



pro facto

juridisch en bestuurskundig
onderzoek / advies / onderwijs

Rapportage naar aanleiding van
rekenkameronderzoek

De Wmo in Ommen

Groningen, december 2010

N. Struiksma

N. Woestenburg

ADRES

Pro Facto
Ossenmarkt 5
9712 NZ Groningen

EMAIL

profacto@pro-facto.nl

INTERNET

www.pro-facto.nl



rijksuniversiteit
groningen

Inhoud

SAMENVATTING	3
INLEIDING	5
2. ONDERZOEKSVRAGEN EN -AANPAK	6
2.1 ONDERZOEKSVRAGEN.....	6
2.2 NORMENKADER	7
2.3 ONDERZOEKSACTIVITEITEN	7
2.4 OPBOUW RAPPORT	8
3. WETTELIJKE EISEN EN RECHTMATIGHEID	9
3.1 INLEIDING	9
3.2 WETTELIJKE EISEN.....	9
3.3 SITUATIE OMMEN	9
3.4 BEOORDELING RECHTMATIGHEID	10
4. DOELLEN EN DOELTREFFENDHEID.....	11
4.1 INLEIDING	11
4.2 PRESTATIEVELD 3: INFORMATIE, ADVIES EN ONDERSTEUNING	12
4.2.1. <i>Beschrijving doelen</i>	12
4.2.2. <i>SMART-beoordeling doelen</i>	12
4.2.3. <i>Beoordeling doeltreffendheid</i>	12
4.3 PRESTATIEVELD 4A: MANTELZORG	12
4.3.1. <i>Beschrijving doelen</i>	12
4.3.2. <i>SMART-beoordeling doelen</i>	13
4.3.3. <i>Beoordeling doeltreffendheid</i>	13
4.4 PRESTATIEVELD 4B: VRIJWILLIGERS.....	13
4.4.1. <i>Beschrijving doelen</i>	13
4.4.2. <i>SMART-beoordeling doelen</i>	14
4.4.3. <i>Beoordeling doeltreffendheid</i>	14
4.5 PRESTATIEVELD 5: PARTICIPATIE EN ZELFREDZAAMHEID	14
4.5.1. <i>Beschrijving doelen</i>	14
4.5.2. <i>SMART-beoordeling doelen</i>	15
4.5.3. <i>Beoordeling doeltreffendheid</i>	15
4.6 PRESTATIEVELD 6: VOORZIENINGEN VOOR MENSEN MET BEPERKINGEN	15
4.6.1. <i>Beschrijving doelen</i>	15
4.6.2. <i>SMART-beoordeling doelen</i>	16
4.6.3. <i>Beoordeling doeltreffendheid</i>	16
4.7 CONCLUSIE.....	16
5. INVULLING, UITVOERING EN DOELMATIGHEID	17
5.1 INLEIDING	17
5.2 PRESTATIEVELD 3: INFORMATIE, ADVIES EN CLIËNTONDERSTEUNING	17
5.3 PRESTATIEVELD 4A: MANTELZORG	21
5.4 PRESTATIEVELD 4B: VRIJWILLIGERS.....	23

5.5	PRESTATIEVELD 5: PARTICIPATIE EN ZELFREDZAAMHEID	24
5.6	PRESTATIEVELD 6: VOORZIENINGEN VOOR MENSEN MET BEPERKINGEN	26
5.7	BEOORDELING DOELMATIGHEID.....	28
6.	STURING	30
6.1	INLEIDING	30
6.2	BEGRIJSBEPALING.....	30
6.3	PRAKTIJK.....	31
6.3.1.	<i>Kaderstelling</i>	31
6.3.2.	<i>Informatie</i>	32
6.3.3.	<i>Oordeelsvorming</i>	32
6.3.4.	<i>Beïnvloeding</i>	33
6.4	RAAD VOOR MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING	33
6.5	BEOORDELING STURING	34
7.	CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN	35
7.1	INLEIDING	35
7.2	DE PRAKTIJK GETOETST AAN DE NORMEN.....	35
7.2.1.	<i>Rechtmatigheid</i>	35
7.2.2.	<i>Doeltreffendheid</i>	35
7.2.3.	<i>Doelmatigheid</i>	36
7.2.4.	<i>Sturing</i>	37
7.3	DE NORMEN GETOETST	38
7.4	AANBEVELINGEN	39
BIJLAGE 1:	DE WMO IN DE GEMEENTERAAD	40

Samenvatting

Op 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in werking getreden. In de Wmo zijn de Wet voorzieningen gehandicapten, de Welzijnswet en het onderdeel huishoudelijke verzorging uit de AWBZ samengebracht. De rekenkamercommissie van de gemeente Ommen wil inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van de Wmo in deze gemeente en de sturing door de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. Er is voor gekozen het onderzoek te beperken tot de prestatievelen 3, 4, 5 en 6. De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Wat is de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in de gemeente Ommen met betrekking tot de prestatievelen 3, 4, 5 en 6, hoe kan de sturing door college en raad beoordeeld worden en welke knelpunten doen zich in de praktijk voor?

Rechtmatigheid

De Wmo stelt geen inhoudelijke eisen aan gemeenten en enkele procedurele eisen. Aan deze eisen heeft de gemeente Ommen voldaan: er is een adequaat beleidsplan opgesteld (artikel 3 Wmo), jaarlijks verschijnt een klanttevredenheidsonderzoek (artikel 9), jaarlijks worden de prestatiegegevens bijgehouden (artikel 9 Wmo) en bewoners en belanghebbenden zijn betrokken bij het beleid betrokken (artikel 11 Wmo).

Doeltreffendheid

Om de doeltreffendheid van het beleid te kunnen beoordelen, dienen de doelen SMART geformuleerd te zijn. Dat is nauwelijks het geval. Ze zijn vooral niet specifiek, niet meetbaar en niet tijdgebonden. Dat geldt niet alleen voor het algemene doel per prestatieveld, maar ook voor de beoogde of gewenste resultaten, prestaties en indicatoren. Een verklaring hiervoor is dat de Wmo ten tijde van het opstellen van het beleidsplan nieuw was voor gemeenten. De nieuwe wet moest onder tijdsdruk worden ingepast in de gemeente, terwijl er bij gemeenten in het algemeen en ook in Ommen, weinig materiedeskundigheid aanwezig was. Om die reden is er ook voor gekozen om een groeimodel te hanteren. Voor de prestatievelen 4b (mantelzorg) en 6 (voorzieningen) zouden meetbare normen voor de doelrealisatie volgens het plan later worden bepaald. Dat is echter niet gebeurd. Wat betreft de prestatievelen 3 (loket), 4a (mantelzorg) en 5 (participatie) kunnen daarom geen uitspraken over de doeltreffendheid gedaan worden. Prestatieveld 4a (vrijwilligers) vormt hierbij een uitzondering; de hiermee samenhangende doelen en prestaties zijn wel SMART geformuleerd. Alleen over prestatieveld 4b (vrijwilligers) is de doeltreffendheid van het beleid uiteindelijk te beoordelen: het nagestreefde aantal succesvolle bemiddelingen is tot dusverre ruimschoots gerealiseerd. De doelstelling met betrekking tot de organisaties die een vacature indienen, is (nog) niet gehaald. Volgens de planning hoeft dit doel ook pas eind 2011 behaald worden.

Doelmatigheid

Het Wmo-loket is sinds 2008 gevestigd in een apart gebouw niet ver van het gemeentehuis. In januari 2008 is de personele omvang voor uitvoering van de Wmo in het Wmo-loket vastgesteld op totaal 6,56 fte, sinds 1 september op 7 fte. In het *Visiedocument lokaal loket Wmo gemeente Ommen* uit 2006 wordt aangegeven dat de gemeente kiest voor een breed loket (toegang tot een breed aanbod van voorzieningen) en een regelloket (informatie en advies, vraagverheldering, cliëntondersteuning en eventueel toegang tot Wmo-voorzieningen). Met breed wordt hierdoor bedoeld op 'voorzieningenbreed'. In de praktijk heeft

het loket zich aanvankelijk niet alleen beleidsmatig maar (dus) ook feitelijk vooral gericht op voorzieningen (prestatieveld 6). Voor de overige prestatievelden wordt (nog steeds) hoofdzakelijk doorverwezen naar andere organisaties. Een handicap bij het doorverwijzen was dat het loket ten tijde van het onderzoek nog niet de beschikking had over een (actuele) sociale kaart die voor de baliemedewerkers kan dienen als wegwijzer naar dienstverleners en organisaties die zich bezig houden met bijvoorbeeld zorg, wonen, welzijn, mantelzorg, etc. Ook voor burgers was er geen actuele digitale sociale kaart. De sociale kaart was tijdens de onderzoeksperiode overigens wel in ontwikkeling en is eind 2010 gereedgekomen.

In april 2009 is er een kritisch (vertrouwelijk) extern rapport opgesteld over het functioneren van het Wmo-loket. Sindsdien is er bij een aantal punten sprake van een duidelijke verbetering. Met name als het gaat om het interne functioneren van het loket staan bepaalde kritische constatering van anderhalf jaar geleden echter nog steeds overeind.

Bij de doelmatigheid van de invulling en uitvoering gaat het om de verhouding tussen de input en de output. Concreter is de vraag of de uitvoering van de Wmo goedkoper of efficiënter had gekund dan gebeurd is. Wat dit onderdeel betreft is het financiële tekort op de voorzieningen het meest pregnant. Ten opzichte van de begroting 2010 is er in de eerste maanden van 2010 een structureel tekort ontstaan op de Wmo van circa € 557.500. Naar de verklaringen hiervoor heeft adviesbureau BMC diepgaand onderzoek gedaan. Wij volstaan met vast te stellen dat de op 21 september 2006 vastgestelde *Verordening Voorzieningen Maatschappelijke Ondersteuning Gemeente Ommen 2007* nog onverkort van kracht is, hoewel het voor veel respondenten wel duidelijkheid is dat deze verordening aanpassing behoeft.

Sturing

De sturing door de gemeenteraad met betrekking tot de Wmo is niet optimaal te noemen. Dit komt enerzijds doordat de raad geen prioriteiten heeft gesteld en haar kaderstellende en controlerende rol passief invult. Anderzijds is de informatievoorziening aan de raad over de Wmo niet op de maat gesneden. Er vindt als gevolg van het voorgaande in feite geen sturing plaats door de gemeenteraad als het gaat om de Wmo.

Aanbevelingen

Aanbeveling voor de gemeenteraad:

1. Stel duidelijker kaders en prioriteiten als het gaat om het beleid van de Wmo.
2. Controleer het college van burgemeester en wethouders nadrukkelijker op de resultaten en doelbereiking van het beleid.

Aanbevelingen voor het college van het burgemeester en wethouders:

1. Verbeter de informatievoorziening aan de gemeenteraad, bijvoorbeeld als het gaat om gerealiseerde prestaties en de mate waarin doelstellingen gerealiseerd worden.
2. Stel concretere en meetbare doelen op voor alle prestatievelden van de Wmo.
3. Stuur nadrukkelijker op de resultaten en uitvoering van het beleid.
4. Stuur nadrukkelijker op de inzet van middelen voor de Wmo.
5. Verbeter de managementinformatie, prestatiemetingen en financiële inzichtelijkheid van de Wmo.
6. Actualiseer de *Verordening Voorzieningen Maatschappelijke Ondersteuning Gemeente Ommen*.
7. Streef naar een doelmatiger inzet van de medewerkers (consulenten) van het Wmo-loket in, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van de aanwezige kwaliteiten.

Inleiding

Op 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in werking getreden. In de Wmo zijn de Wet voorzieningen gehandicapten, de Welzijnswet en het onderdeel huishoudelijke verzorging uit de AWBZ samengebracht. Gemeenten zijn op grond van de Wmo verantwoordelijk voor maatschappelijke ondersteuning. Maatschappelijke ondersteuning omvat activiteiten die het mensen mogelijk maken om “mee te doen in de samenleving”. Het begrip maatschappelijke ondersteuning is in de Wmo verwoord in de volgende negen prestatievelden:

1. het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten;
2. op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden;
3. het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning;
4. het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers;
5. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem;
6. het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer;
7. het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang;
8. het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen;
9. het bevorderen van verslavingsbeleid.

De rekenkamercommissie van de gemeente Ommen wil inzicht in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van de Wmo in deze gemeente en de sturing door de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders. Er is voor gekozen het onderzoek te beperken tot de prestatievelden 3, 4, 5 en 6. Pro Facto, bureau voor bestuurskundig en juridisch onderzoek, advies en onderwijs dat gelieerd is aan de Rijksuniversiteit Groningen, heeft de opdracht gekregen dit onderzoek uit te voeren.

Onderzoeksvragen en -aanpak

2.1 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

Wat is de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in de gemeente Ommen met betrekking tot de prestatie-velden 3, 4, 5 en 6, hoe kan de sturing door college en raad beoordeeld worden en welke knelpunten doen zich in de praktijk voor?

De volgende deelvragen kunnen hierin onderscheiden worden:

RECHTMATIGHEID

1. Welke wettelijke eisen kunnen worden gesteld aan de Wmo in Ommen?
2. Voldoet de gemeente Ommen aan deze wettelijke eisen?

DOELTREFFENDHEID

3. Wat zijn de doelen van de gemeente Ommen met betrekking tot de Wmo?
4. Zijn deze doelen SMART geformuleerd?
5. Worden de doelen gerealiseerd?

DOELMATIGHEID

6. Welke invulling geeft de gemeente Ommen aan de Wmo?
7. Hoe wordt de Wmo in Ommen uitgevoerd?
8. Is deze invulling en uitvoering doelmatig?

STURING

9. Op welke wijze vindt de sturing door de gemeenteraad plaats met betrekking tot de Wmo?
10. Hoe kan deze sturing beoordeeld worden?

2.2 Normenkader

De (uitvoering van de) Wmo in Ommen zal worden getoetst aan de in de volgende tabel weergegeven normen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen

Aspecten	Normen
Rechtmatigheid	Het beleid voldoet aan de in de Wmo gestelde eisen.
Doeltreffendheid	Per prestatieveld zijn doelstellingen, resultaten en middelen opgenomen.
	De doelen zijn SMART geformuleerd.
	De in het beleidsplan omschreven activiteiten zijn volgens planning ondernomen.
	De in het beleidsplan omschreven doelen zijn volgens planning gerealiseerd.
Doelmatigheid	De gemeente heeft een planning voor de invoering van de Wmo gemaakt, waarin een tijdpad en onderscheiden fasen en activiteiten worden benoemd.
	De gemeente heeft een heldere organisatiestructuur opgezet voor de uitvoering van de Wmo; taken en verantwoordelijkheden in deze organisatie zijn duidelijk.
	Inzet van mensen en middelen is conform prioriteiten gemeenteraad
	Er wordt gestuurd op en gestreefd naar een doelmatige inzet van mensen en middelen.
	De inzet van mensen en middelen blijft binnen de vastgestelde kaders (te weten formatie en budget)
Sturing	De informatievoorziening door B&W aan de gemeenteraad is naar het oordeel van de raadsleden en onderzoekers tijdig, relevant, goed te beoordelen en volledig.
	De raad vervult haar kaderstellende taken en controlerende rol met betrekking tot de Wmo actief.
	De door de gemeenteraad gestelde kaders (doelstellingen en middelen) zijn door B&W nagevolgd.
	De gestelde kaders geven voldoende houvast om het beleid te controleren. Er vindt controle plaats op zowel de vastgelegde doelstellingen als het budget en de planning.
	Er zijn afspraken gemaakt over de momenten waarop de raad geïnformeerd dient te worden.

2.3 Onderzoeksactiviteiten

In het kader van het onderzoek zijn de volgende beleidsstukken, raadsstukken en bestuursrapportages bestudeerd.

RAPPORT / ADVIESSTUK

Wmo beleidsplan 2008 – 2011

Adviesstukken betreffende het beleidsplan + reacties van belangenorganisaties (besproken in raadscommissie Samenleving en gemeenteraad).

Visiedocument Wmo-loket 2006 + adviesstukken en oprichting van de Wmo-adviesraad.

Klanttevredenheidsonderzoeken 2007, 2008 & 2009.

Jaarrekening 2007, Jaarstukken 2008 & 2009.

Novostar: Quickscan uitvoering Wmo

Financieel overzicht hulp bij huishouden en voormalige WVG voorzieningen 2009.

Prestatiegegevens Wmo 2007

Prestatiegegevens Wmo-loket

Visie Wonen Welzijn Zorg (WWZ)

Werkplan WZW versie juni 2010

Werkplan 2010-2011 Vrijwilligerssteunpunt

Tevredenheidsenquête Vrijwilligerssteunpunt

Adviesnota Vrijwilligerssteunpunt

Managementrapportage Wmo gemeente Ommen, eerste kwartaal 2010.

Rapportage BMC

Interviews zijn gehouden met de volgende personen:

- Berend van der Beek (voorzitter RvMO)
- Thea van Diepen (coördinator vrijwilligerssteunpunt)
- Herman van Dijk & Henk Volkerink (namens de gezamenlijke kerken)
- Veronie Disselhorst (beleidsmedewerker maatschappelijke ontwikkeling)
- Jennie Ekkelkamp & Ria Kremer (namens de vrouwenorganisaties)
- Lambert-Jan van der Hulst (interim-afdelingshoofd SDV)
- Sjoerd Jouwsma (senior beleidsmedewerker)
- Herman Kamp (operationeel manager huishoudelijke hulp Carinova)
- Heidi Kroeze (consulente Wmo-loket)
- Jan Meijers (namens de ouderenorganisaties)
- Klaas Oldenkamp (namens het OOG)
- Ko Scheelen (portefeuillehouder Wmo)
- Joke Schonewille & Greet Scholten (namens de mantelzorgadviesraad)
- Edwin Smit (coördinator Wmo)
- Roswitha Uitslag-van Riggelen (consulente Wmo-loket)
- Christa Wagtelenberg (consulente Wmo-loket)

Groepsgesprek met raadsleden

- Oldenkamp (PvdA)
- Sating (VVD)
- De Vries Robles (D66)
- Bolks (CU)

2.4 Opbouw rapport

In hoofdstuk 2 worden de onderzoeksvragen en –methoden en het normenkader weergegeven. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de rechtmatigheid van de Wmo in Ommen. De wettelijke eisen worden beschreven en er vindt een beoordeling plaats van de mate waarin Ommen hieraan voldoet. Hoofdstuk 4 bevat een overzicht van de doelen van het Wmo-beleid van Ommen, de mate waarin deze SMART geformuleerd zijn en de doeltreffendheid ervan. In hoofdstuk 5 wordt de invulling en uitvoering van de Wmo in Ommen beschreven en wordt een oordeel gegeven over de doelmatigheid hiervan. Hoofdstuk 6 ten slotte bevat de conclusies en aanbevelingen. Elk hoofdstuk bestaat dus enerzijds uit een beschrijving en anderzijds uit een beoordeling. Hiervoor is gekozen uit oogpunt van leesbaarheid en overzichtelijkheid. Wel is het onderscheid tussen de beschrijving en de beoordeling steeds duidelijk aangegeven.

Wettelijke eisen en rechtmatigheid

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de rechtmatigheid van het Wmo-beleid. De volgende twee onderzoeksvragen staan daarbij centraal:

- Welke wettelijke eisen kunnen worden gesteld aan de Wmo in Ommen?
- Voldoet de gemeente Ommen aan deze wettelijke eisen?

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 3.2 worden de wettelijke eisen op grond van de Wmo beschreven. In paragraaf 3.3 vindt een beschrijving plaats van de wijze waarop deze eisen in Ommen al dan niet gestalte hebben gekregen. In paragraaf 3.4 ten slotte wordt de rechtmatigheid van de Wmo in Ommen beoordeeld.

3.2 Wettelijke eisen

In de Wmo worden geen inhoudelijke eisen met betrekking tot het beleid of de uitvoering ervan gesteld. In de Wmo zijn wel de volgende meer procedurele eisen voor gemeenten opgenomen.

- Er is een beleidsplan opgesteld, waarin de doelstellingen, samenhang van het beleid, resultaten en het waarborgen van de kwaliteit van de uitvoering opgenomen zijn (artikel 3 Wmo)
- Jaarlijks verschijnt een klanttevredenheidsonderzoek (artikel 9 Wmo)
- Jaarlijks worden de prestatiegegevens bijgehouden (artikel 9 Wmo)
- Bij voorbereiding van beleid worden bewoners en belanghebbenden betrokken (artikel 11 Wmo)

3.3 Situatie Ommen

In april 2007 is de gemeente Ommen begonnen met de ontwikkeling van het conceptbeleidsplan voor de Wmo. In oktober 2007 is het conceptplan ter visie gelegd aan verschillende maatschappelijke organisaties. De organisaties die gereageerd hebben zijn onder meer de Stichting Senioren Platform Ommen, Carinova en het Ommer Overlegorgaan Gehan-

dicaptenbeleid. De reacties zijn in oktober met de RvMO besproken. Er zijn naar aanleiding van deze reacties enkele volledig nieuwe punten toegevoegd in het beleidsplan, zoals de wachtlijstproblematiek van AMW die als actiepunt is toegevoegd, en er zijn enkele tekstuele wijzigingen overgenomen. Er hebben geen grote wijzigingen plaatsgevonden. Daarna is het definitieve beleidsplan naar de raad gestuurd en in december 2007 vastgesteld.

In dit beleidsplan worden per prestatieveld de volgende paragrafen onderscheiden:

- Beschrijving huidige situatie
- Wat houdt het prestatieveld in?
- Wat is de huidige stand van zaken in Ommen
- Doelstellingen, acties en resultaten
- Overwegingen vooraf
- Doelstelling
- Resultaten en prestaties
- Acties
- Evaluatie en bijstelling

De gemeente participeert in de jaarlijkse Wmo-benchmark van SGB, waarin gemeenten de klanttevredenheid onder de aanvragers van maatschappelijke ondersteuning (waaronder mantelzorg) laten meten. SGB heeft ook een monitor voor prestatiegegevens ontwikkeld. Ook hierin participeert de gemeente Ommen.

Het concept-beleidsplan is voor advisering voorgelegd aan de Raad voor de Maatschappelijke Ondersteuning (RvMO) en er is een formele inspraakperiode geweest. Hierbij zijn zienswijzen ingediend door elf maatschappelijke organisaties en burgers. Het heeft geleid tot enkele accentverschuivingen. Op de gemeentelijke website werd burgers voorts de mogelijkheid geboden mee te spreken over het Wmo-beleid.

3.4 Beoordeling rechtmatigheid

De Wmo stelt geen inhoudelijke eisen aan gemeenten en enkele procedurele eisen. Aan deze eisen heeft de gemeente voldaan: er is een adequaat beleidsplan opgesteld (artikel 3 Wmo), jaarlijks verschijnt een klanttevredenheidsonderzoek (artikel 9), jaarlijks worden de prestatiegegevens bijgehouden (artikel 9 Wmo) en bewoners en belanghebbenden zijn betrokken bij het beleid betrokken (artikel 11 Wmo).

Doelen en doeltreffendheid

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de doeltreffendheid van het Wmo-beleid. De volgende twee onderzoeksvragen staan daarbij centraal:

- Wat zijn de doelen van de gemeente Ommen met betrekking tot de Wmo?
- Zijn deze doelen SMART geformuleerd?
- Worden deze doel gerealiseerd?

De in deze paragrafen beschreven doelen zijn allen ontleend aan het Wmo-beleidsplan, tenzij anders is aangegeven. Daarbij worden in navolging van het beleidsplan telkens de volgende aspecten onderscheiden:

- Doelstelling: dit betreft het centrale doel op het betreffende prestatieveld.
- Flankerend beleid/beleidspeerpunten: hierbij gaat het om subdoelstellingen
- Resultaat: een beoogd resultaat
- Prestatie: een gekwantificeerd beoogd resultaat
- Indicatoren: meetinstrument waarmee beoordeeld kan worden of de beoogde resultaten en prestaties gemeten kunnen worden.

In het beleidsplan is aangegeven dat er sprake is van een groeiproces:

Voor sommige van de genoemde terreinen is de afgelopen jaren al een beleidskader vastgesteld, voor andere nog niet. Het vierjarig beleidsplan zal dan ook voor een aantal prestatievelden al concretere doelstellingen bevatten dan voor andere; soms zullen vooral 'procesmatige' doelstellingen worden opgenomen, waarbij wordt vastgelegd wanneer het beleid op specifieke punten wordt uitgewerkt.

Om de doeltreffendheid van beleid te kunnen beoordelen is het noodzakelijk dat dit SMART geformuleerd is, dat wil zeggen specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden. Daarop wordt in dit hoofdstuk specifiek ingegaan.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In de volgende paragrafen worden de in het onderzoek betrokken prestatievelden onderscheiden. Per prestatieveld worden achtereenvol-

gens de doelen beschreven, beoordeeld in hoeverre deze SMART geformuleerd zijn en de doeltreffendheid beoordeeld.

4.2 Prestatieveld 3: informatie, advies en ondersteuning

4.2.1. Beschrijving doelen

In onderstaande tabel worden de beoogde doelen, resultaten, prestaties en indicatoren met betrekking tot prestatieveld 3 onderscheiden.

Doelstelling: het bevorderen van een adequaat voorzieningenniveau van informatie, advies en cliëntondersteuning opdat burgers zo lang mogelijk de regie over hun eigen leven kunnen blijven voeren		
RESULTAAT	PRESTATIE	INDICATOREN
Een kwalitatief goed en bereikbaar loket	Cliënten worden dagelijks adequaat geholpen bij hun vraag om informatie, advies en ondersteuning	Klanttevredenheidsonderzoek

Aan de vorming van het Wmo-loket ligt een visiedocument ten grondslag, waarin uitgangspunten voor de vorming en organisatie van het loket zijn beschreven. Enkele punten hieruit:

- De telefonische afhandeling van vragen moet zoveel mogelijk binnen het fysieke loket plaatsvinden. Daarom moet het loket telefonisch bereikbaar zijn tenminste tijdens de openingsuren van het fysieke loket.
- De gemeente kiest voor een breed Wmo-loket, waar de cliënt naast aanvragen voor hulp bij huishouden, woon- en vervoersvoorzieningen en rolstoelen op grond van de (oude) Wvg, ook toegang heeft tot een breder aanbod van voorzieningen.
- In het regelloket zijn de frontofficemedewerkers naast generalist ook specialist. Tegelijk zijn zij ook regelaars die een klant pas uit handen geven als die zijn product of dienst heeft gekregen.

4.2.2. SMART-beoordeling doelen

Met betrekking tot prestatieveld 3 is noch de doelstelling noch het resultaat noch de prestatie SMART geformuleerd. Het is niet duidelijk wat met een “kwalitatief goed en bereikbaar” loket wordt bedoeld en wat een “adequate” dienstverlening is. Er wordt een klanttevredenheidsonderzoek als indicator vermeld, maar er worden geen normen aan ontleend (bijvoorbeeld: 90% van de cliënten dient tevreden te zijn over de klantvriendelijkheid).

4.2.3. Beoordeling doeltreffendheid

Omdat de beoogde doelen en resultaten niet SMART geformuleerd zijn, is geen uitspraak te doen over de doeltreffendheid.

4.3 Prestatieveld 4a: mantelzorg

4.3.1. Beschrijving doelen

Doelstelling: het bieden van adequate ondersteuning aan mantelzorgers

Flankerend beleid/beleidspeerpunten:

Het vergroten van het bereik van mantelzorgondersteuning.

De mantelzorger beter in beeld krijgen middels onderzoek.

RESULTAAT	PRESTATIE	INDICATOREN
Inzicht in de groep mantelzorgers	Nog formuleren op basis van onderzoek	Aantallen en aandachtsgroepen
Adequate ondersteuning aan mantelzorgers	Nog formuleren op basis van onderzoek	Cliënttevredenheids-onderzoek
Meer mantelzorgers weten waar zij terecht kunnen voor ondersteuning	Nog formuleren op basis van onderzoek	Cliënttevredenheids-onderzoek
Mantelzorgers hebben inspraak in lokaal Wmo-beleid en –aanbod van (mantelzorg)diensten	Organisatie lokale werkgroep mantelzorg	Cliënttevredenheids-onderzoek

4.3.2. SMART-beoordeling doelen

De doelstelling noch de beleidsspeerpunten noch het resultaat noch de prestatie is bij het prestatieveld 4a SMART geformuleerd. De onderzoeken die als basis moesten dienen voor de prestatie-indicatoren, zijn niet uitgevoerd. Het is niet duidelijk wat een “adequate” ondersteuning van mantelzorgers is en hoeveel mantelzorgers bij de uitgangssituatie wisten waar ze terecht konden voor ondersteuning, teneinde te kunnen bepalen of “meer” mantelzorgers daarvan weten.

4.3.3. Beoordeling doeltreffendheid

Omdat de beoogde doelen en resultaten niet SMART geformuleerd zijn, is geen uitspraak te doen over de doeltreffendheid.

4.4 Prestatieveld 4b: vrijwilligers

4.4.1. Beschrijving doelen

Doelstelling: het stimuleren van vrijwilligerswerk en het bieden van adequate ondersteuning aan vrijwilligers(organisaties), waardoor vrijwilligers niet alleen zelf actief meedoen in de samenleving maar door hun inzet ook andere mensen in staat stellen tot participatie en zelfredzaamheid.

RESULTAAT	PRESTATIE	INDICATOREN
Een constant aanbod van vrijwilligers. Indien aantal vrijwilligers terugloopt, is inzet coördinator vrijwilligerssteunpunt mogelijk.	Het aantal vrijwilligers is in 2010 constant gebleven.	Vrijwilligers: het aantal is gelijk gebleven aan 2007. Vrijwilligers jongeren: het aantal is groter dan in 2007
Toereikende ondersteuning vanuit het Vrijwilligerssteunpunt Ommen aan vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers	Het percentage succesvolle bemiddelingen door de VVB is in 2010 met 10% gestegen. Het aantal organisaties dat een vacature indient bij de VVB is in 2010 met 5% gestegen. Organisaties en vrijwilligers zijn tevreden over aanbod van het Vrijwilligerssteunpunt.	Succesvolle bemiddelingen: 65%. Organisaties die vacatures hebben ingediend: minimaal 45. Cliënttevredenheidsonderzoek Vrijwilligerssteunpunt onder de organisaties die vacatures aanbieden en de vrijwilligers

4.4.2. SMART-beoordeling doelen

De met betrekking tot dit prestatieveld gestelde resultaten, prestaties en indicatoren zijn SMART geformuleerd. Er wordt in concrete, specifieke, meetbare streefcijfers aangegeven wat wanneer beoogd wordt.

4.4.3. Beoordeling doeltreffendheid

De doelstelling met betrekking tot prestatieveld 4b is algemeen en niet SMART, maar de resultaten, prestaties en indicatoren zijn dat wel. Er zijn op twee punten cijfers beschikbaar wat betreft de uitgangssituatie en op drie onderdelen cijfers over 2010:

TABEL 7.1: PRESTATIES M.B.T. VRIJWILLIGERSBELEID

Beoogde prestaties volgens beleidsplan	Nulmeting (2007)	Resultaat 2010 (t/m oktober)
Aantal vrijwilligers is gelijk gebleven aan 2007		Er hebben zich 59 nieuwe vrijwilligers aangemeld
Aantal vrijwilligers jongeren is groter dan in 2007		Geen informatie
Aantal succesvolle bemiddelingen is in 2010 gestegen met 10%	65%	90%
Organisaties die vacatures hebben ingediend is met 5% gestegen	Minimaal 45	32 organisaties

Van één doel is dus te zeggen dat het gerealiseerd is: het nagestreefde aantal succesvolle bemiddelingen is tot dusverre ruimschoots gerealiseerd. De doelstelling met betrekking tot de organisaties die een vacature indienen, is (nog) niet gehaald. Van de overige doelstellingen is of de uitgangssituatie niet bekend zodat de huidige situatie niet beoordeeld kan worden, of is helemaal geen informatie beschikbaar.

4.5 Prestatieveld 5: participatie en zelfredzaamheid

4.5.1. Beschrijving doelen

Doelstelling: mensen met een beperking moeten zo veel mogelijk zelfstandig kunnen wonen en leven en meedoen in de samenleving.		
RESULTAAT	PRESTATIE	INDICATOREN
Toereikend aanbod algemene voorzieningen voor burgers met beperkingen.	In 2009 is met samenwerkingspartners bepaald wat toereikend aanbod is.	Nog vast te stellen op basis van onderzoek.
Toereikend aantal woningen voor ouderen en burgers met een zorgvraag.	Extra aangepaste woningen beschikbaar.	Rapportage
Toegankelijkheid van openbare gebouwen.	In 2009 is inzichtelijk welke openbare gebouwen wel/niet toegankelijk zijn.	Rapportage.

In navolging van het Beleidsplan is in april 2008 de Visie wonen, welzijn en zorg (WWZ) tot stand gekomen. Bij wonen moet gedacht worden aan woningaanpassingen, bij welzijn aan welzijnsactiviteiten en –diensten en door zorg op maat kan de inwoner met beperkingen zelfstandig blijven wonen. De doelgroepen in deze visie zijn ouderen, verstandelijk en licha-

melijk gehandicapten en mensen met psychische problematiek. Hiermee heeft dit plan voornamelijk betrekking op de prestatievelden 5 en 6.

In de visie worden vier mogelijke scenario's voorgesteld, gebaseerd op twee keuzes:

- Zorggemeente of geen zorggemeente
- Aanbod van instellingen centraal of aanbod van inwoners centraal

Dit leidt tot het volgende schema:

SCENARIO'S WONEN WELZIJN ZORG			
Geen zorggemeente	De vraag van inwoners staat centraal		Zorggemeente
	Scenario 2: mogelijkheden binnen grenzen	Scenario 3: alles is mogelijk voor de inwoners van Ommen	
	Scenario 1: eigen boontjes doppen	Scenario 4: de markt van zorg en welzijn	
	Het aanbod van instellingen staat centraal		

Door de makers van het rapport – TMOP – wordt scenario 3 voorgesteld; een zorggemeente waarin de vraag van inwoners centraal staat. Dit betekent dat de gemeente ervoor kiest een regierol aan te nemen en erop toeziet dat doelgroepen de vraag naar zorg goed kunnen formuleren. De raad heeft het stuk op 27 juni 2008 zonder beraadslaging aangenomen.

Overigens bevatte het Wmo-beleidsplan weinig eigen accenten en nieuw beleid. Het plan is grotendeels ontleend aan een VNG-voorbeeld en inhoudelijk vooral een voortzetting van bestaand beleid, zoals geformuleerd in het Beleidsplan Welzijn 2003-2007 en het vrijwilligersbeleid. De WWZ-visie heeft geleid tot een WWZ-werkplan, dat een schematisch overzicht van de aanbevelingen uit de WWZ-visie bevat, met daarachter wie, wanneer en welk resultaat verwacht wordt. Het is een flexibel document waarin na elke vergadering nieuwe actiepunten kunnen worden opgenomen.

4.5.2. SMART-beoordeling doelen

De doelstelling noch het resultaat noch de prestatie is SMART geformuleerd als het gaat om prestatieveld 5. De onderzoeken die als basis moesten dienen voor de prestatie-indicatoren, zijn niet uitgevoerd. Het is niet duidelijk geworden wat een "toereikend" aanbod is.

4.5.3. Beoordeling doeltreffendheid

Omdat de beoogde doelen en resultaten niet SMART geformuleerd zijn, is geen uitspraak te doen over de doeltreffendheid.

4.6 Prestatieveld 6: voorzieningen voor mensen met beperkingen

4.6.1. Beschrijving doelen

Doelstelling: mensen met beperkingen moeten op individuele basis c.q. op maat zodanig worden gecompenseerd dat zij in staat zijn tot het voeren van een huishouden, het zich verplaatsen in en om de woning, het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel en het ontmoeten van medemensen en op basis daarvan sociale verbanden aangaan.

RESULTAAT	PRESTATIE	INDICATOREN
De afhandeling van aanvragen geschiedt binnen 8 weken.	95% van de beschikkingen moeten binnen 8 weken zijn afgegeven.	Jaarverslag en rapportagegegevens.
Er is cliënttevredenheid over de dienstverlening van het Wmo-loket.	Streefpercentages (worden nog bepaald op basis van nulmeting en 1 ^e cliënttevredenheidsonderzoek.	Cliënttevredenheidsonderzoek begin 2008
Er is tevredenheid over de dienstverlening m.b.t. indicatiestelling.	Streefpercentages (worden nog bepaald op basis van nulmeting en 1 ^e cliënttevredenheidsonderzoek.	Jaarverslag en cliënttevredenheidsonderzoek 2007-2009.

Wat betreft het voorzieningenniveau kan worden opgemerkt dat in de hiervoor aangehaalde *Visie wonen, welzijn en zorg* is vastgehouden aan de op 21 september 2006 vastgestelde *Verordening Voorzieningen Maatschappelijke Ondersteuning Gemeente Ommen 2007*.

4.6.2. SMART-beoordeling doelen

De doelstelling voor dit prestatieveld is algemeen en niet SMART, maar de resultaten, prestaties en indicatoren zijn dat deels wel. De gewenste resultaten en prestaties met betrekking tot de afhandeling van aanvragen zijn concreet en meetbaar.

4.6.3. Beoordeling doeltreffendheid

Ondanks dat de resultaten, prestaties en indicatoren (deels) SMART geformuleerd zijn, is toch geen uitspraak te doen over doeltreffendheid. De streefpercentages zijn niet, zoals aangekondigd, bepaald. De doorlooptijden zijn niet beschikbaar, zodat niet bekend is of 95% van de beschikkingen binnen 8 weken zijn afgegeven.

4.7 Conclusie

Om te kunnen beoordelen of de gestelde doelen gerealiseerd zijn, dienen ze SMART geformuleerd te zijn. Zoals uit het voorgaande is gebleken, is dat nauwelijks het geval. Ze zijn vooral niet specifiek, niet meetbaar en niet tijdgebonden. Dat geldt niet alleen voor het algemene doel, maar ook voor de beoogde of gewenste resultaten, prestaties en indicatoren. Een verklaring hiervoor is dat de Wmo ten tijde van het opstellen van het beleidsplan nieuw was voor gemeenten. De nieuwe wet moest onder tijdsdruk worden ingepast in de gemeente, terwijl er bij gemeenten in het algemeen en ook in Ommen, weinig materiedeskundigheid aanwezig was. Voor de prestatievelden 4b (mantelzorg) en 6 (voorzieningen) zouden meetbare normen voor de doelrealisatie volgens het plan later worden bepaald. Dat is echter niet gebeurd. Wat betreft de prestatievelden 3 (loket), 4a (mantelzorg) en 5 (participatie) kunnen om die reden geen uitspraken over de doeltreffendheid gedaan worden.

Prestatieveld 4a (vrijwilligers) vormt hierbij een uitzondering; de hiermee samenhangende doelen en prestaties zijn wel SMART geformuleerd. Alleen over prestatieveld 4b (vrijwilligers) is de doeltreffendheid van het beleid uiteindelijk te beoordelen: het nagestreefde aantal succesvolle bemiddelingen is tot dusverre ruimschoots gerealiseerd. De doelstelling met betrekking tot de organisaties die een vacature indienen, is (nog) niet gehaald. Volgens de planning moet dit doel eind 2011 behaald worden.

Invulling, uitvoering en doelmatigheid

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

- Welke invulling geeft de gemeente Ommen aan de Wmo?
- Hoe wordt de Wmo in Ommen uitgevoerd?
- Is deze invulling en uitvoering doelmatig?

Van elk van de geselecteerde prestatievelden wordt in het kader van de uitvoering en invulling in afzonderlijke paragrafen beschreven welke activiteiten zijn verricht. Uitgangspunt daarbij vormen de in het Wmo-beleidsplan opgenomen actiepunten. Bij de meeste prestatievelden staan in het beleidsplan concrete actiepunten genoemd die in het kader van het beleid uitgevoerd zouden worden. Beschreven wordt in welke mate deze acties daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Daarnaast worden andere acties die ondernomen zijn en – voor zover van toepassing – andere relevante bevindingen en ontwikkelingen op de verschillende prestatievelden beschreven. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een *beoordeling* van de doelmatigheid van de uitvoering.

5.2 Prestatieveld 3: informatie, advies en cliëntondersteuning

In het Wmo-beleidsplan worden geen concrete acties met betrekking tot prestatieveld 3 voorgesteld.

Het Wmo-loket is sinds 2008 gevestigd in een apart gebouw niet ver van het gemeentehuis. Voorheen vormde het loket een balie binnen het gemeentehuis, maar uit oogpunt van herkenbaarheid is ervoor gekozen het loket in 'De Spil' te huisvesten. De basis voor het Wmo-loket werd gevormd door een al bestaand Zorgloket.

In januari 2008 is de formele personele omvang voor uitvoering van de Wmo in het Wmo-loket vastgesteld op totaal 6,56 fte:

Functie	Fte.
Leidinggevende	0,5
Seniormedewerker	0,95
Administratie	1,2661
Consulenten	3,8439
totaal	6,56

Per 1 januari jl. ondersteunt één van de consulenten 'de administratie' één dag per week. Per 1 september 2010 is de formatie voor consulenten uitgebreid met 0,4444 fte.

In het formatie-overzicht staat een leidinggevende opgenomen voor 0,5 fte. Dit betrof het hoofd van de afdeling Sociale Dienstverlening, waar het Wmo-loket onder valt. Materieel ligt de dagelijkse leiding in handen van de senior beleidsmedewerker. Hij heeft z'n werkplek in De Spil. Voor het afdelingshoofd is de Wmo één van de onderwerpen die onder zijn verantwoordelijkheid valt. De tijd die daarmee gemoeid gaat omvat echter bij lange geen halve formatieplaats. Daarentegen is de Wmo-coördinator niet in de formatie van het loket meegenomen. Hij maakt daar inderdaad geen deel van uit, maar neemt wel deel aan het werkoverleg, coördineert afdelingoverstijgend het Wmo-beleid en legt dwarsverbanden. Materieel wordt de halve formatieplaats die in de formele formatie voor de leidinggevende voorzien is, dus ingevuld door de coördinator.

Elke consulent heeft periodiek 'baliedienst', waarbij tijdens openingstijden alle binnenkomende telefoontjes worden afgehandeld en burgers die zich aan loket melden, te woord worden gestaan. Gezien de relatief beperkte aanloop in het loket (zie later deze paragraaf), de belasting die een baliedienst voor de consulenten met zich meebracht en de invoering van huisbezoeken door de consulenten, is er medio 2010 voor gekozen de openingstijden van het fysieke loket te beperken.

Openings- en bereikbaarheidstijden tot 5 juli 2010:

- Dagelijks open van 08.30-12.30 + woensdagmiddag van 13.30-16.30.
- Telefonische bereikbaarheid van 08.30 tot 12.30 en van 13.30- 16.30 uur, behalve vrijdagmiddagmiddag.

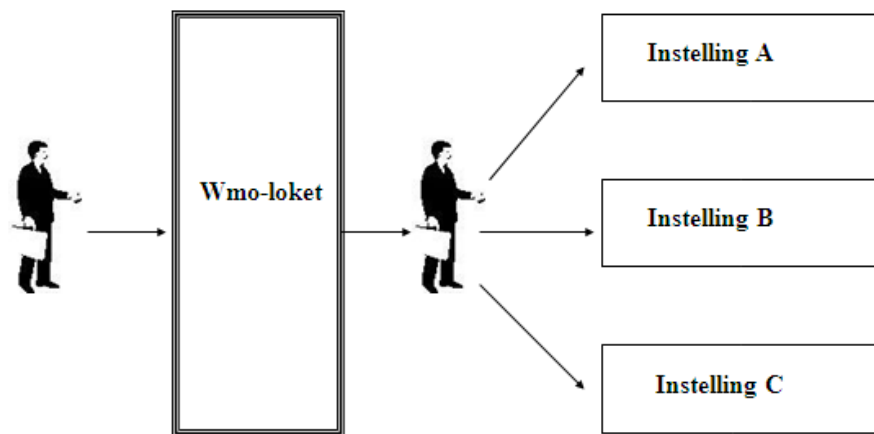
Vanaf 5 juli 2010:

- Open op maandag- en donderdagmorgen van 08.30 - 12.30, + woensdagmiddag van 13.30- 16.30.
- Telefonische bereikbaarheid van 08,30 tot 12.30 en van 13.30- 16.30 uur, behalve vrijdagmiddagmiddag.

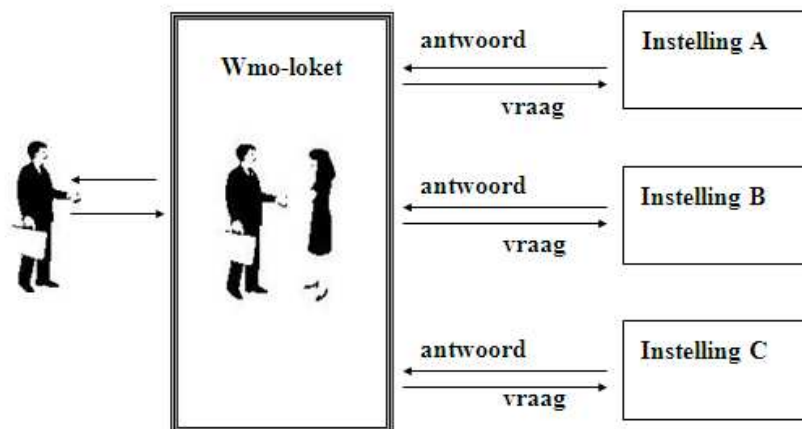
De consulenten hebben een alfabetische taakverdeling van cliënten en daarnaast zijn er inhoudelijke thema's verdeeld over de consulenten (zoals mantelzorg in het buitengebied of wonen met zorg).

In het *Visiedocument lokaal loket Wmo gemeente Ommen* uit 2006 wordt aangegeven dat de gemeente kiest voor een breed loket (toegang tot een breed aanbod van voorzieningen) en een regelloket (informatie en advies, vraagverheldering, cliëntondersteuning en eventueel toegang tot Wmo-voorzieningen). Met de brede dienstverlening wordt niet bedoeld op Wmo-brede dienstverlening. Dit blijkt uit de voorbeelden die hierbij genoemd worden, zoals het toewijzen van een maaltijdvoorziening, het aanvragen van een wvg-voorziening of thuiszorg, het aanmelden voor een woning met zorg of het regelen van een opname in een verpleeginrichting. Met breed wordt hierdoor bedoeld op 'voorzieningenbreed'. In de praktijk

heeft het loket zich aanvankelijk niet alleen beleidsmatig maar (dus) ook feitelijk vooral gericht op voorzieningen (prestatieveld 6). Voor de overige prestatievelden wordt (nog steeds) hoofdzakelijk doorverwezen naar andere organisaties, zoals in onderstaande illustratie:



De persoon wordt vaak dus doorgestuurd en niet de vraag, zoals in de volgende illustratie het geval is:



Er zijn echter ook onderwerpen waarbij de dienstverlening wel overeenkomstig de onderste figuur verloopt. Hierbij kan gedacht worden aan maaltijdvoorziening, die wordt uitgevoerd door Landstede en waarvan de aanmelding geschiedt zoals op de onderste figuur wordt geïllustreerd.

Een handicap bij het doorverwijzen was dat het loket ten tijde van het onderzoek nog niet de beschikking had over een (actuele) sociale kaart die voor de baliemedewerkers kan dienen als wegwijzer naar dienstverleners en organisaties die zich bezig houden met bijvoorbeeld zorg, wonen, welzijn, mantelzorg, etc. Ook voor burgers was er nog geen actuele digitale sociale kaart. De sociale kaart is na de onderzoeksperiode, eind 2010, gereedgekomen. Er is nog geen vragen- of productenboek beschikbaar voor de medewerkers met behulp waarvan vragen kunnen worden beantwoord. Dat is vooral relevant voor andere Wmo-onderwerpen dan voorzieningen. Medewerkers lossen dit op verschillende wijzen op. Sommige medewerkers proberen in het bijzijn van de burger met Google antwoorden op te zoeken, anderen nemen contact op met bijvoorbeeld de beleidsmedewerker mantelzorg. Er

vindt niet gestructureerd overdracht plaats van informatie die via dergelijke wijzen door de Wmo-medewerkers wordt verkregen. Registratie vindt niet plaats. Er wordt wel aan kennisbevordering gedaan door soms beleidsmedewerkers uit de nodigen voor het werkoverleg van de loketmedewerkers.

In de volgende tabel is weergegeven hoeveel burgers in het eerste half jaar van 2010 telefonisch contact hebben opgenomen met het loket of zich aan het loket hebben gemeld.

TABEL 5.1: ONDERWERPEN VAN KLANTCONTACTEN WMO-LOKET, JANUARI T/M JUNI 2010

Onderwerp	Telefonisch	Aan balie	Totaal
Woonvoorzieningen, rolstoelen, vervoersvoorzieningen	284	591	875
Hulp bij het huishouden	140	259	399
Vrijwilligerswerk	84	175	259
Overige gemeentelijke dienstverlening	29	142	171
Gehandicaptenparkeerkaart/-plaats	114	52	166
Aanmelden tafeltjedekje	13	64	77
Wonen met zorg	30	40	70
Info AWBZ-voorzieningen	8	15	23
Overig	1	18	19
Aanmeldingen AWBZ-voorzieningen	8	9	17
Mantelzorg	1	8	9
Totaal	712	1373	2085

In deze periode was het loket zes dagdelen per week fysiek geopend en negen dagdelen per week telefonisch bereikbaar. Gemiddeld meldden zich in het eerste half jaar van 2010 per dagdeel dus ongeveer vijf burgers aan de balie en namen er ongeveer zes burgers telefonisch contact op.

Veruit de meeste contacten gaan dus over woon- en vervoersvoorzieningen en rolstoelen. Deze categorie is niet nader uitgesplitst. Ook hulp bij het huishouding is een veelkomend onderwerp. Het betreft hier in beide gevallen prestatieveld 6, wat bij Wmo-loket het meest voorkomende onderwerp is. Opvallend is het grote aantal vragen over vrijwilligerswerk.

In april 2009 is er een kritisch (vertrouwelijk) extern rapport opgesteld over het functioneren van het Wmo-loket. Sindsdien is er bij een aantal punten sprake van een duidelijke verbetering. Zo werd in de eerste jaren van het loket ongeveer 75% van de indiceringen uitbesteed aan externe bureaus. De consultants waren verantwoordelijk voor het papierwerk (zoals het opstellen van een beschikking). Op dit moment wordt ongeveer tweederde van de indiceringen door de consultants zelf verricht. De consultants leggen standaard huisbezoeken af aan nieuwe cliënten. In de beginfase van het loket werd dat wegens tijdgebrek nauwelijks gedaan. Het afleggen van huisbezoeken en het zelf indiceren wordt door de consultants als een grote vooruitgang gezien. Door de huisbezoeken zijn de consultants ook steeds meer in staat om te kijken naar latente Wmo-behoefte bij cliënten. Dit uitgebreidere klantencontact kan een eerste stap richting kanteling vormen waarmee een overgang gemaakt wordt van standaardoplossingen naar ondersteuning op maat. De externe profilering van de Wmo en de dienstverlening vanuit het loket is daarmee volgens betrokkenen duidelijk toegenomen. Ook zijn de kosten van het zelf indiceren lager dan bij uitbesteding.

Met name als het gaat om het interne functioneren van het loket staan bepaalde kritische constatering van anderhalf jaar geleden echter nog steeds overeind. Zo zijn er – anders

dan anderhalf jaar geleden – wel procesbeschrijvingen, standaardbrieven, -rapporteren en -beschikkingen, maar die worden volgens gesprekspartners niet uniform toegepast en gebruikt. Bij complexe zaken hebben consultants behoefte aan iemand die mee kan denken over een oplossingsrichting of mogelijke alternatieven. Het is de consultants echter niet toegestaan onderling informeel over concrete zaken te brainstormen. De leidinggevende toetst wel alle rapporten en beschikkingen voordat deze naar buiten gaan. Deze toets wordt door betrokkenen overbodig en onnodig vertragend geacht, waarbij er bovendien niet altijd sprake is van een eenduidige lijn van toetsen. Overigens wordt het gebruikte automatiseringssysteem als weinig gebruiksvriendelijk ervaren en werkt het belemmerend dat het aanpassen van bijvoorbeeld een typefout in een standaardbrief dermate veel voeten in de aarde heeft dat de typefout elke keer weer handmatig verbeterd moet worden.

De medewerkers van het loket kunnen worden gekarakteriseerd als betrokken en gemotiveerd. Een groot deel heeft een paramedische achtergrond (bijvoorbeeld als oefentherapeute Cesar, arbo-deskundige, ergotherapeute) en is van HBO-niveau. Over de toepassing van prestatieveld 6 (individuele voorzieningen) hebben ze een brede kennis en hebben ze deelgenomen aan kennis- en vaardigheidscursussen. Door een enkele respondent is aangegeven dat de kennis en het inlevingsvermogen bij specifiek, weinig voorkomend maatwerk minder optimaal is. In algemene zin is de tevredenheid over de kennis en klantvriendelijkheid van de loketmedewerkers groot, zo blijkt ook uit het klanttevredenheidsonderzoek waarin de gemeente participeert in het kader van de landelijke benchmark van SGBO.

5.3 Prestatieveld 4a: mantelzorg

Mantelzorg is langdurende zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende door personen uit diens directe omgeving, waarbij zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relatie en de gebruikelijke zorg van huisgenoten voor elkaar overstijgt. Op het gebied van mantelzorg zijn in Ommen de volgende organisaties actief: Carinova (voor palliatieve zorg), Vrijwillige Thuiszorg (terminale zorg), stichting Terminale Thuiszorg en de Mantelzorgadviesraad MAR. Twee vertegenwoordigers van de MAR hebben zitting in de Raad voor Maatschappelijke Ondersteuning (RvMO). In het *Visie Wonen, Zorg en Welzijn* van 2008 wordt aangegeven dat er een mantelzorgbeleidsplan zal worden opgesteld, maar dit is tot op heden nog niet gebeurd.

In het Wmo-beleidsplan zijn verschillende resultaatverplichtingen opgenomen, onder andere het vergroten van het bereik van mantelzorgondersteuning en het beter in beeld krijgen van de mantelzorger middels onderzoek, maar de concrete prestatienormen en een nulmeting ontbreken. Er wordt door de beleidsmedewerker veel aandacht besteed aan het begeleiden van de MAR, die bovenstaande prestatienormen als haar doelstelling ziet.

In het klanttevredenheidsonderzoek van de SGBO wordt het mantelzorgbeleid meegenomen, maar dit geeft slechts summiere informatie. De cliënten die voor dit onderzoek een enquête hebben ingevuld, zijn cliënten die aanspraak gemaakt hebben op individuele voorzieningen. 36% van deze cliënten *ontvangt* ook mantelzorg, waarvan 87% de mantelzorg al langer dan een jaar ontvangt. Het mantelzorgbeleid richt zich echter op degenen die mantelzorg *geven*. Het klanttevredenheidsonderzoek zoals genoemd in het beleidsplan moet nog plaatsvinden. Er zijn tot op heden nog geen prestatienormen gedefinieerd. Het mantelzorgbeleid bevindt zich in sterke mate nog in de opstartfase. Uit tabel 5.1. blijkt dat de vraag naar informatie over mantelzorg aan het loket gering is.

Voor het behalen van de resultaten zijn in het beleidsplan diverse actiepunten voorgesteld. In onderstaande tabel worden deze weergegeven en wordt aangegeven in hoeverre deze activiteiten daadwerkelijk (en volgens planning) zijn uitgevoerd.

TABEL 5.2: MATE VAN REALISATIE GEPLANE ACTIES VOOR MANTELZORG

ACTIES	REALISATIE	VOLGENS PLANNING?
Definiëren van aandachtsgroepen binnen de mantelzorgers.	In 2009 zijn de categorieën jonge mantelzorgers, respijtzorgers en algemeen gedefinieerd. Carinova krijg subsidie om specifieke activiteiten te organiseren voor jonge mantelzorgers.	Stond gepland voor 2008, dus het is niet volgens planning gerealiseerd.
Oprichten lokale werkgroep mantelzorg in overleg met Platform Mantelzorg Overijssel.	In 2009 is de Mantelzorgadviesraad opgericht. Twee vertegenwoordigers hebben zitting in de RvMO.	Stond gepland voor 2008, dus het is niet volgens planning gerealiseerd.
Onderzoek naar de vorm en effectiviteit van de huidige ondersteuningscultuur voor mantelzorgers (waaronder SIZ en Carinova).	Er is in 2008 tot een nieuwe taakverdeling besloten t.a.v. de activiteiten van SIZ en Carinova. SIZ wordt m.i.v. 2010 gesubsidiëerd voor het leveren van vrijwillige thuiszorgers, Carinova voor concrete mantelzorgondersteuning.	Ja.
Vergroten van de bekendheid van de ondersteuningsstructuur voor mantelzorgers, waaronder het samenstellen van een mantelzorggids, informeren via Ommer Nieuws etc.	In de plaatselijke media, de zorgbulletins, thema bijeenkomsten etc. is veel aandacht besteed aan de mantelzorg en ondersteuningsmogelijkheden in Ommen. Ook de Mantelzorg Adviesraad is hierbij ingeschakeld. Een start is gemaakt om de consulenten bij het Wmo loket extra op dit terrein te scholen.	Ja.
In overleg met het veld de inzet van voormalige CVTM middelen vanaf 2008 bepalen.	De voormalige CVTM-middelen worden vanaf 2008 ingezet als dekking voor de activiteiten van SIZ en Carinova.	Ja.
In het kader van de WWB, de indicatiestelling en bij subsidieregelingen worden de mogelijkheden onderzocht om mantelzorgers te ondersteunen.	Eind 2009 is – gezamenlijk met Arcon – een start gemaakt met de inventarisatie. Het onderzoeken van de mogelijkheden heeft momenteel een lage prioriteit, omdat de kosten van de WWB hoog zijn.	Nee, gewijzigde prioriteiten.
Huisvesting: de mogelijkheden worden onderzocht t.a.v. tijdelijke inwoning of bijgebouwen bij een woning, zodat een mantelzorger tijdelijk kan gaan wonen bij de persoon die hij/zij verzorgt of andersom en zodoende toch wat privacy houdt.	Het is in 2008 als actiepoint in het jaarwerkplan visie WZW opgenomen. In 2009 is de gemeente begonnen met het ontwerpen van een nieuw bestemmingsplan buitengebied. Hierin wordt het, onder bepaalde voorwaarden, mogelijk mantelzorgwoningen te bouwen. Het bestemmingsplan buitengebied is momenteel in procedure.	Nee, stond gepland voor 2008-2009. Procedure loopt nog.

Op alle zeven punten is sinds 2007 actie ondernomen. Drie punten zijn volgens planning gerealiseerd. Twee punten zijn een jaar later dan gepland gerealiseerd, één punt is nog lopend en één punt is vanwege gewijzigde prioriteiten naar de achtergrond verdwenen.

5.4 Prestatieveld 4b: vrijwilligers

Het vrijwilligersbeleid bestaat in Ommen van oudsher uit verschillende onderdelen: de viering van de internationale vrijwilligersdag, deskundigheidsbevordering vrijwilligers, vrijwilligersvacaturebank en het Vrijwilligerssteunpunt.

Sinds 1 januari 2010 is de coördinator van het Vrijwilligerssteunpunt in gemeentelijke dienst genomen, zodat er een goede afstemming tussen beleid en praktijk kan plaatsvinden en er meer gestuurd kan worden op de doelen van de Wmo. Daarnaast is het takenpakket uitgebreid in het *Werkplan 2010-2011 Vrijwilligerssteunpunt*, zoals een overleg met alle vrijwillige hulpdiensten en het aanbieden van een maatschappelijke stage. Er vindt intensieve samenwerking plaats tussen de coördinator van het steunpunt en de beleidsmedewerker maatschappelijke ontwikkeling. De vragen die binnenkomen bij het Vrijwilligerssteunpunt gaan voornamelijk over de bemiddeling van vrijwilligers via de vacaturebank of mensen die gebruik willen maken van het maatjesproject of de klussendienst. In onderstaande tabel volgt een overzicht van deze activiteiten:

TABEL 5.3: VOORNAAMSTE ACTIVITEITEN VRIJWILLIGERSSTEUNPUNT

ACTIVITEIT	UITLEG
Vacaturebank	Digitaal matchen van vraag en aanbod. Vraag: vrijwilligersorganisaties Aanbod: inwoners van Ommen die vrijwilligerswerk willen doen
Maatjesproject	Praktische hulp dienen van eenvoudige en korte duur, door een vrijwilliger die enkel de onkosten vergoed krijgt.
Klussendienst	Vrijwilligers een-op-een koppelen aan iemand, die op bepaalde punten in het leven een maatje nodig heeft.

De coördinator heeft een aanstelling voor 0,6 fte voor een periode van twee jaar. Na afloop van deze twee jaar zal dit geëvalueerd worden. De coördinator wordt ondersteund door een team van vrijwilligers, die bijvoorbeeld de administratie bijwerken of de vacaturebank bijhouden.

Het Vrijwilligerssteunpunt is gesitueerd in hetzelfde pand als het Wmo-loket en is telefonisch bereikbaar via het Wmo-loket. De Wmo-consulenten nemen de telefoon aan en verbinden vrijwilligers of mensen die een vrijwilliger zoeken door met de coördinator. De openingstijden van het Vrijwilligerssteunpunt zijn op maandag en donderdag van 8.30 tot 12.30 uur. Op deze ochtenden zit tevens de coördinator of een vrijwilliger bij de balie.

In het kader van het beleidsplan zijn diverse actiepunten voorgesteld. In onderstaande tabel worden deze weergegeven en wordt aangegeven in hoeverre deze activiteiten daadwerkelijk (en volgens planning) zijn uitgevoerd.

TABEL 5.4: MATE VAN REALISATIE GEPLANEDE ACTIES VOOR VRIJWILLIGERS

ACTIES	REALISATIE	VOLGENS PLANNING?
Actualiseren activiteitenplan vrijwilligerssteunpunt.	Begin 2010 is het 'Werkplan 2010-2011 Vrijwilligerssteunpunt' opgesteld, waarin de activiteiten die het steunpunt gaat ondernemen zijn beschreven.	Doorlopend actiepunten, dus had al eerder gerealiseerd moeten zijn.
Onderzoek naar tevredenheid dienstverlening vrijwilligerssteunpunt, bekendheid met het bestaan van het Vrijwilligerssteunpunt.	In 2008 is een onderzoek uitgevoerd onder vrijwilligersorganisaties, hierin is vooral ingegaan op de soort ondersteuning die vrijwilligersorganisaties zouden willen van het Vrijwilligerssteunpunt. Bekendheid is door het soort vragen niet echt te meten. De enquête is uitgezet onder 276 organisaties en ingevuld door 34.	Ja, maar enquête was zeer summier met een lage respons en geeft geen uitsluitsel over de tevredenheid en bekendheid.
Onderzoeken naar mogelijkheden tot uitbreiding samenwerking vrijwilligers- en mantelzorgorganisaties.	Geen onderzoek gedaan. Er zijn wel contacten tussen de organisaties, voornamelijk in de uitvoerings sfeer.	Nee.
WWB en vrijwilligerswerk: onderzoeken of vrijstelling sollicitatieplicht voor vrijwilligers mogelijk is, bijvoorbeeld voor de groep ouder dan 61 jaar.	Dit actiepunten is niet meer aan de orde. Nieuw punt is het begeleiden van inburgeraars naar vrijwilligerswerk, als eerste opstap naar werk.	Nee.
Gelden oude AWBZ-subsidie-regeling 'Vorming, Training en Advies', bedoeld voor lokale bevordering vrijwilligersbeleid, inzetten voor deskundigheidsbevordering vrijwilligersorganisaties.	Er werd weinig beroep gedaan op deze gelden, dus zijn de gelden veralgemeend naar inzetten om bekendheid van het steunpunt te vergroten. Wel wordt er naar behoefte nog deskundigheidsbevordering ingezet.	Nee. Moet gerealiseerd zijn in 2011, maar de middelen zijn veralgemeend.

De activiteiten voor het vrijwilligersbeleid zijn langzaam op gang gekomen, zo blijkt uit bovenstaande tabel. In het eerste jaar na invoering van de Wmo moest volgens planning op alle bovenstaande punten actie ondernomen zijn. Er werden drie onderzoeken voorgesteld, waarvan alleen het bekendheids- en tevredenheidsonderzoek onder vrijwilligersorganisaties gezamenlijk uitgevoerd is. 12% van de organisaties heeft deze enquête ingevuld. In de enquête werd gevraagd naar de ondersteuningsvragen van deze organisaties en of zij al gebruik hadden gemaakt van het Vrijwilligerssteunpunt of dat in de toekomst wilden doen. Daarnaast is een onderzoek onder senioren afgenomen naar de bereidheid om vrijwilligerswerk uit te voeren. Begin dit jaar is het vrijwilligersbeleid pas goed van start gegaan, met de komst van de nieuwe coördinator en een activiteitenplan voor de komende twee jaren. De coördinator kan gekenmerkt worden als een enthousiaste kracht die samen met enkele ondersteunende vrijwilligers het vrijwilligersbeleid de komende jaren op wil pakken.

5.5 Prestatieveld 5: participatie en zelfredzaamheid

Op het gebied van participatie en zelfredzaamheid zijn de volgende organisaties actief in Ommen: Algemeen Maatschappelijk Werk (AMW), het Senioren Platform Ommen (SPO) en het Ommer Overlegorgaan Gehandicapten (OOG). De laatste twee organisaties zijn tevens

vertegenwoordigd in de RvMO. De gemeente heeft geen afzonderlijk beleidsplan opgesteld voor dit prestatieveld.

In het Wmo-beleidsplan zijn diverse actiepunten voorgesteld met betrekking tot prestatieveld 5. In onderstaande tabel 5.5 worden deze weergegeven en wordt aangegeven in hoeverre deze activiteiten daadwerkelijk (en volgens planning) zijn uitgevoerd.

TABEL 5.5: MATE VAN REALISATIE GEPLANDE ACTIES M.B.T. PARTICIPATIE EN ZELFREDZAAMHEID

ACTIES	REALISATIE	VOLGENS PLANNING?
Het opstellen van een overzicht van het totale aanbod aan algemene voorzieningen voor mensen met beperkingen in Ommen.	Het totale aanbod aan algemene voorzieningen is opgenomen in de digitale sociale kaart G!DS, maar deze is inmiddels verouderd. Versie 2 is onderweg.	Ja. Hoewel het een lopend actiepunt blijft, aanbod voorzieningen verandert continu.
Realisering geschikt woningaanbod voor specifieke doelgroepen, zoals ouderen en gehandicapten	Specifiek woningaanbod zou worden gerealiseerd in Drieslag, maar het overleg hierover is vastgelopen.	Gepland t/m eind 2011.
Onderzoek fysieke toegankelijkheid van de voorzieningen in Ommen	Dit wordt niet meer gerealiseerd. Er is een OOG-werkgroep die de fysieke toegankelijkheid in de gaten houdt, als er wat aan de hand is trekt OOG aan de bel.	Nee.
Continuering en waar nodig uitbreiding van de welzijnsvoorzieningen (genoemd in het Beleidsplan Welzijn 2003-2007) en flankerende voorzieningen, die het zelfstandig functioneren en deelnemen aan de samenleving vergemakkelijken.	Het gaat niet meer om continueren en uitbreiden, maar om herijken en optimaliseren. Er vindt een discussie plaats over de voorliggende voorzieningen; welke zijn nog nodig? Welke zijn uitwisselbaar?	Gepland t/m eind 2011.
Wachlijstproblematiek AMW in kaart brengen en komen met advies over hoe deze op te lossen.	Opgelost in 2008 middels capaciteitsuitbreiding. Hiermee is een extra structurele subsidie van €72.500 gemoeid. Deze subsidie is niet alleen voor het oplossen van de bestaande wachlijst, maar ook om de veranderende eisen, die aan het AMW worden gesteld, te kunnen opvangen. Op regionaal niveau wordt in overleg met het AMW gewerkt aan het productboek, zodat specifieker kan worden aangegeven wat wij exact van het AMW verwachten. In 2009 is de gesubsidieerde formatie uitgebreid, n.a.v. de wachlijstproblematiek en de uitbreiding van taken (CJG).	Ja.

Van de vijf actiepunten zijn er twee gerealiseerd. Bij twee actiepunten loopt de planning tot eind 2011; één van deze punten gaat om het realiseren van geschikt woningaanbod voor ouderen en gehandicapten, waar de gemeente al mee bezig is. Over het andere punt bestaat momenteel discussie; met het oog op de Kanteling is er geen noodzaak meer om de

welzijnsvoorzieningen te continueren of uitbreiden, maar moet er eerder sprake zijn van herijken en optimaliseren. Het gaat om het ondersteunen van de inwoners van Ommen, in plaats van het aanspraak maken op verworven rechten. Het laatste actiepunt – het onderzoeken van de fysieke toegankelijkheid van voorzieningen – wordt niet meer opgepakt omdat deze taak door het OOG structureel opgepakt is; zij houdt de fysieke toegankelijkheid van voorzieningen nauwlettend in de gaten en trekt aan de bel als dit nodig is.

De in het vorige hoofdstuk genoemde *Visie wonen, welzijn en zorg* heeft geleid tot een WWZ-werkplan, dat een schematisch overzicht van de aanbevelingen uit de WWZ-visie bevat, met daarachter wie, wanneer en welk resultaat verwacht wordt. Het is een flexibel document waarin na elke vergadering nieuwe actiepunten kunnen worden opgenomen. Als uitgangspunt worden de aanbevelingen uit de WWZ-visie genomen, bijvoorbeeld:

VOORBEELDEN
Gemeente bepaalt in Woonvisie (die in de zomer van 2008 verschijnt) hoeveel nultredenwoningen en hoeveel levensloopbestendige woningen gebouwd dienen te worden.
Gemeente plant in overleg met woningstichting, verzorgingshuis en verpleeghuizen nieuwbouw van aanleunwoningen.
Gemeente onderzoekt - in samenspraak met ouderenverenigingen en verenigingen voor plaatselijk belang - de mogelijkheden voor 'kangoeroe-achtige woningen' in het buitengebied. Het zal gaan om creativiteit in deze zoektocht!

Het werkplan wordt uitgevoerd door verschillende werkgroepen, waarin beleidsmedewerkers en vrijwilligers via maatschappelijke organisaties in participeren.

5.6 Prestatieveld 6: voorzieningen voor mensen met beperkingen

Artikel 4 lid 1 van de Wmo verplicht het college van burgemeester en wethouders om burgers voorzieningen te bieden ter compensatie van de belemmeringen die zij ondervinden op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. Dit wordt de compensatieplicht genoemd. Prestatieveld 6 heeft daarop betrekking. De gemeente heeft er in 2006 bewust voor gekozen de toenmalige WVG-voorzieningen onverkort over te nemen in het nieuwe beleid. In het Wmo-beleidsplan staat hierover:

De motivering daarvoor is dat veel onderdelen van de Wmo nieuw zijn voor de gemeente en overlegpartners. Daarom hebben zij tijd nodig om zich materie eigen te maken. Door ongeveer 1 jaar het huidige beleid te continueren, wordt tijd en ruimte gecreëerd om aanpassingen van het beleid goed voor te bereiden.

De op 21 september 2006 door de gemeenteraad vastgestelde *Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning gemeente Ommen 2007* is nog steeds onverkort van kracht. De aangekondigde aanpassing van het beleid na één jaar is niet tot stand gekomen.

De gemeente had tot 1 januari 2010 met drie organisaties uitvoeringscontracten afgesloten als het gaat om individuele voorzieningen (Carinova, Icare en Verian). Sinds 1 januari 2010 zijn met tien aanbieders vierjarige contracten afgesloten.

Het aantal verzoeken en besluiten met betrekking tot diverse (soorten) individuele voorzieningen wordt vanaf 2009 bijgehouden en kunnen met 'een druk op de knop' uitgedraaid

worden. Deze gedetailleerde overzichten bevatten een grote hoeveelheid cijfers. Sommige trends en ontwikkelingen worden met enkele grafieken weergegeven. Analyses, toelichtingen en verklaringen ontbreken echter. Op maat gesneden managementinformatie is niet beschikbaar. De op de Wmo betrekking hebbende *Management rapportage gemeente Ommen*, opgesteld door een externe leverancier, kan ook niet als zodanig worden aange-merkt. Deze rapportage wordt louter gevormd door tabellen, zonder analyse of toelichtingen. Er blijkt bijvoorbeeld uit dat de levering van hulpmiddelen in 90% van de gevallen van het 'standaard kernassortiment met standaard opties' op tijd was (want binnen de contractueel afgesproken periode). Bij het 'standaard kernassortiment' was dat in 75% van de gevallen en bij 'standaard buiten kernassortiment' 55%. Er wordt niet toegelicht wat het streefpercentage is en wat de verklaringen voor het niet realiseren van de normtijden zijn.

Ten opzichte van de begroting 2010 is er in de eerste maanden van 2010 een structureel tekort ontstaan op de Wmo van circa € 557.500. Dit kan vooral verklaard worden door gestegen kosten voor hulp bij het huishouden en voor individuele voorzieningen (prestatievelid 6). Naar de verklaringen hiervoor heeft adviesbureau BMC diepgaand onderzoek gedaan. Het grootste aandeel van de overschrijding werd veroorzaakt door een nieuwe aanbesteding voor huishoudelijke hulp gecombineerd met de rijksmaatregel om geen gebruik meer te mogen maken van Alpha-hulpen. Deze leidde ertoe dat de uitgaven voor huishoudelijke hulp met circa 30% stegen bij een ongewijzigd aantal geleverde uren voor huishoudelijke hulp. Ook het aantal uren dat gebruik gemaakt wordt van de voorzieningen is gestegen. Daarnaast zijn een gebrekkige sturing op budgetten en het niet treffen van maatregelen om de gestaag toenemende kosten voor verstrekking aan te pakken, door BMC onderscheiden oorzaken.

De op 21 september 2006 vastgestelde *Verordening Voorzieningen Maatschappelijke Ondersteuning Gemeente Ommen 2007* is nog onverkort van kracht, hoewel het voor veel respondenten wel duidelijkheid is dat deze verordening aanpassing behoeft. Het wordt in het huidige tijdsgewricht van bezuinigingen als "te luxe" aangemerkt, vooral uitgaande van verworven rechten.

Met betrekking tot de Wmo is bij gemeenten de zgn. Kanteling van de uitvoering van de Wmo aan de orde. Belangrijkste doel van de Kanteling is de Wmo zo toe te passen dat iedereen kan meedoen in de samenleving. Dit vergt een 'kanteling' in het huidige denken en doen van gemeenten. Het gaat om de compensatieplicht van artikel 4 Wmo: de verplichting van gemeenten om de beperkingen van iemand zo te compenseren dat hij kan meedoen in de samenleving. Gemeenten moeten hierbij de overgang maken van standaardoplossingen naar het bieden van ondersteuning op maat. Dit betekent onder andere dat er meer voorlichting aan burgers gegeven moet worden en dat het gesprek met de klant aangegaan wordt om samen oplossingsrichtingen te zoeken. De manier van werken op basis van de Wvg – door middel van een verstrekkingenboekje kijken op welke voorziening een burger recht heeft op basis van zijn handicap – wordt daarmee verleden tijd. De Kanteling is in Ommen relatief laat ingezet en nog niet voltooid. Enkele aspecten die ten tijde van het onderzoek in dit kader al wel tot stand zijn gekomen, zijn:

- Bij een eerste klantcontact wordt altijd een huisbezoek gedaan.
- Wmo-consulenten hebben trainingen gevolgd om in principe zelf voortaan te indexeren voor voorzieningen.
- Verschillende samenwerkingspartners hebben kennis gemaakt met de consulenten en hun aanbod toegelicht zodat de consulenten beter kunnen doorverwijzen en adviseren over betreffend aanbod.
- De consulenten zijn bijgeschoold over de kanteling en over vraagverheldering.

In het Wmo-beleidsplan zijn een tweetal actiepunten voorgesteld met betrekking tot prestatievelid 6. In onderstaande tabel worden deze weergegeven en wordt aangegeven in hoeverre deze activiteiten daadwerkelijk (en volgens planning) zijn uitgevoerd.

TABEL 5.6: MATE VAN REALISATIE GEPLANEDE ACTIES M.B.T. VOORZIENINGEN

ACTIES	REALISATIE	VOLGENS PLANNING?
Evaluatie verordening, besluit en beleidsregels Voorzieningen Maatschappelijke Ondersteuning Gemeente Ommen 2007.	Er heeft geen evaluatie plaatsgevonden. Volgend jaar zal er een herijking van de verordening plaatsvinden	Nee.
Jaarlijkse evaluatie functioneren Wmo-loket: kwalitatief, kwantitatief en klachtenfunctie.	Het functioneren van het loket wordt structureel en kritisch gevolgd. Jaarlijks vindt er een klanttevredenheidsonderzoek plaats. Doorontwikkeling is een continuerend proces.	Ja.

Van de twee actiepunten is één punt gerealiseerd; jaarlijks wordt er een klanttevredenheidsonderzoek gehouden. De evaluatie van de verordening, het besluit en de beleidsregels heeft nog niet plaatsgevonden.

5.7 Beoordeling doelmatigheid

In dit hoofdstuk zijn de invulling en uitvoering van de Wmo in Ommen beschreven. Bij de doelmatigheid van de invulling en uitvoering gaat het om de verhouding tussen de input en de output. Concreter is de vraag of de uitvoering van de Wmo goedkoper of efficiënter had gekund dan gebeurd is. Wat dit onderdeel betreft is het financiële tekort op de voorzieningen het meest pregnant. Het huidige niveau van voorzieningen in de voorzieningenverordening heeft ertoe geleid dat het budget voor individuele voorzieningen begin 2010 structureel fors overschreden is. Door meer ondersteuning op maat – een kanteling in denken en doen – zou hiervoor een oplossing gevonden kunnen worden. Overigens is hier door het Wmo-loket al een begin mee gemaakt: de indicatiestelling wordt steeds meer door de consultants zelf uitgevoerd in plaats van deze uit te besteden en bij elke nieuwe klant wordt een huisbezoek afgelegd. Dit heeft positieve kostenaspecten.

Bij de invoering van de Wmo heeft de gemeente een groeimodel gehanteerd: op sommige onderdelen zou het beleid na enige tijd worden uitgewerkt. Wat betreft het Wmo-loket is een duidelijke planning gehanteerd. Over de taken en bevoegdheden met betrekking tot de Wmo waren in het verleden onduidelijkheden, met name als het gaat om de taakverdeling tussen de senior beleidsmedewerker (die de feitelijke leiding van het loket heeft) en het afdelingshoofd. Die onduidelijkheid is niet meer aan de orde.

De inzet van de mensen geschiedt conform de vastgestelde formatie. Wat betreft de aansturing, de doelmatige inzet en het optimaal benutten van de kwaliteiten van de medewerkers is naar ons oordeel nog winst te maken. Door het verbeteren van de managementinformatie kan de uitvoering van de Wmo voorts beter worden aangestuurd door het hogere management.

Bij het Vrijwilligerssteunpunt is sinds januari 2010 een coördinator aangesteld. Daarvoor werd het uitbesteed aan Landstede, maar vanuit kostenoverwegingen is ervoor gekozen

een coördinator in gemeentelijke dienst aan te nemen. Het Vrijwilligerssteunpunt is gesitueerd bij het Wmo-loket, waardoor zij gebruik kan maken van de Wmo-consulenten voor bijvoorbeeld het opnemen van de telefoon. Ondanks dat de beleidsmedewerker in het gemeentehuis zit, wordt er geen afstand ervaren door de coördinator. Er wordt intensief samengewerkt. Gezamenlijk is een planning opgezet met activiteiten voor de komende twee jaren. Voor de uitvoering van deze planning is het Vrijwilligerssteunpunt afhankelijk van de inzet van vrijwilligers. Deze inzet is daardoor goedkoop, maar het betekent ook dat er veel onzekerheid bestaat over de continuïteit van de werkzaamheden doordat vrijwilligers doorstromen naar werk. Momenteel zijn er voldoende vrijwilligers om de activiteiten te kunnen uitvoeren.

Voor prestatieveld 5 wordt gebruik gemaakt van een 'lopende' planning. In het Werkplan WWZ worden de activiteiten die op onder andere dit prestatieveld bijgehouden. De leden van de RvMO alsmede andere maatschappelijke organisaties worden betrokken en participeren in 'werkgroepen' om deze actiepunten te realiseren. Hierdoor worden de punten die door betrokkenen als belangrijk ervaren worden het eerst gerealiseerd. De kosten tot realisatie zijn door de inzet van vrijwilligers laag.

Sturing

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende onderzoeksvragen:

- Op welke wijze vindt de sturing door de gemeenteraad plaats met betrekking tot de Wmo?
- Hoe kan deze sturing beoordeeld worden?

In paragraaf 6.2 zal eerst het begrip ‘sturing’ nader worden toegelicht. In paragraaf 6.3 zal de aard en inhoud van de sturing van de gemeenteraad met betrekking tot de Wmo worden beschreven. In paragraaf 6.4 wordt aandacht besteed aan de Raad voor de Maatschappelijke Ondersteuning. In paragraaf 6.5 wordt de sturing beoordeeld.

6.2 Begripsbepaling

Als het gaat om sturing kunnen de volgende aspecten onderscheiden worden:

1. kaderstelling
2. informatievoorziening
3. oordeelsvorming
4. beïnvloeding

KADERSTELLING

Hierbij gaat het om de doelstellingen (het ambitieniveau) die door de raad voor de uitvoering van de Wmo zijn vastgesteld. De wijze waarop door het college van burgemeester en wethouders uitvoering is gegeven aan deze kaderstelling door de raad is ook onderwerp van onderzoek binnen dit thema.

INFORMATIE

Voor een goede sturing is het van wezenlijk belang dat de gemeenteraad beschikt over actuele, betrouwbare en relevante informatie. Relevant daarvoor is ook de frequentie waarin de uitvoering van de Wmo geagendeerd wordt in de raad. De kwaliteit van de informatievoorziening luistert nauw, want te weinig informatie leidt tot ongefundeerde oordelen maar te veel informatie kan niet worden verwerkt. Op welke wijze werd in de praktijk informatie over de Wmo verstrekt aan de raad en hoe waardeerde de gemeenteraad deze informatie?

OORDEELSVORMING

Dit aspect is de schakel tussen informatie en beïnvloeding. Op basis van de beschikbare informatie oordeelt de gemeenteraad of het nodig is te interveniëren. Op welke wijze vormde de gemeenteraad zich een oordeel? Was men in staat zich een goed oordeel te vormen? Zo nee, waarom niet? Was de informatie bijvoorbeeld onvoldoende of multi-interpretabel? Was men voldoende deskundig om de informatie te kunnen beoordelen?

BEÏNVLOEDING

Het laatste door ons onderscheiden aspect van sturing is het daadwerkelijke beïnvloeden van het college door de gemeenteraad. Is dit met betrekking tot de Wmo gebeurd? Zo nee, komt dat doordat het college de door de raad gestelde kaders volledig heeft gehanteerd of zijn er andere redenen en verklaringen?

6.3 Praktijk

6.3.1. Kaderstelling

In het document *Vertrouwen en ambitie. Raadsprogramma gemeente Ommen 2007-2010* wordt over de Wmo alleen het volgende geschreven:

In de komende periode zal nadere aandacht worden besteed aan een zorgvuldige en verantwoorde invoering van de WMO. Dit vraagt om zorgvuldige en verantwoorde afwegingen en het aanbieden van kwalitatieve zorg, zodat de mensen die hiervan gebruik moeten maken niet in de problemen komen. Ook wordt er regelmatig getoetst. Van de mogelijkheden van bijzondere bijstand wordt indien nodig ruimhartig gebruik gemaakt. De regie van de zorg blijft bij de gemeente. Een snelle en efficiënte besluitvorming bij de gemeente wordt georganiseerd om de zorgvrager snel duidelijkheid te kunnen verschaffen.

Het Wmo-beleidsplan is op 4 december 2007 in de gemeenteraad besproken. Inhoudelijke opmerkingen over het beleid zijn daarbij nauwelijks gemaakt. Het beleidsplan wordt zonder beraadslaging vastgesteld. In de commissie Samenleving is wel kort inhoudelijk gesproken over het beleidsplan. Over het algemeen zijn de partijen tevreden over het beleidsplan. Er worden opmerkingen gemaakt over het budget, de samenwerking in Doorsz-verband en het CDA voegt nog aandachtspunten toe zoals vergrijzing, armoedebestrijding en aandacht voor eenzaamheid. De commissie betreurt het dat de zorgvisie – waar de Wmo onderdeel van uitmaakt – nog niet af is. Op 27 juni 2008 is de woon-zorgvisie – de WWZ-visie – door de raad vastgesteld. In de commissie Samenleving wordt aangegeven dat er te weinig expliciete keuzes gemaakt worden in het rapport.

Zoals eerder in dit rapport (paragraaf 4.6) is aangegeven en ook uit het groepsgesprek met raadsleden is gebleken, achtten de raadsleden zich tijdens de implementatie van de Wmo in Ommen niet voldoende op de hoogte van de materie. Een gevolg hiervan was dat de gemeenteraad bij de totstandkoming van het Wmo-beleid nauwelijks een inhoudelijke inbreng had in het beleid. Een raadslid hierover in het groepsgesprek:

Er is in de raad niet over beleid is gediscussieerd. Er zijn geen feitelijke keuzes gemaakt of inhoudelijke beleidsuitgangspunten geformuleerd. De raad is niet kader-

stellend bezig geweest.

Er is al in 2006 bewust voor gekozen de toenmalige WVG-voorzieningen onverkort over te nemen in het nieuwe beleid. Een speerpunt bleef bijvoorbeeld dat afgezien werd van een verhuisplicht. Deze bepalingen zijn nog steeds onverkort van kracht, actualisatie van de Verordening heeft niet plaatsgevonden. De raad hechtte voorts aan een in procesmatige zin zorgvuldige invoeren van de Wmo, waarbij de maatschappelijke organisaties en burgers inbreng hadden.

Wat betreft de wijze waarop de door de raad gestelde kaders zijn uitgevoerd, kan geconstateerd worden dat aan het procesmatige kader dat de gemeenteraad heeft gesteld (er diende een brede en zorgvuldige inspraak van maatschappelijke organisaties en de RvMO plaats te hebben) zeker in formele zin voldaan is.

Ook het Wmo-beleidsplan is uiteraard een door de gemeenteraad vastgesteld kader. De mate waarin het college dit beleid heeft uitgevoerd, is uitgebreid aan de orde gekomen in hoofdstuk 4.

6.3.2. Informatie

De uitvoering van de Wmo is geen onderwerp dat vast geagendeerd is in de gemeenteraad maar de commissie Samenleving werd er gedurende de invoering van de Wmo wel frequent (minimaal tweemaandelijks) over geïnformeerd. De informatievoorziening aan de raad over de Wmo gebeurt door middel van de periodieke budgetrapportages en als bijlage bij de jaarrekening. De Wmo vormt van beide een onderdeel. Deze documenten bevat financiële en inhoudelijke toelichtingen. De tekst over de Wmo in bijlage bij de (programma)jaarrekening is tamelijk uitgebreid. Het is een opsomming van verrichte actiepunten en activiteiten. Er wordt geen koppeling gelegd met de geplande activiteiten en met de acties in relatie tot de beleidsmatige doelstellingen. De informatie is daardoor moeilijk te duiden. Dit zal een verklaring vormen voor het feit dat de in het groepsgesprek participerende raadsleden zich ontevreden toonden over de informatievoorziening over de Wmo. De raadsleden wensen ook (pro-)actiever geïnformeerd te worden, bijvoorbeeld over de analyse van de financiële tekorten voor de individuele voorzieningen.

Sinds 2009 is vanuit de commissie Samenleving is een zgn. Klankbordgroep Wmo gevormd. Hierin worden de raadsleden informeel door de portefeuillehouder en ambtenaren bijgepraat over ontwikkelingen met betrekking tot de Wmo. De Klankbordgroep heeft een informeel karakter met een onregelmatige frequentie. Het overleg wordt niet genotuleerd. De achterliggende gedachte is dat hierdoor politieke motieven geen rol spelen en er puur op de inhoud kan worden ingegaan. Deze klankbordgroep wordt in meerderheid gewaardeerd door de betrokkenen. Er worden in de klankbordgroep (uiteraard) geen formele beslissingen genomen. Het is louter informatief bedoeld.

6.3.3. Oordeelsvorming

Bij totstandkoming van het Wmo-beleidsplan en de implementatie van de Wmo in Ommen achten vrijwel alle raadsleden zich niet deskundig genoeg op dat terrein. Een aantal raadsleden met de Wmo in de portefeuille is inmiddels goed thuis in de materie. De beschikbare informatie wordt echter onvoldoende geacht om zich een goed oordeel te vormen, omdat de informatie – zoals aangegeven – moeilijk te duiden is.

6.3.4. Beïnvloeding

Er zijn in 2007 een tweetal moties aangenomen met betrekking tot de Wmo. Deze hebben betrekking op een vervoersvoorziening en op een autokostenvoorziening. De overige keren dat de Wmo in de gemeenteraad aan de orde is geweest (zie bijlage 1), wordt conform het collegevoorstel besloten.

6.4 Raad voor Maatschappelijke Ondersteuning

Op 1 januari 2007 is de Raad voor Maatschappelijke Ondersteuning (RvMO) benoemd. Hoewel het college van burgemeester en wethouders uiteraard geen verantwoording aflegt en er in strikte zin geen sprake is van sturing, zijn de door ons onderscheiden aspecten van sturing wel van toepassing voor de relatie college-RvMO. Daarom wordt daar op deze plek kort aandacht aan besteed.

KADERSTELLING

Bij de vorming van het beleidsplan was de RvMO weliswaar benoemd maar had het weinig profiel. De meeste leden hadden geen beleidsmatige en bureaucratische ervaring. De slagkracht van de RvMO was gering. Het heeft bij de beleidsvorming dan ook geen rol van betekenis gespeeld. In het begin waren niet alle inhoudelijke clusters van de Wmo in de RvMO vertegenwoordigd. De mantelzorgers participeren er bijvoorbeeld pas sinds 2009 in. Eigen inhoudelijke kaders of prioriteiten heeft men nog nauwelijks gehad. Het proces om meer beleidsmatig gericht te zijn op grote lijnen in plaats van op concrete incidenten, is nog gaande.

INFORMATIE

De RvMO is ontevreden over de informatievoorziening van de gemeente. Beleidsdocumenten worden vaak ter kennis van de RvMO gebracht als ze nagenoeg vastgesteld zijn. Een voorbeeld hiervan betreft het vaststellen van de Woonvisie. Dit beleidsdocument had al geschreven moeten zijn en aangeboden aan de RvMO, maar is door allerlei redenen nog steeds niet tot stand gekomen. De RvMO is over dit proces nauwelijks geïnformeerd. Ook wordt door de RvMO aangegeven dat niet alle beleidsafdelingen binnen de gemeente op de hoogte zijn wat onder de Wmo valt; de mantelzorgwoningen in het buitengebied zijn bijvoorbeeld niet besproken in de RvMO. In andere gevallen was men wel in een vroeg stadium betrokken bij de beleidsvorming. Er zijn verschillende werkgroepen opgestart naar aanleiding van de *Visie Wonen Zorg en Welzijn*, waar de RvMO in kan participeren en dit ook doet. Desalniettemin hebben sommige leden van de RvMO het gevoel dat zij niet echt betrokken worden, maar op het laatste moment nog even snel hun fiat voor de stukken moeten geven. Net als de gemeenteraad, heeft de RvMO niet de beschikking over analyses en duidingen van de uitvoering van de Wmo in relatie tot het beleid.

De RvMO heeft twee keer per jaar een formeel overleg met de portefeuillehouder. Tussen december 2009 en september 2010 heeft er als gevolg van de verkiezingen en een nieuw college van burgemeester en wethouders geen overleg plaatsgevonden. Er is wel op onregelmatige basis informeel overleg tussen de voorzitter en de portefeuillehouder. Overigens bestaat bij veel leden van de RvMO de overtuiging dat de huidige portefeuillehouder veel belang hecht aan een (pro)actieve houding van de RvMO en dat de RvMO meer betrokken zal worden bij het beleid en de uitvoering van de RvMO.

BEOORDELING

Zoals hiervoor aangegeven, was de RvMO sinds haar oprichting vooral bezig om de eigen rol invulling te geven; hoe lees je stukken in ambtelijke taal, hoe zorg je dat je concrete vragen/klachten omzet in nadenken over het beleid, welke prioriteiten wil je stellen et cetera. Het beoordelen van de gemeentelijke stukken en het vertalen ervan in prioriteiten en kaders was voor een deel van de leden van RvMO lastig.

BEÏNVLOEDING

De RvMO heeft als taak de gemeente gevraagd en ongevraagd van advies te dienen. Doordat de RvMO lange tijd bezig is geweest zijn eigen rol vorm te geven en de informatievoorziening van de gemeente beperkt was, heeft de RvMO nog geen ongevraagd advies van enige betekenis gegeven. De RvMO is twee keer expliciet om advies gevraagd, bij de begroting en bij het veranderen van de systematiek van pgb's. Beide keren is het advies van de RvMO overgenomen. Ambitie van de RvMO is om de komende jaren vaker ongevraagd advies te geven en zich actiever op te stellen in het vragen naar informatie.

6.5 Beoordeling sturing

De sturing door de gemeenteraad met betrekking tot de Wmo is niet optimaal te noemen. Dit komt enerzijds doordat de raad geen prioriteiten heeft gesteld en haar kaderstellende en controlerende rol passief invult. Anderzijds is de informatievoorziening aan de raad over de Wmo niet op de maat gesneden. Er vindt als gevolg van het voorgaande in feite geen sturing plaats door de gemeenteraad als het gaat om de Wmo.

Conclusie en aanbevelingen

7.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is de praktijk van de Wmo in Ommen beschreven en beoordeeld op de onderdelen rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid. Daarnaast is ingegaan op de sturing door de gemeenteraad. In dit hoofdstuk worden de bevindingen afgezet tegen het in paragraaf 2.2 weergegeven normenkader. Van elk van de thema's (rechtmatigheid, doeltreffendheid, doelmatigheid, sturing) wordt aangegeven in hoeverre ze voldoen aan de gestelde normen. Dat gebeurt kort en op hoofdlijnen. Het betreft in feite een samenvatting van de eerdere hoofdstukken, en dan met name van de slotparagrafen ervan. In paragraaf 7.3 is in een tabel aangegeven in hoeverre aan de normen wordt voldaan. Dit hoofdstuk sluit af met enkele aanbevelingen.

7.2 De praktijk getoetst aan de normen

7.2.1. Rechtmatigheid

Het begrip *rechtmatigheid* heeft betrekking op de vraag of de invulling en uitvoering van de Wmo in Ommen voldoet aan wet- en regelgeving.

Norm	Weging
Het beleid voldoet aan de in de Wmo gestelde eisen.	Er wordt voldaan aan de artikelen 3, 9 en 11 van de Wmo. Weging: positief.

De Wmo stelt weinig eisen aan gemeenten. Er worden vooral een aantal producten verlangd, te weten een beleidsplan, een klanttevredenheidsonderzoek en prestatiegegevens. Daarnaast dienden bewoners en belanghebbenden bij de voorbereiding van het beleid te worden betrokken. Dit alles is inderdaad gerealiseerd, waardoor voldaan wordt aan norm met betrekking tot rechtmatigheid.

7.2.2. Doeltreffendheid

Bij doeltreffendheid gaat het om de vraag of de gestelde doelen met betrekking tot de Wmo gerealiseerd zijn.

Normen	Weging
Per prestatieveld zijn doelstellingen, resultaten en middelen opgenomen.	Het Wmo-beleidsplan bevat deze elementen. Weging: positief.
De doelen zijn SMART geformuleerd.	De doelen zijn nauwelijks SMART geformuleerd. Weging: negatief.
De in het beleidsplan omschreven activiteiten zijn volgens planning ondernomen.	Niet alle activiteiten zijn volgens planning ondernomen. Ongeveer de helft van de geplande activiteiten is wel gerealiseerd. Weging: neutraal.
De in het beleidsplan omschreven doelen zijn volgens planning gerealiseerd.	Omdat de doelen nauwelijks SMART zijn, is in bijna geen enkel geval te beoordelen of de gestelde doelen gerealiseerd zijn. Geen weging mogelijk.

In het Wmo-beleidsplan zijn inderdaad doelstellingen, resultaten en middelen opgenomen. De doelen van de prestatievelden 3, 4, 5 en 6 zijn nauwelijks SMART geformuleerd. Ze zijn vooral niet meetbaar en niet tijdgebonden. Prestatieveld 4b (vrijwilligers) vormt wat dat betreft duidelijk een uitzondering: de hierin gestelde resultaten, prestaties en indicatoren zijn wel SMART. Omdat de doelen nauwelijks SMART zijn, is in bijna geen enkel geval te beoordelen of de gestelde doelen gerealiseerd zijn. Een verklaring hiervoor is dat de Wmo ten tijde van het opstellen van het beleidsplan nieuw was voor gemeenten. De nieuwe wet moest onder tijdsdruk worden ingepast in de gemeente, terwijl er bij gemeenten in het algemeen en ook in Ommen, weinig materiedeskundigheid aanwezig was. In het beleidsplan wordt gesproken van een groeiproces, waarbij het beleid in de loop van de tijd uitgewerkt en gepreciseerd zou worden. Dat is niet gebeurd. Ook een goede monitoring van en sturing op doelrealisatie ontbreekt binnen de organisatie.

Overigens lijkt het Wmo-beleidsplan nauwelijks een factor van belang te zijn voor de uitvoering van de Wmo in Ommen. De raad heeft er nauwelijks eigen prioriteiten in tot uitdrukking laten komen en er wordt niet gestuurd op doelrealisatie (noch door het management, noch door het college noch door de raad). Bij de meeste leden van de RvMO is het beleidsplan niet bekend. Veel van de in het beleidsplan genoemde activiteiten zijn niet volgens planning of helemaal niet tot stand gekomen.

Over de realisering van de doelen volgens planning is geen uitspraak te doen, omdat deze niet SMART zijn geformuleerd.

7.2.3. Doelmatigheid

Bij de doelmatigheid van de invulling en uitvoering gaat het om de verhouding tussen de input en de output. Concreter is de vraag of de uitvoering van de Wmo goedkoper of efficiënter had gekund dan gebeurd is.

Normen	Weging
De gemeente heeft een planning voor de invoering van de Wmo gemaakt, waarin een tijdpad en onderscheiden fasen en activiteiten worden benoemd.	Wat betreft het Wmo-loket is een duidelijke planning gehanteerd. Weging: positief.

De gemeente heeft een heldere organisatiestructuur opgezet voor de uitvoering van de Wmo; taken en verantwoordelijkheden in deze organisatie zijn duidelijk.	Over de taken en bevoegdheden met betrekking tot de Wmo waren in het verleden onduidelijkheden, met name als het gaat om de taakverdeling tussen de senior beleidsmedewerker (die de feitelijke leiding van het loket heeft) en het afdelingshoofd. Die onduidelijkheid is niet meer aan de orde. Weging: positief.
Inzet van mensen en middelen is conform prioriteiten gemeenteraad	De inzet van de mensen in het loket geschiedt conform de vastgestelde formatie. Weging: positief.
De inzet van mensen en middelen blijft binnen de vastgestelde kaders (te weten formatie en budget)	De inzet van middelen blijft binnen de vastgestelde (formatie)kaders, de financiële budgetten voor voorzieningen worden fors overschreden. Weging: negatief.
Er wordt gestuurd op en gestreefd naar een doelmatige inzet van mensen en middelen.	Er wordt gezien de budgetoverschrijdingen onvoldoende gestuurd op een doelmatige inzet van middelen. In het loket kunnen de mensen doelmatiger worden ingezet. Weging: negatief.

Wat dit onderdeel betreft is het financiële tekort op de voorzieningen het meest pregnant. Het budget voor individuele voorzieningen begin 2010 structureel fors overschreden is. Bij de invoering van de Wmo heeft de gemeente een groei-model gehanteerd: op sommige onderdelen zou het beleid na enige tijd worden opgewerkt.

Wat betreft de aansturing, de doelmatige inzet en het optimaal benutten van de kwaliteiten van de medewerkers is naar ons oordeel nog winst te maken. Door het verbeteren van de managementinformatie kan de uitvoering van de Wmo voorts beter worden aangestuurd door het hogere management.

Wat betreft het Vrijwilligerssteunpunt is sinds januari 2010 besloten vanuit kostenoverwegingen een coördinator in gemeentelijke dienst aan te nemen. Het Vrijwilligerssteunpunt is gesitueerd bij het Wmo-loket, waardoor zij gebruik kan maken van de Wmo-consulenten voor bijvoorbeeld het opnemen van de telefoon. Voor de uitvoering van de taken van het Vrijwilligerssteunpunt wordt vrijwilligers ingezet. Deze inzet is goedkoop, maar het betekent ook dat er veel onzekerheid bestaat over de continuïteit van de werkzaamheden doordat vrijwilligers doorstromen naar werk.

7.2.4. Sturing

Normen	Weging
De informatievoorziening door B&W aan de gemeenteraad is naar het oordeel van de raadsleden en onderzoekers tijdig, relevant, goed te beoordelen en volledig.	De informatievoorziening aan de raad is beperkt en niet op de maat gesneden. Weging: negatief.
De raad vervult haar kaderstellende taken en controlerende rol met betrekking tot de Wmo actief.	De raad vervult kaderstellende en controlerende passief. Er zijn niet of nauwelijks inhoudelijke kaders gesteld. Weging: negatief.
De door de gemeenteraad gestelde kaders (doelstellingen en middelen) zijn door B&W nagevolgd.	De door de raad gestelde procesmatige kaders zijn door het college nagevolgd. Weging: positief.
De gestelde kaders geven voldoende houvast om het beleid te controleren. Er vindt controle plaats op zowel de vastgelegde doelstellingen als het	Door het nagenoeg ontbreken van inhoudelijke kaders, bieden deze ook nauwelijks houvast voor controle. Weging: negatief.

budget en de planning.	
Er zijn afspraken gemaakt over de momenten waarop de raad geïnformeerd dient te worden.	Hierover zijn geen afspraken gemaakt. Weging: negatief.

De sturing door de gemeenteraad is niet optimaal. Dit komt enerzijds doordat de raad geen prioriteiten heeft gesteld en haar kaderstellende en controlerende rol passief invult. Anderzijds is de informatievoorziening aan de raad over de Wmo niet op de maat gesneden. Er vindt als gevolg van het voorgaande in feite geen sturing plaats door de gemeenteraad als het gaat om de Wmo. Er zijn geen afspraken gemaakt over de momenten waarop de raad geïnformeerd dient te worden over de Wmo.

7.3 De normen getoetst

In het voorgaande is de praktijk van de Wmo in Ommen beschreven en getoetst aan de normen. De finale beoordeling van de praktijk in relatie tot de normen vindt plaats in onderstaande tabel. Elke cel is daarbij gekleurd. Een groene cel betekent dat de praktijk van dat betreffende aspect van inhuur voldoet aan het in paragraaf 2.2 gepresenteerde normenkader. Bij een gele cel voldoet de praktijk niet geheel maar wel voldoende, terwijl een rode cel indiceert dat de inhuur van derden wat dat aspect betreft onvoldoende is. Over een witte cel is geen uitspraak te doen. In de tekst zijn de groene cellen voorzien van (+), de gele van (+/-) en de rode van (-). Over de doeltreffendheid is geen uitspraak te doen, omdat de realisatie van de doelen niet concreet te toetsen zijn. Deze cel is daarom wit gelaten.

Aspecten	Normen
Rechtmatigheid	Het beleid voldoet aan de in de Wmo gestelde eisen: (+) <ul style="list-style-type: none"> - Er is een beleidsplan opgesteld, waarin de doelstellingen, samenhang van het beleid, resultaten en het waarborgen van de kwaliteit van de uitvoering opgenomen zijn. (art. 3) - Jaarlijks verschijnt een klanttevredenheidsonderzoek. (art. 9) - Jaarlijks worden de prestatiegegevens bijgehouden. (art. 9) - Bij voorbereiding van beleid worden bewoners en belanghebbers betrokken. (art. 11)
Invulling Wmo	Per prestatieveld zijn doelstellingen, resultaten en middelen opgenomen. (+) De doelen zijn SMART geformuleerd. (-) De in het beleidsplan omschreven activiteiten zijn volgens planning ondernomen. (+/-)
Doeltreffendheid	De in het beleidsplan omschreven doelen zijn volgens planning gerealiseerd.
Doelmatigheid	De gemeente heeft een planning voor de invoering van de Wmo gemaakt, waarin een tijdpad en onderscheiden fasen en activiteiten worden benoemd. (+) De gemeente heeft een heldere organisatiestructuur opgezet voor de uitvoering van de Wmo; taken en verantwoordelijkheden in deze organisatie zijn duidelijk. (+) Inzet van mensen en middelen is conform prioriteiten gemeenteraad. (+) Er wordt gestuurd op en gestreefd naar een doelmatige inzet van mensen en middelen. (-)

	De inzet van mensen blijft binnen de vastgestelde kaders (te weten de formatie). (+)
	De inzet van middelen blijft binnen de vastgestelde kaders (te weten het budget). (-)
Sturing	De informatievoorziening door B&W aan de gemeenteraad is naar het oordeel van de raadsleden en onderzoekers tijdig, relevant, goed te beoordelen en volledig. (-)
	De raad vervult haar kaderstellende taken en controlerende rol met betrekking tot de Wmo actief. (-)
	De door de gemeenteraad gestelde kaders (doelstellingen en middelen) zijn door B&W nagevolgd. (+)
	De gestelde kaders geven voldoende houvast om het beleid te controleren. Er vindt controle plaats op zowel de vastgelegde doelstellingen als het budget en de planning. (-)
	Er zijn afspraken gemaakt over de momenten waarop de raad geïnformeerd dient te worden. (-)

7.4 Aanbevelingen

Op grond van het voorgaande formuleert de rekenkamercommissie in deze paragraaf de aanbevelingen. Deze vallen uiteen in aanbevelingen die gericht zijn op de gemeenteraad en in aanbevelingen die gericht zijn op het college van burgemeester en wethouder.

Aanbeveling voor de gemeenteraad

1. Stel duidelijker kaders en prioriteiten als het gaat om het beleid van de Wmo.
2. Controleer het college van burgemeester en wethouders nadrukkelijker op de resultaten en doelbereiking van het beleid.

Aanbevelingen voor het college van het burgemeester en wethouders

3. Verbeter de informatievoorziening aan de gemeenteraad, bijvoorbeeld als het gaat om gerealiseerde prestaties en de mate waarin doelstellingen gerealiseerd worden.
4. Stel concretere en meetbare doelen op voor alle prestatievelden van de Wmo.
5. Stuur nadrukkelijker op de resultaten en uitvoering van het beleid.
6. Stuur nadrukkelijker op de inzet van middelen voor de Wmo.
7. Verbeter de managementinformatie, prestatiemetingen en financiële inzichtelijkheid van de Wmo.
8. Actualiseer de *Verordening Voorzieningen Maatschappelijke Ondersteuning Gemeente Ommen*.
9. Streef naar een doelmatiger inzet van de medewerkers (consulenten) van het Wmoloeket in, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van de aanwezige kwaliteiten.

Bijlage 1: de Wmo in de gemeenteraad

Datum	Onderwerp	Prestatieveld
29 maart 2007	<p>Motie vervoersvoorziening (PvdA)</p> <p>De motie gaat om de vervoersvoorziening, die verlaagd is sinds invoering van de Wmo. Voorstel is om dit te bespreken in de commissie Samenleving, waarna het besluit voorzieningen maatschappelijke ondersteuning gemeente Ommen gewijzigd dan wel ingetrokken moet worden.</p> <p>De motie wordt zonder beraadslaging aangenomen door de raad.</p>	6
26 april 2007	<p>Vervoer bushaltes</p> <p>Voorstel om de bushaltes toegankelijker te maken. Vanuit de Wmo volgt de verplichting om de bushaltes toegankelijk te maken voor gehandicapten. (stukken 12 april 2007)</p> <p>Het stuk wordt zonder bespreking aangenomen door de raad.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besproken in commissie Ruimte op 11 april 2007. Alle fracties zijn akkoord. D66 vraagt zich af hoeveel er gebruik gemaakt wordt van de bushaltes. 	5
13 juni 2007	<p>Motie autokostenvoorziening (PvdA)</p> <p>De autokostenvoorziening wordt verlaagd, maar dit is niet op tijd doorgegeven aan de betrokkenen. PvdA stelt voor de verlaging een jaar later door te voeren.</p> <p>De opmerkingen, gemaakt door raadsleden, zijn niet genoteerd of opgenomen.</p> <p>De raad besluit conform het voorstel van de PvdA.</p>	6
25 oktober 2007	<p>Krediet verstrekken voor de bouw van het Wmo-loket.</p> <p>Zonder beraadslaging wordt besloten conform het voorstel van B&W.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besproken in commissie Samenleving op 8 oktober 2007. Ook hier wordt het niet besproken. 	3
20 december 2007	<p>Vaststellen beleidsplan (stukken 4 december 2007)</p> <p>Zonder beraadslaging wordt het beleidsplan vastgesteld.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besproken in commissie Samenleving op 3 december 2007. <p>Over het algemeen zijn de partijen tevreden over het beleidsplan. Er worden opmerkingen gemaakt over het budget, de samenwerking in Doorsz-verband en het CDA voegt nog aandachtspunten toe zoals vergrijzing, armoedebestrijding en aandacht voor eenzaamheid. De commissie betreurt het dat de zorgvisie – waar de Wmo onderdeel van uitmaakt – nog niet af is.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besproken in B&W op 13 november 2007 (geen notulen). 	-
15 mei 2008 29 mei 2008	<p>Bouw Wmo-loket</p> <p>De opmerkingen, gemaakt door de raadsleden, zijn niet genoteerd of opgenomen.</p>	3

27 juni 2008	<p>Visie Wonen-Welzijn-Zorg Met 15 aanbevelingen op het gebied van wonen (stukken 11 juni 2008)</p> <p>Zonder beraadslaging wordt het stuk aangenomen door de raad.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besproken in commissie Samenleving op 9 juni 2008. Over het algemeen is men positief over het rapport, maar er worden te weinig expliciete keuzes gemaakt, wordt door enkele partijen aangevoerd. 	1, 5
15 oktober 2008 27 november 2008	<p>Budget Wmo (septembercirculaire)</p> <p>Geen opmerkingen door de raad over het budget voor de Wmo.</p>	-
22 juni 2009 25 juni 2009	<p>Behandeling kadernota (alleen geluidsfragmenten)</p>	-
22 juni 2009	<p>Elektronisch kinddossier</p> <p>In relatie met het Centrum voor Jeugd en Gezin. (stukken 11 juni 2009)</p> <p>Geen notulen, wel geluidsfragmenten.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besproken op 8 juni 2009 in de commissie Samenleving. De partijen gaan akkoord, omdat het een wettelijke verplichting betreft, maar onder protest vanwege de privacy. Ook wordt er gesproken over de financiële bijdrage van de gemeente; hoe hoog is deze, welke kosten zijn incidenteel/structureel en hoe ziet de meerjarenraming eruit? 	2
28 januari 2010	<p>Visie Centrum Jeugd en Gezin</p> <p>Zonder beraadslaging wordt het stuk aangenomen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besproken in de commissie Samenleving op 11 januari 2010. Commentaar is dat de visie teveel van de landelijke situatie uitgaat, en weinig over de lokale situatie vermeld. Het CDA vindt het aantal uren dat beschikbaar komt, te laag. 	2
18 februari 2010	<p>Wijziging verordening huishoudelijke hulp</p> <p>Vanwege wijziging van art. 6 in de Wmo moet de verordening aangepast worden. Alfahulpen vallen niet meer onder zorg in natura. Overgang van klassensystematiek naar urensystematiek.</p> <p>Bespreking in de raad/notulen is niet terug te vinden.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Besproken in commissie Samenleving op 1 februari 2010. Alle fracties stemmen in, behalve D66. 	6