

Raadsbesluit

Nummer **028**Genomen op **18 mei 2011**

Behandelschema

B&W	05-04-2011
Commissie	11-05-2011
Raad	18-05-2011

Programma/paragraaf

6 Sociale voorzieningen & maatschappelijke dienstverlening	
Portefeuillehouder	H. Huisman-Peelen
Afdeling	Ontwikkeling

Bijlagen

Ter inzage op www.texel.nl : volg de Gemeente > politiek > Agenda's en verslagen
1. Rapport rekenkamercommissie

Rapport rekenkamercommissie Wet maatschappelijke ondersteuning

De rekenkamercommissie heeft een onderzoek gedaan naar de totstandkoming en inhoud van de Wmo beleidsnota 2009-2013 en de uitvoering van onderdelen van de Wmo. Naar aanleiding van dit onderzoek doet de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen.

De raad van de gemeente Texel:

gelezen het advies van Burgemeester en Wethouders;

gehoord de raadscommissie;

Overwegende

Dat gemeente Texel een effectieve uitvoering van de Wmo nastreeft.

Besluit

1. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie over te nemen voor zover wij die nog niet uitvoeren.
2. Akkoord te gaan met de aanvullingen en verbeterpunten die opgesteld zijn naar aanleiding van het rapport van de rekenkamercommissie.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 18 mei 2011,

De griffier,

De voorzitter,

Onderzoek wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

Een onderzoek naar de totstandkoming en inhoud van de Wmo beleidsnota 2009-2013
en de uitvoering van onderdelen van de Wmo.

Rapport



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	- 1 -
1. Inleiding / voorwoord	- 3 -
2. Wmo en gemeentelijk beleid.....	- 4 -
2.1 Algemeen.....	- 4 -
2.2 De Wmo in de gemeente Texel	- 5 -
3. Onderzoeksopzet en verantwoording	- 6 -
3.1 Onderzoeksopzet.....	- 6 -
3.2 Onderzoeksvragen.....	- 6 -
3.2.1 Onderzoeksvragen deel 1.....	- 6 -
3.2.2 Onderzoeksvragen deel 2.....	- 7 -
3.3 Verantwoording.....	- 7 -
4. Bevindingen/onderzoeksresultaten	- 8 -
4.1 Deel 1.....	- 8 -
4.1.1 Zijn de doelstellingen met betrekking tot de Wmo <i>SMART</i> geformuleerd?	- 8 -
4.1.2 Voldoet de Wmo beleidsnota 2009-2013 aan de wettelijke eisen?	- 10 -
4.1.3 Kan op basis van het vastgestelde beleid, de geformuleerde doelstellingen en het gekozen kwaliteitsniveau een oordeel worden gevormd over de mate van doelbereik (effectiviteit)?.....	- 12 -
4.1.4 Wat is de visie van de gemeente op de (uitvoering van de) Wmo?	- 13 -
4.1.5 Hoe is de rol van de gemeente als regisseur?.....	- 15 -
4.1.6 Hoe is het proces verlopen dat heeft geleid tot de totstandkoming van de Wmo Beleidsnota 2009-2013.....	- 18 -
4.1.7 Bestaat inzicht in de financiële betekenis van de Wmo voor de gemeente?	- 20 -
4.1.8 Hoe is vorm gegeven aan (realisatie van) de samenhang tussen de verschillende prestatievelden (beleidsvelden).....	- 22 -
4.2 Deel 2.....	- 23 -
4.2.1 Hoe is het werkproces ingericht?.....	- 23 -
4.2.2 Hoe verlopen de indicatiestellingen? Zijn de indicaties van voldoende kwaliteit?	- 25 -
4.2.3 Worden aanvragen en bezwaarschriften tijdig en op een juiste wijze afgehandeld?	- 26 -
4.2.4 Hoe is de ontwikkeling van het aantal aanvragen (per onderdeel) en wat zijn hiervan de gevolgen?	- 28 -
4.2.5 Hoe is de ontwikkeling van de persoonsgebonden budgetten (pgb's) en hoe vindt de controle op de besteding van deze pgb's plaats?	- 29 -
4.2.6 Hoe is de klanttevredenheid?	- 31 -
4.2.7 Heeft de uitvoering plaatsgevonden binnen de vastgestelde budgetten/ financiële kaders?.....	- 33 -
4.2.8 Beschikt de gemeenteraad over voldoende inzicht/gegevens voor haar kaderstellende en controlerende bevoegdheden?.....	- 34 -
5. Conclusies	- 35 -
6. Aanbevelingen	- 37 -
Bijlage Gebruikte documenten	- 38 -

1. Inleiding / voorwoord

De doelstelling van de Rekenkamercommissie luidt als volgt:

De Rekenkamercommissie heeft tot doel de gemeenteraad een instrument te bieden, waarmee inzicht verkregen kan worden in de doelmatigheid van bepaalde delen van de organisatie of productieprocessen en/of de doeltreffendheid van bepaalde delen van het gevoerde beleid.

In het duale stelsel dient de gemeenteraad de kaders te stellen waarbinnen de realisatie van de programmabegroting dient te geschieden. De uitvoering daarvan is voorbehouden aan het college van B&W. Of deze uitvoering conform de kaders heeft plaatsgevonden behoort tot de controlerende taak van de gemeenteraad.

Waarom heeft de Rekenkamercommissie gekozen voor een onderzoek naar de Wmo?

De Wmo is een ambitieuze wet. Zij raakt alle inwoners van Texel. Zij maakt het gemeentebestuur er integraal voor verantwoordelijk dat iedereen optimaal kan participeren in de Texelse gemeenschap. De wet besteedt in het bijzonder aandacht aan zowel inwoners met een handicap als aan burgers die extra aandacht en ondersteuning behoeven. De wet is vanaf 1 januari 2007 geleidelijk ingevoerd. Dat impliceert dat er thans voldoende ervaring is opgedaan om tot een verantwoord oordeel te komen over de wijze waarop het gemeentebestuur, toegespitst op de Texelse situatie, de beleidsvorming en de uitvoering van de Wmo heeft vormgegeven. Kortom: de Wmo is bij uitstek een onderwerp dat thans een onderzoek van Rekenkamercommissie rechtvaardigt.

De Wmo beslaat een groot beleidsterrein met diverse -in meer of mindere mate- samenhangende prestatievelden. Er is voor gekozen de prestatievelden met de grootste samenhang als volgt te groeperen:

- a. prestatievelden 1, *Sociale samenhang en leefbaarheid*, en 5, *Het bevorderen van maatschappelijke participatie*;
- b. prestatievelden 2, *Opvoeding, opgroeien en gezinsondersteuning*, 3, *Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning*, en 4, *Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers*;
- c. prestatieveld 6, *Voorzieningen voor mensen met een beperking*;
- d. prestatievelden 7, 8 en 9, *Maatschappelijke opvang, OGGZ en verslavingsbeleid*.

Tijdens het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met diverse medewerkers van de gemeente die betrokken zijn bij het maken en het uitvoeren van het Wmo beleid en is gebruik gemaakt van de bij hen aanwezige kennis. In de loop van het onderzoek is ook gesproken met leden van de Wmo Adviesraad. Dit gesprek was zeer verhelderend wat betreft hun ervaringen tijdens de voorbereiding en de uitvoering van de Wmo regelgeving.

Dit onderzoek, dat de Rekenkamercommissie in eigen beheer heeft uitgevoerd, heeft onevenredig veel tijd en zoekwerk geveerd om:

- De beperkte beschikbaarheid van secretariële ondersteuning voor de Rekenkamercommissie, waarover de raad reeds eerder is geïnformeerd.
- Vertraging in het verkrijgen van alle informatie die nodig was.

In dit rapport is eerst een algemene toelichting gegeven op de Wmo, gevolgd door een beschrijving van de onderzoeksopzet en de verantwoording. De onderzoeksbevindingen zijn opgenomen in hoofdstuk 4. In de hoofdstukken 5 en 6 zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

Uiteraard is de Rekenkamercommissie bereid haar rapport in het vervolgtraject nader toe te lichten.

Rekenkamercommissie gemeente Texel,
de heer C.J.M. Hogervorst, voorzitter

2. Wmo en gemeentelijk beleid

2.1 Algemeen

Op 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in werking getreden. In de Wmo zijn diverse wetten en subsidieregelingen ondergebracht. De belangrijkste wetten zijn:

- de Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG);
- de Welzijnswet;
- een deel uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), namelijk de huishoudelijke verzorging;
- een onderdeel uit de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV), namelijk Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ).

Daarnaast gaat het om de vier subsidieregelingen uit de AWBZ.

Het maatschappelijke doel van de Wmo is: meedoen. Meedoen van alle burgers aan alle facetten van de samenleving, al of niet geholpen door vrienden, familie of bekenden. Dat is de onderlinge betrokkenheid tussen mensen. En als dat niet kan, is er ondersteuning vanuit de gemeente. Het eindperspectief van de Wmo is een samenhangend lokaal beleid op het gebied van maatschappelijke ondersteuning en op aanpalende terreinen. Voor mensen die langdurige, zware zorg nodig hebben is en blijft er de AWBZ.

De gemeente heeft met de invoering van de Wmo een grote mate van beleidsvrijheid gekregen en daarmee de ruimte zelf te bepalen hoe de maatschappelijke ondersteuning wordt vormgegeven.

De Wmo is er in principe voor iedereen, maar niettemin zijn er globaal vier 'doelgroepen' te benoemen:

- burgers met beperkingen die ondersteuning vragen;
- burgers die zich in willen zetten voor de samenleving en ondersteuning bieden;
- kwetsbare buurten;
- burgers algemeen.

De Wmo beslaat een groot beleidsterrein met diverse -in meer of mindere mate- samenhangende prestatievelden. Het voert te ver al deze prestatievelden op dezelfde wijze te onderzoeken. Dat zal ook niet mogelijk zijn. In de inleiding is aangegeven waarom de de prestatievelden met de grootste samenhang gezamenlijk worden behandeld. Het onderzoek zal zich vervolgens richten op de totstandkoming en formulering van de beleidsdoelen en -voor één of meer prestatievelden- op de uitvoering.

Ten behoeve van onderdeel c, prestatieveld 6, is er een uitwerking van de wet in nadere regels. Daarbij gaat het om de Verordening maatschappelijke ondersteuning, het Besluit maatschappelijke ondersteuning en de Beleidsregels Wmo. Hierbij wordt de verordening vastgesteld door de gemeenteraad en het besluit en de beleidsregels door het college.

In aanloop naar de invoering van de Wmo en de vaststelling van de Wmo Beleidsnota 2009-2013 in december 2008 heeft de gemeente ter voorbereiding diverse stappen gezet en diverse beleidsdocumenten opgesteld. Genoemd wordt hier de nota 'Wmo in zicht' (oktober 2005), de Wmo Kadernota 'Betrokken Texelaars en een stevig vangnet' (augustus 2006) en het concept beleidsplan Wmo (september 2007).

2.2 De Wmo in de gemeente Texel

De beleidsmatige aspecten die te maken hebben met de Wmo zijn bij de gemeente ondergebracht in de afdeling Ontwikkeling en Projecten.

De uitvoering van prestatieveld 6 is ondergebracht bij het team Welzijn, Inkomen en Zorg (WIZ) van de afdeling Publiekszaken.

De feitelijke uitvoering van de overige prestatievelden is voornamelijk bij externe organisaties ondergebracht, waarbij door de gemeente de regie wordt gevoerd. Deze regierol ligt voornamelijk bij de afdeling Ontwikkeling en Projecten.

De Wmo is, zowel wat betreft beleid als uitvoering, binnen het college onderdeel van de portefeuille van de wethouder Welzijn. In de collegeperiode 2006-2010 was dit mevrouw M. Merkelbach. In het nieuwe college is dat mevrouw H. Huisman.

De Wmo Adviesraad is eind mei 2009 van start gegaan, zodat er een meer onafhankelijke positie is bereikt. De adviesraad werkt op drie sporen: homogene deskundigheid, bekendheid met het eiland en inspelen op het gemeentelijk beleid.

3. Onderzoeksopzet en verantwoording

3.1 Onderzoeksopzet

In het najaar van 2009 is de Rekenkamercommissie gestart met het onderzoek. De onderzoeksopzet is op 19 oktober 2009 aangeboden aan de gemeenteraad, het college en het Managementteam.

Het onderzoek is gesplitst in twee delen.

In het eerste deel zal het onderzoek zich vooral richten op de totstandkoming van het beleid en de opgestelde beleidsdoelen zoals dat is vastgelegd in de Wmo beleidsnota 2009-2013. Dit geldt voor alle prestatievelden zoals die in het hoofdstuk 1 onder a t/m d zijn gegroepeerd.

In het tweede deel zal het onderzoek zich richten op de uitvoering. Dat betreft voornamelijk onderdeel c. Prestatieveld 6 is grotendeels de opvolger van de voormalige Wet Voorzieningen Gehandicapten, aangevuld met huishoudelijke verzorging op grond van de AWBZ. Dit deel van het onderzoek is min of meer een vervolg op het onderzoek dat de Rekenkamercommissie in 2003 heeft uitgevoerd naar de WVG.

Prestatieveld 6 bestaat uit de volgende individuele voorzieningen:

- hulp bij het huishouden;
- woonvoorzieningen;
- zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel;
- zich verplaatsen in en rond de woning.

3.2 Onderzoeksvragen

3.2.1 Onderzoeksvragen deel 1

1. Zijn de doelstellingen met betrekking tot de Wmo *SMART* geformuleerd?
Bij deze onderzoeksvraag wordt onder andere het beoogde kwaliteitsniveau van de dienstverlening beoordeeld en wordt bekeken of dit kwaliteitsniveau in relatie tot de beschikbare middelen is gesteld.
2. Voldoet de Wmo beleidsnota 2009-2013 aan de wettelijke eisen?
3. Kan op basis van het vastgestelde beleid, de geformuleerde doelstellingen en het gekozen kwaliteitsniveau een oordeel worden gevormd over de mate van doelbereik (effectiviteit)?
4. Wat is de visie van de gemeente op de (uitvoering van de) Wmo?
5. Hoe is de rol van de gemeente als regisseur?
De Wmo legt de regierol voor maatschappelijke ondersteuning bij de gemeente. Maar wat betekent dat in de praktijk? Wat doet de gemeente zelf en wat laat de gemeente over aan andere partijen en de burger? Hoe stuurt de gemeente de externe partners aan om de beoogde kwaliteit van de dienstverlening te kunnen waarborgen? Hoe wordt de toekomstige verantwoording georganiseerd?
6. Hoe is het proces verlopen dat heeft geleid tot de totstandkoming van de Wmo Beleidsnota 2009-2013.
Inzicht geven in het proces, de daarbij gehanteerde werkwijze en betrokkenheid van burgers, belanghebbende organisaties en de kaderstellende rol van de raad. Hierbij kan ook aan de orde komen hoe de invoering van de Wmo (in de overgangsfase) is aangepakt.
7. Bestaat inzicht in de financiële betekenis van de Wmo voor de gemeente?
8. Hoe is vorm gegeven aan (realisatie van) de samenhang tussen de verschillende prestatievelden beleidsvelden).

3.2.2 Onderzoeksvragen deel 2

Dit deel richt zich voornamelijk op de uitvoering van prestatieveld 6. Hierbij wordt de volgende **centrale vraagstelling** gehanteerd:

Wordt de Wmo op prestatieveld 6 uitgevoerd binnen de daarvoor gegeven wettelijke en budgettaire kaders, en worden de beoogde doelstellingen op dit prestatieveld gehaald?

Om op deze vraagstelling een antwoord te kunnen geven worden de volgende **onderzoeksvragen** gehanteerd:

1. Hoe is het werkproces ingericht?
2. Hoe verlopen de indicatiestellingen? Zijn de indicaties van voldoende kwaliteit?
3. Worden aanvragen en bezwaarschriften tijdig en op een juiste wijze afgehandeld?
4. Hoe is de ontwikkeling van het aantal aanvragen (per onderdeel) en wat zijn hiervan de gevolgen?
5. Hoe is de ontwikkeling van de persoonsgebonden budgetten (pgb's) en hoe vindt de controle op de besteding van deze pgb's plaats?
6. Hoe is de klanttevredenheid?
7. Heeft de uitvoering plaatsgevonden binnen de vastgestelde budgetten/financiële kaders?
8. Beschikt de gemeenteraad over voldoende inzicht/gegevens voor haar kaderstellende en controlerende bevoegdheden?

3.3 Verantwoording

Zoals al aangegeven is het onderzoek uitgevoerd door de leden de van de Rekenkamercommissie zelf, bijgestaan door het secretariaat.

De resultaten van het onderzoek zijn gebaseerd op onderzoek en analyse van de Wmo beleidsnota 2009-2013 en de daaraan ten grondslag liggende documenten. Ook is gebruik gemaakt van de gemeentelijke begrotingen en onderliggende documenten. Een volledig overzicht van de gebruikte documenten is in de bijlage opgenomen. Daarnaast hebben zoals al aangegeven diverse gesprekken plaatsgevonden met de betrokken (beleids)medewerkers van de gemeente en de Wmo Adviesraad.

Bij deel 2 van het onderzoek is vooral gebruik gemaakt van de (feitelijke) gegevens die door het team WIZ zijn aangeleverd over aangevraagde en verleende voorzieningen. Deze gegevens zijn getoetst aan de Wmo en de daaruit voortvloeiende regels.

4. Bevindingen/onderzoeksresultaten

4.1 Deel 1

4.1.1 Zijn de doelstellingen met betrekking tot de Wmo SMART geformuleerd?

Bij deze onderzoeksvraag wordt onder andere het beoogde kwaliteitsniveau van de dienstverlening beoordeeld en wordt bekeken of dit kwaliteitsniveau in relatie tot de beschikbare middelen is gesteld.

De gemeente volgt in haar beleidsdocumenten en begrotingsstukken reeds langer gedeeltelijk het SMART-concept¹, dit wil zeggen dat op een bepaald beleidsterrein de doelen en/of prestaties zodanig worden geformuleerd dat deze SMART zijn, te weten:

Specifiek, **Meetbaar**, **Acceptabel**, **Realistisch** en **Tijdgebonden**.

De belangrijkste *voordelen* van de Smartmethode zijn:

Smartgeformuleerde doelen maken het mogelijk om de effectiviteit van beleid te toetsen.

Via de Smartfilosofie ontstaat outputgericht denken en handelen. Van oudsher was de aandacht gericht op de input (lees budgetten) in plaats van de output. Bij SMART heb je het over geleverde prestaties.

De Smartfilosofie schept ook uitdagingen voor integrale managers om tot een optimale sturing te komen.

Smartdoelen zijn nodig voor een optimale bestuurlijke, politieke en publieke verantwoording.

Het werken met Smartdoelen maakt het ook mogelijk om een vergelijking te trekken (via de methodiek van benchmarking) met bijvoorbeeld de prestaties van andere gemeenten op een vergelijkbaar beleidsterrein. De SMARTmethode is minder geschikt om een *visie* op een bepaald beleidsterrein aan te toetsen. Een visie is een lange termijn doel, een stip op de horizon, een inspirerend perspectief. Een visie kan niet SMART geformuleerd zijn: anders is het geen visie maar een doel.

Nadelen van het werken met SMART:

Veel taken van de overheid hebben te maken met waarden en zijn niet of moeizaam te kwantificeren. Kijkend naar de WMO: het bevorderen van sociale samenhang: hoe kwantificeer je dat? In de praktijk wordt dat opgelost door te werken met indicatoren, maar het blijft vaak geforceerd. Er ontstaat, anders gezegd, een schijnexactheid.

Het werken met prestatiedoelen volgens de Smartmethode leidt tot een overaccentuering van het beleidsterrein waar afspraken over worden gemaakt. Nadelige effecten worden voor lief genomen onder het motto: als de doelen maar bereikt worden. Deze "bijziendheid" wordt nog vergroot door te werken met bonussen bij het realiseren van de doelen.

De eerste indruk bij het lezen van de Beleidsnota Wmo 2009-2013 is dan ook dat deze nota volgens het SMART concept is opgesteld. Dit blijkt onder meer door de wijze waarop de nota is opgebouwd met in elk hoofdstuk de onderdelen:

- Trends en ontwikkelingen.
- Welke ideeën bestaan er tot nu toe.
- Wat doen we al?
- Kansen en Knelpunten.
- Visie en doeleinden.
- Beleid 2009 – 2013.
- Relatie tot andere prestatievelden.

¹ De populariteit van de SMART filosofie heeft alles te maken met de trend van de overheid om bedrijfsmatig te gaan werken:

Wat moet er concreet bereikt worden?

Wat kost het?

Wat levert het op?

Dit soort vragen moeten via de begroting beantwoord worden

Een nadere analyse leidt tot de volgende overwegingen.

Prestatieveld 1 heeft als visie:

De Texelse dorpen ontwikkelen zich gericht verder tot vitale samenlevingen met een eigen visie op de toekomst van het dorp en een bloeiend verenigingsleven. De gemeente faciliteert de dorpen hierbij en richt zich op het versterken van het eigen gezicht van de dorpen met voorzieningen en beperkte en goed gereguleerde woningbouw, rekening houdend met de historisch gegroeide opbouw van het dorp, de dorpsvisie en de fysiekruimtelijke mogelijkheden.

Prestatieveld 2 heeft als visie:

Zo weinig mogelijk Texelse kinderen moeten tussen wal en schip vallen.

Prestatieveld 3 heeft als visie:

Het Wmo loket Texel is ondergebracht bij het Klant Contact Centrum en streeft naar vraaggerichtheid en hoge kwaliteit. Bij het Wmo loket kunnen alle burgers van Texel terecht voor vragen en advies over welzijn, wonen en zorg. Aan kwetsbare doelgroepen wordt cliëntondersteuning aangeboden door verschillende organisaties, waarmee direct contact kan worden opgenomen of waarnaar kan worden doorverwezen via het Wmo loket. Het Wmo loket biedt eenduidige, laagdrempelige en passende informatie via de communicatiekanalen van de gemeente (fysiek, (elektronische) post, telefoon, digitaal, dorpservicepunten).

Hieruit blijkt dat de eerste drie beleidsterreinen (prestatievelden 1 t/m 3) overwegend voorzien zijn van een visie. In nader op te stellen plannen dient deze visie geconcretiseerd te worden in concrete doelen. Een toetsing aan de SMARTmethode is thans dan ook niet zinvol.

Ook de prestatievelden 4 en 5 beschrijven algemeen geformuleerde doeleinden en daartoe in gang te zetten activiteiten. De te behalen resultaten ontberen een kwaliteitsaspect waaraan getoetst kan worden.

Prestatieveld 6 is in belangrijke mate een voortzetting van het voormalige WVG-beleid, aangevuld met onderdelen van de voormalige AWBZ-regeling. Dit beleidsterrein is daardoor ook concreter in zijn doelstellingen, de daaruit voortvloeiende activiteiten en de te behalen resultaten.

De prestatievelden 7 t/m 9 hangen nauw met elkaar samen, overschrijden veelal de gemeentelijke grenzen en vergen een specialistische knowhow waardoor de uitvoering bij een regiogemeente is ondergebracht. De beleidsdoeleinden dienen derhalve via de regiogemeente te worden gerealiseerd waardoor ook hier de meetbaarheid van resultaten en de kwaliteit daarvan een zwak punt vormen.

Gelet op de wettelijke eisen van de Wmo kan worden geconcludeerd dat de Wmo Beleidsnota 2009-2013 in de formulering van de doeleinden van de verschillende prestatievelden ten aanzien van de aspecten **Acceptabel** en **Realistisch** van een aanvaardbaar niveau is.

De **Tijdgebondenheid** is in het uitvoeringsprogramma redelijk concreet weergegeven. In de jaarlijkse voortgangsrapportage zal een verdergaande precisering verwacht mogen worden.

Om het beoogde kwaliteitsniveau van de dienstverlening te kunnen beoordelen dient men te beschikken over een methodiek waarmee dit niveau kan worden gemeten. Tevens dient men voor elk aspect van de dienstverlening te beschikken over een gedefinieerd kwaliteitsniveau waaraan moet worden voldaan. Een en ander zal in het uitvoeringsprogramma nader uitgewerkt kunnen worden. Daarin zal dan ook een relatie kunnen worden gelegd met de beschikbaar gestelde financiële middelen en menskracht.

4.1.2 Voldoet de Wmo beleidsnota 2009-2013 aan de wettelijke eisen?

De Wmo legt een aantal verplichtingen op aan de gemeenteraad respectievelijk het college van B&W. Eén van die verplichtingen is dat de gemeenteraad één of meer plannen vaststelt die richting geven aan de door de raad en het college te nemen beslissingen betreffende maatschappelijke ondersteuning. Deze verplichting is opgenomen in artikel 3 van de Wmo en vormt aldus de basis voor de beleidsnota.

Ten aanzien van de inhoud van de beleidsnota worden enkele concrete voorschriften gegeven. Dit zijn de volgende (artikel 3 Wmo):

- De nota wordt voor ten hoogste vier jaren vastgesteld.
- De nota bevat de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid.
- In de nota worden in ieder geval aangegeven:
 - a. de gemeentelijke doelstellingen op de verschillende in artikel 1, eerste lid, onder g, genoemde onderdelen van maatschappelijke ondersteuning;
 - b. hoe het samenhangende beleid zal worden uitgevoerd en welke acties zullen worden ondernomen;
 - c. welke resultaten de gemeente wenst te behalen;
 - d. welke maatregelen raad en college nemen om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de maatschappelijke ondersteuning wordt uitgevoerd;
 - e. welke maatregelen raad en college nemen om voor degene aan wie maatschappelijke ondersteuning als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder g, onderdelen 2°, 5° en 6°, wordt verleend, keuzevrijheid te bieden;
 - f. op welke wijze raad en college zicht hebben vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen.

De gemeenteraad heeft een Wmo beleidsnota vastgesteld met een looptijd van vier jaren. De nota is richtinggevend voor de beslissingen die in het kader van de maatschappelijke ondersteuning worden genomen. Aan de eis om ieder geval de hoofdzaken te vermelden wordt ruim voldaan. De nota gaat op sommige onderdelen verder dan dat.

Per onderdeel in de nota wordt de visie vermeld en vervolgens worden hier de doeleinden aan gekoppeld. In dit onderzoek is een apart onderdeel gewijd aan de samenhang, verwezen wordt naar deelvraag 8. Per onderdeel is naast de visie en de doeleinden opgenomen welke activiteiten er aan worden gekoppeld en welke resultaten dat moet gaan opleveren. De nota bevat een concreet uitvoeringsprogramma voor de periode 2009-2013 waarin alle bij elkaar horende doeleinden, activiteiten en resultaten zijn opgenomen. De onderdelen d, e en f van artikel 3 komen minder uit de verf in de nota, althans wordt daaraan niet expliciet aandacht besteed. De maatregelen om de kwaliteit te borgen komen in de nota niet duidelijk naar voren. De wijze waarop de maatschappelijke ondersteuning wordt uitgevoerd zit verweven in de beschrijving per prestatieveld. Per prestatieveld is de mate van concreetheid hiervan wel wisselend. Ten behoeve van de uitvoering is in de nota een apart hoofdstuk opgenomen over de rol van de gemeente.

De gemeenteraad moet in het beleidsplan aangeven welke maatregelen de gemeenteraad en het college nemen om voor degene aan wie voorzieningen worden verleend keuzevrijheid te bieden met betrekking tot de activiteiten van maatschappelijke ondersteuning (artikel 3 lid 4 onderdeel e WMO). Deze bepaling moet de garantie geven dat gemeenten ook echt keuzevrijheid bieden voor zover het gaat om ondersteuning in natura. Gemeenten moeten er naar streven om iedereen te laten kiezen uit meer mogelijke vormen van ondersteuning in natura. De burgers die deze ondersteuning nodig hebben, hoeven dan zelf geen grote inspanningen te leveren om een aanbieder te vinden (TK 2005-2006, 30 131, nr. 59). Om keuzevrijheid in natura te bieden, kunnen gemeenten samenwerkingsrelaties aangaan met buurgemeenten (TK 2005-2006, 30 131, nr. 59).

De wet geeft aan dat ten aanzien van de maatschappelijke ondersteuning in bepaalde situaties maatregelen moeten worden genomen om keuzevrijheid te bieden. Dan gaat het om:

- preventie gericht op jeugdigen met problemen met opgroeien, en op ouders met problemen met opvoeden;

- het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem;
- het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behouden en het bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer.

De maatregelen ten aanzien van keuzevrijheid zijn niet terug te vinden in de nota. De keuzemogelijkheden komen bij bijvoorbeeld individuele voorzieningen terug in andere regelingen, zoals de Verordening maatschappelijke ondersteuning.

Evenmin is in de nota opgenomen op welke wijze raad/college zich hebben vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen, althans is dat niet als zodanig terug te vinden in de nota.

Geconcludeerd wordt dat de nota grotendeels voldoet aan de eisen die de wet er aan stelt. Op enkele onderdelen is de nota onvolledig. Dan gaat het om de borging van kwaliteit, de keuzevrijheid en de kleine doelgroepen.

4.1.3 Kan op basis van het vastgestelde beleid, de geformuleerde doelstellingen en het gekozen kwaliteitsniveau een oordeel worden gevormd over de mate van doelbereik (effectiviteit)?

Zoals in de beantwoording van deelvraag 1 is aangegeven moeten in het uitvoeringprogramma duidelijk geformuleerde meetpunten met betrekking tot het te realiseren kwaliteitsniveau, de beschikbare budgetten en de in te zetten middelen worden opgenomen, wil men in staat zijn om een oordeel over de mate van effectiviteit te kunnen geven. De beleidsnota vermeldt dat de benodigde middelen voor uitvoering van de nota in de jaarprogramma's worden opgenomen.

De beleidsnota biedt in de geformuleerde doelstellingen te weinig aanknopingspunten om nu tot een oordeel te kunnen komen en antwoord te geven op de vraag.

Wat vindt de Wmo Adviesraad ervan?

Over het voldoen aan de wettelijke taken is de reactie van de Wmo Adviesraad dat er meer gecommuniceerd zou moeten worden en dat het ambitieuze programma van de beleidsnota niet gehaald wordt. Men constateert dat niet wordt voldaan aan alle zelf opgelegde verplichtingen, verder wordt opgemerkt dat de deskundigheid bij het zorgloket nog niet op orde is en dat dit via noodzakelijke scholing kan verbeteren. De gemeente straalt geen daadkracht uit om goed de 'regierol' te vervullen, houdt te weinig samenspraak en maakt te weinig duidelijk hoe zij haar verantwoording neemt. De organisatie denkt nog veel vanuit de WVG werkwijze en het tijdperk 'Adequaat en goedkoop'.

Nu moet meer gedacht worden vanuit het perspectief van de burger:

- wat is de oplossing voor de beperking van deze persoon; en
- wat is het effect wat er te bereiken valt?

In paragraaf 4.2.6 wordt uitgebreider in gegaan op het standpunt van de Wmo Adviesraad.

4.1.4 Wat is de visie van de gemeente op de (uitvoering van de) Wmo?

De term 'visie' geeft aan wat het gewenste lange termijn perspectief is en wordt afgeleid van, en is in overeenstemming met de 'missie'.

De kadernota 'Betrokken Texelaars en een stevig vangnet' bevat een missie en van daar uit een visie, welke strategisch is bepaald om er mee te kunnen werken.

De belangrijkste uitgangspunten die aan de Wmo ten grondslag liggen zijn:

- Mensen zijn in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het oplossen van hun problemen en van die van hun naasten.
- De gemeente treedt op als vangnet wanneer men zelf geen zorg kan organiseren door gebrek aan mantelzorg of financiële middelen.
- De gemeente voert de regie over een samenhangend stelsel van wonen, welzijn en zorg op lokaal niveau.
- De gemeente ontwikkelt beleid op de negen Wmo prestatievelden.

Het maatschappelijke veld van toekomstige veranderingen en aandachtsgebieden omvat:

- Vergrijzing, meer alleenstaanden, meer huishoudens.
- Toenemende mondigheid van burgers.
- Meer nadruk op eigen initiatief en verantwoordelijkheid van het individu (terugtrekkende overheid).
- Verzakelijking en marktwerking in de publieke sector.
- Groeiende tweedeling tussen burgers die wel/niet (kunnen) participeren.
- Druk op leefbaarheid in wijken en dorpen door toenemende vergrijzing en verdwijnen van voorzieningen.
- Stijgende vraag naar ondersteuning bij gelijkblijvende overheidbudgetten.

Bij het realiseren van de missie wordt de volgende rolverdeling voorgesteld:

Burgers dragen zoveel en zo lang mogelijk een verantwoordelijkheid voor zichzelf en voor elkaar.

Bedrijven, instellingen en vrijwilligersorganisaties ondersteunen hen bij het dragen van die verantwoording.

De overheid (lees: de gemeente) geeft richting, biedt ruimte, vraagt resultaat en geeft rekenschap.

De invoering van de Wmo is een gemeentelijke verantwoordelijkheid.

De gemeente geeft richting door vraaggericht te werken, kaders aan te geven, prioriteiten te stellen, spelregels aan te geven, processen aan te jagen en in sommige situaties initiatieven te nemen. Zij biedt ruimte door partners te vertrouwen, particulier initiatief positief te benaderen, verantwoord risico te nemen, te ondernemen en te experimenteren. Kortom, de gemeente zal vooral een regierol vervullen en de uitvoering zoveel mogelijk neerleggen bij externe partijen.

Een grote uitdaging is in de rol van regisseur zo veel mogelijk gebruik te maken van de aanwezige creativiteit, kennis en ervaring op Texel.

De missie

Het Wmo beleid moet een balans scheppen tussen de individuele verstrekkingen (het sociale vangnet) en de collectieve voorzieningen (de actieve samenleving). Dit zijn communicerende vaten. Een uitdaging voor de komende jaren is de actieve samenleving zo goed mogelijk te faciliteren, zodat het beroep op het sociale vangnet beperkt blijft.

Principes als uitgangspunten om te komen tot de visie:

- Actief en verantwoord burgerschap.
- Dorps/buurtgericht werken: werken vanuit het perspectief van de burger in zijn/haar dorp of buurt.
- Solidariteit: focus op alle burgers, kwetsbaar en weerbaar.
- Wederkerigheid: niet alleen rechten maar ook plichten.
- Preventie: pro-actief problemen voorkomen in plaats van deze reactief aanpakken.
- Behouden van wat goed (effectief) is.

- Publieke middelen alleen daar inzetten waar ze echt nodig zijn.

Centraal in de visie staat:

'Het beleid van de gemeente Texel is, gezien haar geïsoleerde ligging, gericht op een hoge mate van zelfvoorzienigheid en op een grote verantwoordelijkheid van haar burgers voor zich zelf, voor elkaar en voor de directe woon- en leefomgeving. De gemeente faciliteert deze actieve samenleving en door middel van een sociaal vangnet biedt de gemeente Texel ondersteuning aan burgers die niet actief en zelfstandig kunnen zijn'.

Bovenstaande visie is terug te vinden in de Structuurvisie Texel 2020 en in de beleidsnota: 'Texel zorgt voor Texel 2009-2013'. In de structuurvisie is een beeld aangegeven hoe de gemeente Texel in de toekomst aan de vraag naar wonen, zorg en welzijn wil gaan voldoen. De geschetste ontwikkelingen liggen in het verlengde van de doelstelling van de Wmo, namelijk het herstellen van de zelfredzaamheid en bevorderen van maatschappelijke participatie van voornamelijk de kwetsbare groepen. Het is steeds belangrijker geworden dat beleid aansluit op de behoefte van burgers en beleid dus uitgaat van de vraag in plaats van het aanbod.

De invloed van de visie kan op de volgende manieren uitwerken:

- Motiveren van medewerkers; gevolg: meer focussen op relevante activiteiten.
- Het scheppen van een kader aan de hand waarvan medewerkers kunnen afleiden op welke wijze activiteiten passen binnen een groter geheel.
- Betrokkenheid (het 'wij gevoel') vergroten.

Samenvattend kan worden gesteld dat de Wmo Beleidsnota 2009-2013 een duidelijk beeld geeft en dat bij verdere uitwerking van de visie, door deze meer meetbaar te formuleren, het tot kansen kan komen. Vervolgens zijn vanuit het beleid de doelstellingen geformuleerd, welke concreet, meetbaar en bovenal uitdagend, maar ook realiseerbaar behoren te zijn.

Missie en visie vormen samen de collectieve ambitie, vanuit deze ambitie zou het gewenste kwaliteitsniveau in meer meetbare bewoordingen kunnen, c.q. moeten worden weergegeven.

4.1.5 Hoe is de rol van de gemeente als regisseur?

De Wmo legt de regierol voor maatschappelijke ondersteuning bij de gemeente. Maar wat betekent dat in de praktijk? Wat doet de gemeente zelf en wat laat de gemeente over aan andere partijen en de burger? Hoe stuurt de gemeente de externe partners aan om de beoogde kwaliteit van de dienstverlening te kunnen waarborgen? Hoe wordt de toekomstige verantwoording georganiseerd?

Achtergrond

De Wmo beoogt de zelfredzaamheid, autonomie en maatschappelijke participatie van burgers te vergroten. Daarbij is het een gegeven dat een deel van de burgers een steuntje in de rug moet krijgen, omdat er sprake is van een beperking met gevolgen voor het functioneren. Dat steuntje in de rug kan gegeven worden door, volgens het principe van de 'Civil Society', medeburgers. Ook de gemeente kan vanuit haar eigen verantwoordelijkheid of via regionale samenwerking met andere gemeenten, mensen met een beperking faciliteiten/hulpmiddelen verschaffen of voorwaarden creëren die deze compenseren. In het kader van een terugtrekkende overheid is het een uitgangspunt van de Wmo dat de gemeente zoveel mogelijk als *regisseur* optreedt. Wat betekent dit? De kern is dat enerzijds de gemeente zoveel mogelijk overlaat aan de betrokken partijen: burgers (zowel een individu als een groep), belangengroepen, dorpsraden, verenigingen en hulpverleningsorganisaties. Anderzijds zorgt de gemeente voor sturing, geeft opdrachten en verschaft waar noodzakelijk middelen en informatie. Uiteindelijk blijft de gemeente verantwoordelijk en laat dat ook zien in haar rapportages.

De regierol van de gemeente Texel

Beleidsuitgangspunten

In zowel de kadernota Wmo van augustus 2006 als de Wmo beleidsnota 2009-2013 wordt expliciet aandacht besteed aan de regierol van de gemeente. In de kadernota wordt de visie van de gemeente op haar regierol als volgt omschreven:

De invoering van de Wmo is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. De gemeente geeft richting door vraaggericht te werken, kaders aan te geven, prioriteiten te stellen, spelregels te formuleren, processen aan te jagen en in sommige situaties initiatieven te nemen. Zij biedt ruimte door partners te vertrouwen, particulier initiatief positief te benaderen, verantwoord risico's te nemen en te ondernemen en te experimenteren.

De visie in de kadernota is normatief: zo zou het moeten zijn. Vervolgens de visie uit de Wmo beleidsnota 2009-2013; hierin is de volgende opvatting over de regierol weergegeven:

De Wmo gaat ervan uit dat gemeenten (dus ook Texel) optreden als regisseur in het complexe en veelomvattende veld van Wmo. De regierol richt zich op:

- *Het realiseren van samenhang binnen het Wmo beleid en met de aanpalende beleidsgebieden.*
- *Het realiseren van optimale burgerbetrokkenheid.*
- *Het initiëren en implementeren van vernieuwingen.*
- *Het optimaliseren van de energie van de uitvoeringsorganisaties die in de ketens samenwerken.*

Een doordenking van de regierol door het college laat vervolgens in de beleidsnota zien dat het vervullen van de regierol een leerproces is. Dat blijkt onder meer uit de volgende overwegingen:

In de praktijk is nog niet bewust invulling gegeven aan de regierol. Uiteraard wordt er wel veel ondernomen vanuit de regierol, maar dikwijls nog niet bewust genoeg. Het is voor alle betrokkenen belangrijk om ten aanzien van verschillende prestatievelden of voorzieningen duidelijk te hebben wie welke rol vervuld. In veel gevallen zie je wanneer een voorziening is uitbesteed dat er door de gemeente te weinig relatie wordt onderhouden met de betreffende partnerorganisatie en de omgeving van de voorziening. Dit is vaak het gevolg van tijdgebrek, maar indien de regierol een duidelijke invulling krijgt kan zij een duidelijke plek krijgen, waardoor er tijd wordt ingeruimd.

Uit deze passage blijkt dat de gemeente zelf duidelijk maakt dat tijdgebrek een zwak excuus is. Het gaat om de vaardigheid en kennis om de regierol te vervullen. Dat vereist een leerproces dat past binnen de ambities van Texel om een lerende organisatie te worden.

Beoordeling regierol gemeente Texel

De gemeente geeft zelf in de Wmo beleidsnota aan dat zij haar regierol nog onvoldoende doordacht heeft. Dit blijkt onder meer uit het feit dat in de beleidsvoornemens van de negen prestatievelden geen enkele melding wordt gemaakt over de *wijze waarop* de gemeente haar mogelijke regierol vormgeeft. Het gevolg hiervan is dat binnen de gehanteerde beleidssystematiek *activiteit, resultaat, en wanneer* onduidelijk blijft wie vanuit welke verantwoordelijkheid welke activiteit, die tot een gedefinieerd resultaat moet leiden, gaat ondernemen. Het blijft ook onduidelijk hoe de gemeente betrokken actoren stuurt en vervolgens verantwoording laat afleggen. Het gevolg is dat er te weinig concrete teksten ontstaan, zoals ten aanzien van bijvoorbeeld de volgende voorgenomen activiteit: *in samenwerkingsverband verdere ontwikkeling woondienstzones en levensloopbestendige woningen*. Deze activiteit moet dan als resultaat krijgen: *ontwikkeling woondienstzones en levensloopbestendige woningen*.

Er zijn overigens wel ontwikkelingen die duidelijk maken dat Texel, zeker gezien haar specifieke eilandpositie, er naar streeft haar regierol invulling te geven. Met betrekking tot huishoudelijke verzorging stelt de gemeente expliciet dat, hoewel de aanbesteding regionaal gebeurt, de coördinatie op Texel moet plaatsvinden. Maatschappelijke uitval en maatschappelijk herstel wordt vanuit Den Helder gecoördineerd. De gemeente streeft er wel naar haar specifieke belangen op deze terreinen in ambtelijk en bestuurlijk overleg naar voren te brengen. Dit biedt kansen om de gemeentelijke regierol ten aanzien van deze prestatievelden vorm te geven.

In een aantal gevallen vermeldt de gemeente wel een aantal instellingen waarbij, in verschillende mate van intensiteit, van expliciete gemeentelijke regie sprake is. Deze zijn onder meer:

- Stichting Integratie Gehandicapten Texel;
- Algemene Bond voor Ouderen Texel;
- Stichting Pharos;
- Werkgroep vervoer Texel vitaal;
- Zorgcentra's Texel;
- Omring met betrekking tot thuiszorg;
- Het CIZ met betrekking tot indicaties;
- Stichting Woontij;
- Dorpscommissies, dorpshuizen;
- Sportverenigingen.

Tot slot

De gemeente kiest, mede op basis van de uitgangspunten van de Wmo en het concept 'Civil Society' voor een positief mensbeeld: de burger is ook verantwoordelijk voor zijn medemens. De vraag is of dit mensbeeld niet te romantisch is. In het huidige tijdperk van de 'dikke ik' zien wij in toenemende mate dat veel mensen op zichzelf gericht zijn en zeer weinig oog hebben voor de nood van de zwakkere medemens. Het onderlinge vertrouwen tussen mensen neemt, volgens onderzoek, af. Er is maar één belang en dat is het eigen belang. De overheid is er volgens velen om deze belangen te dienen. Als de overheid vraagt om eens wat verder te denken dan de eigen achtertuin treedt een grote mate van onbegrip op. Zou het op Texel anders zijn?

Hoe het antwoord op deze vraag ook luidt, de gemeente zal in haar regierol vanuit een pro-actieve houding bij de uitvoering van het Wmo beleid de nadruk leggen op het principe van *wederkerigheid*. *Wederkerigheid* impliceert dat de Wmo gebruiker niet alleen rechten heeft maar ook plichten. Deze plichten zijn ondermeer: transparant, zorgvuldig, efficiënt en sociaal zijn in het gebruik van de Wmo voorzieningen.

Conclusies

1. De gemeente signaleert zelf dat zij de regierol niet voldoende vervult. Dit blijkt uit het feit in de beleidsvoornemens van de negen prestatievelden geen enkele melding wordt gemaakt van de wijze waarop de gemeente haar regierol vormgeeft.
2. De gemeente dient pro-actief het principe van wederkerigheid onder de aandacht van de Wmo gebruikers brengen. Wederkerigheid impliceert dat het gebruik maken van de voorzieningen uit de Wmo niet alleen een kwestie van rechten is, maar ook tot plichten leidt; op een transparante, efficiënte, zorgvuldige en sociale manier hiervan gebruik maken.

4.1.6 Hoe is het proces verlopen dat heeft geleid tot de totstandkoming van de Wmo Beleidsnota 2009-2013

Inzicht geven in het proces, de daarbij gehanteerde werkwijze en betrokkenheid van burgers, belanghebbende organisaties en de kaderstellende rol van de raad. Hierbij kan ook aan de orde komen hoe de invoering van de Wmo (in de overgangsfase) is aangepakt.

De Wmo geeft ten aanzien van inspraak het volgende aan:

Artikel 11

- 1. Het college van burgemeester en wethouders betreft de ingezetenen van de gemeente en in de gemeente een belang hebbende natuurlijke en rechtspersonen bij de voorbereiding van het beleid betreffende maatschappelijke ondersteuning, op de wijze voorzien in de krachtens artikel 150 van de Gemeentewet vastgestelde verordening.*
- 2. Het college van burgemeester en wethouders stelt ingezetenen van de gemeente en in de gemeente belang hebbende natuurlijke en rechtspersonen vroegtijdig in de gelegenheid zelfstandig voorstellen voor het beleid inzake maatschappelijke ondersteuning te doen.*
- 3. Het college van burgemeester en wethouders verschaft informatie die nodig is ter uitvoering van het bepaalde in het eerste en tweede lid.*
- 4. Onverminderd het eerste lid vergewist het college van burgemeester en wethouders zich bij de voorbereiding van het beleid tevens van de belangen en behoeften van ingezetenen die hun belangen en behoeften niet goed kenbaar kunnen maken.*

Artikel 12

- 1. Alvorens een voordracht tot vaststelling door de gemeenteraad te doen, vraagt het college van burgemeester en wethouders over het ontwerpplan advies aan de gezamenlijke vertegenwoordigers van representatieve organisaties van de kant van vragers op het gebied van maatschappelijke ondersteuning.*
- 2. Het college van burgemeester en wethouders voegt bij de voordracht tot vaststelling door de gemeenteraad tevens een motivering hoe het de belangen en behoeften van personen als bedoeld in artikel 11, vierde lid, heeft gewogen.*

In de Wmo Beleidsnota wordt in hoofdstuk II, paragraaf 1 een schets gegeven van de totstandkoming. Hierin wordt ook aangegeven welke documenten zijn opgesteld in voorbereiding op de nota (het verkenningsproces) en welke documenten met raakvlakken voor het Wmo beleid bij de totstandkoming van de nota zijn betrokken.

In aanloop naar de Wmo is in april 2005 een projectplan Wmo opgesteld, gevolgd door de nota 'Wmo in zicht' in oktober 2005. Hierna is de kadernota Wmo ('Betrokken Texelaars en een stevig vangnet') vastgesteld in september 2006. De conceptversie van deze kadernota is voor eenieder ter visie gelegd en was daarmee het eerste document ter voorbereiding op de Wmo waarbij burgers en belangenorganisaties werden betrokken. De reacties op dit concept ('zienswijzen') zijn betrokken bij de definitieve vaststelling van de nota door de gemeenteraad. Reacties zijn gegeven door vijf organisaties die als belangenbehartiger of als uitvoeringsorganisatie optreden. De conceptnota is daarnaast besproken met drie belangenorganisaties (Gemeenschapsraad van Texel Vitaal, SIGT en ANBO).

Gelijktijdig met de kadernota is een Verordening Wmo opgesteld waarin het juridische kader is opgenomen om aanvragen voor individuele voorzieningen af te handelen.

Op 1 januari 2007 is vervolgens de Wmo in werking getreden, waarna ook in 2007 een concept beleidsplan Wmo is opgesteld. Dit conceptplan had voornamelijk een inventariserend karakter, bedoeld voor het interactieve proces 'Ruimte voor Ontwikkeling'², waarbij keuzemogelijkheden voor de toekomst zijn aangegeven. In het proces zijn gesprekken met burgers en organisaties gevoerd in publieks- en stakeholdersbijeenkomsten. De resultaten van 'Ruimte voor Ontwikkeling' hebben vervolgens de input geleverd voor de definitieve versie van de Wmo Beleidsnota.

De ontwerpversie van de definitieve Wmo beleidsnota is overeenkomstig de Inspraakverordening van de gemeente Texel en met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht voor eenieder ter inzage gelegd voor inspraak. Met enkele belangenorganisaties heeft in het kader van de inspraak een aparte bijeenkomst plaatsgevonden. Hierbij ging het om de gemeenschapsraad van Texel Vitaal, SIGT, ANBO en SOSA Oudeschild. Deze organisaties hebben allemaal gebruik gemaakt van de mogelijkheid een zienswijze te geven. Vervolgens heeft de gemeenteraad op 2 december 2008 de Wmo Beleidsnota 2009-2013 vastgesteld.

Geconcludeerd kan worden dat bij de totstandkoming van de Wmo beleidsnota de wettelijk voorgeschreven procedures zijn gevolgd, er transparant is gewerkt en burgers en belangenorganisaties in ruime mate zijn betrokken bij de totstandkoming van de Wmo beleidsnota.

² Het project "Ruimte voor Ontwikkeling" is onder meer bedoeld om de structuurvisie aan te passen, een ruimtelijke visie op te stellen (voor een nieuwe bestemmingsplan buitengebied) en de beleidsnota Wmo op te stellen.

4.1.7 Bestaat inzicht in de financiële betekenis van de Wmo voor de gemeente?

Kosten Wmo ten opzichte van de begroting

De totale begrote uitgaven voor de gemeente Texel voor 2009 bedragen volgens pagina 75 van de programmabegroting (2009-2012), circa € 50 miljoen. De begrote uitgaven voor de Wmo hierin bedragen circa € 1,5 miljoen. Voor 2009 vormen de uitgaven voor de Wmo derhalve circa 3 procent van de begroting.

Begroting versus realisatie

De ontwikkeling van de begroting versus de realisatie over de jaren 2007 tot en met 2009 ziet er als volgt uit:

* Weergegeven kosten zijn exclusief uren ambtelijke inzet.

	Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk	Begroting	Werkelijk
	2007	2007	2008	2008	2009	2009
<u>WMO (Oud - voorheen WVG)</u>						
442307 woningaanpassing	129.091	136.937	131.673	67.505	131.673	73.631
442301 vervoersvoorziening	172.698	63.805	176.152	255.368	176.152	105.203
442307 vervoer in en om de woning	316.014	362.997	322.334	112.175	354.334	61.493
842107 eigen bijdrage scootmobiel					-32.000	-2.014
	617.803	563.740	630.159	435.048	630.159	238.313
<u>WMO (Nieuw)</u>						
434437 uitvoeringskosten	86.080	90.336	52.606	68.289	52.606	96.492
434343 hh overige kosten			16.000	11.509	16.000	0
442300 hh pgb			20.318		20.318	
442308 hh verstrekkingen natura			1.088.630	894.390	833.009	913.633
442309 hh netto pgb			69.820	75.319	69.820	111.888
huishoudelijke verzorging	1.204.363	890.372	1.194.768	981.218	939.147	1.025.521
834902 hh eigen bijdragen (CAK)	-196.864	-173.243	-216.801	-161.692	-216.801	-175.213
434394 indicaties	25.818	56.148	26.334	26.817	26.334	11.631
442310 diensten bij wonen met zorg			48.604	2.250	48.604	34.776
442311 coördinatie vrijwillige thuis- en mantelzorg			9.547	22.029	9.547	29.250
442312 vorming training advies vrijwilligers			1.241	1.564	1.241	
442313 bijdrage AWBZ gemeenten			10.944	2.014	10.944	
442314 collectieve preventie geestelijke gezondheidszorg			7.697	10.641	7.697	7.835,76
442315 ondersteunende begeleiding					12.180	8.147,60
awbz regelingen	76.519	75.700	78.033	38.498	90.213	80.009
Aanpassing openbare ruimte/SIGT op de weg					100.000	100.000
	1.195.916	939.313	1.134.940	953.130	991.499	1.138.440
Budgetten WMO versus realisatie	1.813.719	1.503.053	1.765.099	1.388.178	1.621.658	1.376.753

Opvallende zaken bij begroting versus realisatie

Bovenstaande informatie betreft alleen de posten voor individuele voorzieningen en de AWBZ subsidies. Het overzicht geeft geen compleet beeld van de financiën van de Wmo, immers dan zouden ook de kosten van uitvoering van nieuwe onderdelen uit de Wmo beleidsnota en de uitvoering van andere prestatievelden (2, 4, 7, 8 en 9) moeten worden meegenomen. Door de ambtelijke organisatie wordt gewerkt aan een totaaloverzicht voor 2011.

Wat opvalt aan het financiële overzicht is het grote verschil (relatief) tussen budget en realisatie. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door lager dan begrote uitgaven aan huishoudelijke verzorging (671407). In de programmabegroting 2009-2013 wordt voorgesteld het budget structureel met € 200.000 te verlagen. Dit is ook uitgevoerd.

Werkelijke uitgaven Wmo (nieuw) versus ontvangsten van het rijk

De ontwikkeling van de werkelijke uitgaven Wmo (nieuw), in vergelijking tot de hierover ontvangen uitkering van het rijk, ziet er als volgt uit:

	2007	2008	2009
	€	€	€
Budget WMO (nieuw) in Algemene Uitkering (AU)	1.179.604	1.157.691	1.193.661
Besteed aan WMO (nieuw)	939.313	953.130	1.138.440
Verschil AU t.o.v. telling WMO (nieuw)	240.291	204.561	55.221

Wat opvalt is dat over de afgelopen jaren in het kader van de Wmo (nieuw) structureel méér van het rijk wordt ontvangen dan er aan wordt uitgegeven. Desondanks is, volgens ambtelijke informatie, over 2007 voldaan aan alle wettelijk verplichte taken. Over de jaren 2008 en 2009 hebben wij, omtrent het voldoen aan de wettelijk verplichte taken, geen informatie verkregen.

Werkelijke uitgaven Wmo (oud), voormalig WVG versus ontvangsten van het rijk

Alleen over 2007 hebben wij kunnen achterhalen hoe de verhoudingen van uitgaven en ontvangsten lagen: Volgens ambtelijke gegevens is er over 2007 een totale onderbesteding geweest van circa € 310.000, waarvan circa € 240.000 is gerealiseerd in de Wmo (nieuw). Derhalve zal er circa € 70.000 overschot geweest zijn op de Wmo (oud).³

Over 2008 en 2009 zijn de gegevens m.b.t. Wmo (oud), voormalig WVG, volgens het ambtelijk apparaat, (nog) niet voorhanden of zijn deze alleen tegen een relatief grote inspanning te verkrijgen. Derhalve kunnen wij deze informatie op dit moment niet verstrekken.

Voorziening Wmo

Om toekomstige (extra) uitgaven m.b.t. de Wmo te dekken, is van het overschot uit 2007 van circa € 310.000, ongeveer € 150.000 toegevoegd aan de voorziening. Die bereikte daarmee het vastgestelde maximum van € 455.000. Die stand is tot op heden niet gewijzigd.

De conclusie luidt dat er in de jaren 2007 tot en met 2009 meer is ontvangen (en begroot) in het kader van de Wmo dan dat er aan is uitgegeven (voor 2007 meer dan € 300.000)(exclusief uren ambtelijke inzet). Dit heeft ertoe geleid dat er inmiddels een (maximale) voorziening is gevormd ad € 455.000 en over het jaar 2009 de begroting voor het onderdeel Wmo structureel met € 200.000 is verlaagd.

³ De werkelijke onderbesteding zou € 54.164 zijn geweest. Er resteert een klein verschil van € 16.202 dat niet direct verklaard kan worden.

4.1.8 Hoe is vorm gegeven aan (realisatie van) de samenhang tussen de verschillende prestatievelden (beleidsvelden).

Achtergrond

De gemeente Texel ambieert ten aanzien van de Wmo te komen tot een inclusief en integraal beleid. Integraal beleid omvat alle relevante aspecten. Inclusief beleid nodigt betrokkenen uit mee te denken in het beleidsproces. Inclusief beleid maakt meedoen voor alle burgers mogelijk en vraagt in het gehele beleidsproces rekening te houden met verschillen tussen mensen.

Van groot belang is verder het aspect *samenhang*. De gedachte die hier achter zit is de volgende: kwetsbare inwoners hebben een groot belang bij samenhangende voorzieningen. Zij moeten zo weinig mogelijk geconfronteerd worden met moeizaam samenwerkende professionals en op zichzelf gerichte instanties. De indeling in negen prestatievelden brengt uiteraard ook het risico met zich mee dat de nadruk te veel ligt op een specifiek prestatieveld, terwijl er te weinig naar de samenhang gekeken wordt. Hoe het niet moet zien wij bij de jeugdhulpverlening. Daar doen zich situaties voor dat een problematisch gezin soms te maken heeft met 10 verschillende hulpverleners die weer vertegenwoordigers zijn van verschillende organisaties zoals bureau jeugdzorg, consultatiebureaus en Centra voor jeugd en gezin. Bij samenhangend beleid in het kader van de Wmo gaat het om de interdependentie tussen, voor de burger met beperkingen relevante beleidsterreinen zoals welzijn, zorg, wonen, werk en inkomen, huisvesting, psychologische hulpverlening, inrichting openbare ruimte en onderwijs. Deze samenhang moet gerealiseerd worden door zowel optimale afstemming binnen de gemeentelijke organisatie als afstemming tussen externe instanties en organisaties onderling en deze actoren en de gemeentelijke organisatie. Uiteindelijk moet dit alles leiden tot integrale en laagdrempelige voorzieningen en arrangementen die een bijdrage leveren aan de maatschappelijke participatie van burgers met een beperking. De visie, weergegeven in de beleidsnota bij prestatieveld 3, wijst er wel op dat samenhang wordt nagestreefd.

Beoordeling van de mate van samenhang van het Wmo beleid van de gemeente Texel

De beleidsnota vermeldt bij alle prestatievelden welke relaties er zijn met andere prestatievelden. Dat is prijzenswaardig. In de meeste gevallen gaat het om summier aanduidingen van de raakvlakken. In prestatieveld 5 *Het bevorderen van maatschappelijke participatie* wordt wat concreter naar samenhang gezocht tussen verschillende beleidsterreinen. Voorbeelden zijn: de wens van mensen met een lichamelijke beperking om optimaal gebruik te maken van de openbare ruimte en de mogelijkheden van gemeentewerken op hier op in te spelen. Veelbelovend is de relatie die gelegd wordt tussen de Wmo en de Wet werk en bijstand. Werk is nog steeds de beste manier om maatschappelijk mee te doen. Innovatief is het interdisciplinaire project wonen-welzijn-zorg waarbinnen ook kansen liggen voor domotica-toepassingen.

Domotica is er op gericht door toepassing van ICT en innovatieve en geavanceerde technologie in de woonomgeving mensen met een handicap zo optimaal mogelijk te laten functioneren. Texel zou via een integrale aanpak zich op dit terrein tot een pionier kunnen ontwikkelen. Er zal verder zo concreet mogelijk moeten worden aangegeven op welke manier, vanuit het perspectief van de individuele burger de verschillende dimensies van samenhang (disciplines en afdelingen binnen de gemeente, tussen externe organisaties en instanties onderling en tussen externe actoren en de gemeente) wordt gerealiseerd.

Conclusie

In de verdere uitwerking van de Wmo beleidsnota zal via programma's en projecten waarbinnen hulpverleners en uitvoerders goed samenwerken deze samenhang tussen verschillende beleidsvelden zodanig vorm moeten krijgen dat er voor de burger arrangementen en voorzieningen ontstaan die een bijdrage leveren aan het realiseren van de doelstellingen van de Wmo. Vanuit haar regierol zal de gemeente expliciet sturing moeten geven aan dit proces.

4.2.1 Hoe is het werkproces ingericht?

Aanvragen om een voorziening op grond van de Wmo worden ingediend bij het college. Het college is het bevoegde bestuursorgaan om te beslissen op een aanvraag voor een Wmo voorziening. Het team WIZ behandelt alle aanvragen.

A. Intake

Aanvragen worden schriftelijk of na een intake bij de gemeentelijke publieksbalie ingediend. Voor het doen van aanvragen wordt een standaard aanvraagformulier gebruikt. Dit formulier is af te halen bij de gemeente, te downloaden van de website of wordt op verzoek toegezonden.

Onderdeel van de intakefase is een eerste inventarisatie van de aanvraag om te kunnen beoordelen of het doen van een aanvraag zinvol is of beter doorverwezen kan worden naar andere voorzieningen of externe partners. Deze inventarisatie is feitelijk alleen goed mogelijk als aanvrager zich eerst meldt bij de gemeente voordat een (volledige) schriftelijke aanvraag wordt gedaan. Nadat een aanvraag is ontvangen wordt aanvraag overdragen aan de backoffice en zal één van klantmanagers de aanvraag verder behandelen.

B. Informatiefase

Deze fase is feitelijk een verdieping van de inventarisatiefase. De problematiek van de aanvrager wordt in kaart gebracht en de klantmanager stelt vast welke ondersteuning benodigd is. Zonodig wordt hierbij een huisbezoek afgelegd. Dat gebeurt in ieder geval als het gaat om een nieuwe aanvrager. Indien nodig worden externe partners ingeschakeld of inlichtingen van externen ingewonnen.

In deze fase geeft de klantmanager de aanvrager de benodigde ondersteuning, informatie en advies over de te volgen procedure en de afhandelingstermijn.

In deze fase kan ook blijken dat een Wmo voorziening niet de juiste oplossing is voor het probleem. Bijvoorbeeld er is geen sprake van een zorgvraag. Dan wordt aanvrager doorverwezen naar de juiste instelling of organisatie. De aanvraag zal dan buiten behandeling worden gelaten.

C. Indicatie

De klantmanager stelt een adviesverzoek op voor de indicatieadviseur. (Zie hierna onder vraag 2)

De indicatieadviseur maakt vervolgens een afspraak met de aanvrager, legt daarna een huisbezoek af en vraagt indien nodig informatie op bij andere instanties. De adviseur stelt dan een indicatieadvies op en stuurt dit naar de klantmanager.

Voor aanvragen om huishoudelijke verzorging wordt een iets andere procedure gevolgd. Hier wordt eerst dossieronderzoek gedaan door de klantmanager en wanneer dit voldoende informatie oplevert volgt een telefonische indicatie door de klantmanager aan de hand van de richtlijnen van het CIZ. Afhankelijk van de situatie kan ook een huisbezoek worden afgelegd door de klantmanager.

D. Rapportage

De klantmanager stelt vervolgens een rapportage op. In deze rapportage wordt aan de hand van het verrichte onderzoek, het indicatieadvies en de bevindingen van de klantmanager uiteengezet welke besluit moet worden genomen.

E. Offerte

Op basis van de verkregen informatie en het indicatieadvies wordt voordat tot definitieve besluitvorming wordt besloten, aan de hand van het programma van eisen één of meerdere offertes opgevraagd.

F. Besluit

De klantmanager is gemandateerd om namens het college een besluit te nemen over aanvragen voor rolstoelen, woningaanpassing en vervoerskosten. Dit mandaat geldt alleen voor positieve beschikkingen (voorziening wordt toegekend). De teamleider WIZ is gemandateerd om aanvragen voor huishoudelijke hulp af te handelen, zowel wanneer het een positieve beschikking betreft als een negatieve beschikking (voorziening wordt geweigerd). De klantmanager stelt de beschikking op.

Bij een positieve beschikking wordt vermeld welke voorziening is toegekend en per wanneer, dan wel onder welke voorwaarden.

Bij een negatieve voorziening wordt een duidelijke motivering gegeven. De beschikking wordt bij een weigering altijd vooraf getoetst door de teamleider of de kwaliteitszorgmedewerker.

G. Levering

Wanneer de voorziening is toegekend moet de voorziening worden geleverd. Dit kan in natura of in de vorm van een persoonsgebonden budget (pgb). De organisatie die de voorziening (of huishoudelijke hulp) gaat leveren ontvangt van de klantmanager een opdracht de voorziening te leveren, c.q. uit voeren. Bij een pgb wordt een geldbedrag verstrekt door de gemeente.

4.2.2 Hoe verlopen de indicatiestellingen? Zijn de indicaties van voldoende kwaliteit?

Er wordt gewerkt met een vaste indicatiesteller (externe instantie). Vanaf 1 januari 2009 is dit Trompetter & Van Eeden (T&E). Daarvoor was dit het CIZ (Centraal orgaan Indicatiestellingen Zorg).

Met T&E is afgesproken dat zij binnen vijf dagen nadat de adviesaanvraag is ontvangen een afspraak maken met de aanvrager, vervolgens binnen veertien dagen een huisbezoek afleggen en daarna binnen drie weken het indicatieadvies toesturen aan de klantmanager.

De klantmanager gaat zelf op huisbezoek voordat de indicatie plaatsvindt als het een nieuwe aanvrager betreft of als er sprake is van een bijzondere situatie (is afhankelijk van de aanvraag, de problematiek en/of hoe lang geleden een vorige indicatie/huisbezoek heeft plaatsgevonden).

Team WIZ stelt zelf tevreden te zijn over T&E. Ze werken snel, zijn makkelijk bereikbaar en de kwaliteit van de adviezen wordt doorgaans als goed beoordeeld.

In het kader van dit onderzoek zijn geen individuele indicatieadviezen beoordeeld. Er kunnen daarom geen uitspraken worden gedaan over de kwaliteit van de indicatieadviezen.

4.2.3 Worden aanvragen en bezwaarschriften tijdig en op een juiste wijze afgehandeld?

Aanvragen

De wet noch de verordening geeft specifieke regels hoe een aanvraag moet worden behandeld of binnen welke termijn een besluit moet worden genomen. Dit betekent dat op de behandeling van aanvragen de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing zijn. Om te kunnen beoordelen of de aanvragen op de juiste wijze worden afgehandeld is het nodig -al dan niet steekproefsgewijs- dossieronderzoek te verrichten. Binnen het kader van dit onderzoek is er echter geen dossieronderzoek verricht.

Op grond van de Awb geldt dat binnen een redelijke termijn op een aanvraag moet worden beslist. De redelijke termijn is in ieder geval verstreken acht weken na ontvangst van de aanvraag (= 56 dagen). In het overzicht dat hierna bij deelvraag 4 is opgenomen wordt de gemiddelde behandelingsduur van een aanvraag (in dagen) weergegeven. Hieruit kan worden afgeleid dat aanvragen over woonvoorzieningen, hulp bij het huishouden en kilometervergoedingen gemiddeld gezien tijdig worden behandeld. De behandelingstijd van aanvragen voor scootmobielen en rolstoelen is gemiddeld gezien langer dan de wettelijke termijn. De gemiddelde termijn geeft echter geen inzicht in de afhandeling van individuele aanvragen. Verklaringen zijn evenmin voorhanden.

Voor beantwoording van deze onderzoeksvraag geeft de wijze van registratie van de aanvragen en de afhandeling daarvan onvoldoende inzicht. Er zijn evenwel geen aanwijzingen gevonden dat aanvragen - structureel- op een verkeerde wijze en/of niet tijdig worden behandeld of dat de procedure hiervoor gebreken vertoont.

Er is geen inzicht in de volledigheid van aanvragen. Informatie over hoe vaak aanvullende gegevens moeten worden opgevraagd of hoe vaak een aanvraag buiten behandeling worden gelaten ontbreken.

Wat betreft de formele kant van de besluitvorming constateert de Rekenkamercommissie het volgende. Bij de beantwoording van vraag 1 is aangegeven wie bevoegd is tot het in mandaat nemen van besluiten. In de praktijk handelt de klantmanager alle aanvragen af. Dit houdt in dat de klantmanager inhoudelijk alle besluiten, zowel de positieve als de negatieve, neemt en dat de formele afhandeling (ondertekening besluit) gebeurt door de teamleider.

Voor het nemen van negatieve besluiten is geen mandaat verleend, hetgeen impliceert dat het college hierover zelf moet besluiten. Dit is dus niet de praktijk. Wanneer het voornemen bestaat een voorziening te weigeren wordt een ambtelijk advies gemaakt door de klantmanager en aan de teamleider of de kwaliteitszorgmedewerker voorgelegd en zo nodig besproken.

Conclusie is dat niet geheel conform de mandaatregeling wordt gewerkt.

Bezwaarschriften

Tegen een besluit op grond van een aanvraag kan bij het college een bezwaarschrift worden ingediend. Na ontvangst van het bezwaarschrift wordt allereerst de ontvankelijkheid beoordeeld (is het bezwaarschrift tijdig ingediend en voldoet het aan de wettelijk gestelde eisen). In de jaren 2007-2009 is geen enkel bezwaarschrift niet-ontvankelijk verklaard.

Als het bezwaar ontvankelijk is wordt het bezwaar eerst op ambtelijk niveau beoordeeld. Dit gebeurt door medewerkers die belast zijn met de behandeling van bezwaarschriften en zij doen dit in overleg met klantmanager die de aanvraag heeft behandeld. Deze 'voorfase' is bedoeld om eventuele gebreken in de besluitvorming snel te kunnen herstellen. Vaak wordt deze fase ook gebruikt om betrokkenen nadere informatie te verstrekken en/of het besluit toe te lichten. Regelmatig leidt dit er toe dat het bezwaarschrift vervolgens wordt ingetrokken. Een nadere analyse leert dat regelmatig onduidelijk is wat het besluit precies inhoudt, de motivering niet duidelijk is of bij de aanvrager niet duidelijk welke mogelijkheden de wettelijke regelingen bieden (aanvrager wil meer dan feitelijk mag worden toegekend op grond van de regels).

Levert de 'voorfase' geen oplossing op dan is de behandeling van het bezwaarschrift opgedragen aan de commissie Bezwaarschriften. Deze commissie hoort onder andere de indiener van het bezwaar en (een vertegenwoordiger van) het college (doorgaans de kwaliteitszorgmedewerker) en adviseert het college vervolgens hoe op het bezwaarschrift te beslissen. De resultaten van de behandeling van bezwaarschriften zijn hieronder vermeld.

Wat betreft de beslistermijn wordt opgemerkt dat de termijn om op een bezwaarschrift te beslissen in de Awb is gesteld op 10 weken. Er is een verlenging met vier weken mogelijk. Voor bezwaarschriften die op of na 1 oktober 2009 zijn ingediend is de beslistermijn gewijzigd in 12 respectievelijk 18 weken.

Overzicht bezwaarschriften

<u>soort besluit</u>	<u>2007</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>
- weigering vervoersvoorziening	2	--	2
- toegekende vervoersvoorziening	2	--	--
- weigering woonvoorziening	1	4	3
- toegekende woonvoorziening	--	--	--
- weigering huishoudelijke hulp	--	--	1
- toegekende huishoudelijke hulp	1	9	2
- overige (o.a. overgangsbeschikkingen)	2	2	--
 <u>resultaten bezwaarbehandeling</u>	 <u>2007</u>	 <u>2008</u>	 <u>2009</u>
- niet-ontvankelijk	--	--	--
- ongegrond, besluit niet herroepen	5	6	2
- gegrond en besluit (gedeeltelijk) herroepen	1	5	2
- gegrond, maar besluit blijft (met aanpassing motivering) in stand	--	--	--
- bezwaar ingetrokken	2	4	4
 <u>afhandelingstermijn</u>	 <u>2007</u>	 <u>2008</u>	 <u>2009</u>
- binnen 10 weken	3	7	4
- tussen 10 en 14 weken	3	1	1
- langer dan 14 weken	2	7	3

Geconstateerd kan worden dat het aantal bezwaarschriften afgezet tegen het aantal aanvragen relatief gering is. De meeste bezwaarschriften worden ongegrond verklaard. Toch is een relatief groot aantal bezwaarschriften gegrond verklaard waarbij het primaire besluit is herzien. Een duidelijke verklaring is daarvoor niet te geven zonder diepgravender onderzoek te verrichten. Het kan een aanwijzing zijn dat de kwaliteit van de primaire besluitvorming te kort schiet, bijvoorbeeld omdat er onvoldoende zorgvuldig onderzoek wordt verricht, het indicatieadvies van onvoldoende kwaliteit is en/of de kennis en kwaliteiten van de klantmanager onvoldoende zijn. Het kan natuurlijk ook zo zijn dat de bezwaarmaker niet realistische verwachtingen heeft met betrekking tot zijn aanvraag.

Een aanzienlijk aantal bezwaarschriften is niet binnen de wettelijk voorgeschreven termijn afgehandeld. Dan gaat het voornamelijk om bezwaarschriften die het volledige traject via behandeling van en advisering door de commissie hebben doorlopen. De praktijk wijst uit dat de wettelijke termijnen in de praktijk vaak te kort zijn om tijdig te kunnen beslissen. Dit geldt niet specifiek voor besluiten over de Wmo, maar voor alle bezwaarschriften. Mede om deze reden zijn de wettelijke beslistermijnen met ingang van 1 oktober 2009 verlengd.

In de jaren 2007-2009 heeft geen enkele beslissing op bezwaar over een gevraagde Wmo voorziening geleid tot een beroepszaak bij de rechtbank. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de aanvragers om een Wmo voorziening tevreden zijn over de wijze waarop de aanvraag uiteindelijk (na de bezwaarfase) is behandeld.

4.2.4 Hoe is de ontwikkeling van het aantal aanvragen (per onderdeel) en wat zijn hiervan de gevolgen?

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van het aantal aanvragen per onderdeel weergegeven.

	2007	2008	2009
Woonvoorzieningen (on- en roerend)			
Verleende aanvragen	36	30	41
Geweigerde aanvragen	1	0	8
Aanvragen niet in behandeling genomen	0	0	0
Ingetrokken aanvragen	0	0	0
Gemiddelde behandelingsduur	niet bekend	40	42
Hulp bij het huishouden			
Verleende aanvragen	208	181	252
Geweigerde aanvragen	10	1	7
Aanvragen niet in behandeling genomen	0	0	0
Ingetrokken aanvragen	1	0	0
Gemiddelde behandelingsduur	niet bekend	34	37
KM vergoeding			
Verleende aanvragen	304	334	49
Geweigerde aanvragen	0	0	4
Aanvragen niet in behandeling genomen	0	0	0
Ingetrokken aanvragen	0	0	0
Gemiddelde behandelingsduur	niet bekend	niet bekend	30
Scootmobielen			
Verleende aanvragen	190	43	37
Geweigerde aanvragen	1	3	10
Aanvragen niet in behandeling genomen	0	0	0
Ingetrokken aanvragen	0	0	0
Gemiddelde behandelingsduur	niet bekend	68	58
Rolstoelen			
Verleende aanvragen	178	47	34
Geweigerde aanvragen	0	1	3
Aanvragen niet in behandeling genomen	0	0	0
Ingetrokken aanvragen	0	0	0
Gemiddelde behandelingsduur	niet bekend	77	58
PGB			
Huishoudelijke verzorging	7	20	26
Scootmobiel/fiets		1	2
Rolstoel			1
Woningaanpassing	is niet apart geregistreerd		

Opvallende zaken in voorstaande tabel lijkt de terugloop in de verlening van aanvragen voor kilometervergoedingen, scootmobielen en rolstoelen vanaf 2008. De gemeentelijke organisatie geeft echter aan dat in 2007 overgegaan is op een nieuw softwareprogramma, waarbij nog niet op een juiste wijze is geregistreerd. De cijfers over 2007 zijn derhalve niet goed te vergelijken met de latere jaren. Met betrekking tot de kilometervergoedingen werd elke declaratie in 2007 en 2008 ingevoerd als nieuwe aanvraag. Dat is echter niet juist.

Uit bovenstaande informatie zijn naar het oordeel van de Rekenkamercommissie geen harde conclusies te trekken.

4.2.5 Hoe is de ontwikkeling van de persoonsgebonden budgetten (pgb's) en hoe vindt de controle op de besteding van deze pgb's plaats?

Persoonsgebonden budget in de Wmo

Het persoonsgebonden budget heeft zijn waarde in de AWBZ bewezen voor een groep cliënten die zelf vorm en inhoud wil geven aan hun leven. Ook in de Wmo doet het pgb zijn intrede. In de wet staat dat het college van B&W personen die aanspraak hebben op een individuele voorziening de keuze bieden tussen het ontvangen van die voorziening in natura of als een hiermee vergelijkbaar pgb, tenzij hiertegen overwegende bezwaren bestaan. Als de individuele voorziening een bouwkundige of woontechnische ingreep in of aan een woonruimte betreft, dan wordt een pgb hiervoor aan de eigenaar van de woonruimte verleend. Zo kunnen zij de zorg kiezen die ze willen. Ze krijgen een geldbedrag waarvoor zij zelf zorg, hulp of begeleiding kunnen kopen.

Met een pgb voor hulp bij het huishouden kan men bijvoorbeeld iemand inhuren die helpt in het huishouden. Dat kan een professionele kracht zijn, maar ook een kennis of familielid die vaak helpt. Met een pgb kan men ook een andere rolstoel of scootmobiel kopen dan degene die in het standaardpakket van de gemeente zit.

Hierbij geldt wel dat men:

- zelf de afspraken daarvoor moet maken;
- de zorgverlener moet uitbetalen;
- een administratie moet bijhouden;
- verantwoording moet afleggen.

De hoogte van het pgb

De belangrijkste aandachtspunten bij het vaststellen van de hoogte zijn weergegeven in de artikelen 4 en 6 van de Wmo. In de eerste plaats zijn gemeenten er aan gehouden de keuze te bieden tussen een voorziening in natura en een vergelijkbaar pgb. Verder is het van belang dat uiteindelijk iemand met de hoogte van het pgb wel de hulp of voorziening kan aanschaffen of huren die nodig is om een beperking te compenseren (compensatiebeginsel).

Het regelen van ondersteuning voor pgb-houders hulp bij het huishouden

Mensen die een pgb ontvangen voor hulp bij het huishouden krijgen te maken met allerlei arbeidsrechtelijke zaken zoals doorbetaling bij ziekte.

Keuzevrijheid op Texel

De gemeente biedt mensen die recht hebben op een individuele voorziening de mogelijkheid om dit natura geleverd te krijgen of in de vorm van een persoonsgebonden budget. Daarnaast biedt de gemeente keuzevrijheid binnen de huishoudelijke verzorging. De gemeente heeft een contract voor huishoudelijke verzorging met vier leveranciers. Vrijwel alle cliënten maken gebruik van de zorg van Omring, omdat deze altijd al de zorg op Texel aanbood. Bij de andere individuele voorzieningen behalve vervoer is er in overleg met de belangenorganisaties gekozen voor een contract met één leverancier, die wel drie modellen scootmobielen aanbiedt.

Ontwikkeling pgb's op Texel

In de aanvraagformulieren (zowel het verkorte als het volledige) wordt onder meer een keuze gevraagd tussen Zorg In Natura (ZIN) en pgb. Bij uitreiking aan cliënten wordt een toelichting gegeven over de vereiste, over te leggen, bescheiden en de verschillen tussen ZIN en pgb.

Van de 208 verleende aanvragen Hulp bij Huishouden over 2007 zijn er 7 verstrekt in de vorm van een pgb. Voor 2008 was dit 20 van de 181 en voor 2009 26 van de 252.

Voor Scootmobielen/fietsen was dit in 2008 1 van de 43 verleende aanvragen en voor 2009 2 van de 37 verleende aanvragen.

Voor Rolstoelen is alleen in 2009 1 pgb verleend op de 34 verleende aanvragen.

Voor woningaanpassingen is geen registratie bijgehouden van verleende pgb's. Cliënten dienen, afhankelijk van de omvang van de aanpassing, een of meerdere offertes te overleggen. Op basis hiervan wordt de vergoeding vastgesteld en, indien gekozen is voor een pgb, aan de cliënt uitbetaald.

In de wet is vastgelegd dat de gemeente bepaalt welke regels gelden als gebruik wordt gemaakt van een pgb. Controle op de besteding van pgb's gebeurt steekproefsgewijs. Circa 20% van de verleende pgb's voor huishoudelijke hulp, scootmobielen en rolstoelen is gecontroleerd. Hierbij is over 2008 en 2009 gebleken dat er geen grondslag was om terug te vorderen. Eventuele verrekening van ten onrechte verstrekte bedragen met toekomstige betalingen voor een pgb was wel mogelijk, doch heeft zich niet voorgedaan. In de praktijk kunnen veel cliënten geen stukken overleggen en is een controle moeilijk. Tevens ontbreekt een grondslag voor eventuele terugvordering van onjuist bestede pgb-gelden. Als gevolg hiervan zijn de controles in 2009 stilgelegd.

Conclusie is dat de controle op de besteding van pgb's, uit praktische overwegingen, is stopgezet. Inmiddels zijn de beschikkingen voor pgb's aangepast en wordt een lijst meegestuurd waarop de cliënt de verantwoording kan invullen gedurende het jaar waarover het pgb is verstrekt.

4.2.6 Hoe is de klanttevredenheid?

Wmo prestatie

De Wmo gaat over burgerparticipatie, meepraten, meedoen en meehelpen: maatschappelijke participatie en de ondersteuning die daarvoor nodig is.

De gemeente legt aan de lokale samenleving verantwoording af door de bereikte resultaten inzichtelijk te maken. Dit houdt concreet in dat de Wmo twee eisen stelt aan gemeenten, namelijk 'Participatie en Verantwoording'. Hiermee wordt bedoeld dat gemeenten de burgers en instellingen die betrokken zijn bij de maatschappelijke ondersteuning, dienen te betrekken bij het opstellen van de voorbereiding, de werkwijze en de uitvoering van het beleid.

Voor de beleidsvoorbereiding en planvorming door het college is het zelfs bij wet verplicht. Ook legt de gemeente verantwoording af aan zijn burgers en lokale instellingen door de bereikte resultaten inzichtelijk te maken. Elk jaar moeten de resultaten van 'Wmo klantvriendelijkheid' en Wmo prestatiegegevens voor 1 juli bij de Rijksoverheid worden aangeleverd en worden de gegevens gepubliceerd en aangeboden aan de gemeenteraad en de Wmo Adviesraad. Deze prestatiegegevens melden op hoofdlijnen waar de Gemeente Texel staat bij de uitvoering en worden gebruikt bij de verbetering daarvan. De bereikte resultaten van Wmo prestatiegegevens 2008, zijn juni 2009 bekend gemaakt.

De gemeente Texel stelt dat ze haar inwoners de mogelijkheid geeft om mee te doen aan de Texelse samenleving, het gaat daarbij om de leefbaarheid en sociale samenhang in de dorpen en de ondersteuning bij opgroeien en opvoeden, om voorlichting, advies en ondersteuning. Het gaat specifiek om voorzieningen voor mensen met beperking en om het mogelijk maken van deelname van mensen met een beperking aan de samenleving. Door zowel de gegevens bekend te maken en de betrokkenheid van de Wmo Adviesraad en vele instellingen, voldoet de gemeente aan de verplichting. Verbetering kan mogelijk zijn als men de beoogde prestatiedoelen SMART omschrijft.

Tevredenheid cliënten Wmo over 2008 en 2009.

Het onderzoek wordt gedaan door SGBO en biedt de mogelijkheid om de eigen gemeente te vergelijken met het gemiddelde van alle deelnemende (2008: 236, 2009: 195) gemeenten. Dit onderzoek is gebaseerd op een steekproef, voor 2008 was de respons op Texel 45%, voor 2009 was dit 47%. Het onderzoek richt zich op de prestatievelen 3 en 6.

Naast dit landelijk onderzoek zou de gemeente zelf een klantvriendelijkheids onderzoek kunnen/moeten opzetten dat inzicht geeft in de mate van klantvriendelijkheid van het Wmo beleid in de volle breedte van de uitvoeringen. Daarbij dient aandacht te zijn voor de volgende punten:

- het Wmo loket: doel en werkwijze;
- het thuisbezoek;
- de continu en jaarlijkse terugkerende punten die beschreven zijn in het uitvoeringsprogramma beleidsnota 2009-2013, onder andere die onderdelen die rechtstreeks met de gebruikers te maken hebben;
- klanten panels zullen een belangrijke aanvulling zijn;

De Wmo regels laten eigen initiatieven toe. Een uitbreiding van de onderzoeken naar andere prestatievelen is een mogelijkheid. De Rekenkamercommissie staat positief ten opzichte van die uitbreiding.

De klanttevredenheidsgegevens en de prestatiegegevens moeten voor 1 juli van ieder jaar aangeleverd zijn bij de Rijksoverheid en dienen de gegevens te worden gepubliceerd. Tevens behoren zij te worden aangeboden aan de gemeenteraad en de Wmo Adviesraad. De resultaten over 2009 zijn onlangs ontvangen en aangeboden aan de Rijksoverheid, maar nog niet aan belanghebbenden aangeboden.

De Wmo Adviesraad behoort volledig betrokken en geïnformeerd te zijn aangaande het Wmo beleid en als eerste ook ingeschakeld te worden bij de evaluatie's en het klantvriendelijkheidsonderzoek.

De Wmo Adviesraad speelt een belangrijke rol, maar tevens krijgen zowel aanbieders als kleine doelgroepen die niet direct deel uitmaken van de Wmo Adviesraad de kans om gevraagd of ongevraagd mee te praten over beleid en uitvoering.

Uit het gesprek dat de Rekenkamercommissie had met de leden van de Wmo Adviesraad kwam het volgende naar voren. De regelmatige contacten met de ambtenaren verlopen nu beter sinds de invulling van de aanvankelijk aanwezige vacatures. De werkwijze na inbreng van signalen vanuit de samenleving wordt als 'strak en zuinig' beoordeeld. Men maakt zich zorgen om een brief van 'MEE' over de vergaande consequenties met betrekking tot het wel of niet op het eigen adres kunnen blijven wonen ingeval van woningaanpassingen. Hierover bestaat te veel onduidelijkheid aangaande toekomstig beleid. Meer communicatie met Pharos, Omring en de Wmo Adviesraad kan meer duidelijkheid geven.

Bij de Dorpsservicepunten komen veel signalen binnen en de adviesraad gaat regelmatig langs om duidelijkheid te scheppen en de juiste kanalen aan te wijzen.

Over het voldoen aan de wettelijke taken is de reactie dat er meer gecommuniceerd zou moeten worden en dat het ambitieuze programma van de beleidsnota niet gehaald wordt. Men constateert dat niet wordt voldaan aan alle zelf opgelegde verplichtingen, verder wordt opgemerkt dat de deskundigheid bij het zorgloket nog niet op orde is en dat dit via noodzakelijke scholing kan verbeteren. In de begrotingsraad 2009 is gevraagd om extra beleidsinformatie onder andere om de nota te kunnen uitvoeren, doch dit verzoek werd niet ingewilligd. De gemeente straalt geen daadkracht uit om goed de 'regierol' te vervullen, houdt te weinig samspraak en maakt te weinig zichtbaar hoe zij haar verantwoording neemt. De organisatie denkt nog veel vanuit de WVG werkwijze en het tijdperk 'Adequaats en goedkoop'. Nu moet, om tot de gewenste verbeteringen te komen, meer gedacht worden vanuit het perspectief van de burger:

- wat is de oplossing voor de beperking van deze persoon; en
- wat is het effect wat er te bereiken valt?

In overleg met de Wmo Adviesraad is een advies opgesteld over een wijziging van het artikel 'Primaats van verhuizen' in de Verordening maatschappelijke ondersteuning. Aanleiding hiertoe was geconstateerde onvrede onder de Texelse bevolking over woningaanpassingen in het algemeen en specifiek het primaats van verhuizen.

Samengevat luidt de conclusie dat meer communicatie nodig is en een ommezwaai in het denkpatroon, de burger met zijn vraag centraal moet staan en het denken gericht moet zijn op wat is mogelijk en hoe.

In de nota 'Kanteling, de nieuwe werkwijze die de Wmo voorstelt' wordt een eerste aanzet gegeven om deze werkwijze binnen de gemeente te gaan toepassen. De gemeenteraad heeft in juli 2010 besloten om € 16.000 van uit het budget Wmo beschikbaar te stellen voor training van mogelijke bestuurders en leden van de Wmo Adviesraad met als doel meer voorlichting aan burgers over Programma 6, sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening. In de toelichting van het advies wordt aangegeven dat de Wmo vraagt om een andere aanpak:

- Als er een aanvraag voor een voorziening binnen komt wordt het probleem vastgesteld (vraag verheldering) en vervolgens wordt met cliënt het beoogde resultaat en uiteindelijk de meest adequate oplossing vastgesteld (compensatiebeginsel).
- Ook wordt voorgesteld om het 'Wmo team' te laten trainen, omdat het team nog niet volledig vanuit de Wmo gedachte werkt. Om de veranderingen van deze werkwijze gestalte te geven stelt men voor om de Texelaars er over voor te lichten en zal er aan het einde van het jaar een gekantelde Wmo verordening worden vastgesteld.

4.2.7 Heeft de uitvoering plaatsgevonden binnen de vastgestelde budgetten/financiële kaders?

Op basis van de bij vraag 7 van de onderzoeksvragen deel 1 vermelde gegevens, luidt onze conclusie dat de uitvoering van de Wmo (nieuw) over de jaren 2007 tot en met 2009, ruimschoots binnen de vastgestelde budgetten heeft plaatsgevonden. De overschotten zijn gedeeltelijk gebruikt voor het vormen van een voorziening Wmo voor toekomstige (extra) uitgaven ad € 455.000, voor het andere deel zijn de overschotten toegevoegd aan de algemene middelen.

Voor wat betreft de vergelijking van de uitgaven voor de Wmo (nieuw) versus de inkomsten van het rijk daarvoor is eveneens sprake van een jaarlijks overschot.

Met betrekking tot de uitgaven voor Wmo (oud), voormalig WVG versus de inkomsten van het rijk, zijn op dit moment alleen over 2007 gegevens bekend. Ook in dat jaar was er sprake van een overschot.

Conclusie is dat de uitvoering van de Wmo (nieuw) over de jaren 2007 t/m 2009 heeft plaatsgevonden binnen de vastgestelde budgetten/financiële kaders (waarbij de uren van ambtelijke inzet niet zijn meegerekend).

4.2.8 Beschikt de gemeenteraad over voldoende inzicht/gegevens voor haar kaderstellende en controlerende bevoegdheden?

De Wmo is een complex en dynamisch terrein. Het is voor de gemeenteraad belangrijk om over actuele en inzichtelijke informatie te beschikken. De Rkc constateerde het volgende: in het uitvoeringsprogramma zijn de verschillende hoofdstukken uit de Wmo beleidsnota samen gevoegd. Vanwege de grote hoeveelheid deelgebieden en het hoge ambitieniveau is de uitvoering zeer omvangrijk. Het uitvoeringsniveau is zeer verschillend per deelgebied (of prestatieveld). Zo zijn taken die reeds uitgevoerd worden concreter gesteld dan taken die nieuw zijn.

De omschreven taken zijn: - *de doeleinden*, - *activiteiten*, - *resultaten en tijdsbepalingen*.

De doeleinden worden omschreven met: - Regiefunctie, - Contact met allerlei groepen en instellingen, - Participatie van burgers, - Ondersteunende begeleiding geven, - Waarborgen van kwaliteit en voorzieningen, - Contractbeheer, - Informeren en informatie, - Ontwikkelingen goed op elkaar afstemmen en samenhang brengen enz.

Activiteiten worden als volgt weergegeven: - Inzet leveren, - Opzetten, - Onderzoek, - Ontwikkelen, - Analyse en vorm geven, - Aandacht, - Overleggen, - Organiseren, Trajecten afsluiten, - Faciliteren, - Oprichten, - Opstellen van draaiboeken, - Groeimodellen, - Samen brengen, Samenwerkingsverbanden en afspraken maken enz.

Resultaten in concretere omschrijvingen: - Jaarplannen en evaluatie Wmo wordt met adviesraad besproken, - Participatie van kleine en kwetsbare doelgroepen bij beleid en uitvoering, - Breder aanbod van activiteiten en diensten in de dorpen, - Integrale gebiedsgerichte benadering van sociale samenhang en leefbaarheid, - Inzicht in waar, hoe, wat op gebied van welzijn, wonen, zorg en inkomen, - Erkenning mantelzorgers en vrijwilligers, - inzicht in status Texel wat betreft toegankelijkheid voor mensen met een beperking en toegankelijkheid van openbare gebouwen op Texel, - Ouderen en gehandicapten kunnen met behulp van domotica langer zelfstandig thuis blijven wonen en de kwaliteit van leven verbeteren enz.

De *tijdsbepaling*: termijnen: - Lopen per geschreven onderdelen van continu of 1 keer per jaar tot uitvoering in jaren 2009 tot 2013. De jaren 2009 en 2010 zijn vooral voor perfectioneren van herkenbaarheid, sociale samenhang, leefbaarheid en verantwoordelijkheid.

Als conclusie kan gesteld worden dat het uitvoeringsprogramma Wmo vanuit de verschillende omschreven taken een hoog ambitie gehalte heeft maar om het in uitvoering goed toetsbaar en zo werkbaar mogelijk te maken, zal het *SMART* geformuleerd moeten zijn (S specifiek, M meetbaar, A acceptabel, R realistisch, T tijdgebonden). 'Meten is weten'.

5. Conclusies

1. Om het beoogde kwaliteitsniveau van de dienstverlening te kunnen beoordelen dient men te beschikken over een methodiek waarmee dit niveau kan worden gemeten. Tevens dient men voor elk aspect van de dienstverlening te beschikken over een gedefinieerd kwaliteitsniveau waaraan moet worden voldaan. Een en ander zal in het uitvoeringsprogramma nader uitgewerkt kunnen worden. Daarin zal dan ook een relatie kunnen worden gelegd met de beschikbaar gestelde financiële middelen en menskracht (§ 4.1.1).
2. De Wmo Beleidsnota 2009–2013 voldoet grotendeels aan de eisen die de wet er aan stelt. Op enkele onderdelen is de nota onvolledig. Dan gaat het om de borging van kwaliteit, de keuzevrijheid en de kleine doelgroepen (§ 4.1.2).
3. In het uitvoeringprogramma ontbreken duidelijk geformuleerde meetpunten met betrekking tot het te realiseren kwaliteitsniveau, de beschikbare budgetten en de in te zetten middelen. Dit is noodzakelijk wil men in staat zijn om een oordeel te kunnen geven over de mate van effectiviteit. De beleidsnota biedt in de geformuleerde doelstellingen te weinig aanknopingspunten om nu tot een oordeel te kunnen komen (§ 4.1.3).
4. De Wmo Beleidsnota 2009-2013 geeft een duidelijk beeld dat bij verdere uitwerking van de visie, door deze meer meetbaar te formuleren, tot kansen kan komen. Vervolgens zijn vanuit het beleid de doelstellingen geformuleerd, welke concreet, meetbaar en bovenal uitdagend, maar ook realiseerbaar behoren te zijn. Missie en visie vormen samen de collectieve ambitie, vanuit deze ambitie zou het gewenste kwaliteitsniveau in meer meetbare bewoordingen kunnen, c.q. moeten worden weergegeven (§ 4.1.4).
5. De gemeente geeft zelf in de Wmo beleidsnota aan dat zij haar regierol nog onvoldoende doordacht heeft. Het gevolg hiervan is dat binnen de gehanteerde beleidssystematiek *activiteit*, *resultaat*, en *wanneer* onduidelijk blijft wie vanuit welke verantwoordelijkheid welke activiteit, die tot een gedefinieerd resultaat moet leiden, gaat ondernemen. Het blijft ook onduidelijk hoe de gemeente betrokken actoren stuurt en vervolgens verantwoording laat afleggen. Er zijn overigens wel ontwikkelingen die duidelijk maken dat Texel, zeker gezien haar specifieke eilandpositie, er naar streeft haar regierol invulling te geven (§ 4.1.5).
6. Bij de totstandkoming van de Wmo Beleidsnota zijn de wettelijk voorgeschreven procedures gevolgd, er is transparant gewerkt en burgers en belangenorganisaties zijn in ruime mate betrokken bij de totstandkoming van de beleidsnota (§ 4.1.6).
7. Er is in de jaren 2007 tot en met 2009 meer ontvangen (en begroot) in het kader van de Wmo dan dat er aan is uitgegeven (voor 2007 meer dan € 300.000). Dit heeft ertoe geleid dat er inmiddels een (maximale) voorziening is gevormd ad € 455.000 en over het jaar 2009 de begroting voor het onderdeel Wmo structureel met € 200.000 is verlaagd (§ 4.1.7).
8. In de verdere uitwerking van de Wmo Beleidsnota zal via programma's en projecten waarbinnen hulpverleners en uitvoerders goed samenwerken de samenhang tussen de verschillende beleidsvelden zodanig vorm moeten krijgen dat er voor de burger arrangementen en voorzieningen ontstaan die een bijdrage leveren aan het realiseren van de doelstellingen van de Wmo. Vanuit haar regierol zal de gemeente expliciet sturing moeten geven aan dit proces (§ 4.1.8).
9. In het kader van dit onderzoek zijn geen individuele indicatieadviezen beoordeeld. Er kunnen daarom geen uitspraken worden gedaan over de kwaliteit van de indicatieadviezen (§ 4.2.2).
10. De wijze van registratie van de aanvragen en de afhandeling daarvan geeft onvoldoende inzicht of aanvragen tijdig en op een juiste wijze worden afgehandeld. Er zijn evenwel geen aanwijzingen gevonden

dat aanvragen -structureel- op een verkeerde wijze en/of niet tijdig worden behandeld of dat de procedure hiervoor gebreken vertoont (§ 4.2.3).

11. Bij de besluitvorming wordt bij het nemen van negatieve besluiten niet volgens de mandaatregeling gewerkt (§ 4.2.3).
12. Een aanzienlijk aantal bezwaarschriften kon niet binnen de wettelijke voorgeschreven termijn worden afgehandeld. Inmiddels zijn de wettelijke beslistermijnen met ingang van 1 oktober 2009 verlengd (§ 4.2.3).
13. De controle op de besteding van pgb's is tijdelijk stopgezet (§ 4.2.5). Inmiddels zijn de beschikkingen van de pgb's aangepast en wordt een lijst meegestuurd waarop de cliënt de verantwoording kan invullen gedurende het jaar waarover het pgb is verstrekt.
14. De cijfers over klanttevredenheid en prestaties over 2009 zijn nog niet gepubliceerd aangeboden aan de gemeenteraad en de Wmo Adviesraad (§ 4.2.6).
15. De Wmo Adviesraad is van mening dat:
 - er meer communicatie nodig is;
 - een ommezwaai in het denkpatroon nodig is;
 - de burger met zijn vraag centraal moet staan;
 - en het denken gericht moet zijn op wat is mogelijk en hoe (§ 4.2.6).
16. De uitvoering van de Wmo (nieuw) over de jaren 2007 t/m 2009 heeft plaatsgevonden binnen de vastgestelde budgetten/financiële kaders (§ 4.2.7).
17. De beschreven taken in het uitvoeringsprogramma Wmo hebben een hoog ambitie gehalte maar om het in uitvoering goed toetsbaar en zo werkbaar mogelijk te maken, zal het *SMART* geformuleerd moeten zijn (§ 4.2.8).

6. Aanbevelingen

Om de kaderstellende en controlerende taken als gemeenteraad te kunnen uitvoeren doet de Rekenkamercommissie naar aanleiding van dit onderzoek de hiernavolgende aanbevelingen. Uitgangspunt hierbij is dat de Wmo niet moet worden gezien als een keurslijf, maar als een uitnodiging om, vanuit de filosofie van de wet en eigen prioriteiten, de samenleving optimaal te laten functioneren.

1. Het verdient aanbeveling om te beschikken over een gedefinieerd kwaliteitsniveau waaraan moet worden voldaan en dit nader uit te werken in het uitvoeringsprogramma. Daarin zal dan ook een relatie kunnen worden gelegd met de beschikbaar gestelde financiële middelen en menskracht. Dit is noodzakelijk wil men een oordeel kunnen geven over de mate van effectiviteit.
2. De Wmo Beleidsnota 2009–2013 is op enkele onderdelen nog onvolledig en de nota of de opvolger daarvan, behoeft derhalve enige aanpassing. Daarbij gaat het om borging van kwaliteit, keuzevrijheid en kleine doelgroepen, zodat er voor de burger arrangementen en voorzieningen ontstaan die een bijdrage leveren aan het realiseren van de doelstellingen van de Wmo.
3. Hoewel de controle op de besteding van pgb's om praktische redenen is stopgezet achten wij het van belang dat deze controle wordt hervat gezien het financiële belang dat er mee is gemoeid en het beperken van het risico van onjuiste besteding.
4. Gelet op de maximale hoogte van de voorziening Wmo en de structurele verlaging van het Wmo budget in de begroting, is het gewenst een meerjarenperspectief te maken om te kunnen beoordelen of deze ramingen voldoende zijn om in een toenemende behoefte (vergrijzing) te kunnen blijven voorzien.
5. Aanpassen van de mandaatregeling (beslissingsbevoegdheid) aan de feitelijke situatie.
6. De klanttevredenheids- en prestatiegegevens over 2009 dienen (voor zover dat nog niet is gebeurd) zo spoedig mogelijk te worden gepubliceerd en aangeboden aan de gemeenteraad en de Wmo Adviesraad.
7. Gelet op de reacties uit de eigen organisatie en de opmerkingen vanuit de Wmo Adviesraad is het gewenst om snel uitvoering te geven aan de voorstellen, gedaan in de nota 'Kanteling, de nieuwe werkwijze die de Wmo voorstelt'.
8. De *SMART* filosofie is een hulpmiddel voor de overheid om bedrijfsmatig te gaan werken. Ook de gemeente Texel wil werken vanuit deze filosofie:
 - Wat moet er concreet bereikt worden?
 - Wat kost het?
 - Wat levert het op?
9. De vragen in aanbeveling 8 dienen via de begroting te kunnen worden beantwoord. Daarom achten wij het van belang dat ook het uitvoeringsprogramma voor de komende jaren nog meer *SMART* vertaald wordt.

1. Wet maatschappelijke ondersteuning
2. Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Texel
3. Besluit maatschappelijke ondersteuning gemeente Texel 2008
4. Beleidsregels Wmo gemeente Texel
5. Kadernota Wmo ('Betrokken Texelaars en een stevig vangnet')
6. Inspraakverslag Wmo Beleidsnota 2009-2013
7. Wmo Beleidsnota 2010-2013
8. Verordening Wmo Adviesraad Texel
9. Raadsadvies en -besluit 'Kanteling, de nieuwe werkwijze die de Wmo voorstelt'
10. Wmo jaarprogramma 2009 en budgetverdeling Wmo 2009
11. Rapport tevredenheid cliënten Wmo 2008
12. Rapportage prestatiegegevens Wmo gemeente Texel 2008
13. Rapport tevredenheid cliënten Wmo 2009
14. Demografische ontwikkeling van Texel (augustus 2007)