

# **WMO-Beleid**

Onderzoek Rekenkamercommissie Lossen

*Februari 2012*

# Wmo-Beleid

Onderzoek Rekenkamercommissie Losser

<b>Inhoud</b>	<b>Pagina</b>
<b>Voorwoord</b>	<b>1</b>
<b>1. Aanleiding en Opdracht</b>	<b>2</b>
1.1 Aanleiding	2
1.2 Vraagstelling	3
1.3 Deelvragen	3
1.4 Afbakening	4
1.5 Normenkader	5
1.6 Leeswijzer	5
<b>2. Oordeel, onderbouwing en aanbevelingen</b>	<b>6</b>
2.1 Oordeel	6
2.2 Onderbouwing	7
2.3 Conclusies	11
2.4 Aanbevelingen	13
<b>3. Bevindingen</b>	<b>15</b>
3.1 Inleiding	15
3.3 Het proces op politiek bestuurlijk niveau	22
3.4 Het proces op beleidsniveau	24
3.5 Het proces op uitvoeringsniveau	28
3.6 Relatie met de Raad	29
<b>4. Reactie van het College Burgemeester en Wethouders</b>	<b>31</b>
<b>5. Nawoord</b>	<b>35</b>

Bijlagen:

1. Normenkader
2. Overzicht van ontvangen documenten
3. Overzicht gesprekspartners
4. Overzicht mutaties Programmabegroting 2008-2010

## Voorwoord

Wmo slechts drie letters met een grote impact op de gemeente Losser, op de inwoners en organisaties binnen de gemeente.

Deze letters staan voor Wet maatschappelijke ondersteuning. Sinds 1 januari 2007 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

De twee grootste uitdagingen van de Wmo zijn:

- een grotere integraliteit van het beleid (vergroting van de samenhang tussen wonen, welzijn, zorg, onderwijs en veiligheid),  
en
- het slimmer inzetten van de beperkte middelen.

Het idee hierachter is dat hoe beter de gemeente erin slaagt om binnen het algemene beleid vorm te geven aan de bevordering van zelfredzaamheid en participatie van burgers en de leefbaarheid van de woonomgeving, des te minder er een beroep zal worden gedaan op specifieke voorzieningen. Daartoe worden voorzieningen geboden en tegemoetkomingen in bepaalde kosten verstrekt. De Wmo met haar negen prestatievelden is een breed werkterrein met een grote maatschappelijke impact.

Toen de Wmo zijn intrede maakte waren er uitdagingen. Bij deze uitdagingen is nu een opdracht toegevoegd, namelijk bezuinigingen. Met de voorziene bezuinigingen wordt de noodzaak tot een integrale visie en het maken van keuzes, nog sterker. Keuzes in het ene prestatieveld moeten keuzes in andere prestatievelden versterken. Het idee achter de Wmo is meedoen, het dilemma is betaalbaarheid.

Omdat de rekenkamercommissie zich bij de keuze van onderzoeksonderwerpen onder meer laat leiden door de gevolgen die besluiten hebben voor de inwoners van de gemeente Losser, vond de rekenkamercommissie de Wmo een geschikt onderwerp voor onderzoek. De Wmo zal immers grote gevolgen hebben voor een grote groep burgers van Losser, dikwijls de kwetsbaarste in de samenleving. Daarnaast maken de complexiteit en de financiële risico's die aan de Wmo zijn verbonden het onderzoek van belang.

Dit onderzoek had niet tot stand kunnen komen zonder de deskundige bijdrage van diverse personen. De rekenkamercommissie dankt allen die hun medewerking hebben verleend aan het onderzoek. De rekenkamercommissie is bij de uitvoering ondersteund door onderzoekers van Berenschot. De rekenkamercommissie dankt hen voor de prettige samenwerking.

De conclusies en aanbevelingen zijn geformuleerd op basis van de bevindingen uit het onderzoek, maar geformuleerd richting de toekomst met het doel te komen tot een optimalisering van de uitvoering van het Wmo- beleid in de gemeente Losser.

Februari 2012.

Rob R. Malag,

Voorzitter rekenkamercommissie

# 1. Aanleiding en Opdracht

## 1.1 Aanleiding

Op 1 januari 2007 werd de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) van kracht. De Wmo draagt ertoe bij dat alle burgers kunnen participeren in de samenleving. De uitvoering van de wet is toevertrouwd aan de Nederlandse gemeenten. Zij hebben veel beleidsvrijheid om de uitvoering zelf vorm te geven waardoor de uitvoering per gemeente kan verschillen.

De Wmo reguleert in belangrijke mate het beleidsterrein van de lokale zorg en welzijn en biedt de gemeente de gelegenheid het maatschappelijk welzijn naar eigen inzicht en behoefte te stimuleren en vorm te geven. De Wmo noodzaakt de maatschappelijke organisaties tot het beter profileren van hun diensten en dienstverlening. De Wmo beschrijft de dagelijkse praktijk in prestatievelden en organisaties dienen binnen deze prestatievelden hun resultaten zichtbaar te maken. De maatschappelijke diensten moeten goed en in samenhang met anderen worden uitgevoerd.

De wet omschrijft een negental prestatievelden:

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

Elke gemeente staat vanwege de economische crisis dit jaar voor grote bezuinigingsopdrachten. Het beleidsterrein van de WMO wordt daarbij zeker niet ontzien. Omdat de wet zoals hierboven genoemd "elke burger direct of indirect raakt", is de rekenkamercommissie in het licht van deze bezuinigingen benieuwd naar de uitvoering van het WMO beleid en hoe de raad betrokken wordt bij dit beleid.

Vragen die daaraan voorafgaan zijn onder meer wat de gemeente Losser op het gebied van de Wmo eigenlijk wil bereiken, wat ze daarvoor van plan is te gaan doen en wat het allemaal mag kosten.

## 1.2 Vraagstelling

Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzicht in de resultaatgerichtheid van de Wmo en de verantwoording daarover. Op basis daarvan wordt een oordeel gevormd over de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de huidige Wmo.

Voor dit onderzoek stelt de rekenkamercommissie de volgende hoofdvraag:

*Is binnen de gemeente Losser het Wmo-beleid inzichtelijk geformuleerd, is de uitvoering doelmatig en doeltreffend georganiseerd en hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd om het proces van besluitvorming op een adequate wijze te doorlopen en af te ronden?*

## 1.3 Deelvragen

Uit deze hoofdvraag worden de volgende deelvragen afgeleid:

1. WMO beleid
  - Is het duidelijk wat de gemeente wil bereiken?
    - Welke doelstellingen (inclusief maatschappelijke resultaten) heeft de gemeente geformuleerd?
    - Bevat het beleid een heldere probleemanalyse en sluit de gekozen oplossing daarbij aan?
    - Welke budgetten zijn verbonden aan de prestatievelden en hoe zijn deze tot stand gekomen?
2. Uitvoeringsprestaties
  - Is het duidelijk welke prestaties de gemeente wil leveren?
    - Welke activiteiten zijn ondernomen, welke beleidsinstrumenten zijn ingezet en welke uitvoeringsprestaties zijn geleverd door de gemeente om de beoogde resultaten te bereiken?
3. Doelbereik
  - In hoeverre zijn de geplande prestaties ook geleverd?
    - Wat is het doelbereik: in hoeverre zijn de door de gemeente gestelde maatschappelijke doelen bereikt?

- Wat is de effectiviteit: in hoeverre zijn de gerealiseerde maatschappelijke doelen te danken aan de inzet van de gemeente?
  - In hoeverre voorziet het beleid in een oplossing voor de noden en de problemen van zorgvragers, cliënten en mantelzorgers?
  - Hoe ervaren zij dit zelf?
  - Hoe is de communicatie en de participatie met de burger geregeld?
4. Gemeenteraad
- Welke informatie heeft de raad nodig voor de uitvoering van hun kader stellende en controlerende taak?
  - Hoe wordt de gemeenteraad in de praktijk geformuleerd?

#### **1.4 Afbakening**

Om bovenstaande centrale vraagstelling en de daarvan afgeleide deelvragen te beantwoorden, is een nadere afbakening noodzakelijk. In dit geval handelt het om een afbakening in de gehanteerde begrippen, de te onderzoeken periode en de mogelijkerwijs te onderzoeken instellingen en organisaties.

De rekenkamercommissie zal het onderzoek richten op de uitvoering van het beleid voor de periode vanaf 1 januari 2008 tot 1 januari 2011. De ontwikkelingen buiten deze periode worden, indien relevant voor het onderzoek, globaal meegenomen.

##### **1.4.1 Begripsomschrijving**

De volgende begrippen worden in dit onderzoek gehanteerd:

###### *Doelmatigheid/efficiëntie*

Doelmatigheid, met als equivalent efficiëntie, staat voor de vraag in welke mate een doel bereikt wordt. Daarbij wordt verwacht dat de relatie tussen de ingezette middelen en de gerealiseerde uitkomsten of prestaties optimaal is. Doelmatigheid is een relatief begrip en veronderstelt dan ook altijd een vergelijking, op basis waarvan inzicht wordt verkregen in de mate van doelmatigheid. De bedoeling van doelmatigheidsonderzoek is antwoord te krijgen op de vraag of de beleidsuitkomsten of prestaties van de uitvoering tegen de laagste kosten zijn geleverd en/of tegen de geringste kosten in bestaande behoeften hebben voorzien.

###### *Doeltreffendheid/effectiviteit*

Doeltreffendheid, met als equivalent de term effectiviteit, behelst in essentie de vraag of de doelen van beleid en instellingen/voorzieningen worden gerealiseerd en wat de relatie is met de daarvoor gebruikte middelen. Het heeft te maken met de mate waarin iets resultaat heeft, tot resultaten leidt en nuttig is, met andere woorden of in bestaande behoeften wordt voorzien en of de beoogde maatschappelijke (collectief of individueel) resultaten worden bereikt.

## 1.5 Normenkader

Aan de hand van een normenkader beoordeelt de rekenkamercommissie of er in de gemeente Losser voldoende waarborgen zijn om te komen tot een doelmatig en doeltreffend Wmo-beleid. Aan de hand van dit normenkader heeft de commissie zich een oordeel gevormd over de mate waarin het beleid inzichtelijk is en de mate waarin er waarborgen zijn voor doelmatigheid (efficiëntie, het bereiken van het doel met een zo efficiënt mogelijke inzet van middelen) en doeltreffendheid (het bereiken van een vooraf gesteld doel). Het onderzoek richt zich hierbij op de voorwaarden en uitvoering. Tevens biedt het normenkader inzicht in de vraag of er onderbouwd is wat in de notitie staat. Hierbij is de norm dat elke afweging en keuze is onderbouwd.

De uiteindelijke weging van de normen zal plaatsvinden door de rekenkamercommissie.

In de deelvragen is de volgende indeling zichtbaar:

- Beleid en uitgangspunten
- Het proces op politiek-bestuurlijk niveau
- Het proces op beleidsniveau
- Het proces op uitvoeringsniveau
- Relatie met de raad

Langs deze indeling heeft de rekenkamercommissie het normenkader ingericht, dat is weergegeven in de bijlage.

## 1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 treft u het oordeel, de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie aan. De beantwoording van de onderzoeksvragen en een onderbouwing voor de conclusies en aanbevelingen treft u aan in hoofdstuk 3.

In bijlage 1 is het normenkader weergegeven, in bijlage 2 treft u een overzicht aan van de bestudeerde documenten en in bijlage 3 een overzicht van onze gesprekspartners. In bijlage 4 tenslotte hebben wij een overzicht opgenomen van de door ons geconstateerde mutaties in de P & C cyclus.

## 2. Oordeel, onderbouwing en aanbevelingen

### 2.1 Oordeel

#### *Algemeen oordeel*

De rekenkamercommissie constateert dat de uitvoering van het Wmo beleid, met name als het gaat om de individuele voorzieningen, bij de gemeente Losser naar behoren wordt uitgevoerd. Dit wordt ook zo ervaren door de klant, zo blijkt uit het recent gehouden klanttevredenheidsonderzoek.

Als het gaat om de uitvoering van de overige prestatievelden, is de rekenkamercommissie minder stellig in het oordeel. De commissie constateert dat de nadruk bij de uitvoering van de Wmo ligt op de verstrekking van individuele voorzieningen (prestatieveld 6) en dat met betrekking tot de overige prestatievelden onvoldoende inzicht bestaat in het niveau van uitvoering. Voor deze prestatievelden zijn weliswaar doelstellingen en resultaten geformuleerd maar deze zijn onvoldoende meetbaar zodat niet gecontroleerd kan worden of deze zijn gerealiseerd.

Als rode draad in het door de rekenkamercommissie uitgevoerde onderzoek loopt het gebrek aan heldere definities: heldere definities over wat wel en niet onder de prestatievelden moet worden verstaan, heldere definities over verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de Wmo-raad en heldere definities over wat onder de Wmo moet worden geschaard en wat niet. Door het ontbreken hiervan is niet duidelijk welke gelden er besteed worden aan de uitvoering van de Wmo en kan niet gecontroleerd worden of deze gelden doelmatig en doeltreffend zijn besteed. Daarnaast zorgt deze onduidelijkheid voor een extra belasting van de ambtelijke organisatie doordat telkens discussie moeten worden gevoerd over taken en verantwoordelijkheden en de reikwijdte van de prestatievelden. De rekenkamercommissie acht het een primaire taak van het college om deze definities vast te stellen.

#### *Doelmatigheid en doeltreffendheid*

Naar het oordeel van de rekenkamer wordt er, met uitzondering van prestatieveld 6, beperkt gestuurd op te realiseren doelstellingen van de afzonderlijke prestatievelden. Dit heeft onder meer te maken met onduidelijkheid over wat er precies tot deze prestatievelden moet worden gerekend. Deze onduidelijkheid over de reikwijdte van de prestatievelden -en dus de Wmo- maakt het voor de gemeente Losser lastig (zo niet onmogelijk) budgetten te koppelen aan deze prestatievelden. Het is daarom, met uitzondering van prestatieveld 6, niet inzichtelijk wat het budget is, wat er voor wordt uitgegeven en wat er bereikt wordt met deze gelden.

De veranderingen in de Wmo zijn de afgelopen jaren met name voelbaar binnen de individuele voorzieningen. Met de invoering van de kanteling wordt sterker gekeken naar de hulpvraag en wordt de benodigde voorziening afgestemd op deze vraag. Er wordt derhalve meer maatwerk geleverd. De gemeente Losser heeft deze nieuwe manier van werken inmiddels geïmplementeerd. Hierdoor is meer aandacht voor de noodzaak van een Wmo-voorziening. De rekenkamercommissie vindt dit een goede ontwikkeling maar constateert tegelijkertijd dat een gewenste periodieke controle op het recht van de verstrekte voorzieningen nog niet is geïmplementeerd.



De uitgaven voor de individuele voorzieningen zijn afhankelijk van het aantal aanvragen en voor de gemeente Losser lastig te voorspellen. Hierdoor vinden er veel mutaties plaats ten opzichte van de begroting. Bij een overschrijding van het budget dat beschikbaar is voor individuele voorzieningen, moet budget "gevonden worden" bij andere Wmo-prestatievelden of algemene middelen. Doordat de budgetten per prestatieveld niet inzichtelijk zijn, kan de raad dus niet controleren welk budget er van het ene prestatieveld naar het andere prestatieveld c.q. vanuit de algemene middelen wordt overgeheveld en wat hiervan dan de gevolgen zijn.

#### *De Wmo-raad*

De rekenkamercommissie constateert dat de rol en taak van de Wmo-adviesraad onduidelijk is. De commissie constateert dat de taakuitvoering van de Wmo-raad in de praktijk veel verder gaat dan de rol van adviesorgaan voor het college. De Wmo-raad onderhoudt zelfstandig contacten met ambtenaren en raadsleden en bemoeit zich met uitvoering en politieke keuzes. De rekenkamercommissie is kritisch op de huidige taakinvoering van de Wmo-raad en is dan ook van mening dat het college de Wmo-raad dient aan te spreken op haar rol en positie. Helderheid over taak en rol is tevens nodig om de ambtelijke organisatie af te kunnen schermen.

De Wmo-raad dient zich bewust te zijn van haar rol als adviesorgaan van het college en ervoor te waken zich niet te mengen in politiek, uitvoering en individuele belangenbehartiging. Vanuit de gemeente dient de Wmo-raad tijdig betrokken te worden om de Wmo-raad optimaal te gebruiken als adviesorgaan.

#### *Kwaliteit van dienstverlening*

In hoeverre de burger tevreden is over de kwaliteit van de voorzieningen, die niet vallen onder prestatieveld 6 (de individuele voorzieningen), is niet bekend. Hier is tot op heden geen onderzoek naar gedaan. Daarnaast constateert de rekenkamercommissie dat tot nu toe alleen is onderzocht hoe tevreden aanvragers zijn over de Wmo. Een onderzoek onder alle burgers waarmee in het kader van de Wmo contact is geweest heeft (nog) niet plaatsgevonden. Wellicht kan dit verklaard worden door het feit dat het contactregistratiesysteem niet volledig is gevuld.

## **2.2 Onderbouwing**

*Het oordeel dat wij hiervoor geformuleerd hebben, stellen wij vast op basis van apart te formuleren bevindingen. De onderzoeksvragen en het normenkader zijn het uitgangspunt geweest voor de bevindingen.*

### **2.2.1 Beleid en Uitgangspunten**

- Het beleid inzake de Wmo is vastgelegd in het beleidsplan Wmo 2007-2010. In dit beleidsplan wordt per prestatieveld aangegeven welke doelstellingen de gemeente Losser heeft en welke resultaten zij nastreeft. Het beleid rondom de Wmo is hiermee actueel.
- De na te streven resultaten zijn onvoldoende meetbaar aangezien de gemeente Losser niet voor alle prestatievelden meetbare indicatoren heeft kunnen formuleren. Om te kunnen beoordelen of de resultaten zijn gerealiseerd maakt de gemeente gebruik van de in-

dicatoren die landelijk moeten worden opgegeven aan het Rijk in het kader van de verantwoording op basis van artikel 19 van de Wmo.

- In het beleidsplan Wmo 2007-2010 is aangegeven welke acties er per prestatieveld moeten worden ondernomen. Deze acties zijn concreet genoeg geformuleerd om te weten wat er moet gebeuren; de termijn waarbinnen een en ander moet plaatsvinden ontbreekt.
- Het Wmo-beleid op het terrein van individuele voorzieningen en verstrekkingen is verder uitgewerkt in de Verordening maatschappelijke ondersteuning, waarin is opgenomen welke vormen van individuele voorzieningen kunnen worden toegekend, hoe deze voorzieningen moeten worden verkregen en hoe het besluit gemotiveerd moet worden. Uitgangspunt in het beleid is dat de individuele situatie van de aanvrager leidend is. In de beleidsregels individuele voorzieningen (2010) worden afwegingscriteria aangegeven.
- De financiële uitwerking van de Wmo vindt plaats in het Besluit maatschappelijke ondersteuning. Hierin is onder andere de hoogte van de eigen bijdrage opgenomen.
- De Verordening Wmo 2007, de Beleidsregels individuele voorzieningen en het Besluit maatschappelijke ondersteuning zijn vastgesteld door de Raad.

### **2.2.2 Het proces op politiek bestuurlijk niveau**

- Per 1 januari 2007 zijn de gemeenten primair verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wmo. Het streven bij invoering van de Wmo was een budgettair neutrale uitvoering. Dit houdt in dat het budget voor de uitvoering van de Wmo werd gekoppeld aan de gelden die vanuit het Rijk beschikbaar kwamen voor de uitvoering van de Wmo. Deze Rijksmiddelen hadden betrekking op de Hulp bij het huishouden en de mantelzorg. Aangezien uiteindelijk pas in 2008 bekend werd welk budget de gemeente Losser vanuit het gemeentefonds ontving voor de uitvoering van de Wmo, is de gemeente Losser gestart met de Wmo zonder hier budgetten voor te weten.
- Het uiteindelijk vanuit het gemeentefonds te ontvangen budget voor de uitvoering van de Wmo, blijkt in de praktijk voor de gemeente Losser onvoldoende om aan de vraag naar individuele voorzieningen te kunnen voldoen. De uitkering uit het gemeentefonds houdt onvoldoende rekening met de gemeente-specifieke factoren die maken dat er meer beroep wordt gedaan op de Wmo dan elders.
- De gemeente Losser kent een programmabegroting. Per programma wordt aangegeven wat de doelen voor de komende jaren zijn, wat er concreet in het komende begrotingsjaar moet worden gerealiseerd en wat het maximale budget is voor het begrotingsjaar per programma. In de programmabegroting is geen begroting voor de Wmo opgenomen. Tevens ontbreekt een begroot budget per prestatieveld.
- De rekenkamercommissie constateert dat enerzijds de noodzaak om budgetten per prestatieveld vast te stellen niet breed wordt gedeeld en dat anderzijds onduidelijkheid

over de reikwijdte van de prestatievelden ervoor zorgt dat budgetten niet eenvoudig aan een prestatieveld kunnen worden toegekend. Daarnaast worden er geluiden gehoord dat de begrotingsrichtlijnen het lastig maken om per prestatieveld te budgetteren. Uit de door de commissie gevoerde gesprekken blijkt dat een aantal gesprekspartners van mening zijn dat de gehele gemeentebegroting kan worden vertaald naar de Wmo.

- In de nieuwe Wmo-nota 2010-2014 is overigens wel een start gemaakt met het toedelen van budgetten naar prestatievelden.
- Voor de individuele voorzieningen, waarvoor vanuit het gemeentefonds budget wordt toegekend, is het budget wel inzichtelijk. Sturing op deze budgetten is echter lastig, omdat uitputting van het budget voor individuele voorzieningen afhankelijk is van de vraag en dus niet vooraf kan worden gemaximeerd.
- In de praktijk is het budget uit het gemeentefonds ontoereikend voor de vraag naar individuele voorzieningen en dient elk jaar bij geraamd te worden ten opzichte van de begroting. Dit is ook de reden voor de vele mutaties op de begroting die de commissie constateert.
- Als het budget voor individuele voorzieningen gebruikt is, wordt eerst gekeken of budget kan worden overgeheveld vanuit een ander prestatieveld van de Wmo. Pas als dit niet mogelijk is, wordt een beroep gedaan op algemene middelen. Hierover vindt binnen de raad dan een politieke discussie plaats.

### **2.2.3 Het proces op beleidsniveau**

- De afdeling Welzijn heeft als taak het formuleren van het beleid rondom de Wmo en de voorliggende voorzieningen die een beroep op individuele voorzieningen kunnen beperken, zoals mantelzorg en vrijwilligersbeleid.
- Bij de invoering van de Wmo per 1 januari 2007 is door de gemeente Losser een communicatieplan opgesteld om de burger te informeren. Ook zijn in diverse kernen in Losser burgerparticipatiesessies gehouden.
- In 2007 is door het college de Wmo-raad ingesteld. De taak van deze Wmo-raad is het adviseren van het college over het Wmo-beleid. Bij de samenstelling van de Wmo-raad is getracht van elke cliënt-groep een vertegenwoordiger in de Wmo-raad te laten plaatsnemen.
- Bij de oprichting van de Wmo-raad heeft deze vanuit de gemeente ondersteuning gekregen in de vorm van scholing en een eigen budget.
- Er vindt twee keer per jaar structureel overleg plaats tussen de Wmo-raad en de wethouder, waarbij ook de verantwoordelijken vanuit de ambtelijke organisatie aanwezig zijn. Daarnaast vinden er in de praktijk nog diverse bijeenkomsten plaats.
- De communicatie tussen de gemeente Losser en de Wmo-raad, zo geven de gesprekspartners unaniem aan, verloopt niet optimaal.

- De gemeente Losser heeft in 2007 en 2009 deelgenomen aan de benchmark Wmo. Hieruit kwam naar voren dat de gemeente Losser niet alle doelgroepen per prestatieveld betreft bij het beleid.
- Daarnaast vindt binnen de gemeente Losser periodiek een klant-tevredenheidonderzoek plaats. Voor 2009 blijkt uit dit onderzoek een breed gedeelde tevredenheid onder de aanvragers over de Wmo-dienstverlening van de gemeente Losser.
- Bij het opstellen van dit klanttevredenheidsonderzoek is de Wmo-raad niet betrokken.

#### **2.2.4 Het proces op uitkeringsniveau**

- De uitvoering van de Wmo vindt, als het gaat om de verstrekking van individuele voorzieningen, plaats binnen de afdeling Werk, Inkomen en Zorg.
- Met de invoering van de kanteling wordt niet langer de voorziening geleverd die de burger denkt nodig te hebben maar wordt nadrukkelijk gekeken wat de beste oplossing is voor de hulpvraag. Er is kortom meer aandacht voor maatwerk.
- De kanteling vraagt een nieuwe manier van werken, waarvoor bijscholing is verzorgd.
- De burger kan voor vragen aangaande de Wmo terecht bij het Zorgloket, wat elke ochtend en donderdagmiddag en –avond geopend is. Daarnaast leggen zorgconsulenten huisbezoeken af.
- Er is een klantregistratiesysteem. Daarnaast is er een contactregistratiesysteem waarin alle contacten aangaande de Wmo geregistreerd moeten worden. In de praktijk blijkt dat niet alle contacten worden geregistreerd zodat geen inzicht is in het aantal informatie-vragen en aanvragen die niet door zijn gegaan.
- Bij het toekennen van een voorziening, kijkt de gemeente niet alleen kritisch of de voorziening wel nodig is, maar ook hoe deze voorziening zo goedkoop mogelijk kan worden ingezet.

Voor de uitvoering van de individuele voorzieningen maakt de gemeente gebruik van vaste leveranciers. De dienstverlening van deze leveranciers wordt regelmatig geëvalueerd.

#### **2.2.5 Relatie met de Raad**

- Bij de invoering van de Wmo is de raad betrokken bij het vaststellen van de Verordening Wmo 2007.
- De kaderstelling door de raad was in deze fase beperkt aangezien onduidelijk was wat de invoering van de Wmo voor de gemeente Losser zou betekenen.
- De raad heeft geen inzicht in het totale Wmo- budget. Ook heeft de raad geen inzicht in de budgetten per prestatieveld. De raad heeft tot voor kort niet om dit inzicht gevraagd.

- Het is voor de raadsleden niet duidelijk of het geld, wat vanuit het gemeentefonds beschikbaar is voor de uitvoering van de Wmo, ook daadwerkelijk voor de Wmo wordt ingezet.
- Binnen de Raad is niet duidelijk wat er onder de diverse prestatievelden moet worden geschaard.
- Dat de Wmo een “open eind regeling” is maakt het voor de raad lastig om te sturen op de kosten voor individuele voorzieningen.
- Doordat de raad wel heeft aangegeven dat uitvoering van de Wmo budgettair neutraal moet plaatsvinden, dient een tekort aan budget bij individuele voorzieningen, gefinancierd te worden uit de andere prestatievelden.

## **2.3 Conclusies**

*Uit bovenstaande bevindingen trekken wij de volgende conclusies:*

### **2.3.1 Beleid en uitgangspunten**

- Het beleid rondom de Wmo is beschreven, actueel en vastgesteld door de Raad. Het beleid is uitgewerkt in doelstellingen, resultaten en acties per prestatieveld. De resultaten per prestatieveld zijn onvoldoende meetbaar geformuleerd en bij de te ondernemen acties ontbreekt een termijn. De gemeente heeft hierdoor onvoldoende inzicht of de acties leiden tot de gewenste resultaten.
- De uitwerking van het beleid in verordeningen en besluiten biedt voldoende afwegingskaders voor de ambtelijke organisatie om de aanvragen voor individuele Wmo-voorzieningen te kunnen beoordelen.

### **2.3.2 Het proces op politiek bestuurlijk niveau**

- De rekenkamercommissie concludeert dat er geen budgetten worden vastgesteld per prestatieveld. Dit heeft te maken met onduidelijkheid over de afbakening per prestatieveld (definiëring).
- Door het ontbreken deze budgetten is enerzijds onduidelijk wat het financieel belang van de Wmo in totaliteit is en anderzijds wordt niet inzichtelijk hoeveel geld er met welk prestatieveld gemoeid is. Dit met uitzondering van het budget voor de individuele voorzieningen wat wel inzichtelijk is omdat dit budget uit het gemeentefonds afkomstig is. Hierdoor is het financieel belang van de Wmo binnen de gemeente Losser onvoldoende inzichtelijk en kan onvoldoende worden getoetst of de Wmo-middelen doelmatig en doeltreffend zijn besteed.

### 2.3.3 Het proces op beleidsniveau

- De gemeente Losser heeft haar burgers bij de invoering van de Wmo middels burgerparticipatie-sessies betrokken en middels een communicatieplan geïnformeerd. Het instellen van een Wmo-raad zorgt ervoor dat de belangen van de diverse cliënt-groepen worden behartigd. Onderzoek naar de tevredenheid over de Wmo voorzieningen beperkt zich tot nu toe tot het jaarlijkse klanttevredenheidsonderzoek onder de afnemers van individuele voorzieningen. De rekenkamercommissie constateert dat de tevredenheid onder de afnemers van individuele voorzieningen hoog is.
- Onderzoek onder alle burgers die te maken hebben gehad met de Wmo (dus bijvoorbeeld burgers die geen aanvraag hebben ingediend en alleen informatie hebben gevraagd) of afnemers van collectieve voorzieningen heeft niet plaatsgevonden. De gemeente Losser heeft dus geen inzicht in de mate van tevredenheid over alle Wmo-voorzieningen.
- De onduidelijkheid over de taak en bevoegdheden van de Wmo-raad heeft ertoe geleid dat de Wmo-raad zich bemoeit met de uitvoering van de Wmo en politieke keuzes inzake de Wmo. De Wmo-raad gedraagt zich in de praktijk onvoldoende als adviesorgaan van het college. Door deze onduidelijkheid wordt de samenwerking met de Wmo-raad zowel door de gemeente als door de Wmo-raad als moeizaam gekwalificeerd..

### 2.3.4 Het proces op uitvoeringsniveau

- De uitvoering van de Wmo is in de afgelopen jaren “gekanteld” van vraag-gestuurd naar maatwerk. De gemeente Losser heeft deze kanteling inmiddels ingebed in haar manier van werken. Door aan de voorkant scherp te kijken naar de noodzakelijkheid van de gevraagde individuele voorzieningen, zal het in de praktijk minder vaak voorkomen dat voorzieningen oneigenlijk worden verstrekt. Een periodieke controle op de verstrekte voorzieningen ontbreekt echter tot op heden. Wel evalueert de gemeente Losser periodiek de dienstverlening van de leveranciers van individuele voorzieningen.
- Binnen het Zorgloket van de gemeente Losser wordt gewerkt met een contactregistratiesysteem, waarin alle contacten met burgers moeten worden opgenomen. In de praktijk blijkt dat niet alle contacten worden geregistreerd zodat geen inzicht is in het aantal informatievragen en aanvragen die niet door zijn gegaan.

### 2.3.5 Relatie met de Raad

- De raad heeft onvoldoende mogelijkheden om te sturen en de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het Wmo-beleid te controleren. Door het ontbreken van budgetten per prestatieveld, veroorzaakt door het feit dat de gemeente niet eenduidig heeft bepaald wat er precies onder een prestatieveld moet worden geschaard, kan geen oordeel worden gevormd over het financieel belang in relatie tot de bereikte resultaten.

## 2.4 Aanbevelingen

*Op basis van bovenstaande bevindingen doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:*

### 2.4.1 Beleid en uitgangspunten

- Formuleer per prestatieveld meetbare resultaten en koppel termijnen aan uit te voeren acties. Op deze wijze kan worden getoetst of gerealiseerd wordt wat wordt voorgenomen en kan worden bijgestuurd.

### 2.4.2 Het proces op politiek-bestuurlijk niveau

- Het college dient te definiëren wat wel en wat niet onder een prestatieveld valt en hiermee te bepalen wat wel en wat niet onder de Wmo valt.
- Maak voor deze definiëring gebruik van de destijds onder de Awbz gehanteerde terminologie.
- Koppel vervolgens budgetten aan de afzonderlijke prestatievelden. Enerzijds om het belang van de afzonderlijke prestatievelden inzichtelijk te maken en anderzijds om te kunnen sturen op doelmatige en doeltreffende besteding van de gelden.

### 2.4.3 Het proces op beleidsniveau

- Het college dient de Wmo-raad aan te spreken over haar taak, rol en bevoegdheden. Benadruk dat de Wmo-raad een adviesorgaan is ten behoeve van het college.
- Het college dient de Wmo-raad nadrukkelijker als adviesorgaan te positioneren door haar vooraf te betrekken bij Wmo-beleid maar bijvoorbeeld ook haar input te vragen als het gaat om het opstellen van klanttevredenheidsonderzoeken.
- Onderzoek ook wat de tevredenheid is van niet-aanvragers (burgers die alleen informatie hebben gevraagd) over de Wmo-voorzieningen. Door gebruik te maken van gegevens uit het contactregistratiesysteem (mits dit dan ook wordt ingevuld) kan ook gevraagd worden naar de tevredenheid van burgers die uiteindelijk geen voorziening hebben aangevraagd.
- Onderzoek daarnaast wat de burger vindt van de collectieve voorzieningen.

### 2.4.4 Het proces op uitvoeringsniveau

- Zorg voor een periodieke controle op alle verstrekte individuele voorzieningen.
- Registreer alle contacten bij het Zorgloket in het contactregistratiesysteem zodat inzichtelijk wordt welke burgers zich bij dit loket melden en met welke vraag. Dit kan dan weer als input dienen voor een breed onderzoek naar de tevredenheid over de Wmo.

#### **2.4.5 Relatie met de Raad**

- Informeer de raad over het budget wat per prestatiegeld wordt uitgegeven en wat er met deze gelden wordt gedaan.



## 3. Bevindingen

### 3.1 Inleiding

Het onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het WMO-beleid heeft plaatsgevonden op basis van de onderzoeksvragen en het normenkader, die rond de volgende thema's gegroepeerd kunnen worden.

- Beleid en uitgangspunten
- Het proces op politiek-bestuurlijk niveau
- Het proces op beleidsniveau
- Het proces op uitvoeringsniveau
- Relatie met de Raad

Ter onderbouwing van het oordeel uit het vorige hoofdstuk worden hierna de onderzoeksvragen per thema beantwoord. Per vraag worden kort de resultaten weergegeven.

### 3.2 Beleid en uitgangspunten

Per 1 januari 2007 zijn de gemeenten primair verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning. De Rijksmiddelen die per 1-1-2007 naar de gemeenten toekwamen, hadden betrekking op de Hulp bij het huishouden en de mantelzorg. De rijksmiddelen voor de "oude" WVG-taken, zaten al voor 2007 versleuteld in de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. In het collegeprogramma 2006-2010 wordt hierover opgemerkt:

*Deze nieuwe taak voor gemeenten is van grote betekenis voor onze samenleving en biedt ook kansen om te komen tot een geïntegreerde aanpak van welzijnsbeleid en zorg. [...] In tegenstelling tot de huidige beleidsontwikkeling zien wij het heil niet alleen in het verstrekken van persoonsgebonden budgetten, maar willen wij ook investeren in de preventie, de zorg op maat en de zorg in natura. [...] Met betrekking tot de financiering zal onze beleidslijn zijn de kosten van de Wmo te budgetteren op het bedrag dat in het kader van de Algemene uitkering voor de uitvoering van de Wmo bestemd is, vermeerderd met de hiervoor thans in de begroting beschikbare bedragen aan welzijnssubsidies. In die zin streven wij dus een budgettair neutrale uitvoering na.*

In de gesprekken wordt hierover opgemerkt dat dit streven van budgettair neutrale uitvoering al snel lastig realiseerbaar blijkt. Bij de invoering van de Wmo in 2007 bleef tot medio 2008 onduidelijk welk budget de gemeente zou krijgen van het Rijk om de Wmo taken uit te voeren. Concreet was de gemeente Losser dus al gestart met de uitvoering van de Wmo zonder dat duidelijk was welke budget beschikbaar was.

Daarnaast merken onze gesprekspartners op dat de gelden die uiteindelijk vanuit het Rijk beschikbaar kwamen, onvoldoende waren (en zijn) om de Wmo naar behoren uit te kunnen voeren. De

door het Rijk gehanteerde verdeelsystematiek houdt naar de mening van onze gesprekspartners onvoldoende rekening met de “Losserse” bevolkingsopbouw en -problematiek, waaronder toeneemende vergrijzing en gezondheidsproblemen. Hierdoor zijn de uitgaven in het kader van de Wmo hoger dan de inkomsten.

In het beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Losser 2007-2010 worden de beleidsdoelen, -intenties en -kaders voor de uitvoering van de Wmo aangegeven voor de jaren 2007 t/m 2010<sup>1</sup>. Dit beleidsplan formuleert de totstandkoming van dit beleid (hoofdstuk 1), de uitwerking van dit beleid per prestatieveld (hoofdstuk 2), de wijze waarop de burger bij het beleid wordt betrokken (hoofdstuk 3) en de financiële gevolgen van het beleid (hoofdstuk4).

Het beleidsplan is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de ambtelijke organisatie en de omliggende gemeenten. De gemeente Losser is in het najaar 2004 gestart met de voorbereidingen op de Wmo. Er werd een interne ambtelijke werkgroep gevormd. Daarnaast kwam er een klankbordgroep van (voorheen) Commissieleden Samenleving. Verder is er met de gemeenten in Noord-oost-Twente overleg gevoerd.

In het beleidsplan worden de volgende doelstellingen en na te streven resultaten per prestatieveld genoemd:<sup>2</sup>

**Tabel 1: Doelstellingen per prestatieveld**

Prestatieveld	Doelstellingen	Nagestreefde resultaten
1: het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten	Burgers bij de wijk betrekken Realiseren van sociale samenhang en ontmoeting Bevorderen van actief burgerschap Zoveel mogelijk overeind houden van voorzieningen in de kleine kernen	Een door de gemeente ondersteund actief burgerschap, waarin burgers zich voor elkaar en het dorp inzetten Een subsidieverordening waarin het subsidieobject voornamelijk wordt beoordeeld op maatschappelijke relevantie Hoge bijdrage aan het maatschappelijk verkeer van alle kwetsbare groepen
2. Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en ondersteuning van ouders met problemen met opvoeden	Signaleren, toeleiden en wegwijs maken in het hulpaanbod Organiseren van pedagogische hulp en coördinatie van zorg Organiseren van gezins- cq opvoedingsondersteuning	Het optreden als regisseur binnen het jeugdbeleid waardoor een sluitende keten wordt bereikt voor het aanbod van voorzieningen gericht op ondersteuning van jeugdigen met problemen bij het opgroeien en het ondersteunen van ouders bij problemen bij het opvoeden
3. Het geven van informatie, advies	Verstrekken van informatie en advies	Een voor alle doelgroepen toegankelijk, fysiek sober en doelma-

<sup>1</sup> Inmiddels is op juni 2011 de nota Wet maatschappelijke ondersteuning 2011 t/m 2014 vastgesteld .

<sup>2</sup> Hoofdstuk 3 Beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Losser 2007-2010.

Prestatieveld	Doelstellingen	Nagestreefde resultaten
en cliëntondersteuning	Zorg dragen voor ondersteuning en begeleiding bij het zoeken naar oplossingen op maat Burgers wegwijs maken	tig zorgloket, waar cliënten info, advies en ondersteuning op maat krijgen De zorgvraag wordt in samenhang met alle voorzieningen bekeken De indicatiestelling is niet-bureaucratisch, persoonlijke gegevens worden in één keer uitgevraagd Het is een zogenaamd Regelloket met een maximale breedte en een maximale diepte
4. Het ondersteunen van mantelzorgers, daaronder begrepen steun bij het vinden van adequate oplossingen indien zij hun taken tijdelijk niet kunnen waarmaken, alsmede het ondersteunen van vrijwilligers	Ondersteunen van lokale mantelzorgorganisaties Stimuleren van vrijwilligersprojecten en initiatieven Faciliteren en ondersteunen van vrijwilligers en mantelzorgers	Goed geëquipeerde en op samenwerking gerichte (lokale) mantelzorg- en vrijwilligersorganisaties Mantelzorgondersteuning op maat en gericht op het in balans brengen van draaglast en draagkracht van de mantelzorger Beschikbaarheid van hulp en ondersteuning (respijt zorg) zodat maatwerk geleverd wordt Beschikbaarheid gemaksdiensten en hulpdiensten
5. Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en het bevorderen van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem	Zorgen voor een zelfstandige deelname aan de samenleving door beleid te voeren op oorzakelijke factoren voor uitval Signaleren van risico's Begeleiding bieden aan burgers met problemen	Deelname aan het maatschappelijk verkeer van alle kwetsbare burgers Adequate regievoering waarbij de gemeente Losser zicht heeft op de huidige en toekomstige ontwikkelingen binnen de voor de Wmo relevante partners in het veld De gemeente Losser als spin-in-het-web die haar partners weet te verleiden tot (nog) grotere samenwerking en synergie
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.	Door individuele voorzieningen een volwaardige deelname aan de samenleving mogelijk maken	Zoveel en zo lang mogelijk de regie blijven behouden over het eigen leven Zoveel en zo lang mogelijk een eigen huishouding blijven voeren Hoge deelname aan het maatschappelijk verkeer van alle kwetsbare burgers
7. Het bieden van maatschappelijke	Bieden van dag- en nachtopvang bij dak- en thuisloosheid	Beschikbaarheid van maatschappelijke opvang die qua kwaliteit en

Prestatieveld	Doelstellingen	Nagestreefde resultaten
opvang waaronder vrouwenopvang en beleid ter bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd.	Opvang tijdens crisissituaties Voorkomen huiselijk geweld Opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld Begeleiding bij zelfstandig wonen Aanmelden van en advies bij geweld achter de voordeur	omvang voldoet Vermindering van de incidenten huishoudelijk geweld door snelle en adequate aanpak waarbij vroegsignalering voorop staat en de betrokken organisaties optimaal samenwerken
8. Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen	Signaleren en bestrijden van risicofactoren op het gebied van de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGz) Bereiken en begeleiden van kwetsbare en risicogroepen	Adequaat preventief beleid waarin vroegsignalering voorop staat Adequate ondersteuning aan "zorgwekkende zorgmijders"
9. Het bevorderen van verslavingsbeleid	Preventie van verslaving Het voeren van beleid op ambulante verslavingszorg.	Adequaat preventief beleid met name gericht op jeugd/jongeren Adequate ondersteuning aan verslaafden

De rekenkamercommissie constateert dat de gemeente Losser per prestatieveld doelstellingen en na te streven resultaten heeft geformuleerd. Ook is duidelijk wat wel en wat niet onder de diverse prestatievelden moet worden geschaard.

De na te streven resultaten zijn niet of beperkt meetbaar zijn geformuleerd. Bij prestatieveld 8 en 9 wordt bijvoorbeeld gesproken over adequate ondersteuning, waarbij niet is aangegeven wat onder adequaat moet worden volstaan.

In de gesprekken wordt hierover aangegeven dat de gemeente Losser geen goede kengetallen of prestatie-indicatoren heeft kunnen vaststellen om aan te toetsen. De gemeente verwijst nu naar de indicatoren die landelijk gebruikt worden bij de verplichte verantwoording richting het Rijk over de uitvoering van de Wmo uit hoofde van artikel 19 Wmo.

Om te komen tot de na te streven resultaten, worden per prestatieveld de te ondernemen acties geformuleerd. Deze acties hebben betrekking op staand beleid en nieuw beleid. Per prestatieveld wordt derhalve verwezen naar aanknopingspunten in bestaand beleid en wordt aangegeven welk nieuw beleid dient te worden geformuleerd. In onderstaande tabel geven wij per prestatieveld aan welke acties er voor dat prestatieveld additioneel aan het bestaande beleid (dus het nieuwe beleid) geformuleerd zijn in het beleidsplan Wmo 2007-2010.

**Tabel 2: Te ondernemen acties per prestatieveld**

Prestatieveld	Te ondernemen acties nieuw beleid
1: het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten	Er wordt toegewerkt naar een subsidiebeleid als sturingsinstrument. De discussie binnen de gemeenteraad over een nieuw subsidiebeleid wordt in het voorjaar 2007 gevoerd. Half 2007 wordt de verordening vastge-

Prestatieveld	Te ondernemen acties nieuw beleid
	steld.
2. Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en ondersteuning van ouders met problemen met opvoeden	<p>Experiment lokaal steunpunt opvoedingsondersteuning voor 1 jaar: op basis van extra financiële middelen van het Rijk kan een experiment starten bij Stichting Cluster</p> <p>Uitvoering van een aantal trajecten "kortdurende pedagogische gezinsbegeleiding" door Carint in het jaar 2007</p> <p>Er worden opvoeringscursussen georganiseerd, zoals de cursus "Opvoeden en Zo"</p> <p>Uitvoering actiepunten uit het actieprogramma Jeugdbeleid-Jeugdzorg provincie-gemeente</p>
3. Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning	<p>Uitbouwen van bestaande Zorgloket zodat de volgende activiteiten kunnen plaatsvinden: geven van informatie, verhelderen vragen van cliënten, cliëntondersteuning, afwegen in samenhang met andere voorzieningen en alternatieven, indicatiestelling, afgeven beschikking</p>
4. Het ondersteunen van mantelzorgers, daaronder begrepen steun bij het vinden van adequate oplossingen indien zij hun taken tijdelijk niet kunnen waarmaken, alsmede het ondersteunen van vrijwilligers	<p>In samenwerking met partners in het veld zoeken naar ongewenste hiaten en overlappingsen in de zorg en het initiëren van oplossingen hiervoor, oa. Door het uitvoeren van een grootschalig mantelzorgonderzoek</p> <p>Mogelijkheden onderzoeken van verder vrijstelling van sollicitatieplicht voor vrijwilligers en mantelzorgers die ouder zijn dan 61 jaar.</p>
5. Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en het bevorderen van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem	<p>Methodiek voor gemeentelijke regievoering ontwikkelen en implementeren</p> <p>Activiteiten in het kader van subsidieregeling "Diensten bij Wonen met Zorg" ontwikkelen</p>
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.	<p>De Verordening "Maatschappelijke ondersteuning gemeente Losser" is 26 september 2006 door de gemeenteraad vastgesteld. De verordening is verder uitgewerkt in het Financiële Besluit en het Verstrekkingen boek.</p>
7. Het bieden van maatschappelijke opvang waaronder vrouwenopvang en beleid ter bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd.	<p>In overleg met centrumgemeente en overige gemeenten verder beleid op gebied van maatschappelijke opvang ontwikkelen</p>
8. Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen	<p>In overleg met de centrumgemeente en overige gemeenten verder OGGz-beleid ontwikkelen</p> <p>Activiteiten in het kader van subsidieregeling "Zorgvernieuwingsprojecten GGz" ontwikkelen</p>

Prestatieveld	Te ondernemen acties nieuw beleid
9. Het bevorderen van verslavingsbeleid	In overleg met centrumgemeente en overige gemeenten verder verslavingsbeleid ontwikkelen.

Met betrekking tot de te ondernemen acties wordt niet aangegeven binnen welke termijn één en ander dient plaats te vinden. De gemeente Losser is zich hier zelf ook van bewust. Op bladzijde 27 van het beleidsplan Wmo gemeente Losser 2007-2010 wordt met betrekking tot de tijdplanning dan ook aangegeven: “In deze nota zijn veel actiepunten, zowel van bestaand beleid als voor nieuw beleid beschreven. Het is praktisch niet mogelijk elke activiteit in de tijd te plaatsen. Vandaar dat per begrotingsjaar bezien gaat worden welke zaken prioriteit krijgen.”

In de praktijk, zo geven onze gesprekspartners aan, bepaalt het beschikbare budget wat er wel en niet rondom de Wmo wordt uitgevoerd. Prioriteit is dat de klanten met de hulpvraag terecht kunnen bij het Zorgloket en worden geholpen.

Het Wmo-beleid op het terrein van individuele verstrekkingen en voorzieningen is nader uitgewerkt in de Verordening Maatschappelijke Ondersteuning gemeente Losser 2007<sup>3</sup>. Hierin is vastgelegd welke vormen van individuele voorzieningen kunnen worden toegekend, hoe deze voorzieningen moeten worden verkregen (voorwaarden) en hoe het besluit gemotiveerd moet worden.

De gemeente stelt de eigen verantwoordelijkheid van personen met beperkingen centraal. De eigen verantwoordelijkheid hangt nauw samen met de wijze waarop de gemeente in de verordening en de beleidsregels de compensatieplicht inhoud geeft. De gemeente ondersteunt de hulpvrager, als de eigen mogelijkheden niet leiden tot een aanvaardbare oplossing, door de beperking zoveel als mogelijk te compenseren<sup>4</sup>.

Artikel 2 van de Verordening Wmo Gemeente Losser 2007 geeft aan dat:

1. Een voorziening kan slechts worden toegekend voor zover:
  - a. deze langdurig noodzakelijk is om de beperkingen op het gebied van het voeren van het huishouden, het verplaatsen in en om de woning, het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel en bij het ontmoeten van medemensen en op basis daarvan sociale verbanden aangaan op te heffen of te verminderen;
  - b. deze, naar objectieve maatstaven gemeten, als de goedkoopst adequate voorziening kan worden aangemerkt;
  - c. deze in overwegende mate op het individu is gericht en is afgestemd op zijn specifieke behoefte en omstandigheden.

<sup>3</sup> Vastgesteld door de Raad op 26 september 2006.

<sup>4</sup> WMO Beleidsregels individuele voorzieningen januari 2010, versie december 2009.

Algemene voorzieningen hebben in het kader van deze verordening voorrang op individuele voorzieningen. Waar mogelijk zal eerst een algemene voorziening worden aangeboden, waar nodig zal een individuele voorziening worden verstrekt.

Hoe de keuze zal worden gemaakt tussen beide categorieën voorzieningen (algemene of individuele) hangt uiteraard helemaal af van de individuele situatie van de aanvrager. Door het college vast te stellen beleidsregels zullen afwegingscriteria geven.<sup>5</sup>

In de Beleidsregels individuele voorzieningen<sup>6</sup> zijn de hiervoor genoemde afwegingscriteria opgenomen. In Hoofdstuk 1 van deze beleidsregels wordt gewezen op de eigen verantwoordelijkheid van personen met een beperking. In de beleidsregels individuele voorzieningen wordt verder omschreven:

- In welke vorm de te verstrekken individuele voorzieningen kunnen worden verstrekt (pgb, natura of financiële tegemoetkoming); en de eisen die vervolgens gelden (hoofdstuk 2);
- Wat de regels zijn als het gaat om het beoordelen van voorzieningen hulp bij huishouden (hoofdstuk 3);
- Wat de regels zijn als het gaat om het beoordelen van woonvoorzieningen (hoofdstuk 4);
- Wat de regels zijn als het gaat om het beoordelen van vervoersvoorzieningen (hoofdstuk 5);
- Wat de regels zijn als het gaat om het beoordelen van rolstoelvoorzieningen (hoofdstuk 6) en;
- Hoe een voorziening kan worden verkregen (hoofdstuk 7).

De financiële uitwerking van de Verordening maatschappelijke ondersteuning vindt plaats in het Besluit maatschappelijke ondersteuning. In dit besluit worden nadere regels gesteld over het persoonsgebonden budget en de financiële tegemoetkoming en de wijze waarop de eigen bijdrage moet worden berekend. Per aangeboden voorziening (hulp bij huishouden, woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelvoorzieningen) wordt aangegeven hoe het persoonsgebonden budget of financiële tegemoetkoming wordt verstrekt en tot welk maximum.

Recent heeft ook de Wmo een taakstelling opgelegd gekregen. Onze gesprekspartners geven aan dat het lastig is om te bezuinigen op de Wmo zonder de verordening aan te passen. In de praktijk dient de gemeente te zorgen dat de benodigde ondersteuning wordt geboden. Het beslag van deze kosten op de begroting kan worden verlaagd door de eigen bijdrage te verhogen. Tot vrij recent kon alleen eigen bijdrage worden gevraagd voor huishoudelijke hulp. Om deze eigen bijdrage te verho-

---

<sup>5</sup> Toelichting op de verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Losser 2007.

<sup>6</sup> Beleidsregels individuele voorzieningen januari 2010, versie december 2009.

gen dient de verordening aangepast te worden. Onze gesprekspartners geven aan dat deze verordening in het kader van de (nog te verwachte) bezuinigen recent is aangepast en dat nu de mogelijkheid bestaat om in aanvulling op de eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp ook eigen bijdrage te vragen voor andere voorzieningen.

Naast het verhogen van de eigen bijdrage, kan bezuinigd worden door de subsidieontvangers te korten op de subsidie. Zo hebben een aantal uitvoerende organisaties recent een taakstelling gekregen.

Ook middels de recent doorgevoerde versobering van het beleid op de individuele voorzieningen en verstrekkingen kunnen bezuinigingen worden gerealiseerd.

### **3.3 Het proces op politiek bestuurlijk niveau**

De Raad wordt onder andere middels de Planning & Control-cyclus (hierna te noemen: P & C-cyclus) geïnformeerd over de stand van zaken inzake de begroting voor dat jaar.

De P & C-cyclus in de gemeente Losser bevat vier hoofddocumenten: begroting, voorjaarsnota, najaarsnota en de jaarrekening.

In de programma begroting wordt per programma/beleidsthema antwoord gegeven op de volgende W-vragen:

- Wat willen we bereiken?
- Wat gaan we daarvoor doen?
- Wat mag het kosten?

De eerste vraag geeft de lange termijn visie weer. Per programma wordt vanuit het collegeprogramma en andere beleidsnota's aangegeven wat de doelen voor de komende jaren zijn. Met het antwoord op de tweede vraag geeft de raad opdracht aan het college wat er concreet in het begrotingsjaar gerealiseerd moet worden. De laatste vraag geeft aan wat het maximale budget voor het begrotingsjaar is per programma.

Aangezien de begroting alleen het financieel perspectief weergeeft op programmaniveau<sup>7</sup> is er geen begroting aangaande uitvoering van de Wmo opgenomen. Tevens ontbreekt in de begroting een begroot budget per prestatieveld.

Door de gemeente Losser, zo geven onze gesprekspartners aan, wordt niet per prestatieveld gebudgetteerd. Dit heeft als reden, zo wordt aangegeven, dat onduidelijkheid bestaat over wat er wel en niet tot de diverse prestatievelden moet worden gerekend. Daarnaast geeft een gesprekspartner aan dat de begroting daar niet op is ingericht vanwege begrotingsvoorschriften. De gemeente Losser kijkt naar het geheel van activiteiten en voorzieningen dat zij de burger wil aanbieden. Op basis

---

<sup>7</sup> Programmabegroting 2008, pagina 37.



van dit totaalbeeld wordt het beschikbare budget verdeeld. Kortom: er is wel een budget voor het totaal van Wmo-voorzieningen, maar niet per prestatieveld.

In de gesprekken wordt aangegeven dat het ontbreken van een budget per prestatieveld punt van discussie is binnen de gemeente Losser. De Wmo-raad zou graag zien dat er per prestatieveld inzichtelijk wordt gemaakt welk bedrag begroot is en hoe dat zich verhoudt tot de besteding van de gelden. De verantwoordelijken voor de Wmo geven aan dat het toekennen van budgetten per prestatieveld lastig is, omdat niet helder is gedefinieerd wat er exact onder de Wmo moet worden verstaan. Als voorbeeld wordt gewezen op het prestatieveld 1, "Leefbaarheid". Sommige gesprekspartners zijn van mening dat onder "Leefbaarheid" ook de middelen voor lantaarnpalen en stoeptegels moeten worden gerekend. Door de discussie over de reikwijdte van de Wmo kan in feite de hele gemeentebegroting onder de Wmo worden gebracht, zo geven een aantal gesprekspartners aan. De discussie over de reikwijdte zorgt ervoor dat lastig te bepalen is welke budgetten aan de prestatievelden moeten worden toegekend.<sup>8</sup> Daarnaast geven gesprekspartners aan dat je je moet afvragen of het Wmo-budget gezien kan worden als een duidelijk afgebakend budget.

In de praktijk, zo wordt aangegeven, is het voor de individuele voorzieningen (zoals huishoudelijke verzorging, vervoersvoorzieningen en dergelijk) wel inzichtelijk welk budget beschikbaar is voor een bepaald begrotingsjaar. Hierdoor is het tussentijdse verantwoording van deze budgetten mogelijk.

Onze gesprekspartners geven aan dat het budget dat vanuit het Rijk overkomt, wordt ingezet voor de uitvoerende taken, de Wmo-voorzieningen. Dit komt niet ten goede aan andere programma's. De andere Wmo-prestatievelden worden vanuit andere begrotingsposten gevuld.

Gevraagd naar de resterende financiële ruimte voor 2011, geven onze gesprekspartners aan hier zicht op te hebben. Kortom: ondanks dat er geen budgetten per prestatieveld zijn vastgesteld, geeft de ambtelijke organisatie aan wel te weten in hoeverre het budget, lopende het jaar, is uitgenut.

In de P & C-cyclus valt de uitvoering van de Wmo onder het programma Leefbaarheid en maatschappelijke zorg. In de begroting wordt jaarlijks aangegeven welk bedrag is gebudgetteerd voor de uitvoering van dit programma. Hierbij wordt geen budget opgenomen voor de uitvoering van de Wmo. In de tussentijdse rapportages (voor- en najaarsnota) worden afwijkingen op dit programma-budget weergegeven. Indien deze afwijkingen veroorzaakt worden door toe- of afgenomen kosten voor de Wmo wordt dit in deze tussentijdse rapportage opgenomen.

In de begroting staat daarnaast opgenomen welke activiteiten er het komende begrotingsjaar worden ondernomen ten behoeve van de Wmo. In de Programmarekening aan het eind van het jaar wordt in 2009 en 2010 in tabelvorm inzichtelijk gemaakt welke activiteiten er in het begrotingsjaar bedacht waren en wat er van deze activiteiten daadwerkelijk is gerealiseerd. De terugkoppeling in tabelvorm is naar de mening van de commissie overzichtelijk. Voor een totaal overzicht van de mutaties in ten opzichte van de begroting 2008-2010 verwijst de commissie naar bijlage 4.

---

<sup>8</sup> In de nota Wmo 2011 t/m 2014 wordt in hoofdstuk 3 een overzicht gegeven van budgetten voor taken die vallen onder prestatievelden van de Wmo.

Wel constateert de rekenkamercommissie dat er ten opzichte van de begroting door de jaren heen aanzienlijke mutaties (zowel voordelig als negatief) plaatsvinden.

Samenvattend ziet het beeld er over de jaren 2008-2009 en 2010 als volgt uit:

**Tabel 3: overzicht mutaties Wmo**

	Voorjaar 2008	Rekening 2008	Begroting 2009	Voorjaar 2009	Najaar 2009	Rekening 2009	Begroting 2010	Rekening 2010
HV	100.000,= V				54.000,= V	34.000,= V		94.000,= V
Vervoer	140.000,= N					88.000,= V		
Woning	70.000,= N					20.000,= N		
Rolstoel	90.000,= N					15.000,= V		
Medisch advies						14.000,= N		
Overige kosten								239.000,= N
Totaal Kosten Wmo	200.000,= N	16.000,= N	283.000,= N	196.000,= V		103.000,=V		145.000,= N

In de gesprekken wordt dit beeld van vele wisselende mutaties bevestigd. De Wmo is een “open eind regeling” wat wil zeggen dat de burgers aanspraak kunnen maken op voorzieningen en dat je als gemeente deze voorzieningen moet leveren, als dit nodig is. Kortom: je kunt niet zeggen dat het geld op is. Dit betekent dat afhankelijk van het beroep op voorzieningen de begroting meer of minder afwijkt van de realiteit. In de beleving van een groot deel van de gesprekspartners dient in de praktijk elk jaar bij geraamd te worden ten opzichte van de begroting.

### 3.4 Het proces op beleidsniveau

De afdeling Welzijn formuleert in opdracht van het college het beleid rondom de Wmo. De afdeling Welzijn zorgt ervoor dat de voorliggende voorzieningen<sup>9</sup> op orde zijn en dat beleid wordt geformuleerd inzake mantelzorg en vrijwilligersbeleid.

<sup>9</sup> Dit zijn de voorzieningen die voorafgaand aan de Wmo kunnen worden ingezet zoals mantelzorg en vrijwilligersbeleid.

De afdeling Welzijn tracht het beroep op de voorzieningen van de Wmo zo beperkt mogelijk te laten zijn. Onze gesprekspartners geven onder andere aan dat de goede mantelzorg in Losser voorkomt dat er veel vraag is naar professionele hulp. De afstemming tussen de uitvoering, die bij de afdeling Werk, Inkomen en Zorg is belegd, en de afdeling Welzijn is goed, zo wordt in de gesprekken aangegeven,

Bij de uitvoering van het Wmo-beleid zijn diverse organisaties binnen de gemeente Losser betrokken, waaronder MEE Twente, Woningcorporatie Domijn, Aveleijn, Steunpunt informele Zorg, Stichting Cluster, Carint en de Muziekschool. Deze instellingen ontvangen subsidie van de gemeente Losser. Vanuit de gemeente Losser vindt controle plaats op de resultaten die deze instellingen realiseren. Zo wordt bij Carint gebruik gemaakt van DAP( Diensten, Activiteiten en Producten) om te controleren of de subsidie juist is besteed.

Bij de invoering van de Wmo per 1 januari 2007 is door de gemeente Losser een communicatieplan opgesteld om de burger over de veranderingen rond de invoering van de Wmo in te lichten<sup>10</sup>. Op pagina 7 van het beleidsplan Wmo gemeente Losser 2007-2010 staat beschreven hoe de gemeente Losser is omgegaan met de voorbereidingen rond de Wmo: "Er werd een ambtelijke werkgroep gevormd. Daarnaast kwam er een klankbordgroep van (voorheen) Commissieleden Samenleving. Verder is er met de gemeenten in Noordoost-Twente overleg gevoerd".

Er werd een kaderstellende notitie geschreven en afgesproken dat voorlopig alleen de nieuwe taken (zorgloket, mantelzorg/vrijwilligerswerk en hulp bij het huishouden) ter hand werden genomen. In de notitie werden acht uitgangspunten benoemd. Deze zijn:

1. erkennen mondigheid en appelleren aan eigen verantwoordelijkheid burger;
2. maatschappelijke ondersteuning aan kwetsbare groepen is speerpunt van gemeentelijk beleid;
3. stimuleren Civil Society (actief burgerschap) door extra aandacht voor mantelzorg en vrijwilligerswerk;
4. sturen van bestaande subsidiestromen;
5. keuzes in overeenstemming met financiële mogelijkheden van de gemeente Losser;
6. regierol vervullen vanuit optiek van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor maatschappelijke realiteit;
7. regionaal denken, overleggen en samenwerken; uitvoering op basis van goedkoopst adequaat;
8. uitvoering: integraal, pragmatisch en niet-bureaucratisch.

Binnen het regime van de Wmo hebben de cliëntgroepen veel inbreng. Vandaar dat in diverse ker-  
nen van de gemeente Losser burgerparticipatie-sessies zijn gehouden. De bestaande adviesraden

---

<sup>10</sup> Beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Losser 2007-2010, 6 februari 2007.

(Platform gehandicapten en de Seniorenraad Losser) zijn uitgebouwd tot een Wmo- adviesraad. De Seniorenraad is gesprekspartner gebleven voor de gemeente op het gebied van ouderenbeleid<sup>11</sup>.

De Wmo-raad is als adviesorgaan voor het college in 2007 ingesteld toen de uitvoering van de Wmo onder de verantwoordelijkheid kwam van de gemeente. In het begin was het zoeken naar taken en bevoegdheden van deze Wmo-raad. De Wmo-raad heeft bij de start ondersteuning gekregen vanuit de gemeente, in de vorm van scholing en een eigen budget. Ook nu nog ondersteunt de gemeente de Wmo-raad.

Bij samenstelling van de Wmo-raad is getracht om van elke cliëntgroep een vertegenwoordiger in de Wmo-raad te hebben.

In de praktijk wordt de Wmo-raad als adviesorgaan geïnformeerd door wat zij in de achterban hoort, door informatie die op internet beschikbaar is over de Wmo en door het gemeentelijk beleid. Daarnaast vinden er gesprekken plaats tussen de Wmo-raad en de ambtenaren.

Was er in het begin wel een keer per maand overleg met de Wmo-raad, inmiddels vindt er twee keer per jaar structureel overleg plaats tussen de wethouder en de Wmo-raad. Daarnaast vinden er in de praktijk nog diverse bijeenkomsten plaats. De sfeer in deze vergaderingen wordt vanuit de gemeente Losser als onprettig gekwalificeerd.

De relatie tussen wethouder en de ambtelijke organisatie van de gemeente Losser en de Wmo-raad verloopt moeizaam. In de gesprekken wordt aangegeven dat de Wmo-raad zich niet alleen opstelt als adviesorgaan richting het college maar ook haar advies verwoordt aan de raad en andere organisaties. Ook vanuit de Wmo-raad wordt aangegeven dat de contacten moeizaam verlopen. In de perceptie van de Wmo-raad heeft dit te maken met de bezuinigen waarover de Wmo-raad advies gevraagd werd. De Wmo raad vindt dat zij om advies te kunnen geven, inzicht dient te hebben in inkomsten en uitgaven van de Wmo. Deze cijfers waren in eerste instantie niet beschikbaar. Toen de Wmo-raad uiteindelijk inzicht kreeg in de gevraagde gegevens, bleek dat er de afgelopen 3 jaar meer was uitgegeven aan de Wmo dan was begroot. Deze cijfers heeft de Wmo-raad gebruikt in haar advies, wat vervolgens aan de raad is gepresenteerd. Over de juistheid van de interpretatie van deze cijfers is geen afstemming geweest tussen de Wmo-raad en de ambtelijke organisatie. Hierdoor zijn naar de mening van de wethouder en de ambtelijke organisatie cijfers gepresenteerd die niet correct waren. Dit heeft de verstandhouding tussen de wethouder en de Wmo-raad geen goed gedaan.

Uit het gesprek met de Wmo-raad blijkt dat er onduidelijkheid bestaat over wat onder Wmo-cliënt verstaan moet worden. Zo geeft de Wmo-raad aan dat uitgaven voor bijvoorbeeld de bibliotheek niet onder het taakveld Wmo vallen. In de perceptie van de Wmo-raad heeft de Wmo betrekking op mensen met een beperking, zo blijkt uit het gesprek.

De Wmo-raad is van mening dat haar rol tweeledig is: enerzijds adviesorgaan van het college maar anderzijds ook een rol als het gaat om contacten met de achterban. De Wmo-raad heeft in de afge-

---

<sup>11</sup> Beleidsplan Wet maatschappelijke ondersteuning gemeente Losser 2007-2010, 6 februari 2007.

lopen 3 jaar een respectabel aantal adviezen uitgebracht, zowel gevraagd maar ook ongevraagd, zo wordt aangegeven. Niet op alle uitgebrachte adviezen wordt gereageerd, terwijl dit naar de mening van de Wmo-raad wel zou moeten. Door de Wmo-raad wordt regelmatig overleg gevoerd met andere Wmo-raden.

Daarnaast ontvangt de Wmo-raad klachten van burgers over voorzieningen. De Wmo-raad reageert niet op individuele klachten en ageert alleen als er een patroon in de klachten valt te ontdekken. Deze klachten worden dan doorspeeld naar de ambtelijke organisatie.

Een van de terechte kritieken van de Wmo-raad is volgens een van de gesprekspartners dat de communicatie inzake de Wmo van de gemeente naar de burgers beter kon. Deze kritiek is door de gemeente ter harte genomen en heeft ertoe geleid dat er een duidelijke folder is opgesteld.

Om te weten hoe tevreden de klant is over de uitvoering van de Wmo voert de gemeente Losser klanttevredenheidsonderzoeken uit. In augustus 2010 is gerapporteerd over de uitkomsten van het Wmo-klanttevredenheidsonderzoek over 2009.

In dit onderzoek worden de volgende klantgroepen gevraagd naar hun tevredenheid:

- vragers van huishoudelijke hulp (in natura en pgb)
- vragers van voorzieningen rondom wonen
- vragers van voorzieningen rondom vervoer en mobiliteit.

Hierin wordt aangegeven dat “de gemeente jaarlijkse de tevredenheid van vragers van maatschappelijke ondersteuning meet”. De conclusies uit dit in 2009 uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoek luiden samengevat als volgt<sup>12</sup>:

- Over het geheel genomen is er sprake van een breed gedeelde tevredenheid onder aanvragers over de Wmo-dienstverlening van de gemeente Losser. Vooral de beleefdheid en de vriendelijkheid van de medewerkers scoren goed.
- Het oordeel van de aanvragers over het gehele aanvraagproces is ruim voldoende.
- De tevredenheid over de kwaliteit van de geleverde Wmo-voorziening is tamelijk hoog. Vijf op de zes is hierover tevreden.
- De bekendheid van de Wmo-adviesraad is niet erg hoog.
- De uitvoerende organisaties van huishoudelijke hulp presteren in de ogen van de klanten ruim voldoende. Een ruime meerderheid is tevreden over de verschillende onderdelen van ondersteuning.

Met betrekking tot de uitkomsten uit het klanttevredenheidsonderzoek geeft de Wmo-raad aan de uitkomsten niet altijd te kunnen rijmen met de geluiden die zij hoort. Waar dit verschil vandaan komt, kan de Wmo-raad niet verklaren. Met betrekking tot de onbekendheid van de Wmo-raad wordt aangegeven dat de Wmo-raad bekend is onder de burgers die te maken hebben met de Wmo.

---

<sup>12</sup> Wmo-klanttevredenheidsonderzoek gemeente Losser, augustus 2010, Samenvatting.

Hierbij constateert de commissie dat de Wmo-raad niet betrokken is bij dit klanttevredenheidsonderzoek. Door één van onze gesprekspartners wordt opgemerkt dat de Wmo-raad wel nadrukkelijk betrokken is bij het klanttevredenheidsonderzoek (KTO) 2010 (uitgevoerd in 2011). Bij dit KTO is de Wmo-raad gevraagd om advies en om input te leveren voor de vragenlijst en de opzet van het onderzoek en zijn suggesties van de Wmo-raad meegenomen in het onderzoek.

Gevraagd naar het oordeel van de Wmo-raad over de gemeente Losser geeft deze aan dat Losser de uitvoering van de Wmo goed doet. De burger is tevreden. Wel merkt de Wmo-raad op dat Losser zuinig is als zij Losser vergelijkt met wat elders mogelijk is. Met name bij woningaanpassingen komen de burgers van Losser tekort. Te vaak wordt gestuurd op het verhuizen naar een sociale huurwoning boven het doen van een woningaanpassing. Een van onze gesprekspartners geeft hierbij aan dat uit cijfermatige analyse blijkt dat deze conclusie van de Wmo-raad onjuist is.

In de benchmark Wmo (gehouden in 2007 en 2009) wordt geconstateerd dat niet alle doelgroepen worden betrokken bij de totstandkoming van het Wmo-beleid<sup>13</sup>. Zo worden de doelgroepen van prestatievelid 9 (verslaafden) en prestatievelid 8 (kwetsbare personen en risicogroepen) niet , en worden doelgroepen van prestatievelid 2 (jeugdigen met opgroei problemen en hun ouders) en prestatievelid 7 (dak- en thuislozen) nauwelijks betrokken bij de totstandkoming van het Wmo-beleid.

In de praktijk wordt ook geconstateerd dat niet alle burgers zijn gevraagd naar hun tevredenheid. Het onderzoek beperkt zich tot aanvragers wier aanvraag kan zijn toegewezen of afgewezen. Burgers die geen daadwerkelijke aanvraag hebben ingediend (en alleen informatie hebben gevraagd) blijven buiten beschouwing. Recent heeft de gemeente Losser middels een persbericht<sup>14</sup> laten weten een onderzoek te laten uitvoeren naar het aanbod van algemene en collectieve voorzieningen. Uit de resultaten van het onderzoek ontstaat een beeld over de wijze waarop organisaties samenwerken en of hierin verbetering mogelijk is en of het noodzakelijk is nieuw aanbod te ontwikkelen.

De commissie constateert dat de huidige onderzoeken naar de prestaties van de Wmo zich beperken tot tevredenheidsonderzoeken in het kader van individuele voorzieningen. Met betrekking tot de andere prestatieveliden is geen onderzoek naar de kwaliteit van de geboden dienstverlening geweest. Dit wordt in de gesprekken bevestigd.

### **3.5 Het proces op uitvoeringsniveau**

De uitvoering van de Wmo vindt plaats binnen de afdeling Werk, Inkomen en Zorg. Met de invoering van de “Kanteling” vindt de uitvoering van de Wmo niet langer plaats vanuit de vraag en wordt vanuit de gemeente sterker gekeken naar het probleem van de zorgvrager. Concreet betekent dit dus dat gezocht wordt naar de vraag achter de vraag en dat de voorziening daarop wordt afgestemd. Hierbij is een grote rol weggelegd voor de omgeving van de zorgvrager en de maatschappelijke organisaties die in Losser opereren. Om ook deze maatschappelijk organisaties nadrukkelijk te

---

<sup>13</sup> Vraag 3 benchmark Wmo 2009.

<sup>14</sup> Persbericht d.d. 12 januari 2011.

betrekken is een bijeenkomst georganiseerd waarin deze organisaties zijn geïnformeerd over deze nieuwe werkwijze.

Deze kanteling vraagt ook een andere werkwijze van de zorgconsulenten, die, zo geven onze gesprekspartners aan, hierover ook bijscholing hebben ontvangen. Deze nieuwe manier van werken is inmiddels redelijk ingeburgerd.

In de praktijk betekent de kanteling dat de gemeente Losser op meerder manieren cliënten informeert (prestatieveld 3). Niet alleen beschikt de gemeente Losser over een Zorgloket, wat elke ochtend en donderdagmiddag en –avond geopend is maar de zorgconsulenten leggen ook veel huisbezoeken af. Dit wordt door de burger als prettig ervaren. Daarnaast zorgt deze persoonlijke aandacht er ook voor dat er betere controle is op de besteding van de gelden. Zo worden verstrekte voorzieningen, zoals bijvoorbeeld een scootmobiel, periodiek geëvalueerd op gebruik. Deze periodieke controle vindt nog niet voor alle voorzieningen plaats, zo geven onze gesprekspartners aan.

Onze gesprekspartners geven aan dat de registratie van de aanvragen bij het loket in het verleden te wensen overliet. Op het moment dat er geen voorziening wordt geleverd aan een aanvrager of in het geval iemand alleen voor informatie naar het Zorgloket komt, worden deze vragen niet altijd geregistreerd. De contactregistratie is nu punt van aandacht maar nog niet op orde, zo wordt aangegeven.

De gemeente weegt niet alleen kritisch af of de gevraagde voorziening wel nodig is, maar kijkt ook hoe deze voorziening zo goedkoop mogelijk kan worden ingezet. Ondanks dat er verhalen de ronde doen over het weigeren van een gebruikte scootmobiel, geven de betrokken ambtenaren aan dat hergebruik van voorzieningen altijd uitgangspunt is geweest.

Voor de uitvoering van de individuele voorzieningen maakt de gemeente gebruik van vaste contractpartijen. De dienstverlening van leveranciers wordt regelmatig geëvalueerd.

De gemeente is zelf verantwoordelijk voor de rechtmatige en doelmatige besteding van gelden op grond van de wet, en heeft ook zelf de bevoegdheid om vast te stellen in hoeverre er wordt gecontroleerd of aanvragers hun persoonsgebonden budget besteden conform de toekenningsvoorwaarden. De gemeente Losser heeft ervoor gekozen om deze controle steekproefsgewijs uit te voeren. Deze keuze moet worden gezien binnen de te verwachten, beperkte aantallen aanvragers die een pgb wensen.<sup>15</sup>

### **3.6 Relatie met de Raad**

Bij de invoering van de Wmo heeft veel overleg plaatsgevonden tussen de raad en de ambtelijke organisatie, zo wordt in de gesprekken aangegeven. Doel van deze overleggen was om de raadsleden te informeren over deze nieuwe wet en de consequenties voor de gemeente Losser.

Bij de invoering van de Wmo is de raad betrokken bij het schrijven van de verordening Wmo 2007. De raadsleden geven aan dat het in 2007 lastig was om kaders te stellen omdat onbekend was wat

---

<sup>15</sup> Toelichting bij artikel 6 van de verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Losser.

de invoering van de Wmo voor Losser betekende. De raad kon bij de totstandkoming van deze verordening wel richtlijnen opstellen en later sturen met de prestatievelden, zo wordt gemeld.

De verantwoording vanuit het college richting de raad vindt plaats via de P & C cyclus, waarin ook verantwoording wordt afgelegd over de beleidsvoornemens van de Wmo. De commissie verwijst hier naar wat al eerder werd opgemerkt over de P & C cyclus.

Voor de vaststelling van de nieuwe Wmo-nota 2010-2014 was er bij de Raad geen inzicht in de gelden die beschikbaar waren voor de Wmo. Er was wel inzicht in de budgetten en de uitnutting ervan als het ging om de individuele voorzieningen zoals huishoudelijke verzorging en vervoersvoorzieningen. Inzicht in budgetten voor de andere prestatievelden ontbrak. In de nieuwe Wmo-nota is wel getracht inzicht te geven in de gelden die voor de Wmo beschikbaar zijn.

Het ontbreken van budgetten per prestatieveld heeft te maken met het feit dat lastig definieerbaar is wat er exact onder een prestatieveld moet worden verstaan. Hierdoor is onduidelijk welke budgetten er aan prestatievelden moeten worden toegerekend. De Wmo is zo breed, zo wordt aangegeven, dat het budgettair niet af te bakenen is en dat eigenlijk de gehele gemeentebegroting onder de Wmo valt.

Doordat budgetten ontbreken, heeft de raad onvoldoende controlemogelijkheden als het gaat om de Wmo, zo wordt aangegeven. Daarnaast wordt gewezen op de "open-eind-regeling" die het lastig maakt het lastig om de kosten voor de Wmo te voorspellen of te maximeren. Als blijkt dat er een groter beroep wordt gedaan op de Wmo dan was begroot, moet er op andere delen van de Wmo worden bespaard. Ook is in het verleden wel een deel van de Wmo uit de algemene reserve gefinancierd. Hierbij is uitgangspunt dat overschrijding van het budget bij individuele voorzieningen in de eerste plaats uit de Wmo gefinancierd moet worden, en dat pas daarna wordt gekeken naar de algemene middelen.



#### **4. Reactie van het College Burgemeester en Wethouders**

Op de volgende bladzijde treft u de bestuurlijke reactie aan zoals wij deze per email hebben ontvangen op 14 februari 2012.

De heer R.R. Malag

Uw brief van: 6 januari 2012

Zaaknummer:

Losser, 14 februari 2012

Uw kenmerk: rkcl0s-12/01

Ons kenmerk:

Bijlagen:

Afdeling: WZ

Verzonden:

Onderwerp:

Inl.: mevr . T. Harmsen

Doorkiesnr.:053 - 5377527

Bestuurlijke hoor en wederhoor rapportage Rekenkamercommissie

Geachte heer Malag,

Allereerst willen we onze excuses maken voor de late reactie. Hopelijk kan onze brief vanavond in uw vergadering alsnog worden behandeld.

We hebben met interesse uw rapportage bestudeerd. Wij danken u hartelijk voor het gedane onderzoek en de aanbevelingen.

Hieronder volgt onze reactie die zich met name richt op uw aanbevelingen rond meetbaarheid/indicatoren en het koppelen van budgetten aan de prestatievelden.

## Algemeen

Zoals u weet kregen we in 2007 te maken met een nieuwe wet, waar nog lang onduidelijkheid over bleef. We hebben de nieuwe taak toentertijd vroegtijdig en interactief opgepakt. We zijn dan ook blij met uw constatering dat de uitvoering van het Wmo-beleid, als het gaat om individuele voorzieningen, bij de gemeente Losser naar behoren is uitgevoerd.

## Inhoudelijk

In uw conclusies en aanbevelingen geeft u aan dat de resultaten per prestatieveld onvoldoende meetbaar zijn geformuleerd en dat er bij de te ondernemen acties een termijn ontbreekt. Deze constatering onderschrijven wij daar waar het de algemeen beschreven prestatievelden betreft. Hierin zijn we echter geen uitzondering: de meeste gemeenten hebben tot nu toe geen meetbare indicatoren voor de brede Wmo kunnen bepalen. Toch houden we ons aan de wet, waarbij we via artikel 9 onze resultaten bij het Ministerie melden en klanttevredenheidsonderzoeken houden.

Wat we over het algemeen en organisatiebreed wél doen is het formuleren van (meetbare) doelstellingen van *projecten*. Veel van die projecten voeren impliciet Wmo-doelstellingen uit in het kader van een bepaald prestatieveld. Voorbeeld: het project ‘de Overdinkel generator’ is een sociaal project dat niet expliciet vanuit de Wmo is opgezet, maar wel de prestatievelden 1, 2, 4 en 5 dient.

Ook zijn de doelstellingen en resultaten van de welzijnsinstellingen via budgetfinanciering nauwkeurig omschreven.

Wij zouden het prettig en zinvol vinden om de doelstellingen, indicatoren en resultaten van alle relevante projecten en instellingen te koppelen aan de Wmo-prestatievelden. Het is zeker een gewenste situatie en het zou leiden tot het inzicht dat u aanbeveelt. Wij zien dit als een belangrijk veranderpunt voor de toekomst. Echter: dit is een immens karwei, waar de gemeente Losser op dit moment geen personele capaciteit en budget voor kan vrijmaken.

Het zelfde geldt voor het koppelen van budgetten aan de 9 prestatievelden. Van het Wmo-budget voor prestatieveld 3, 6, 7, 8 en 9 is precies aan te geven waar het aan wordt uitgegeven. Van de overige prestatievelden die uit niet-Wmo-gelden worden gefinancierd zouden de erbij behorende budgetten per project of gesubsidiëerde voorziening moeten worden verzameld. Zoals hierboven beschreven is dat momenteel evenmin haalbaar.

Verder zouden we nog enkele kleine correcties op de tekst willen aanbrengen.

- In paragraaf 2.2.4. (vierde bolletje) staat dat het zorgloket ook tijdens de avondopenstelling geopend is. Dit is niet correct.
- In paragraaf 2.3.3 (tweede bolletje) staat dat de gemeente Losser geen inzicht heeft in de mate van tevredenheid over alle Wmo-voorzieningen. Dit is deels correct. Jaarlijks wordt er namelijk

door de Regio Twente ook een onderzoek uitgevoerd onder gebruikers van het CVV (Collectief Vraagafhankelijk Vervoer).

Tenslotte danken we u voor uw aanbevelingen en kritische opmerkingen t.a.v. de Wmo-raad, die we geheel ondersteunen.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders van Losser,

secretaris,

burgemeester,

drs. J. van Dam

mr. drs. M. Sijbom

## 5. Nawoord

Het is goed te lezen dat het onderzoeksrapport, de aanbevelingen en de kritische opmerkingen in grote lijnen worden onderschreven. En, zoals bij elk rapport, spelen eigen inzichten natuurlijk ook een rol bij het bepalen of aanbevelingen wel of niet worden overgenomen.

Maar in dit geval willen wij toch even stilstaan bij de bestuurlijke reactie. Het leven zit vol met momenten waarop keuzen gemaakt moeten worden.

*Dat geldt ook voor een gemeentelijke organisatie. Menskracht of gebrek eraan kunnen ons inziens nooit een argument zijn om de opzet van een beleids- en verantwoordingsdocument van de WMO te veranderen naar prestatievelden. Daar ligt een keuze aan ten grondslag. Ook het argument dat er geen meetbare indicatoren voorhanden zijn is niet correct.*

Bij onze verkenning op het beleidsterrein bij vergelijkbare gemeenten kwamen we verschillende wijzen van verantwoording tegen. In enkele gevallen is dit met indicatoren waarmee gemeten wordt of de ingezette subsidie tot resultaat heeft geleid. Dat dit niet gemakkelijk is onderschrijven wij ook, maar helemaal niets doen leidt nooit tot een verandering, c.q. een verbetering.

Het is uiteindelijk aan de gemeenteraad om te kiezen voor een helder overzicht van het bestedingspatroon in het kader van de WMO. Een dergelijk overzicht versterkt naar onze mening de controlerende en kaderstellende rol van de raad. Het versterken van die beide rollen is de opdracht waarvoor de rekenkamercommissie gekozen heeft.

# Bijlage 1

**Normenkader**

## Normenkader

Onderdeel	Beoordelingscriterium
<b>Beleid en uitgangspunten</b>	Er is beleid geformuleerd en beschreven rondom de WMO.
	Dit beleid is helder, begrijpelijk en voor één interpretatie vatbaar.
	Het beleid is vastgesteld door de Raad.
	Duidelijk is wat de gemeentelijke doelstellingen zijn op de negen verschillende prestatievelden van maatschappelijke ondersteuning.
	Het beleid omvat een (probleem)analyse van de situatie in Losser.
	Het is duidelijk wat wel en wat niet onder (het geheel van) de prestatievelden valt.
	De beleidsdoelstellingen en effecten zijn evalueerbaar geformuleerd, dwz specifiek, meetbaar en tijdgebonden.
	De prestaties die de gemeente wil leveren zijn beoordeeld op de mate waarin ze specifiek, meetbaar en tijdgebonden zijn omschreven.
	De burger wordt betrokken bij het tot stand komen van het WMO-beleid.
	<b>Het proces op politiek-bestuurlijk niveau</b>
Er is onderbouwd op welke wijze deze budgetten per prestatieveld tot stand zijn gekomen (proces).	
Het is duidelijk hoe deze budgetten per prestatieveld tot stand zijn gekomen (berekening).	
De gemeente heeft duidelijk gemaakt welk effect/outcome zij nastreeft en hoe het behalen daarvan gemeten kan worden.	
De programmarekening geeft inzicht in doelbereiking en effecten van het WMO-beleid.	
De uitvoering van de WMO is verankerd in de P & C-cyclus.	
Er is een WMO jaarverslag.	
Het is duidelijk hoe het samenhangende beleid betreffende maatschappelijke ondersteuning zal worden uitgevoerd.	
Het beleid bevat een heldere probleemanalyse en de gekozen oplossingen sluiten daarbij aan.	
Het is duidelijk welke maatregelen de gemeenteraad en het college nemen om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de maatschappelijke ondersteuning wordt uitgevoerd.	
De financiële risico's en de (verwachte) kosten van de WMO zijn in beeld gebracht.	
De financiële risico's zijn voorzien van een dekking.	
<b>Het proces op beleidsniveau</b>	
	De gemeente heeft bepaald welke rol zij ziet voor andere partijen.
	Het beleid voorziet in een oplossing voor de noden en problemen van zorgvragers, cliënten en mantelzorgers.

Onderdeel	Beoordelingscriterium
	De gemeente heeft transparant geformuleerd op welke wijze en met welke frequentie de burger wordt betrokken bij het Wmo beleid.
	Vastgelegd is hoe de communicatie met de burger is geregeld.
	Vastgelegd is hoe de participatie van de burger is geregeld.
	Het is duidelijk welke beleidsinstrumenten zijn ingezet om de beoogde resultaten te bereiken.
	Op het niveau van het college bestaat voldoende inzicht in de mate waarin de doelstellingen zijn/worden bereikt.
	Er zijn op basis van de vastgestelde doelstellingen indicatoren benoemd die inzicht geven in de geleverde prestaties en de effecten ervan.
<b>Het proces op uitvoeringsniveau</b>	De uitvoering is conform het vastgestelde beleid.
	De behaalde resultaten zijn overeenkomstig de doelstellingen.
	Bij afwijking van de behaalde resultaten wordt een verklaring alsmede een voorstel voor verbetering van het doelbereik gegeven.
	Tijdens de beleidsuitvoering is adequaat ingespeeld op gewijzigde omstandigheden.
	Het is duidelijk welke activiteiten zijn ondernomen om de beoogde resultaten te bereiken.
	Het is duidelijk welke uitvoeringsprestaties door de gemeente zijn geleverd om de beoogde resultaten te bereiken.
	Het is duidelijk in hoeverre de door de gemeente gestelde maatschappelijke doelen zijn bereikt.
	Inzichtelijk is gemaakt in hoeverre de realisatie van deze maatschappelijke doelen te danken is aan de inzet van de gemeente.
	Er wordt periodiek klanttevredenheidsonderzoek gehouden met betrekking tot de uitvoering van de Wmo.
	De uitkomsten van dit onderzoek zijn vastgelegd.
	De uitkomsten van dit onderzoek zijn besproken met de raad.
	De uitkomsten van dit onderzoek worden als input gebruikt voor mogelijke aanpassingen van het beleid.
	De uitkomsten van dit onderzoek naar de tevredenheid van vragers van maatschappelijke ondersteuning over de uitvoering ervan, worden gepubliceerd.
	Er is een interne en externe sturingsfilosofie ontwikkeld op het geheel van de prestatievelden van de WMO.
	Er is een risicoanalyse per prestatieveld opgesteld.
<b>Relatie met de raad</b>	Vooraf is bepaald welke informatie de gemeenteraad nodig heeft voor de uitvoering van hun kaderstellende en controlerende taak.
	De raad ontvangt deze informatie tijdig.
	Deze informatie is getoetst op juistheid.
	Deze informatie is relevant voor de beoordeling van het uitgevoerde beleid.
	De gemeenteraad heeft het WMO-beleidsplan vastgesteld.



Onderdeel	Beoordelingscriterium
	De gemeente heeft een verordening individuele voorzieningen vastgesteld.
	De gemeenteraad heeft (eventueel) een eigen bijdrage regeling vastgesteld.
	Er is een periodieke verantwoording waarin per beleidsdoelstelling de mate van realisatie wordt weergegeven.
	Het is duidelijk waar de gemeenteraad op stuurt.
	De taken, rollen en bevoegdheden van Raad, college en ambtelijke organisatie zijn helder.
	De gemeenteraad maakt gebruik van de sturingsmogelijkheden.
	De raad wordt door het college geïnformeerd over de financiële risico's.

# Bijlage 2

**Overzicht van ontvangen documenten**

## **Overzicht van ontvangen documenten**

Ten behoeve van het onderzoek hebben wij van de gemeente de volgende documentatie ontvangen:

- Verordening Wmo gemeente Losser 2007
- Verordening Wmo gemeente Losser 2010
- Toelichting verordening Wmo gemeente Losser 2010
- Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Losser 2010
- Wmo Beleidsregels Individuele Voorzieningen, gemeente Losser 2010
- Beleidsplan Wmo gemeente Losser 2007-2010
- WMO Prestatiegegevens 2008 en 2009 obv art. 9 Wmo
- Rapport tevredenheid cliënten Wmo over 2008 (SGBO)
- Wmo Klanttevredenheidsonderzoek gemeente Losser, augustus 2010
- Programmabegroting gemeente Losser 2008
- Programmabegroting gemeente Losser 2009
- Programmabegroting gemeente Losser 2010
- Voorjaarsnota gemeente Losser 2008
- Voorjaarsnota gemeente Losser 2009
- Voorjaarsnota gemeente Losser 2010
- Najaarsnota gemeente Losser 2008
- Najaarsnota gemeente Losser 2009
- Najaarsnota gemeente Losser 2010
- Programmarekening gemeente Losser 2008
- Programmarekening gemeente Losser 2009

# Bijlage 3

**Overzicht gesprekspartners**

### Overzicht gesprekspartners

Naam	Functie
De heer E. Bakker	Raadslid
Mevrouw C.M. Harmsen	Beleidsambtenaar
De heer J.F. Hassink	Wethouder
De heer H.F. Hesselink	Voormalig afdelingshoofd Werk, Inkomen en Zorg
De heer J.L.M. Morsink	Raadslid
De heer J.H. Scholten	Afdelingshoofd Welzijn
De heer H.J. Tunderman	Teamleider Zorg
Mevrouw L. Venema-Veevliet	Voormalig wethouder en huidige fractievoorzitter SDGL
De heer P. Wester	Voorzitter Wmo-raad

# Bijlage 4

**Overzicht programmabegroting, mutaties en – rekening inzake de Wmo 2008-2010**

## Overzicht programmabegroting, mutaties en – rekening inzake de Wmo 2008-2010

De Wmo valt in de programmabegroting 2008 (met meerjarenperspectief 2009-2011)<sup>16</sup> onder het Programma Leefbaarheid en maatschappelijke ontwikkeling<sup>17</sup>.

De tussentijds te verwachten mutaties worden weergegeven in de voor- en najaarsnota. Zo wordt in de voorjaarsnota 2008 gewezen op de geprognoseerde stijgende kosten van de Wmo. "Bij ongewijzigd beleid zullen de kosten van de Wmo met ruim € 200.000,= toenemen. Het college geeft aan uiterlijk voor de begrotingsbehandeling 2009 te komen met nadere voorstellen om de kosten van de Wmo binnen de afspraken in het collegeprogramma terug te brengen naar budgettair neutraal<sup>18</sup>. "

Gespecificeerd naar de diverse voorzieningen<sup>19</sup>:

Verstrekking huishoudelijke verzorging (voordeel) -/-	€ 100.000,=;
Vervoersvoorzieningen	€ 140.000,=;
Woningaanpassingen	€ 70.000,=
Rolstoelen	€ 90.000,=

Er vindt derhalve in deze voorjaarsnota wel een uitsplitsing plaats maar deze is niet terug te voeren op de diverse prestatievelden of de programmabegroting, maar wel op categorie individuele voorzieningen.

In de programmarekening 2008<sup>20</sup> worden aangegeven dat de lasten voor de Wmo ten opzichte van de begroting € 16.000,= hoger uitgevallen. Dit door meerkosten huishoudelijke verzorging, stijging uitgaven verstrekkingen rolstoelen, meer medische adviezen, minder uitgaven regiotaxi en woningaanpassing<sup>21</sup>. In de bijlage worden per thema de verschillen nader toegelicht.<sup>22</sup> Tevens wordt in de programmarekening opgesomd wat er gedaan is<sup>23</sup> en wordt de raad geïnformeerd over het aantal bezwaarschriften in het kader van de Wmo<sup>24</sup>.

---

<sup>16</sup> Aangeboden aan de Raad op 9 oktober 2007.

<sup>17</sup> Programmabegroting 2008, pagina 33.

<sup>18</sup> Voorjaarsnota 2008, pagina 11.

<sup>19</sup> Voorjaarsnota 2008, pagina 22

<sup>20</sup> Aangeboden aan de Raad op 19 mei 2009.

<sup>21</sup> Programmarekening 2008, pagina 14.

<sup>22</sup> Programmarekening 2008, pagina 129.

<sup>23</sup> Programmarekening 2008, pagina 32 en 33.

<sup>24</sup> Programmarekening 2008, pagina 68.

De programmabegroting 2009 (met meerjarenperspectief 2010-2012) spreekt over een landelijk beeld van een toenemend gebruik van vele terreinen van de Wmo. Dit beeld is ook in de gemeente Losser waarneembaar<sup>25</sup>. Opgemerkt wordt het volgende: "Bij de voorjaarsnota bleek dat de uitgaven voor de Wmo in de jaarschijf 2008 € 200.000,= meer bedroegen dan was begroot. Om de uitgaven budgettair neutraal te houden hebben we toen aangekondigd met maatregelen te komen. We zullen daarom gelijk met de begrotingsbehandeling onze voorgestelde maatregelen ter besluitvorming aan u voorleggen. Gelet op het landelijke beeld, de zorg voor mensen die gebruik maken van Wmo-voorzieningen, achten we het echter maatschappelijk onverantwoord in 2009 geen extra middelen beschikbaar te stellen voor Wmo-voorzieningen. We hebben daarom een bedrag van € 283.000,= extra opgevoerd op de begroting."

Ook in de programmabegroting 2009 valt de Wmo onder het programma Leefbaarheid en maatschappelijke ontwikkeling. In de programmabegroting 2009 is echter per deelprogramma opgenomen wat het college wil bereiken en wat het college ervoor gaat doen. De activiteiten rondom de Wmo zijn opgenomen onder het deelprogramma Zorg en Volksgezondheid.

In onderstaande tabel geven wij weer hoe de activiteiten rondom de Wmo zijn verwerkt in de programmabegroting.<sup>26</sup>

**Tabel 4: Doelstellingen en activiteiten deelprogramma Zorg en volksgezondheid**

Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
<p><i>Doelmatige en efficiënte uitvoering van de Wmo</i></p> <p>De gemeente zet in op doelmatige, rechtmatige en zorgvuldige uitvoering van de individuele Wmo voorzieningen en verstrekkingen.</p> <p>Daarnaast wil de gemeente efficiencyvoordelen behalen door scherpe contractonderhandelingen met zorgaanbieders.</p>	<p>Herindicaties huishoudelijke verzorging uitvoeren van die personen die per 1/1/2007 administratief zijn omgezet van de AWBZ naar de Wmo en voor wie nog geen herindicatie heeft plaatsgevonden;</p> <p>Het aanpassen van de contracten voor huishoudelijke verzorging op basis van voornoemde wetswijziging<sup>27</sup>.</p> <p>Starten met een nieuwe aanbestedingsprocedure voor de Wmo-huishoudelijke verzorging.</p>
<p><i>Budgettair neutrale uitvoering Wmo</i></p> <p>De gemeente wil de kosten van de Wmo budgetteren op het hiervoor bestemde bedrag van de Algemene uitkering, vermeerderd met het bedrag aan welzijns-subsidies: in totaliteit budgetneutraal.</p>	<p>Het gekozen uitgangspunt blijkt niet te realiseren. In 2009 zal worden ingezet op een kosten efficiëntie uitvoering. De reëel te verwachten kosten zijn gebudgetteerd.</p>

<sup>25</sup> Programma begroting 2009, pagina 5.

<sup>26</sup> Programma begroting 2009, pagina 35.

<sup>27</sup> Per 1-1-2009 komt er een wetswijziging waardoor de burger drie keuzen heeft voor de hulp bij het huishouden: voorziening in natura, financiële vergoeding voor de alphahulp of een persoonsgebonden budget.



Bij de vraag “wat mag het kosten” wordt alleen een begroting per hoofdprogramma in kaart gebracht. Wel wordt in de toelichting op de budgetten het volgende aangegeven:

“2009 t.o.v. 2007: stijging van diverse overige kosten voor verstrekkingen i.h.k.v. de Wmo, te weten vervoersvoorzieningen, rolstoelen, woningaanpassingen .....”. Uit de toelichting is niet te herleiden over welke bedragen het gaat om waaruit deze stijging verklaard kan worden.

Ook in 2009 constateert de rekenkamercommissie dat er geen inzage wordt gegeven in de programmabegroting in de begrote uitgaven voor de Wmo.

In de Voorjaarsnota 2009 wordt aangegeven dat er tijdens de begrotingsbehandeling een bezuinigingstaakstelling voor de Wmo is vastgesteld van € 250.000,=. Onze gesprekspartners geven aan dat aan deze taakstelling is opgelegd en dat er geen ontwikkelingen zijn waar deze taakstelling op gebaseerd is. Aangegeven wordt op welke wijze de bezuinigingstaakstelling de komende jaren wordt gerealiseerd. In 2009 is het niet mogelijk de totaal opgelegde taakstelling van € 250.000,= te realiseren. Op basis van de ontwikkelingen in het budget wordt een besparing verwacht voor 2009 van € 196.000,=. Aangegeven wordt dat de raad verder wordt geïnformeerd omtrent de realisatie van de bezuiniging in 2009 in de Najaarsnota. Tevens wordt aangegeven dat de regionale aanbesteding van de huishoudelijke verzorging voor de jaren 2010 t/m 2012 in voorbereiding is en in de tweede helft 2009 zal plaatsvinden.

In de najaarsnota 2009 wordt gerapporteerd dat de Wmo afrekening PGB HV 2008 een positief saldo oplevert ten opzichte van de begroting van € 54.000,=. Onder de toelichting bij het programma Leefbaarheid en Maatschappelijke ontwikkeling wordt vervolgens aangegeven dat<sup>28</sup>: “Vanaf 2009 is een structurele bezuinigingstaakstelling opgenomen van € 250.000,= voor de Wmo. In 2009 moet nog een bezuiniging worden gerealiseerd van € 54.000,=. Inmiddels is de eindafrekening 2008 van het persoonsgebonden budget in het kader van verstrekking huishoudelijke verzorging ontvangen. Deze is € 34.000,= lager en voor 2009 wordt een lagere uitputting van het budget verwacht van € 20.000,=. Meerjarig is de bezuinigingstaakstelling al in de begroting 2010-2013 verwerkt”.

In de programmarekening 2009 wordt niet alleen het financieel resultaat gerapporteerd maar worden ook de behaalde beleidsresultaten opgesomd, waaronder de aanbesteding van hulp bij het huishouden welke in 2009 heeft plaatsgevonden<sup>29</sup>. In het overzicht van de verschillen tussen begroting en rekening staat ook aangegeven dat de Wmo per saldo een voordeel van € 103.000,= kent vanwege minder lasten huishoudelijke verzorging, vervoersvoorzieningen en rolstoelen. Bij de verantwoording per thema wordt dit saldo verder uitgesplitst<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Bladzijde 16 van de najaarsnota 2009.

<sup>29</sup> Programmarekening 2009, pagina 8.

<sup>30</sup> Programmarekening 2009, pagina 48.

Tevens wordt per thema nog een toelichting gegeven<sup>31</sup>. In deze toelichting worden de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek samengevat en wordt aangegeven met welke aanbieders de nieuwe contracten huishoudelijke verzorging Wmo zijn gesloten.

In de programmarekening 2009 staat overzichtelijk in tabellen weergegeven wat men aan het begin van het jaar wilde bereiken en wat er in het begrotingsjaar daadwerkelijk is bereikt.

**Tabel 5: Doelstellingen Wmo 2009**

Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?	Wat hebben we bereikt <sup>32</sup>
<p><i>Doelmatige en efficiënte uitvoering van de Wmo</i></p> <p>De gemeente zet in op doelmatige, rechtmatige en zorgvuldige uitvoering van de individuele Wmo voorzieningen en verstrekkingen.</p> <p>Daarnaast wil de gemeente efficiencyvoordelen behalen door scherpe contractonderhandelingen met zorgaanbieders.</p>	<p>Herindicaties huishoudelijke verzorging uitvoeren van die personen die per 1/1/2007 administratief zijn omgezet van de AWBZ naar de Wmo en voor wie nog geen herindicatie heeft plaatsgevonden;</p> <p>Het aanpassen van de contracten voor huishoudelijke verzorging op basis van voornoemde wetswijziging<sup>33</sup>;</p> <p>Starten met een nieuwe aanbestedingsprocedure voor de Wmo-huishoudelijke verzorging.</p>	<p>Herindicaties zijn grotendeels uitgevoerd. Dit heeft geleid tot een aanmerkelijke verschuiving van HH-2 naar HH-1.</p> <p>We hebben contractafspraken met zorgaanbieders voor hulp bij het huishouden, en leveranciers voor hulpmiddelen: door met lumpsum contracten te werken voor onderhoud en levering uit depot worden procedures verkort, minder aanvragen en wordt tegen lagere prijzen geleverd;</p> <p>Er is periodieke kwaliteitscontrole op doelmatige, rechtmatige en zorgvuldige uitvoering.</p> <p>Per 1-1-2010 nieuwe contracten met 4 zorgaanbieders voor hulp bij het huishouden via een aanbestedingsprocedure met 13 gemeenten.</p> <p>Wetswijziging is in aanbestedingsprocedure per 1-1-2010 meegenomen.</p> <p>Aanbestedingsprocedure voor</p>

<sup>31</sup> Programmarekening 2009, pagina 94.

<sup>32</sup> Programmarekening 2009, pagina 45 en 46.

<sup>33</sup> Per 1-1-2009 komt er een wetswijziging waardoor de burger drie keuzen heeft voor de hulp bij het huishouden: voorziening in natura, financiële vergoeding voor de alphahulp of een persoonsgebonden budget.

Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?	Wat hebben we bereikt <sup>32</sup>
		Wmo-huishoudelijke verzorging is in 2009 gestart en eind 2009 afgerond. Dit heeft geleid tot contracten met 4 nieuwe aanbieders.
<p><i>Budgettair neutrale uitvoering Wmo</i></p> <p>De gemeente wil de kosten van de Wmo budgetteren op het hiervoor bestemde bedrag van de Algemene uitkering, vermeerderd met het bedrag aan welzijnssubsidies: in totaliteit budgetneutraal.</p>	<p>Het gekozen uitgangspunt blijkt niet te realiseren. In 2009 zal worden ingezet op een kosten efficiënte uitvoering. De reëel te verwachten kosten zijn gebudgetteerd.</p>	<p>Nadat de reëel te verwachten kosten zijn gebudgetteerd hebben wij ingezet op kosten efficiënte uitvoering, o.a. via raadsbesluit 12-05-2009. De uitgaven zijn binnen de bijgestelde ramingen gebleven. De welzijnssubsidies zijn nog buiten beschouwing gelaten. Budgettair neutrale uitvoering is in principe niet mogelijk omdat het om een open eind financiering gaat.</p>

Tevens wordt per programma weergegeven wat de materiële afwijkingen zijn ten opzichte van de programmabegroting<sup>34</sup>. Voor de Wmo worden materiële afwijkingen geconstateerd op: Wmo medische adviezen (Negatief 14.000), Wmo huishoudelijke verzorging (Voordeel 34.000), Wmo vervoersvoorziening (Voordeel 88.000), Wmo Woningaanpassing (Nadeel 20.000) en Wmo Rolstoelvoorziening (Voordeel 15.000).

Wij constateren dat de P & C cyclus 2010 dezelfde opbouw kent als die van 2009. De Wmo valt onder het programma Leefbaarheid en Maatschappelijke ontwikkeling, deelprogramma Zorg en Volksgezondheid. Voor de Wmo wordt in de programmabegroting 2010 het volgende opgemerkt<sup>35</sup>:

---

<sup>34</sup> Programmarekening 2009, pagina 47 en 48.

<sup>35</sup> Programmabegroting 2010, pagina 37 en 38.

**Tabel 6: Doelstellingen en activiteiten Wmo programmabegroting 2010**

Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?
<p><i>Doelmatige en efficiënte uitvoering van de Wmo</i></p> <p>De gemeente zet in op doelmatige, rechtmatige en zorgvuldige uitvoering van de individuele Wmo voorzieningen en verstrekkingen.</p> <p>Daarnaast wil de gemeente efficiencyvoordelen behalen door scherpe contractonderhandelingen met zorgaanbieders.</p>	<p>Herindicaties huishoudelijke verzorging uitvoeren van die personen die per 1/1/2007 administratief zijn omgezet van de AWBZ naar de Wmo en voor wie nog geen herindicatie heeft plaatsgevonden;</p> <p>Per 1-1-2010 zijn nieuwe contracten afgesloten met zorgaanbieders voor de uitvoering van huishoudelijke verzorging;</p> <p>De gemeente stimuleert het streven de bemiddelings- en servicefunctie rond klant en alphahulp van de grond te laten komen.</p>
<p><i>Budgettair neutrale uitvoering Wmo</i></p> <p>De gemeente wil de kosten van de Wmo budgetteren op het hiervoor bestemde bedrag van de Algemene uitkering, vermeerderd met het bedrag aan welzijns-subsidies: in totaliteit budgetneutraal.</p>	<p>Het gekozen uitgangspunt blijkt niet te realiseren. In 2009 is ingezet op een kosten efficiënte uitvoering, die in 2010 verder wordt uitgebouwd. In de tweede helft van 2009 is een nieuwe verordening met beleidsregels opgesteld, waarbij het beleid is aangepast c.q. versoberd. In 2010 zal het beleid verder worden aangepast met als insteek de beheersbaarheid van de Wmo te vergroten en een omslag te maken van aanbodsturing naar vraagsturing. De reëel te verwachten kosten zijn gebudgetteerd.</p>
<p><i>Door de achterban gedragen Wmo beleid dat haalbaar en betaalbaar is.</i></p>	<p>In samenspraak met de klankbordgroep uit de gemeenteraad en de Wmo adviesraad de nieuwe nota tot stand brengen;</p> <p>Een gemeentelijke werkgroep formeren.</p>

De derde vraag "Wat mag het kosten" wordt alleen weergegeven op het niveau van het "hoofdprogramma "Leefbaarheid en maatschappelijke ontwikkeling". Er wordt dus geen uitsplitsing naar deelprogramma's gemaakt.

In de programmarekening 2010 wordt verantwoording afgelegd over de in de begroting opgenomen activiteiten.

Tabel 7: Doelstellingen en realisatie Wmo programmarekening 2010

Wat willen we bereiken?	Wat hebben we bereikt?
<p><i>Doelmatige en efficiënte uitvoering van de Wmo</i></p> <p>De gemeente zet in op doelmatige, rechtmatige en zorgvuldige uitvoering van de individuele Wmo voorzieningen en verstrekkingen.</p> <p>Daarnaast wil de gemeente efficiencyvoordelen behalen door scherpe contractonderhandelingen met zorgaanbieders.</p> <p>Herindicaties huishoudelijke verzorging uitvoeren van die personen die per 1/1/2007 administratief zijn omgezet van de AWBZ naar de Wmo en voor wie nog geen herindicatie heeft plaatsgevonden;</p> <p>Per 1-1-2010 zijn nieuwe contracten afgesloten met zorgaanbieders voor de uitvoering van huishoudelijke verzorging;</p> <p>De gemeente stimuleert het streven de bemiddelings- en servicefunctie rond klant en alphahulp van de grond te laten komen.</p>	<p>Per 1-1-2010 met 4 zorgaanbieders contracten afgesloten voor de huishoudelijke verzorging</p> <p>Via Europese aanbesteding contract afgesloten met 1 leverancier voor het leveren, onderhouden en verwijderen van trapliften</p> <p>Op 31-12-2010 heeft bij 77 personen nog geen herindicatie plaatsgevonden. Deze groep heeft dus nog een lopende herindicatie tot na 31-12-2010</p> <p>Er zijn contracten afgesloten voor het leveren van huishoudelijke zorg met TSN, Solace, SPV en Tzorg. Daarnaast kunnen mensen kiezen voor een PGB, uitgevoerd door Menzis</p> <p>Via het persoonsgebonden budget voor de huishoudelijke verzorging hebben wij ook de bemiddelings- en servicefunctie geregeld. Deze wordt uitgevoerd door Menzis.</p>
<p><i>Budgettair neutrale uitvoering Wmo</i></p> <p>De gemeente wil de kosten van de Wmo budgetteren op het hiervoor bestemde bedrag van de Algemene uitkering, vermeerderd met het bedrag aan welzijns-subsidies: in totaliteit budgetneutraal.</p> <p>Het gekozen uitgangspunt blijkt niet te realiseren. In 2009 is ingezet op een koste efficiënte uitvoering, die in 2010 verder wordt uitgebouwd. In de tweede helft van 2009 is een nieuwe verordening met beleidsregels opgesteld, waarbij het beleid is aangepast c.q. versoerd. In 2010 zal het beleid verder worden aangepast met als insteek de beheersbaarheid van de Wmo te vergroten en een omslag te maken van aanbodsturing naar vraagsturing. De reëel te verwachten kosten zijn gebudgetteerd.</p>	<p>De reëel te verwachten kosten op prestatieveld 6 zijn gebudgetteerd. Deze bedragen overschrijden het bedrag van de algemene uitkering plus het bedrag aan welzijns-subsidies. Om inkomsten en uitgaven meer met elkaar in balans te brengen is bij de begroting van 2011 nog eens een taakstellende bezuiniging opgelegd.</p> <p>Bij raadsbesluit van 9 februari 2010 zijn de Verordening maatschappelijke ondersteuning 2010, het Wmo-besluit en het Wmo-verstrekkingenboek vastgesteld. In het 4<sup>e</sup> kwartaal 2010 is opnieuw een procedure gestart om tot ombuigingen op de Wmo te komen onder het motto "meer met minder". In 2010 zijn we gestart met het invoeren van "de kanteling": insteek is om van claimgericht denken te komen tot ondersteuning op maat, waarbij eigen kracht en verantwoordelijkheid centraal staan en algemene en collectieve voorzieningen voorgaan op individuele verstrekkingen en voorzieningen.</p>
<p><i>Door de achterban gedragen Wmo beleid dat haalbaar en betaalbaar is.</i></p> <p>In samenspraak met de klankbordgroep uit de gemeenteraad en de Wmo adviesraad de nieuwe nota tot stand brengen;</p>	<p>De Wmo-nota is door het college vastgesteld, ligt op dit moment ter inzage en wordt halverwege 2011 ter besluitvorming voorgelegd. De nota is interactief tot stand gekomen</p> <p>In 2010 zijn diverse bijeenkomsten georganiseerd ter voorbereiding op en als input voor de nieuwe Wmo-nota</p>

Wat willen we bereiken?	Wat hebben we bereikt?
Een gemeentelijke werkgroep formeren.	Er is geen werkgroep gevormd maar integraal werken kreeg vorm via formats. Alle relevante gemeentelijke afdelingen hebben daarin bijgedragen aan de nieuwe nota.

Ook in de programmarekening 2010 wordt per programma een overzicht gegeven van de materiele afwijkingen. Voor de Wmo worden materiele afwijkingen geconstateerd.

Huishoudelijke verzorging (Voordeel 94.000) en de Wmo overige voorzieningen (Nadeel 239.000). In de toelichting wordt aangegeven hoe het voordeel c.q. nadeel is ontstaan<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Programmarekening 2010, pagina 55.