inwoners van Vlissingen zijn zelfredzaam.
2. Alle inwoners participeren in de Vlissingse samenleving.
3. Alle Vlissingers wonen in een leefbare wijk.
4. Vrijwillige inzet in Vlissingen verhogen.
5. Alle ouders weten waar zij terecht kunnen voor (integrale) opvoedondersteuning.
6. Alle kinderen en jongeren weten waar ze terecht kunnen voor (integrale) opgroeiondersteuning.
7. Alle burgers hebben toegang tot informatie en advies over de 9 prestatievelden van de Wmo.
8. Alle burgers, behorend tot de aandachtsgroepen van de Wmo, kunnen ondersteuning krijgen op het gebied van wonen, zorg en welzijn.
9. Mantelzorgers kunnen hun rol volhouden.
10. Alle vrijwilligers (organisaties) weten waar zij ondersteuning kunnen krijgen.
11. Versterken van de sociale infrastructuur van Vlissingen

Per prestatieveld zijn de beleidsdoelstellingen uitgewerkt in de nota. Per beleidsdoelstelling heeft de gemeente de uit te voeren acties benoemd inclusief de betrokken actoren en de beschikbare middelen. Voor prestatieveld 6 (de voorzieningen) heeft Vlissingen zich beperkt tot de vermelding van de wettelijke taken en geen eigen beleidsdoelstellingen opgenomen.

Als centrumgemeente heeft de gemeente Vlissingen het Zeeuws Kompas opgesteld. Hierin is beleid geformuleerd dat betrekking heeft op prestatieveld 7, 8 en 9.

Op 20 december 2007 is de Wmo nota 2008-2012 vastgesteld door de gemeenteraad. Tegelijkertijd heeft zij drie moties aangenomen. Deze betreffen:

- De mogelijkheid bezien of de aansluitovereenkomst met de SVB voor de PGB-houders ten aanzien van het huishoudelijk werk opgenomen kan worden in het Wmo plan 2008-2010.
- De middelen die het kabinet beschikbaar heeft gesteld aan gemeenten om de gevolgen van armoede bij kinderen te bestrijden te oormerken voor deze kinderen.
- De beslisboom eens kritisch te bekijken en te komen tot objectieve beoordelingscriteria waarbij het aantal vragen met betrekking tot behoefte aan huishoudelijke hulp en zorg meer in evenwicht komen, zodat mensen die hulp vragen ook de hulp krijgen die ze nodig hebben.
- Tevens is zonder motie vastgelegd dat op korte termijn de invoering van de Wmo telefoon bekeken en gerealiseerd wordt.

Het beleidsplan geeft aan dat het een plan is op hoofdlijnen en dat verdere uitwerking van de genoemde ambities een doorlopend proces is in relatie met betrokkenen.

De beleidsnota Wmo is niet geheel SMART geformuleerd. De nota bevat zowel beleidsdoelstellingen met de bijbehorende activiteiten als ook de maatschappelijk beoogde effecten. In een overzichtelijke bijlage is opgenomen welk maatschappelijk beoogd effect bijdraagt aan welk prestatieveld. De maatschappelijk beoogde effecten zijn specifiek en acceptabel, maar niet altijd tijdgebonden en ook niet altijd realistisch. De maatschappelijk beoogde effecten beogen alle doelgroepen te bereiken. Naast dat dit zeer ambitieus is, bevatten de geformuleerde maatschappelijk beoogde effecten geen toetsingskader waardoor de effecten niet meetbaar zijn en dus niet vastgesteld kunnen worden of de effecten benaderd worden.

De prestatievelden 7, 8 en 9 van de Wmo zijn opgenomen in het Zeeuws Kompas 2008-2015. In het Zeeuws Kompas zijn hoofddoelstellingen opgenomen. De hoofddoelstellingen zijn SMART geformuleerd; de doelstellingen zijn specifiek, acceptabel en (enigszins) realistisch en ambitieus. Verder is van elke doelstelling vastgesteld met welk percentage en op welk moment deze behaald moet zijn. Dat maakt de doelstellingen meetbaar.

5. In hoeverre is het Wmo-beleid (de negen prestatievelden) samenhangend?

In de nota Wmo 2008-2012 is opgenomen dat al het nieuw te ontwikkelen beleid dat raakvlakken heeft met de Wmo 'Wmo proof' moet zijn. Het beleid mag niet strijdig zijn met het 'Vlissingse scenario'. Het Wmo-beleid is daarmee leidend voor ander (nieuw) beleid en uitvoering van het bestaande beleid. Van het bestaande beleid wordt getoetst in hoeverre het 'Wmo proof' is. In een bijlage van de nota Wmo is een tabel opgenomen die laat zien aan welke prestatievelden de maatschappelijk

beoogde effecten een bijdrage zouden moeten leveren. In de tabel is zichtbaar dat elk maatschappelijk beoogd effect moet bijdragen aan meerdere prestatievelden. Deze tabel geeft de samenhang in het beleid goed weer.

De prestatievelden 1 en 5 zijn, net als in de gemeente Middelburg, samengevoegd in de Wmo nota. Geredeneerd wordt dat gezien het collectieve karakter van de voorzieningen uit prestatieveld 5 deze vrijwel samenvalt met prestatieveld 1. De beleidsdoelstellingen die in prestatieveld 1 worden genoemd zijn tevens gericht op zelfredzaamheid en participatie van mensen met beperkingen en gelden daarom ook voor prestatieveld 5.

Tevens wordt er een duidelijke samenhang gezien tussen prestatieveld 7, 8 en 9 en de regionale uitwerking daarvan in het Zeeuws Kompas. In het Kompas is beleid geformuleerd ten aanzien van maatschappelijke opvang, verslavingszorg, vrouwenopvang, zwerfjongeren en OGGz en wordt er een duidelijke relatie gelegd met de Wmo. De prestatievelden 7, 8 en 9 vormen het kader voor het Zeeuws Kompas.

6. Is er in de beleidsnota aandacht voor de belangen van specifieke (kleine) groepen van burgers?

De gemeente Vlissingen heeft in haar nota Wmo een overzicht gegeven van de aandachtsgroepen die zij benoemd heeft voor de Wmo. Dit zijn:

- ouderen vanaf ongeveer 65 jaar met een kwetsbaar evenwicht en ouderen die begeleiding behoeven;
- mensen met beperkingen;
- gezinnen met opvoedingsproblemen;
- inwoners met meerdere problemen;
- inwoners met psychosociale (of materiële) problemen;
- burgers die te maken hebben met huiselijk geweld.

Meer specifiek is ook de doelgroep kinderen die leven in armoede opgenomen in de nota naar aanleiding van een motie van de SP. Het geld dat naar de gemeente komt om de gevolgen van armoede bij kinderen te bestrijden is geoormerkt voor deze kinderen.

In juni 2007 is de cliëntenconsultatiegroep Wmo gestart. Dit wordt in de gemeente Vlissingen niet de Wmo raad genoemd, maar de cliëntenconsultatiegroep. Deze bestaat uit 14 leden die kennis hebben van of behoren tot een aandachtsgroep van de Wmo en een onafhankelijke voorzitter. De aandachtsgroepen van de cliëntenconsultatiegroep zijn lichamelijk gehandicapt, chronisch zieken, verstandelijk gehandicapt, verslaafden, (chronisch) psychisch zieken, ouderen en mantelzorgers en/of vrijwilligers in de zorg. De cliëntenconsultatiegroep denkt mee over beleidsontwikkeling en adviseert over de Wmo en stelt signalen die van de aandachtsgroepen komen aan de orde.

7. Welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid?

In het Zeeuws Kompas zijn de volgende prioriteiten benoemd voor de periode 2008-2015:

- Verbetering van de situatie van de 287 dak- en thuislozen.
- Voorkomen dat de groep van 265 sociaal kwetsbare personen verder afglijdt (i.c. dak- en thuisloos worden).
- De 265 sociaal kwetsbare personen van steviger fundamenten voorzien in hun kwetsbare leven (zorg, sociale contacten, dagbesteding, enzovoort).
- In de lijn van de nieuwe aanpak voor dak- en thuislozen zal gekeken worden naar verbeteracties voor andere sociaal kwetsbare personen in Zeeland, in het bijzonder in het kader van vrouwenopvang, ambulante verslavingszorg en zwerfjongeren.

3.4 Resultaten per onderzoeksvraag

Wat is de gemeentelijke visie op de Wmo?

Norm: de beleidsnota Wmo bevat een duidelijke visie op de Wmo.

Alle drie gemeenten hebben een duidelijke visie op de Wmo opgenomen in de beleidsnota en zij voldoen daarmee aan de gestelde norm.

Middelburg

De visie van de gemeente Middelburg gaat uit van eigen verantwoordelijkheid van de burger, solidariteit en ondersteuning. De gemeente voorziet in collectieve voorzieningen voor alle inwoners en in individuele voorzieningen voor kwetsbare personen en mensen met beperkingen.

Terneuzen

In de gemeente Terneuzen is gekozen voor een ontwikkelingsvisie. Wat goed gaat dient te worden voortgezet, wat beter kan dient te worden bijgesteld. De visie van de gemeente Terneuzen bevat vier uitgangspunten: er wordt ingezet op een breed samenhangend beleid, leefbaarheid en sociale samenhang zijn het cement van het 'samenleven', de burger is zelf verantwoordelijk en bij het nemen van eigen verantwoordelijkheid hoort keuzevrijheid.

Vlissingen

De gemeente Vlissingen heeft als uitgangspunt het bevorderen van sociale samenhang en leefbaarheid. Om deelname aan de maatschappij nodig te maken, moet zo nodig ondersteuning worden geboden. De gemeente ziet voor zichzelf hierin de rol van vangnet weggelegd. In het Zeeuws Kompas is de visie ten aanzien van prestatieveld 7,8 en 9 opgenomen voor alle Zeeuwse gemeenten.

Welke beleidsdoelstellingen, resultaten en effecten streeft de gemeente na?

Norm: De beleidsdoelstellingen, resultaten en beoogde effecten zijn per prestatieveld aangegeven plus helder en SMART geformuleerd.

Middelburg

De gemeente Middelburg gaat uit van drie doelgroepen voor de Wmo waaraan zij haar doelstellingen heeft ontleend. Het gaat om inwoners van Middelburg in algemene zin, inwoners in een kwetsbare situatie en inwoners met een beperking. De gemeente Middelburg heeft per prestatieveld haar beleidsvoornemens opgesteld. De beleidsdoelstellingen zijn niet SMART geformuleerd. In sommige beleidsvoornemens is een beoogd resultaat weergegeven. Echter, deze zijn niet nader uitgewerkt, er is geen tijdspad aan gekoppeld en er zijn geen indicatoren geformuleerd om de doelstelling meetbaar te maken.

Terneuzen

De gemeente Terneuzen heeft haar beleidsdoelstellingen trapsgewijs opgesteld en geconcretiseerd beginnende bij de startnotitie in 2005 en (vooralsnog) eindigend bij het beleidsplan Wmo 2008-2011. In het beleidsplan worden per prestatieveld beleidsdoelstellingen benoemd inclusief de activiteiten die moeten bijdragen aan de realisering van het beleidsdoel. Aan deze activiteiten is een planning gekoppeld. De beleidsdoelstellingen zijn grotendeels SMART geformuleerd. Ze zijn specifiek, acceptabel, realistisch en tijdgebonden. De geformuleerde doelstellingen zijn echter niet gekoppeld aan een toetsingskader. De doelstellingen zijn daarom niet meetbaar.

Vlissingen

De gemeente Vlissingen heeft in haar beleidsplan elf maatschappelijk beoogde effecten genoemd. Per prestatieveld zijn vervolgens de beleidsdoelstellingen uitgewerkt in de nota. Per doelstelling zijn de uit te voeren acties inclusief betrokken actoren en beschikbare middelen benoemd. De geformuleerde beleidsdoelstellingen en beoogde effecten zijn specifiek en acceptabel, maar niet altijd tijdgebonden en realistisch. De maatschappelijk beoogde effecten zijn veelal ambitieus, maar bevatten geen toetsingskader waardoor de effecten niet meetbaar zijn.

In hoeverre is het Wmo-beleid (de negen prestatievelden) samenhangend?

Norm: Het Wmo-beleid is samenhangend

Het Wmo-beleid in de gemeenten Middelburg, Terneuzen en Vlissingen is samenhangend en voldoet daarmee aan de gestelde norm.

Middelburg

De beleidsnota van de gemeente Middelburg is benoemd tot strategisch beleidsplan wat inhoudt dat beleidsuitspraken automatisch ook voor andere beleidsplannen gelden. Zo wordt elkaar tegensprekend beleid voorkómen. Daarnaast heeft de gemeente ervoor gekozen om de prestatievelden 1 en 5 samen te voegen evenals prestatieveld 7, 8 en 9 vanwege de inclusieve benadering die zij nastreven en de doelstellingen die op deze prestatievelden zijn geformuleerd.

Terneuzen

De gemeente Terneuzen heeft als uitgangspunt een inclusief en samenhangend beleid evenals ook een integrale aanpak ten aanzien van de uitvoering. Hiertoe is er onder meer aandacht voor ketenbenadering, gebiedsbenadering en een cliëntgerichte benadering. Om de onderlinge samenhang te duiden heeft ook de gemeente Terneuzen ervoor gekozen om een aantal prestatievelden samen te voegen. Dit geldt voor prestatieveld 5 en 6 en de prestatievelden 7, 8 en 9. Tevens is er afstemming met aangrenzende beleidsterreinen in het kader van de integrale benadering.

Vlissingen

In de gemeente Vlissingen is het Wmo-beleid leidend voor ander (nieuw) beleid en voor de uitvoering van het bestaande beleid. Het bestaande beleid moet 'Wmo proof' zijn en zonodig worden aangepast. Net als de gemeente Middelburg heeft de gemeente Vlissingen ervoor gekozen om de prestatievelden 1 en 5 samen te voegen omdat de geformuleerde beleidsdoelstellingen nauw met elkaar samenhangen. Er wordt ook een duidelijke samenhang gezien tussen de prestatievelden 7, 8 en 9. Deze zijn gezamenlijk opgenomen en uitgewerkt in het Zeeuws Kompas. De gemeente Vlissingen is centrumgemeente voor deze prestatievelden.

Is er in de beleidsnota aandacht voor de belangen van specifieke (kleine) groepen van burgers?

Norm: De behoeften van kleine doelgroepen zijn gewaarborgd.

Middelburg

In de beleidsnota Wmo 2008-2011 heeft de gemeente Middelburg op een aantal prestatievelden specifieke groepen van burgers benoemd. Zo besteedt zij voor prestatieveld 6 specifiek aandacht aan de 'sterkere' gebruikers van Wmo – voorzieningen (deze doelgroep is niet nader gedefinieerd). Tevens is voor de prestatievelden 8 en 9 benoemd welke groepen van burgers daar onder vallen. In de kadernota vrijwilligersbeleid is de doelgroep langdurig werklozen opgenomen. Ten aanzien van de doelgroep uit prestatieveld 6 spreekt de gemeente met de Adviesraad Wmo over de wensen en behoeften. Voor prestatieveld 8 en 9 wordt niet expliciet duidelijk gemaakt op welke manier de behoeften van deze doelgroepen worden gewaarborgd. De behoeften van een aantal (kleine) groepen burgers hebben de aandacht van de gemeente Middelburg. Echter wordt in de meeste gevallen niet duidelijk op welke manier hun behoeften worden gewaarborgd.

Terneuzen

In 2007 is er in de gemeente Terneuzen een Adviesraad Wmo opgericht. Zij vertegenwoordigt de belangen van de doelgroepen in de Wmo. Zij heeft onder meer een advies gegeven op het concept beleidsplan, welke deels is verwerkt in het definitieve beleidsplan. In het beleidsplan zelf is geen speciale aandacht voor (kleine) groepen van burgers en daarmee worden hun behoeften niet expliciet gewaarborgd.

Vlissingen

De gemeente Vlissingen heeft een zestal aandachtsgroepen opgenomen in haar nota Wmo. Een andere aparte aandachtsgroep is de doelgroep kinderen die in armoede leven. In juni 2007 is er een cliëntenconsultatiegroep Wmo opgericht. Deze groep denkt mee over beleidsontwikkeling en adviseert over de Wmo. De cliëntenconsultatiegroep behartigt de behoeften en belangen van een groot aantal doelgroepen van de Wmo. De gemeente Vlissingen heeft voor een aantal (kleine) groepen van burgers zo hun behoeften gewaarborgd.

Welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid?

Norm: het Wmo-beleid bevat prioriteiten en het is zichtbaar voor de raad hoe hieraan invulling wordt gegeven.

Middelburg

Op basis van de beleidsnota Wmo van de gemeente Middelburg is niet duidelijk geworden welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid. Ook is niet bekend in hoeverre de gemeenteraad zicht heeft op de prioriteiten en hoe hier invulling aan wordt gegeven.

Terneuzen

De gemeente Terneuzen heeft geen specifieke prioriteiten opgesteld in de beleidsnota. Echter, de doelstellingen zijn wel vertaald naar activiteiten voorzien van een tijdsplanning. Via de reguliere verantwoordingscyclus vindt er jaarlijks rapportage plaats aan de gemeenteraad. Op deze wijze kan de raad dus wel nagaan aan welke activiteiten invulling is gegeven.

Vlissingen

De gemeente Vlissingen heeft voor haar eigen Wmo beleid geen prioriteiten geformuleerd. In het Zeeuws Kompas zijn wel een viertal prioriteiten benoemd. Tevens is opgenomen hoe deze invulling krijgen. Er is niet bij vermeld op welke manier dit zichtbaar is voor de gemeenteraad.

Hoofdstuk 4

Vergelijking prestaties Wmo

In hoofdstuk 4 wordt onderzoeksvraag 8 beantwoord:

Hoe doen de gemeenten Middelburg, Vlissingen en Terneuzen het in vergelijking met andere gemeenten volgens de openbare gegevens van de horizontale verantwoording die betrekking hebben op middelen en uitvoering?

De horizontale verantwoording bestaat uit antwoorden op 19 vragen over de uitvoering van de Wmo die alle gemeenten jaarlijks moeten beantwoorden. Die gegevens worden sinds 2007 bijgehouden. De drie gemeenten hebben over alle jaren alle gegevens ingevuld. Hiermee is voldaan aan het normenkader voor de prestaties van de drie gemeenten. Over de gegevens zelf valt meer te zeggen.

4.1 Uitgaven Wmo

De jongste beschikbare horizontale verantwoording gaat over 2008². Er is berekend dat over 2008 de gemiddelde uitgaven voor hulp bij het huishouden € 78,- per inwoner waren en de gemiddelde uitgaven voor voorzieningen gehandicapten € 61,- per inwoner.

Als we de gegevens van de horizontale verantwoording 2008 voor de drie gemeenten delen door het aantal inwoners op 31 december 2008, dan levert dat de resultaten op uit tabel 1.

Tabel 1 Uitgaven per inwoner voor HH en voorzieningen gehandicapten over 2008

Voorziening	Middelburg	Vlissingen	Terneuzen	Landelijk gemiddelde
Hulp bij het huishouden	€ 74,-	€ 134,70	€ 96,50	€ 78,-
Voorzieningen gehandicapten	€ 63,50	€ 70,-	€ 80,90	€ 61,-

Opvallend is dat de uitgaven per inwoner voor hulp bij het huishouden in Vlissingen ver boven het landelijk gemiddelde liggen.

Alle gegevens voor de drie gemeenten van artikel 9 Wmo zijn opgenomen in bijlage 4. Op basis van de gegevens over 2008 en 2009 kunnen we aangeven hoe de ontwikkeling is geweest van de uitgaven tussen 2008 en 2009. Dat staat in tabel 2.

² De horizontale verantwoording is een rapport waarin de gegevens van www.artikel9Wmo worden beschreven en geanalyseerd. Het jongste rapport gaat over 2008. De gegevens op de website beslaan de jaren 2007, 2008 en 2009.

Tabel 2 Ontwikkeling totale uitgaven HH en voorzieningen gehandicapten in 2009 t.o.v. 2008

Voorziening	Middelburg	Vlissingen	Terneuzen
Hulp bij het huishouden	+ 3 %	+ 14 %	+ 21 %
Voorzieningen gehandicapten	+ 6 %	- 9 %	- 6,5 %

De landelijke trend is dat de uitgaven voor hulp bij het huishouden stijgen sinds 2007 en de uitgaven voor voorzieningen gehandicapten stabiel blijven³.

De ontwikkeling in de totale uitgaven voor hulp bij het huishouden in Vlissingen en Terneuzen tussen 2008 en 2009 is fors.

Een manier van gegevens vergelijken is de vergelijking van de Wmo uitgaven per inwoner, gerelateerd aan de gemiddelde uitgaven per inwoner in alle gemeenten van dezelfde omvang. Daarvoor worden gemeenten in klassen ingedeeld.

Middelburg en Vlissingen vallen in de categorie 20.000 – 50.000 inwoners.

Terneuzen telt 55.000 inwoners en valt daarmee in de categorie 50.000 – 100.000 inwoners. Wij schatten in dat Terneuzen voor dit onderzoek beter vergeleken kan worden met Middelburg, Vlissingen en de andere gemeenten in de categorie tot 50.000 inwoners dan met de gemeenten van 50.000 – 100.000 inwoners. In de categorie tot 50.000 inwoners zitten alle drie gemeenten aan de bovenkant van de grens en zij kunnen dan vergeleken worden met dezelfde gemiddelde cijfers. In de categorie 50.000 – 100.000 inwoners zit Terneuzen aan de onderkant van de grens en dan gelden voor Terneuzen andere gemiddelden waar de resultaten tegen worden afgezet. De uitgaven per inwoner zijn door ons berekend op basis van de gegevens van artikel9wmo.nl. Deze berekeningen en de vergelijking van de drie gemeenten met de gemeenten van een omvang van 20.000 – 50.000 inwoners is opgenomen in tabel 3.

³ Dit gegeven is opgenomen in de nog niet gepubliceerde horizontale verantwoording 2009. Het blijkt ook uit de gegevens van de jaarpublicatie Benchmark Wmo 2010 van SGBO.

Tabel 3 Geschatte uitgaven Wmo per inwoner in euro's over 2009

IV3-post	Middelburg	Terneuzen	Vlissingen	Gemeentegrootteklasse 20.000 – 50.000 inwoners
620 maatschappelijke begeleiding en advies	€ 14,02	€ 37,33	€ 36,47	€ 34,20
622 huishoudelijke verzorging	€ 75,74	€ 116,93	€ 153,83	€ 87,06
630 sociaal-cultureel werk	€ 69,52	€ 39,97	€ 51,93	€ 39,61
652 voorzieningen gehandicapten	€ 67,12	€ 75,60	€ 64,34	€ 56,04

Uit deze berekening blijkt dat er grote verschillen zijn in uitgaven per inwoner per gemeente. Zo geeft Middelburg minder dan de helft uit aan maatschappelijke begeleiding en advies dan het gemiddelde en meer dan 1,5 keer zoveel aan sociaal-cultureel werk. Vlissingen geeft 1,5 keer zoveel uit aan huishoudelijke verzorging dan het gemiddelde. Terneuzen geeft 1,3 keer zoveel uit aan voorzieningen gehandicapten dan gemiddeld. Verklaringen voor deze verschillen zijn niet te geven op basis van de gegevens van artikel9wmo.nl. De gegevens die hier zijn vermeld zijn door de gemeenten zelf ingevuld. Daarbij is het niet bekend wat de gemeenten allemaal meerekenen onder deze vier IV3-posten⁴. Er is wel gekeken of er verschillen zijn te vermelden in de bevolkingssamenstelling van deze gemeenten. Daaruit blijkt dat Middelburg licht afwijkt door meer jongeren tot 20 jaar en minder ouderen vanaf 65 jaar. Deze cijfers zijn vermeld in tabel 4.

Tabel 4 Leeftijdverdeling gemeenten

	Middelburg	Terneuzen	Vlissingen
tot 20 jaar	11.301 (23,5%)	11.732 (21,4%)	9.254 (20,8%)
20-65 jaar	28.168 (58,6%)	31.933 (58,2%)	26.808 (60,2%)
65+	8.561 (17,8%)	11.158 (20,4%)	8.474 (19,0%)
75+	3.847 (8,0%)	4.993 (9,1%)	3942 (8,9%)
Totaal	48.030 (100%)	54.823 (100%)	44.536 (100%)

Bron: CBS

⁴ Deelname aan de Benchmark Wmo van SGBO biedt de mogelijk gedetailleerd in te gaan op de uitgaven voor Wmo voorzieningen. Dit geeft goed zicht op verklaringen in de sfeer van tarieven, volumens, prijzen, eigen bijdragen en trendbreuken.

4.2 Uitvoering Wmo

Uit de horizontale verantwoording 2009 blijkt dat 90% van alle gemeenten de inwoners betreft bij de informatie- en adviesfunctie in de Wmo (prestatieveld 3). Op dit punt zijn er grote verschillen tussen de drie gemeenten. Middelburg betreft nauwelijks burgers bij prestatieveld 3, Terneuzen vaak en Vlissingen geregeld. Bijzonder is dat er ook een groot verschil is tussen het betrekken van de burgers bij de prestatievelden 7, 8,9. Middelburg betreft burgers niet bij deze prestatievelden, Terneuzen vaak en Vlissingen nauwelijks.

Opvoedondersteuning is een onderdeel van prestatieveld 2. Van alle vormen van opvoedondersteuning wordt de opvoedtelefoon en digitale opvoedondersteuning het minst vaak genoemd (58% van de gemeenten). Alleen Middelburg heeft deze vorm van opvoedondersteuning.

Onderlinge verschillen zijn er ook bij de faciliteiten voor mantelzorgondersteuning en vrijwilligersondersteuning. Terneuzen is de enige die kinderopvang aanbiedt en activiteiten gericht op ontspanning aan mantelzorgers en Vlissingen is de enige die geen faciliteiten aanbiedt aan mantelzorgers en vrijwilligers zoals parkeerkaarten en kortingspassen, vrijstelling sollicitatieplicht en begeleiding/ondersteuning.

Opvallend is dat de afstemming met het Centraal Indicatieorgaan Zorg (CIZ) verschillend is. Het CIZ geeft de indicaties af voor zorg waar mensen recht op hebben in het kader van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Het CIZ wordt ook vaak ingehuurd door gemeenten om indicaties te verzorgen voor hulp bij het huishouden. Dan verwachten gemeenten dat er afstemming plaatsvindt met zorg die wordt verstrekt in het kader van de AWBZ. Middelburg geeft aan dat er geen afstemming is, Terneuzen spreekt van redelijke afstemming en Vlissingen meldt een goede afstemming te hebben.

4.3 Monitorgegevens

De drie gemeenten nemen deel aan de jaarlijkse Wmo Monitor van Scoop. Dit is een onderzoek naar tevredenheid en prestatiegegevens. De monitor over 2009 is van alle drie gemeenten ontvangen. In deze monitors worden de gemeenten vergeleken met andere gemeenten in de regio en met de Zeeuwse gemeenten die deelnemen. Het vergelijkingsmateriaal is beperkt en de drie gemeenten kunnen hun resultaten niet met elkaar vergelijken. Voor deze opdracht hebben wij gegevens uit de rapporten van de drie gemeenten naast elkaar gelegd. Daarbij hebben we ons beperkt tot gegevens die zicht geven op de kwaliteit van de uitvoeringsprocessen, op het resultaat voor de cliënt en op het oordeel van de cliënt.

Er worden 6 vragen gesteld over de kwaliteit van het proces van afhandelen van de aanvraag.

De resultaten hebben we bij elkaar gezet in tabel 5.

Tabel 5 Zicht op de kwaliteit van het afhandelingproces van de aanvragen IV 2009

Afhandelingproces	Middelburg % ja	Vlissingen % ja	Terneuzen % ja
10. Heeft men bij uw aanvraag volgens u goed begrepen welke ondersteuning u nodig heeft?	88	86	89
11. Soms kan een familielid, buur, kennis of vriend of vriendin ondersteuning bieden, in plaats van de gemeente. Is deze optie met u besproken?	26	25	16
12. Heeft u de wijze waarop mogelijke ondersteuning door familie, buur, kennis of vriend of vriendin is besproken, als prettig ervaren?	66	43	67
22. Is uw aanvraag uiteindelijk toegekend? Met andere woorden: ontvangt u de ondersteuning waar u om gevraagd heeft?	85	73	83
23. Is aan u uitgelegd waarom de aanvraag (gedeeltelijk) is afgewezen?	57	78	70
24. Kunt u begrijpen waarom uw aanvraag (gedeeltelijk) is afgewezen?	25	30	45

Uit deze gegevens blijkt dat Terneuzen minder vaak bespreekt hoe het netwerk rond de aanvrager kan worden ingezet voor ondersteuning. De ontwikkeling van de kanteling is er op gericht om die zaken wel te bespreken. Uit deze gegevens kan worden opgemaakt dat Middelburg minder aandacht besteedt aan het uitleggen van het besluit en dat dat tot gevolg heeft dat aanvragers de (gedeeltelijke) afwijzing minder vaak kunnen begrijpen.

De vraag over het resultaat voor de cliënt is in tabel 6 gezet. Vlissingen scoort op dit punt positiever dan de andere gemeenten.

Tabel 6 Oordeel over resultaat ondersteuning door cliënt 2009

Resultaat	Middelburg %	Vlissingen %	Terneuzen %
33. De ondersteuning heeft mijn zelfstandigheid vergroot.			
Eens	58	75	65
Niet van toepassing/ geen mening	37	18	32

Het algemeen oordeel over de ondersteuning is gevraagd via een rapportcijfer. De rapportcijfers zijn in tabel 7 naast elkaar gezet. Hieruit blijkt nauwelijks verschil in het algemeen oordeel van de aanvragers.

Tabel 7 Algemeen oordeel over ondersteuning 2009

Algemeen oordeel	Middelburg %	Vlissingen %	Terneuzen %
Onvoldoende (cijfer 0 t/m 5)	3	5	5
Voldoende (cijfer 6 en 7)	34	32	33
Goed (cijfer 8 t/m 10)	64	62	64
Totaal*	101	99	102

* Alle cijfers zijn overgenomen uit de monitors van Scoop behalve de totalen. De totalen staan in de monitor op 100 maar onze berekening zit er boven of er onder.

4.4 Samenvatting prestaties per gemeente

De prestaties die landelijk vergeleken kunnen worden puntsgewijs bij elkaar:

Middelburg

- Uitgaven hulp bij het huishouden per inwoner in 2008 liggen rond het landelijk gemiddelde.
- De ontwikkeling van de uitgaven per inwoner in 2009 ten opzichte van 2008 lopen voor voorzieningen gehandicapten op en dalen licht voor huishoudelijke verzorging, terwijl de landelijke trend is dat de uitgaven voorzieningen gehandicapten stabiel blijven en de uitgaven huishoudelijke verzorging oplopen.
- De uitgaven per inwoner voor maatschappelijke begeleiding zijn in 2009 veel lager dan het gemiddelde in gemeenten van dezelfde omvang (20.000 – 50.000 inwoners) en de uitgaven per inwoner voor huishoudelijke verzorging liggen lager dan het gemiddelde.
- De uitgaven per inwoner voor sociaal cultureel werk zijn in 2009 veel hoger dan het gemiddelde in gemeenten van dezelfde omvang (20.000 – 50.000 inwoners).
- Burgers worden in 2008 nauwelijks betrokken bij de informatie- en adviesfunctie in de Wmo (prestatieveld 3) terwijl 90% van de gemeenten dat wel doet.
- Er is een opvoedtelefoon en/of digitale opvoedondersteuning in 2008 aanwezig, net als in 58% van de gemeenten.
- Er zijn in 2008 geen afspraken met het CIZ over afstemming van hulp bij het huishouden met andere zorgfuncties in het kader van de AWBZ. Dat is in 77% van de gemeenten wel zo.

Vlissingen

- Uitgaven hulp bij het huishouden per inwoner in 2008 liggen ver boven het landelijk gemiddelde.
- De ontwikkeling van de uitgaven per inwoner in 2009 ten opzichte van 2008 lopen voor hulp bij het huishouden op en nemen af voor voorzieningen gehandicapten. Het is de landelijke trend dat de uitgaven hulp bij het huishouden stijgen en de uitgaven voorzieningen gehandicapten stabiel blijven.

- De uitgaven per inwoner voor sociaal-cultureel werk in 2009 zijn hoger dan het gemiddelde in gemeenten van dezelfde omvang (20.000 – 50.000 inwoners).
- De uitgaven per inwoner voor huishoudelijke verzorging in 2009 zijn fors hoger dan het gemiddelde in gemeenten van dezelfde omvang (20.000 – 50.000 inwoners).
- Burgers worden in 2008 geregeld betrokken bij de informatie- en adviesfunctie in de Wmo (prestatieveld 3). 90% van de gemeenten betreft burgers daarbij.
- Er is geen opvoedtelefoon en/of digitale opvoedondersteuning in 2008 aanwezig. In 58% van de gemeenten is dit wel aanwezig.
- Er zijn in 2008 goede afspraken met het CIZ over afstemming van hulp bij het huishouden met andere zorgfuncties in het kader van de AWBZ. In 77% van de gemeenten is er sprake van redelijke en goede afspraken.

Terneuzen

- Uitgaven hulp bij het huishouden en voorzieningen gehandicapten per inwoner in 2008 liggen boven het landelijk gemiddelde.
- De ontwikkeling van de uitgaven per inwoner in 2009 ten opzichte van 2008 lopen voor hulp bij het huishouden op en nemen voor voorzieningen gehandicapten af. De landelijke trend is dat de uitgaven hulp bij het huishouden stijgen en de uitgaven voor voorzieningen gehandicapten stabiel blijven.
- De uitgaven per inwoner voor huishoudelijke verzorging in 2009 zijn fors hoger dan het gemiddelde in gemeenten van dezelfde omvang (20.000 – 50.000 inwoners).
- De uitgaven per inwoner voor voorzieningen gehandicapten in 2009 zijn fors hoger dan het gemiddelde in gemeenten van dezelfde omvang (20.000 – 50.000 inwoners).
- Burgers worden in 2008 vaak betrokken bij de informatie- en adviesfunctie in de Wmo (prestatieveld 3). 90% van de gemeenten betreft burgers daarbij.
- Er is geen opvoedtelefoon en/of digitale opvoedondersteuning in 2008 aanwezig. In 58% van de gemeenten is dit wel aanwezig.
- Er zijn in 2008 in redelijke mate afspraken met het CIZ over afstemming van hulp bij het huishouden met andere zorgfuncties in het kader van de AWBZ. In 77% van de gemeenten is er sprake van redelijke en goede afspraken.

Hoofdstuk 5

Invulling controlerende taak bij Wmo

In dit hoofdstuk worden de volgende onderzoeksvragen behandeld:

9. Rapporteert het college aan de raad in hoeverre de beleidsdoelstellingen, de beoogde resultaten en beoogde effecten worden gerealiseerd?

10. Rapporteert het college aan de raad of de kostenontwikkeling volgens planning verloopt?

11. Voert de raad zijn controlerende rol rondom de Wmo uit?

12. Legt de gemeente jaarlijks verantwoording af aan de burgers over de uitvoering van de Wmo?

Het is van belang hier nogmaals te vermelden dat in dit beperkte onderzoek (quickscan) alleen schriftelijke stukken zijn onderzocht die hiervoor ter beschikking zijn gesteld. De controlerende rol van de raad wordt het duidelijkst zichtbaar in zaken die in raadsvergaderingen zijn behandeld. Dit betreft zaken waar schriftelijke stukken en besluitvorming over bestaan. Het verzoek om stukken toe te sturen is eerst algemeen geformuleerd en in tweede instantie meer specifiek per onderzoeksvraag. Er heeft geen toets plaatsgevonden of de toegestuurde stukken volledig zijn.

De toegestuurde stukken zijn per gemeente zeer verschillend. Daardoor ontstaan er verschillende beelden die deels te maken hebben met verschillende Wmo-praktijken.

Ambtenaren hebben ons gewezen op informatie die op de gemeentelijke websites staat. De keuze voor een quickscan houdt in dat de onderzoekers niet zelf actief op zoek gaan naar informatie. We hebben wel de gemeentelijke websites bezocht om te zien in hoeverre daar informatie over de Wmo te vinden is. Ook hierin verschillen de drie gemeenten.

5.1 Middelburg

De stukken die vanuit Middelburg zijn toegestuurd gaan vooral over de voortgang van de uitvoering van de Wmo voorzieningen. Een eerste managementrapportage van 2009 en vanaf 2010 kwartaalrapportages van het Wmo-kantoor waarin verstrekkingen worden gemonitord (aantallen, kosten, kwaliteit van het proces) en nieuwe ontwikkelingen in de uitvoering worden gemeld.

De Wmo-monitors van Scoop (2008, 2009 en 2010) zijn toegestuurd en hierin wordt over de Wmo breed gerapporteerd (over alle 9 prestatievelden). Deze Wmo-monitors bevatten ook resultaten van tevredenheidonderzoek onder cliënten van Wmo-voorzieningen. Daarbij is de raad bij de aanbidding van de Wmo-monitor 2008

specifiek gewezen op twee zaken: het algemene tevredenheidcijfer voor Middelburg (7,48) is iets lager dan voor Zeeland (7,55) en de afwijzing van een voorziening is voor veel mensen niet duidelijk. Dit gaat gepaard met de mededeling dat de gemeente de Wmo-adviesraad verzoekt om dit nader te onderzoeken.

Bij de aanbidding van de Wmo-monitor 2009 wordt specifiek gewezen op drie zaken: het algemene tevredenheidcijfer van 7,7 dat hoger is dan in 2008 (7,48), een verbetering bij de uitleg over de afwijzing van een voorziening en de waardering voor het tempo van afhandeling van aanvragen blijft achter bij het Zeeuwse gemiddelde. Gemeld wordt dat het aanvraagproces opnieuw tegen het licht gehouden wordt, mede door de ontwikkelingen rondom de invoering van de Wet dwangsom en beroep.

Bij de aanbidding van de Wmo-monitor 2010 wordt specifiek gewezen op twee zaken: de algemene tevredenheid is 7,6 (was 7,7 in 2009), uitleg dat er inmiddels een loket in Middelburg is geopend zodat verwacht mag worden dat de score omhoog zal gaan en de vermelding dat de doorlooptijden van de aanvragen verbeterd zijn maar nog achterlopen bij de Zeeuwse score. Er wordt aangekondigd dat vanaf 2011 eenvoudige indicaties door het lokale loket gedaan worden (Porthos).

Daarnaast is er aankondiging gedaan aan de raad van een wetswijziging die gevolgen heeft voor het uitvoeringsproces van de aanvragen Wmo-voorzieningen (einde financiering alfa-hulpen). De burger moet geïnformeerde toestemming geven voor een actieve keuze tussen een voorziening in natura of een persoonsgebonden budget dat toereikend is.

Met het zicht op De Kanteling heeft de gemeenteraad in augustus 2010 bepaald dat (eenvoudige toegang tot) dienstverlening die mensen ondersteunt bij het voeren van een huishouden een algemene voorziening wordt. Tevens heeft hij hiertoe ingestemd met het beschikbaar stellen van een persoonsvolgend budget⁵ voor mensen met een inkomen lager dan twee maal de bijstandsnorm. Hiermee verdwijnt de situatie dat cliënten vanzelfsprekend hulp bij het huishouden ontvangen. Samen met de cliënt zal gekeken worden naar een geschikte oplossing. Het persoonsvolgend budget kan ingezet worden om de diensten (deels) te bekostigen wanneer men zelf niet de financiële capaciteit heeft om dat te doen. Door te investeren in collectieve en algemene voorzieningen, wordt de toeloop naar de (duurdere) individuele voorzieningen ingeperkt. Bovendien is een persoonsvolgend

⁵ Het verschil tussen een persoonsgebonden budget (PGB) en een persoonsvolgend budget (PVB) is als volgt beschreven: Bij een PGB krijgt een klant zelf het budget in handen. De klant zal daarom moeten aantonen waaraan het budget is besteed. Dat gebeurt door het invullen van formulieren. De klant betaalt een eigen bijdrage voor voorzieningen aan het CAK. Een PVB wordt niet feitelijk beschikbaar gesteld aan de klant. De klant krijgt dus zelf geen geld in handen. Daardoor hoeft er nooit budget te worden teruggevorderd. Het PVB is daardoor eenvoudiger in toepassing.

budget eenvoudiger voor de burger en de gemeente dan een persoonsgebonden budget. Bij een positieve uitkomst van de evaluatie, is de gemeente Middelburg voornemens om het principe van een persoonsvolgend budget verder uit te breiden.

Zeer actueel is het vastgestelde raadsvoorstel over de ombuigingsnota 2012-2015. In april 2011 is onder andere ingestemd met ombuigingen die betrekking hebben op Wmo voorzieningen. Het doel van deze ombuigingen is om voorzieningen in stand te houden door de doelgroep en de voorziening scherper te definiëren. Hierdoor kunnen ze efficiënter worden aangeboden. Genoemd zijn de volgende maatregelen: meer kostendekkend aanbieden (collectief vervoer), een algemene voorziening inrichten voor hulpmiddelen die kunnen worden uitgezet (rolstoelen, trapliften, was- en strijkservice), hulp bij het huishouden gaan verstrekken als algemene voorziening in plaats van als individuele voorziening (zie bij PVB), inkomensgrenzen stellen, eigen bijdragen instellen, voorzieningen versoberen (aantal kilometers collectief vervoer beperken waarbij gezondheidsinstellingen in Goes bereikbaar blijven, aanvullend ouderenvervoer pas vanaf 70 jaar, woningaanpassingen voor ouderen minder ruimhartig), minder administreren (indicatiestelling HH) en Porthos laten functioneren als Wmo-loket.

Andere stukken zijn niet ontvangen. Het roept de vraag op of de Wmo wordt beperkt tot prestatieveld 6 of dat er minder prioriteiten zijn gesteld aan de andere acht prestatievelden waardoor er geen aparte stukken zijn aangeboden aan de raad.

Behalve monitorgegevens zijn er geen evaluaties ontvangen.

Over de kostenontwikkeling is niet apart gerapporteerd. Monitorgegevens van de kosten van de Wmo-voorzieningen zijn opgenomen in de managementrapportages van het Wmo-kantoor.

Er zijn geen besluiten van de raad ontvangen waaruit blijkt dat de raad zijn controlerende rol actief heeft uitgevoerd.

Er zijn geen stukken ontvangen waaruit blijkt dat de gemeente jaarlijks verantwoording aflegt aan de burgers over de uitvoering van de Wmo.

Website

Het gebruik van de zoekterm Wmo op de website van de gemeente Middelburg levert 450 hits op. Hier zijn opgenomen alle gemeente nieuwsberichten van de website, inclusief de relevante raadsbesluiten, de gemeentelijke informatie over het Wmo-loket, vergader- en besluitvormingsinformatie van de Wmo-adviesraad plus gemeentelijke nota's waar het woord Wmo in voorkomt, zoals de kwaliteitsatlas (hierin is het Wmo-loket genoemd).

Zoeken op de term "Wmo raadscommissie" levert twee hits op: de algemene informatie over Wmo van de website en het jongste coalitieakkoord.

Om raadsinformatie te vinden op de website moeten we 6 keer doorklikken: starten bij 'bestuur en organisaties', dan 'raadscommissies', in de tekst doorklikken op

'raadsinformatiesysteem', vervolgens een datum plus commissie selecteren en daarna kunnen de agenda en het verslag bekeken worden. Pas dan is te zien of er iets over Wmo aan de orde is geweest. Zo niet dan terug en een andere vergaderagenda bekijken.

De jaarlijkse tevredenheidsonderzoeken over de Wmo zijn niet toegankelijk via de zoekterm "tevredenheidsonderzoek". Er is geen vermelding van de onderzoeken op de nieuwspagina's van de gemeente gemaakt en ook de rapporten worden niet gevonden.

5.2 Terneuzen

De gemeenteraad van Terneuzen heeft sinds de vaststelling van de kadernota Wmo (juni 2006) voortgangsrapportages gekregen. De eerste dateert van eind 2006 en gaat over het invoeringsproces. Daarbij is aandacht gegeven aan de aanbestedingen voor de Wmo-voorzieningen, de inrichting van het Wmo-loket en de prestatievelden 2 (jeugd), 4 (mantelzorg en vrijwilligerswerk) en 7, 8, 9 (maatschappelijke opvang, OGGZ en verslavingsbeleid). Aangekondigd wordt een systeem van klanttevredenheidsonderzoek en verslaglegging aan bestuur en bevolking dat in 2007 wordt uitgewerkt.

Het college biedt ook de Wmo-monitors met een aanvullende eigen voortgangsrapportage aan. In de voortgangsrapportage van eind 2008 worden wettelijke wijzigingen aangekondigd waarover nog te weinig duidelijkheid bestaat. Er worden contactbijeenkomsten genoemd waar de burgers grote tevredenheid uitspreken over het beleid van de gemeente Terneuzen. Het niet toepassen van extra eigen bijdragen wordt gewaardeerd. De gemeente realiseert zich dat er mede hierdoor verschillen zijn ontstaan tussen de voorzieningen en verstrekkingen in de drie Zeeuws Vlaamse gemeenten. Er wordt ingezet op wijkbeheer door deskundigheidsbevordering aan te bieden voor georganiseerde burgers en nieuwsbrieven uit te geven. Er is een pilot gestart voor de vorming van een Centrum voor Jeugd en Gezin. De ontwikkeling van een Informatie en Servicecentrum loopt, gelden voor een impuls mantelzorgondersteuning worden gebruikt voor het project "helden van elke dag". Verder informatie over de aanbesteding voor hulp bij het huishouden en de uitrol van het Zeeuws Kompas voor de prestatievelden 7,8 en 9.

In de voortgangsrapportage van eind 2009 staan twee punten vermeld over de verordening Wmo. Voor 65-plussers is er geen inkomensgrens meer van toepassing voor het Wmo-vervoer. De taxicentrale is in nieuwe handen overgegaan waardoor het Wmo-vervoer en het leerlingenvervoer beter lopen. Er is melding gemaakt van wettelijke veranderingen (geïnfomeerde keuze PGB of natura en de afschaffing ondersteunende begeleiding op psychosociale gronden. Onder het kopje inspraak en cliëntenraadpleging wordt melding gemaakt van contactbijeenkomsten. Dat zijn bijeenkomsten van mensen die Wmo-voorzieningen krijgen met de betrokkenen

wethouder. De twee wethouders die verantwoordelijk zijn voor de Wmo hebben vier keer per jaar overleg met de Wmo-adviesraad.

Andere punten zijn drie initiatieven op het terrein van leefbaarheid en sociale samenhang (gereedschapskoffer voor kern- en wijkraden, proefprojecten burgerparticipatie, project Communities that Care), de start van het CJG eind 2009, de ontwikkeling van het Informatie en Servicecentrum (onder andere een digitaal zorgloket plus een digitaal Wmo-loket op de website van de gemeente) en de verbetering van mantelzorgondersteuning (via Aan Z) en de vormgeving van maatschappelijke stages (makelaar).

Ten aanzien van de individuele voorzieningen wordt gewezen op nieuwe contracten met zorgaanbieders voor hulp bij het huishouden, de mogelijkheid van inzet van beter geschoold personeel om in zware situaties in te zetten (ter compensatie van het wegvallen van ondersteunende en activerende begeleiding op psychosociale grondslag) en een onderzoek naar een vereenvoudiging van de indicatiestelling voor huishoudelijke hulp. Gemeld wordt dat de gemeenteraad hierover uitgebreid is geïnformeerd via raadsinformatiebijeenkomsten en schriftelijke rapportages. Gemeld wordt dat er in Zeeland breed wordt overlegd over samenwerking op de prestatievelden 7, 8 en 9.

Er wordt gemeld dat de tevredenheidcijfers uit de Wmo-monitor goed zijn en conform het Zeeuwse beeld.

In de voortgangsrapportage van eind 2010 wordt volgens dezelfde opzet gerapporteerd. Nieuwe zaken die daarbij zijn genoemd zijn: een uitgebreide informatiebijeenkomst voor nieuwe gemeenteraadsleden, nieuwe bestuurders en Wmo-adviesraadsleden, aangekondigd overleg met Scoop over minder belasting voor de bevolking bij onderzoek naar tevredenheid en de voorbereiding voor een nieuw Wmo-beleidsplan. Er is melding gemaakt van een nieuwe nota integraal jeugdbeleid (april 2010), evaluatie van pilotprojecten die informatie opleveren voor een "gekantelde" invulling van de gemeentelijke compensatieplicht en aangekondigd overleg over aanbod en financiering op het terrein van maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingszorg.

Toegestuurd zijn memo's van het college aan de gemeenteraad. Deze zijn ter informatie. Het betreft: aanbesteding voor huishoudelijke hulp (juni 2006), aanbesteding Wmo/WVG-hulpmiddelen (juni 2006), de instelling van een Wmo-adviesraad (februari 2007), uitleg over de doelstelling en voorstellen van de Task Force jeugd en de relatie met het Centrum voor Jeugd en Gezin (april 2007), uitslag evaluatie Wmo-verordening (werkt prima, geen wijzigingen voorgesteld) (november 2007), informatie over pilotproject algemeen budgetgefinancierde voorzieningen Wmo (een voorstel om vraaggestuurd te gaan werken, meer variatie en flexibiliteit in te brengen om een grotere klanttevredenheid te realiseren en uiteindelijk ook te bezuinigen op de kosten) (april 2009). Daarnaast is ontvangen een raadsbesluit over het aangaan van proefprojecten om integrale hulp te kunnen leveren aan zorgvragers zonder bureaucratische handelingen (juni 2008) en een evaluatie van

de Zeeuwse aanbesteding hulp bij het huishouden (februari 2008). Dit laatste rapport is gemaakt in opdracht van het College Zorg en Welzijn. De eindconclusie is dat het Zeeuwse model daadwerkelijk concurreert op kwaliteit doordat er vaste tarieven zijn afgesproken. Aanbevolen wordt om het tarief voor HH1 op te trekken omdat er nu een laag kwaliteitsniveau wordt aangestuurd. Deze evaluatie is niet voorzien van een collegebesluit.

De gemeente Terneuzen heeft ook de halfjaarlijkse bestuursrapportages (Burap) opgestuurd. Daarin vinden we geen hoofdstuk Wmo terug. Wmo-gerelateerde informatie moet gezocht worden in de hoofdstukken 9 (voorzieningen gehandicapten (9.4)) en 10 (maatschappelijk en sociaal-cultureel werk). Paragraaf 3 van hoofdstuk 10 gaat over huishoudelijke zorg. In de eerste bestuursrapportage van 2007 wordt hier de invoering van de Wmo gemeld en de budgetten voor huishoudelijke hulp. Een bedrag wordt toegevoegd aan de reserve invoering Wmo. De tweede Burap 2007 meldt tegenvallende kosten voor de gemeente op de ex WVG-voorzieningen en vermeldt de financiële voortgang van de verstrekking hulp bij het huishouden en een hogere Wmo vergoeding dan geraamd.

In juli 2010 heeft de raad ingestemd met de aanbevelingen van een rapport van de Rekenkamer over burgerparticipatie. Dat betekent dat de gemeenteraad meer invulling wil geven aan de controlerende en taakstellende rol op het gebied van wijkbeheer. Hiervoor wordt aanbevolen dat het college meer, beter en eerder informatie verstrekt aan de gemeenteraad over ontwikkelingen van het wijkbeheer, bijvoorbeeld in een jaarlijkse tussenrapportage aan de raad. En aan een vast agendapunt kern- en wijkraden op de relevante commissieagenda, met deelname van de kern- en wijkraden aan de discussie in de raad over relevante onderwerpen.

Toelichting werkwijze van de raad

De contactpersoon van de gemeente Terneuzen heeft toelichting gegeven op de werkwijze van de raad. Naast de voortgangsrapportages wordt de raad geïnformeerd via raadsbrieven. Beide stukken worden op de lijst van ingekomen stukken geplaatst. De raad kan naar aanleiding daarvan vragen stellen. Doorgaans worden deze stukken voor kennisgeving aangenomen. De bestuursrapportages worden in de raadscommissies besproken en in de raad op de lijst ingekomen stukken geplaatst en voor kennisgeving aangenomen.

Jaarlijkse verantwoording wordt afgelegd via het Burgerjaarverslag, stukken in het Zeeuwsch Vlaams advertentieblad en in Terneuzen Informatie. De jaarlijkse tevredenheidonderzoeken worden niet aan de bevolking gepubliceerd. Ook de raad wordt alleen geïnformeerd via de voortgangsrapportages.

Over de rol van College voor Zorg en Welzijn (CZW) wordt gemeld dat dit een overlegorgaan is op Zeeuwse schaal waarin uitwisseling van kennis en standpunten plaatsvindt tussen wethouders. Het CZW is geen besluitvormend orgaan, maar heeft meer het karakter van een portefeuillehouderoverleg. Er vindt geen directe

terugkoppeling plaats van het GZW aan de raad. In voorkomende gevallen wordt besluitvorming voorgelegd aan de raad dan wel wordt de raad over genomen besluiten geïnformeerd. De adviezen van de Wmo-adviesraad worden bijgevoegd bij de stukken voor de raad.

Website

De zoekterm Wmo levert een overzicht op van digitale balie, algemene en bestuurlijke informatie. Onder de digitale balie kan worden doorgelikt op de Wmo voorzieningen, onder algemeen kan worden doorgelikt op de Wmo-nota en het Wmo hoofdstuk op de website van de gemeente, onder bestuurlijke informatie staan de stukken van de Wmo-adviesraad.

Zoeken op de term “Wmo raadscommissie” levert 10 hits op over specifieke Wmo-punten in bestuurlijke agenda’s, verslagen en notulen.

Om raadsinformatie te vinden moet 6 keer worden doorgelikt. Starten bij ‘raadsinformatie’ dan naar ‘vergaderingen’, kies ‘Stukken commissie en raad’, kies een commissie, kies een jaar, kies een vergaderdatum en dan kunnen agenda en verslagen worden ingezien.

Er is ook een korte weg naar raadvragen. Op het eerste scherm van ‘raadsinformatie’ kan gekozen worden voor ‘raadvragen’ per jaar. Dat geeft een overzicht per fractie op datum van ingediende vragen waarop kan worden doorgelikt. De vraag is met het antwoord opgenomen. Voor dit onderzoek gaf dit snel en overzichtelijk extra informatie. Zo zijn er in 2008 twee vragen gesteld over het Wmo-budget (reserve over 2007 en negatieve effecten van de Wmo-verdeelsleutel). In 2009 was er 1 vraag over onderzoek naar huiselijk geweld. Hierbij is de term Wmo niet genoemd, maar wel de samenwerking met CJG en het OGGz-netwerk (prestatievelen 2 en 8 van de Wmo). In 2010 zijn er vragen gesteld over overlast door coffeeshops (prestatieveld 9 van de Wmo) en over de reserves Wmo. De jaarlijkse tevredenheidonderzoeken over de Wmo zijn niet toegankelijk via de zoekterm “tevredenheidonderzoek”. Er is geen vermelding van de onderzoeken op de nieuwspagina’s van de gemeente genoemd en ook de rapporten worden niet gevonden.

5.3 Vlissingen

De gemeente Vlissingen heeft de Wmo-monitors 2009 en 2010 toegestuurd, voorzien van een besluit van B&W. Deze stukken zijn ter kennisname naar raadscommissies gestuurd en dit kan aanleiding zijn voor raadsleden om vragen te stellen. Gemeld is dat het onderwerp Wmo regelmatig aan de orde komt in commissievergaderingen bij het agendapunt actuele zaken. De commissieverlagen zijn opgenomen op de website van de gemeente.

In het collegebesluit bij de Wmo-monitor 2009 worden opmerkingen gemaakt over 10 resultaten uit het onderzoek. Eén daarvan is aanleiding voor extra aandacht: de

besluitvormingsprocedure bekorten. Verder is er melding van gemaakt dat de Wmo-monitor wordt voorgelegd aan de Wmo-adviesraad.

In het collegebesluit bij de Wmo-monitor 2010 worden opmerkingen gemaakt over dezelfde 10 resultaten uit het onderzoek. Daarnaast wordt melding gemaakt van twee verschilpunten met andere Zeeuwse gemeenten: het ontbreken van een eigen bijdrage in Vlissingen en dat dit een punt van overleg is op Walcheren en het ontbreken van zorgcoördinatie bij opvoedondersteuning. Met de komst van het Centrum voor Jeugd en Gezin wordt dit gerealiseerd.

Eind 2008 is er een collegebesluit naar de raad gestuurd over een evaluatie van het invoeringstraject van de Wmo. In het collegebesluit meldt het college vooral de aandacht voor demografische en beleidsmatige ontwikkelingen om de verwachte vraag naar Wmo-voorzieningen beter te kunnen sturen. Vermeld is dat er een structureel extra budget van € 5.057.797 is ontvangen voor de nieuwe voorziening hulp bij het huishouden. In totaal is er vanaf 2008 voor alle Wmo-voorzieningen een structureel bedrag vastgesteld van € 12.148.000.

In de evaluatie van de Wmo is een handzaam overzicht opgenomen van de taken die in de Wmo zijn geregeld, de status daarvan (1. verplicht toegang regelen, 2. naar eigen keuze invullen en 3. eigen ambitie), de stand van zaken en of het geborgd is in de organisatie (zie bijlage 3). Hierin is in 11 punten beschreven wat er door de invoering van de Wmo op de gemeente is afgekomen. Dat varieert van de nieuwe taak hulp bij het huishouden regelen tot het betrekken van burgers bij beleid en de informatie en adviesfunctie. Ook de nieuwe ontwikkelingen worden helder gepresenteerd door het onderscheid in ontwikkelingen vanuit het Rijk gestuurd (wettelijk) en ontwikkelingen vanuit de gemeente gestuurd (naar eigen keuze invulling Wmo kader plus eigen ambitie). Ook dit deel is voorzien van een schema waarin de punten uit de eigen Wmo-nota zijn genoemd, met de stand van zaken, een voorstel en de financiële gevolgen van het voorstel. De Wmo is hier breed opgevat. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de punten ontwikkelingen binnen het welzijnswerk (Beleidsgestuurde contractfinanciering) en de koppelingen van Wmo met WWB en gezondheidsbeleid.

In 2010 is een collegebesluit naar de raad gestuurd over een onderzoek van de Hogeschool Zeeland. Daarin staat dat een presentatie van het onderzoek zal worden gehouden in een raadscommissie. Het onderzoek gaat over de behoeften van mensen die huishoudelijke hulp ontvangen. En of de indicatiestelling en geleverde zorg daarbij goed aansluiten. De behoeften zijn onderverdeeld naar sociale veiligheid, autonomie, sociaal contact en activiteit. Het algemene resultaat was goed, ook de beleving van de kwaliteit van de zorg. Als aandachtspunt is genoemd de schriftelijke communicatie van de gemeente. Het college pleit voor periodieke, steekproefsgewijze controle en onderzoek.

Als centrumgemeente is Vlissingen verantwoordelijk voor het beleid op de prestatievelden 7, 8 en 9 in samenwerking met de regiogemeenten. Dit is neergelegd in het Zeeuws Kompas. Ook voor evaluatie en bijstelling van beleid wordt Vlissingen geacht het initiatief te nemen. De regiogemeenten, onder andere Middelburg en Terneuzen hebben een eigen verantwoordelijkheid voor aanvullend beleid. Er zijn geen stukken overlegd waaruit blijkt dat er is gerapporteerd over het Zeeuws Kompas of hoe de samenwerking op dit terrein gestalte krijgt in de praktijk. Onbekend is of het College Zorg en Welzijn hierin een rol vervult. Over de rol van dit College in algemene zin heeft Terneuzen informatie aangeleverd (zie paragraaf 5.3).

Toelichting op werkwijze van de raad

De griffier van de gemeente Vlissingen laat weten dat er na de beleidsnota geen specifieke raadsvoorstellen over de Wmo zijn geweest na december 2007. Er zijn wel afgeleide raadsvoorstellen geweest zoals over de maatschappelijke stages en de organisatie van de backoffice van het Wmo-loket. Evaluaties rond de Wmo zijn niet als raadsvoorstellen gepresenteerd, maar als collegevoorstellen die ter kennisname aan de raadscommissie zijn gebracht. De systematiek van de Vlissingse raad is dat een lid van een raadscommissie dan de gelegenheid heeft om er vragen over te stellen. Verder komt het onderwerp Wmo regelmatig voor bij het agendapunt actuele zaken bij de commissievergaderingen. De verslaglegging van de commissievergaderingen is via de website op te vragen. In het algemeen komt het onderwerp Wmo in bestuursrapportages zeer beknopt voor vanwege overschrijdingen op financieel gebied.

Website

Het gebruik van de zoekterm Wmo levert 2640 hits op. Hier worden de nieuwsberichten van de gemeente gepresenteerd plus de agenda's en verslagen van de Wmo-adviesraad.

Zoeken op "Wmo raadscommissie" met als specificatie: "zonder Wmo-adviesraad" levert 6 hits op uit 2006.

Om raadsinformatie te vinden moet er 7 keer worden doorgeklikt. Starten bij 'gemeenteraad', dan naar 'raadsvergaderingen', kies 'commissies', kies jaar, daarna kies de gewenste commissie, kies 'agenda' en als de Wmo ter sprake is gekomen, kan via een stap terug gekozen worden voor 'verslag' om na te lezen wat er is gezegd.

De jaarlijkse tevredenheidsonderzoeken over de Wmo zijn niet toegankelijk via de zoekterm "tevredenheidsonderzoek". Er worden 4 hits gegeven maar die betreffen allemaal de tekst van de nieuwspagina van de gemeente over het onderzoek over 2007. De rapporten worden niet gevonden.

5.4 Resultaten per onderzoeksvraag

De resultaten per onderzoeksvraag geven het volgende beeld.

Rapporteert het college aan de raad in hoeverre de beleidsdoelstellingen, de beoogde resultaten en beoogde effecten worden gerealiseerd?

Norm: Uit de verantwoording door het college aan de raad blijkt in hoeverre de doelstellingen en beoogde effecten worden gerealiseerd.

In alle drie gemeenten rapporteert het college aan de raad. De jaarlijkse monitors van Scoop worden met een eigen voortgangsrapportage aangeboden aan de raad.

Terneuzen rapporteert het meest uitgebreid over voortgang. In de stukken is ook sprake van raadsinformatiebijeenkomsten en schriftelijke rapportages.

Vlissingen rapporteert het meest consequent conform de zaken die in de Wmo-nota zijn opgenomen en presenteert dat in een helder overzicht aan de raad. In Terneuzen en Vlissingen is in stukken sprake van evaluatie van invoeringstrajecten.

In Middelburg ligt het accent sterk op de individuele Wmo-voorzieningen en wordt er in de stukken nauwelijks aandacht besteed aan de breedte van de Wmo.

Rapporteert het college aan de raad of de kostenontwikkeling volgens planning verloopt?

Norm: Uit de verantwoording door het college aan de raad blijkt of de kostenontwikkeling volgens planning verloopt.

In Middelburg wordt gerapporteerd over de financiële ontwikkeling van de Wmo voorzieningen.

In Vlissingen is ook apart gerapporteerd over de financiële ontwikkeling van de Wmo-voorzieningen.

Terneuzen heeft de halfjaarlijkse bestuursrapportages toegestuurd. Hierin is geen hoofdstuk Wmo opgenomen. Dat betekent dat de raadsleden zelf moeten uitzoeken wat de relevante kostenposten voor de Wmo zijn.

Voert de raad zijn controlerende rol rondom de Wmo uit?

Norm: De raad voert zijn controlerende rol rondom de Wmo uit door zijn informatiebehoefte kenbaar te maken en door een oordeel uit te spreken over de uitvoering van de Wmo.

Middelburg heeft geen stukken toegestuurd waaruit blijkt dat er sprake is van een actieve controlerende functie van de raad.

In Vlissingen en Terneuzen krijgt de raad ter kennisname evaluaties van het college. Ook hier blijkt niet uit de stukken dat de raad zelf een actieve controlerende functie vervult, bijvoorbeeld door de colleges te vragen om extra gegevens (onderzoek en prognoses).

De raad van Terneuzen heeft wel uitgesproken meer werk te willen maken van de controlerende taak ten aanzien van wijkbeheer door meer en eerder informatie te willen ontvangen.

Legt de gemeente jaarlijks verantwoording af aan de burgers over de uitvoering van de Wmo?

Norm: De gemeente legt jaarlijks voor 1 juli op heldere wijze verantwoording af aan haar burgers en cliënten over de prestaties van het Wmo-beleid van het afgelopen jaar en de tevredenheid van vragers van maatschappelijke ondersteuning over de uitvoering van de Wmo.

Uit de ontvangen stukken kan niet worden opgemaakt dat de drie gemeenten jaarlijks verantwoording afleggen aan de burgers over de uitvoering van de Wmo. De jaarlijkse monitors van Scoop worden wel vermeld op de websites van de gemeenten, maar zijn niet in te zien op de websites.

Hoofdstuk 6

Conclusies quickscan

Onderzoeksvraag 1: Wat houdt de Wmo in en wat zijn de wettelijke verplichtingen?

Met de Wmo hebben de gemeenten de verantwoordelijkheid gekregen om mensen te ondersteunen bij het zo lang mogelijk zelfstandig functioneren en meedoen in de maatschappij. De wetgever heeft niet voorgeschreven wat de gemeenten moeten aanbieden, wel op welke domeinen en prestatievelden de gemeenten ondersteuning moeten leveren. De verplichtingen liggen in de voorwaardelijke sfeer: betrekken van burgers bij Wmo-beleid, jaarlijks afleggen van verantwoording aan burgers over gevoerd Wmo-beleid, elke vier jaar een beleidsnota, samenhangend beleid en aandacht voor specifieke doelgroepen.

Onderzoeksvraag 2: Welke actuele ontwikkelingen zijn er?

Met de komst van de Wmo kreeg de gemeente een nieuwe taak: het verstrekken van hulp bij het huishouden. Sindsdien wordt de aandacht verlegd van het verstrekken van individuele voorzieningen zoals hulp bij het huishouden naar andere wegen en vormen van ondersteunen. Het streven is om minder individuele voorzieningen te verstrekken en meer gebruik te laten maken van algemene en collectieve voorzieningen. Zo kan er beter maatwerk worden geleverd en kan er kostenbesparend worden gewerkt.

Onderzoeksvraag 3: Wat is de gemeentelijke visie op de Wmo?

Elke gemeente heeft een visie ontwikkeld en deze in haar beleidsvoornemens opgenomen en voldoet daarmee aan de gestelde norm. De gemeenten hebben allen een visie ontwikkeld in de geest van de Wmo, maar met verschillende accenten. De visie van de gemeente Middelburg gaat uit van verantwoordelijkheid van de burger, solidariteit en ondersteuning.

De gemeente Terneuzen zet in op een breed samenhangend beleid, leefbaarheid en sociale samenhang.

En de gemeente Vlissingen tot slot heeft als uitgangspunt het bevorderen van sociale samenhang en leefbaarheid.

Onderzoeksvraag 4: Welke beleidsdoelstellingen, resultaten en effecten streeft de gemeente na?

De doelstellingen, resultaten en beoogde effecten van de gemeente Middelburg zijn niet SMART geformuleerd. Die van Vlissingen zijn niet geheel SMART geformuleerd en die van Terneuzen grotendeels wel. De beleidsdoelstellingen van de gemeente Middelburg zijn niet nader uitgewerkt, er is geen tijdspad aan gekoppeld en er zijn geen indicatoren geformuleerd om de doelstellingen meetbaar te maken.

De geformuleerde beleidsdoelstellingen en beoogde effecten van Vlissingen zijn specifiek en acceptabel, maar niet altijd tijdgebonden en realistisch. De maatschappelijk beoogde effecten bevatten geen toetsingskader waardoor de effecten niet meetbaar zijn.

De beleidsdoelstellingen van de gemeente Terneuzen zijn acceptabel, realistisch en tijdgebonden. De doelstellingen zijn echter niet gekoppeld aan een toetsingskader. De doelstellingen zijn daarom niet meetbaar.

Onderzoeksvraag 5: In hoeverre is het Wmo-beleid (de negen prestatievelden) samenhangend?

Het Wmo-beleid is in de drie Zeeuwse gemeenten samenhangend. De gemeenten hebben allen beleidsdoelstellingen geformuleerd die meerdere prestatievelden met elkaar verbinden en soms ook meerdere beleidsterreinen. Daarom hebben alle drie de gemeenten ervoor gekozen een aantal prestatievelden samen te voegen. Tevens benaderen zij het Wmo-beleid integraal waarmee zij zo nodig de samenwerking met andere beleidsterreinen opzoeken.

Onderzoeksvraag 6: Is er in de beleidsnota aandacht voor de belangen van specifieke (kleine) groepen van burgers?

De gemeenten Middelburg, Terneuzen en Vlissingen hebben weinig specifieke aandacht voor (kleine) groepen van burgers in de beleidsvoornemens.

De gemeenten Vlissingen en Middelburg hebben wel een aantal doelgroepen benoemd, maar niet expliciet aangegeven op welke manier zij de belangen van deze groepen behartigen.

De gemeente Terneuzen heeft in haar beleidsplan geen specifieke (kleine) doelgroepen benoemd.

Wel beschikken alle drie de gemeenten over een Wmo-adviesraad (of vergelijkbaar) waarin de belangen van een aantal doelgroepen worden vertegenwoordigd.

Onderzoeksvraag 7: Welke prioriteiten worden gesteld in het Wmo-beleid?

Uit de beleidsplannen van de gemeenten Middelburg, Terneuzen en Vlissingen komt niet naar voren welke prioriteiten de gemeenten stellen in het Wmo-beleid. In het Zeeuws Kompas zijn wel een viertal prioriteiten benoemd. Ook is aangegeven hoe deze prioriteiten invulling krijgen. Er is niet vermeld op welke manier dit zichtbaar is voor de gemeente.

Onderzoeksvraag 8: Hoe doen de gemeenten Middelburg, Vlissingen en Terneuzen het in vergelijking met de andere gemeenten volgens de openbare gegevens van de horizontale verantwoording die betrekking hebben op middelen en uitvoering?

Er zijn grote onderlinge verschillen in de uitgaven Wmo tussen Middelburg, Vlissingen en Terneuzen en in vergelijking met de landelijke gemiddelde cijfers. Ook in het betrekken van burgers bij het beleid en het verstrekken van faciliteiten voor mantelzorgers en vrijwilligers zijn er onderlinge verschillen en verschillen ten opzichte van de landelijke gemiddelde cijfers.

Uit de monitorgegevens van Scoop worden verschillen zichtbaar over de kwaliteit van de uitvoeringsprocessen.

Onderzoeksvraag 9: Rapporteert het college aan de raad in hoeverre de beleidsdoelstellingen, de beoogde resultaten en beoogde effecten worden gerealiseerd?

In Vlissingen rapporteert het college systematisch over voortgang van de zaken uit de Wmo-nota.

In Middelburg en Terneuzen rapporteren de colleges incidenteel aan de raad over de kostenontwikkeling van de Wmo-voorzieningen en over besluiten van de colleges die zijn gebaseerd op evaluaties over Wmo zaken.

Onderzoeksvraag 10: Rapporteert het college aan de raad of de kostenontwikkeling volgens planning verloopt?

Over de kostenontwikkeling wordt vooral gerapporteerd als er gevolgen zijn voor de begroting. Ontwikkeling van de kosten in het licht van beleidsuitvoering hebben we niet gezien.

Onderzoeksvraag 11: Voert de raad zijn controlerende rol rondom de Wmo uit?

Een actieve controlerende functie over Wmo-zaken door de raden zijn we in de stukken niet tegen gekomen. Daarmee bedoelen we bijvoorbeeld dat een raad extra informatie vraagt (analyses, kostenprognoses) aan een college, op basis waarvan de raad besluiten kan nemen om beleid bij te stellen.

Onderzoeksvraag 12: Legt de gemeente jaarlijks verantwoording af aan de burgers over de uitvoering van de Wmo?

Er zijn geen stukken aangereikt waaruit blijkt dat de raad jaarlijks verantwoording aflegt aan de burgers en op de websites van de gemeenten is hierover geen informatie te vinden, behalve de vermelding van het tevredenheidcijfer van gebruikers van individuele Wmo voorzieningen.