

# Versterk de verandering

Over de transformatie van  
de maatschappelijke ondersteuning in Ede

## Colofon

De Rekenkamercommissie van Ede wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in Ede. Rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid staan daarbij voorop. Ook draagt de commissie met haar werkzaamheden bij aan de transparantie van het openbaar bestuur en aan de publieke verantwoording. De werkzaamheden van de commissie bestaan voornamelijk uit het verrichten van evaluatieonderzoek binnen de beleidscyclus en uit het rapporteren daarover. De Rekenkamercommissie doet dit alles vanuit een onafhankelijke positie; de leden van de commissie hebben naast hun rekenkamerwerk geen binding met de bestuurlijke noch met de ambtelijke organisatie. De commissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris.

De huidige samenstelling van de commissie is als volgt:

Leden:

- Martijn Bakker;
- Michel Bergshoef (voorzitter);
- Corry-Anne van der Tang-Everse;
- Ine van de Vlierd;
- Lydia Zwier-Kentie;

Secretaris/onderzoeker:

- Hedzer Uulders

Tweede onderzoeker:

- Monique Jongenburger

Contactgegevens:

Secretaris/onderzoeker van de Rekenkamercommissie Ede:  
Hedzer Uulders  
Postbus 9022  
6710 HK Ede

## Disclaimer tekst

Bij het samenstellen is de grootst mogelijke zorgvuldigheid nagestreefd. Toch kan de informatie in deze uitgave niet juist of onvolledig zijn. De gemeente Ede is hiervoor niet aansprakelijk. Als u van mening bent dat er beeldmateriaal is gebruikt waarover u het beeldrecht heeft, neem dan contact op met de gemeente Ede via postbus 9022, 6710 HK Ede.

## Copyright

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen, in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt worden in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de gemeente Ede

# Inhoudsopgave

<b>I. BESTUURLIJKE NOTA</b>	<b>5</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2. Kernboodschap</b>	<b>6</b>
<b>3. Bevindingen en conclusies</b>	<b>7</b>
<b>4. Aanbevelingen</b>	<b>10</b>
<b>5. Reactie college B en W</b>	<b>11</b>
<b>6. Nawoord Rekenkamercommissie</b>	<b>16</b>
<b>II. NOTA VAN BEVINDINGEN</b>	<b>17</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>17</b>
1.1 Aanleiding	17
1.2 Onderzoeksvragen	19
1.3 Leeswijzer	20
<b>2. Bevindingen verplichte en beoogde kaders</b>	<b>21</b>
2.1 Inleiding	21
2.2 Verplichte kaders	21
2.3 Beoogde doelen en kaders Wmo Ede	23
2.4 Financiële kaders Wmo	30
2.5 Toetsing aan het normenkader	32
<b>3. Bevindingen uitvoering Wmo</b>	<b>34</b>
3.1 Inleiding	34
3.2 Cliëntpopulatie Wmo	34
3.3 Toepassing wettelijke en beleidskaders Wmo in Ede	37
3.4 Inrichting van de uitvoering van de Wmo in Ede	38
3.5 Rechtmatigheid van de inrichting en organisatie van de Wmo	43
3.6 Klantbeleving inrichting en organisatie van de Wmo	44
3.7 Financiële sturing Wmo	48
3.8 Realisatie doelen en effecten	53
3.9 Toetsing aan het normenkader	54
<b>4. Bevindingen informatievoorziening en rolinvulling raad</b>	<b>56</b>
4.1 Inleiding	56
4.2 Beoogde positionering van de raad	56
4.3 Feitelijke en ervaren kwaliteit van informatievoorziening voor rolinvulling van de raad	57
4.4 Toetsing aan het normenkader	58
<b>Bijlage: Onderzoeksverantwoording</b>	<b>60</b>





# I. BESTUURLIJKE NOTA

## 1. Inleiding

Voor u ligt de Bestuurlijke Nota met de belangrijkste bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het rekenkameronderzoek naar de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning in Ede. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode december 2020 tot en met juni 2021 en beslaat de periode vanaf de decentralisatie van de ondersteuning en begeleiding van inwoners naar de Wmo op 1 januari 2015 tot en met 2020.

De decentralisatie van een groot pakket aan taken maakte het in 2015 voor de gemeenteraad niet eenvoudig om zonder veel kennis en ervaring met het sociaal domein het voorgestelde beleid te bediscussiëren en vast te stellen. De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) constateert in zijn rapport *Decentrale taak is politieke zaak* dat raadsleden door het hele land in het sociaal domein geen ruimte ervaren voor politieke discussie of afwijkende keuzes. Deze beleidsvrijheid is in de praktijk minder beperkt dan wordt gedacht. De ROB adviseert gemeenteraden om kadernota's ook echt te gebruiken voor kaderstelling en daarin maatschappelijke waarden, effecten en indicatoren op te nemen. Met deze context in gedachten is dit onderzoek naar de Wmo uitgevoerd.

Hierna volgt allereerst onze kernboodschap: een korte weergave van de uitkomsten van het onderzoek. Vervolgens geven wij een samenvatting van de bevindingen en conclusies op de volgende thema's:

- Verplichte en beoogde kaders
- Toepassing van kaders in de uitvoering
- Rechtmatigheid
- Doelen en effecten
- Rol van de raad

Tot slot geven wij, op basis van de bevindingen en conclusies, onze aanbevelingen aan de raad en het college weer.

De bijgevoegde Nota van Bevindingen, inclusief bijlagen, geeft een gedetailleerde weergave van de bevindingen waarop de commissie haar conclusies en aanbevelingen heeft gebaseerd.

## 2. Kernboodschap

Het onderzoek van de commissie is gericht op de wijze waarop in de gemeente Ede vorm is gegeven aan de uitvoering van de Wmo, de doelen die daarbij zijn gesteld en de middelen die zijn ingezet. Met andere woorden: waarvoor is de gemeente verantwoordelijk, hoe is dat vertaald in beleid en processen en hoe worden deze uitgevoerd? De hoofdvraag van het onderzoek is:

Bereikt de gemeente Ede de door haar gestelde doelen van het Wmo-beleid op effectieve, efficiënte en rechtmatige wijze?

Het onderzoek toont aan dat de effectiviteit niet aantoonbaar is, er geen zicht is op efficiënte inzet van middelen en de rechtmatigheid vatbaar voor verbetering is. Met de beoogde transformatie is nog geen begin gemaakt. Het ontbreekt de gemeente aan concrete doelstellingen, waardoor doelbereik en doelmatigheid lastig zijn vast te stellen. Verder kan de gemeente de regievoering op casusniveau en op aanbiedersniveau veel beter inkleden. De commissie beveelt aan om in het beleidsplan criteria en prestatie-indicatoren vast te stellen en hierop de monitoring, evaluatie en sturing beter in te richten. Dan komt de politieke beleidsvrijheid en sturingsruimte in zicht die door raadsleden wordt gewenst.

## 3. Bevindingen en conclusies

### Verplichte en beoogde kaders

De Wmo geeft wettelijke kaders voor de gemeenteraad, het college en aanbieders. Zo moet de gemeenteraad periodiek een beleidsplan vaststellen met daarin opgenomen welke resultaten het gemeentebestuur wenst te behalen, welke criteria worden gehanteerd om te meten of deze resultaten zijn behaald en welke prestatie-indicatoren worden gehanteerd ten aanzien van aanbieders.

Het college is volgens de Wmo verplicht bepaalde voorgeschreven ondersteuning te bieden en de wet stelt eisen aan termijnen en besluiten in het werkproces. De Wmo-verordening verplicht tot het minimaal aanbieden van cliëntondersteuning aan inwoners en stelt termijnen vast. Aanbieders dienen hun ondersteuning veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht aan te bieden.

De gemeente heeft in de loop der jaren meerdere beleidskaders vastgesteld die van toepassing zijn op de uitvoering van de Wmo in Ede. Vanaf september 2020 gelden nieuwe uitgangspunten voor het gehele sociaal domein. Er heeft geen expliciete evaluatie van het Wmo-beleid plaatsgevonden vóór vaststelling van dit nieuwe beleid. Ook bevat het nauwelijks meetcriteria en prestatie-indicatoren, die wettelijk wel verplicht zijn. In de Programmabegrotingen zijn wel gewenste effecten en bijpassende indicatoren opgenomen, maar hierin ontbreken specifieke indicatoren voor de aanbieders.

De gemeente hanteert in de reguliere planning- en controlcyclus sinds 2017 geen financiële kaders die specifiek voor de Wmo gelden, maar heeft dit verdeeld over twee aparte programma's binnen de integrale begroting voor het Sociaal Domein.

*Conclusie: het gemeentelijke beleidsplan voldoet niet aan de wettelijk verplichte concretisering naar criteria en prestatie-indicatoren. Hierdoor zijn de kaders niet helder, hetgeen zich vertaalt in een gebrek aan duidelijke afspraken en sturing- en controlemogelijkheden.*

### Toepassing van kaders in de uitvoering

De gemeente heeft de organisatie van de uitvoering georganiseerd volgens een regisseursmodel waarin de gemeente de toegang, inkoop en bekostiging bepaalt en regie voert.

**Toegang.** Enkelvoudige aanvragen worden door consulenten verwerkt (al dan niet met een fysieke afspraak) tot beschikkingen en overgedragen aan de zorgadministratie. Voor een beperkt aantal gevallen draagt de consulent zorg dat er begeleiding plaats vindt tijdens de implementatie (zoals woningaanpassingen). Daar waar sprake is van multiproblematiek wordt er regie gevoerd vanuit de sociale teams op het gezin op basis van 1 gezin 1 plan 1 regisseur.

**Inkoop.** Er zijn vaste inkoopafspraken met de aanbieders van de Wmo via raamovereenkomsten met een aantal aanbieders die geselecteerd zijn op kwaliteit. Recent is een contractmanager aangesteld die o.a. moet gaan sturen op de gewenste transformatiedoelen.

**Bekostiging.** De Wmo-ondersteuning wordt bekostigd op basis van vastgestelde tarieven en arrangementen. Het betreft inspanningsbekostiging.

In de uitvoering is een heldere uitwerking van de Wmo, de Wmo-verordening en beleidsregels naar de werkprocessen. Er wordt echter niet actief gemonitord of deze werkprocessen ook conform deze vastgelegde afspraken uitgevoerd worden. Zo is het bijvoorbeeld voor de gemeente verplicht om een plan van aanpak op te stellen, wat in veel gevallen ontbreekt. Aanbieders stellen dit wel op, maar daarop ontbreekt een evaluatiemoment vanuit de gemeente.

Uit de cliëntervaringsonderzoeken die de gemeente zelf uitvoert, blijkt dat inwoners overwegend positief zijn over de toegankelijkheid, de effecten van de ondersteuning en de kwaliteit van de maatwerkgesprekken. Uit de casuonderzoeken die in het kader van dit rekenkameronderzoek zijn uitgevoerd, komt echter het beeld naar voren dat bewoners van te voren niet altijd de weg kenden naar de hulp, maar deze wel gevonden hebben. De ondervraagden hechten veel waarde aan een goede klik met de consultant en aanbieder van hulp en ondersteuning. Zowel zorgaanbieders als bewoners hebben behoefte aan een vast aanspreekpunt bij de gemeente, dat echter niet geboden wordt.

Het benutten van het informeel netwerk is in de onderzochte casussen geen standaard onderdeel van de intake. Het Edese regisseursmodel wordt door de Wmo-consulenten niet toegepast. Dit wordt wel toegepast door medewerkers van het Sociaal Team en de toegang tot de maatschappelijke opvang. De Wmo-consulent is vooral betrokken bij het eerste gesprek en de toekenning van hulp, daarna is de Wmo-consulent zowel voor de bewoner als voor de aanbieder grotendeels buiten beeld.

De gemeente is wettelijk verplicht om richting aanbieders te sturen op resultaat. De bekostiging is echter nog steeds ingericht volgens inspanningsverplichtingen. Het inkoopmodel gaat nog uit van raamovereenkomsten met relatief grote aantallen aanbieders. Samenwerking als gelijkwaardige partners valt nog moeilijk te realiseren. Contractueel is er de mogelijkheid om te evalueren en te sturen op resultaat, maar hiervan wordt geen gebruik gemaakt. Geïnterviewde aanbieders staan hier wel voor open. Financieel lukt het de gemeente wel om binnen de kaders te blijven. Daarvoor waren bezuinigingsmaatregelen noodzakelijk.

*Conclusie: verplichte aanknopingspunten zoals contractuele afspraken en een plan van aanpak om beter te sturen op resultaat worden in de uitvoering niet aangegrepen. Hierdoor ontbreekt het de gemeente aan regievoering. De inkoop- en bekostigingssystematiek is hierop ook niet ingericht.*

### **Rechtmatigheid**

De inrichting van de toegang is grotendeels rechtmatig. De wettelijke eisen en de eisen die volgen uit de Wmo-verordening en beleidsregels zijn vertaald in de werkprocessen en worden ook grotendeels, maar niet volledig, toegepast in de praktijk. Er wordt niet actief gemonitord op bijvoorbeeld wettelijke termijnen van de toegang. Registratie van meldingen vindt niet of beperkt plaats, terwijl dit wettelijk wel verplicht is. Hierdoor kan niet worden vastgesteld of wordt voldaan aan de wettelijke termijn. Er is dus geen inzicht of de gemeente Ede ook altijd voldoet aan de wettelijke kaders voor de toegang.

Bij de inkoop en bekostiging wordt actief op rechtmatigheid getoetst o.a. bij de accountantscontrole en ambtelijke controles. Na constatering van onrechtmatigheden of afwijkingen is in een aantal gevallen afscheid genomen van gecontracteerde aanbieders.

*Conclusie: onzorgvuldige registratie en monitoring op termijnen zet de rechtmatigheid van de toegang onder druk.*



### Doelmatigheid en doeltreffendheid

Er zijn nog weinig systemen en informatiebronnen die inzicht geven in een (gebrek aan) doelmatige inzet van middelen. Dit wordt wel gewenst door de organisatie en hier wordt met het opzetten van data-analyse aan gewerkt.

Op het gebied van kosten en gebruik wordt er in de verantwoording in de jaarstukken aangetoond dat de daar opgenomen doelen behaald worden. Ook de ombuigingsmaatregelen zijn gemonitord en over het algemeen behaald.

Wat betreft de gewenste transformatie is nog beperkt duidelijk of doelen zijn behaald. Een consequent en eenduidig gevuld regiesysteem dat daar onder andere voor nodig is, is nog niet voorhanden. Op het gebied van maatschappelijke effecten blijkt dat de gemeente Ede weinig tot geen streefwaarden heeft benoemd. De maatschappelijke effecten komen wel terug in een aantal indicatoren dat de gemeente hanteert in de Programmabegroting. Uit die gegevens blijkt dat de scores op die indicatoren in de afgelopen jaren stabiel te noemen zijn. Een vertaalslag van de doelen in het meest recente beleidskader naar indicatoren en streefwaarden is vooralsnog een voornemen.

*Conclusie: door het gebrek aan data en prestatie-indicatoren is de doelmatigheid en doeltreffendheid moeilijk vast te stellen. Op financieel vlak is hiervoor wel veel aandacht en is het doelbereik duidelijker.*

### Rol van de raad

De gemeenteraad heeft geen inhoudelijke resultaten en prestatie-indicatoren in het beleidsplan opgenomen. De wettelijke verplichting om kaders concreet te maken wordt daarin niet uitgevoerd. Hoewel het college een beleidsplan voorstelt, is er dus ruimte voor politieke sturing. Raadsleden ervaren dat zij goed worden meegenomen in de ontwikkelingen in de Wmo, maar zoeken naar het juiste aggregatieniveau. Zij willen meer grip en sturing door informatie te krijgen waarmee zij kunnen bepalen of de eigen doelen en beoogde maatschappelijke effecten bereikt worden. Ook willen zij tijdig worden geïnformeerd over afwijkingen en verwachte ontwikkelingen en trends.

*Conclusie: de wet biedt ruimte voor een politieke invulling door de raad, maar bij het stellen van kaders benut de raad deze ruimte niet optimaal.*

## 4. Aanbevelingen

### Voor de raad

1. Neem als raad meer politieke ruimte om de kaderstellende rol bij de Wmo in te vullen. Vraag daarbij om mogelijke keuzes en scenario's waardoor er ook een inhoudelijk debat mogelijk is. Een andere voorwaarde voor het nemen van meer politieke ruimte ontstaat als in het beleidsplan wettelijk verplichte criteria en prestatie-indicatoren vast worden gesteld die tenminste gaan over:

- Het gebruik van voorzieningen en kosten
- De transformatie van de uitvoeringspraktijk (bijvoorbeeld op- en afschaling)
- Oordeel van inwoners over de uitvoering van de Wmo door de gemeente
- Oordeel van inwoners over de uitvoering van de Wmo door de aanbieder
- Te bereiken maatschappelijke effecten

Zorg dat de gekozen indicatoren zeggingskracht hebben over de door de raad gewenste doelen en effecten.

2. Controleer vervolgens op het realiseren van de prestatie-indicatoren en op doelmatige inzet van Wmo-middelen.

### Voor het college

3. Verbeter de regievoering bij de toegang door zelf een plan van aanpak op te stellen, hierop te evalueren en Wmo-consulenten te trainen in de werkafspraken, met name op regievoering, ondersteuning van klanten en evaluatie met aanbieders.

4. Breng de voorwaarden van inkoop en bekostiging in lijn met de ambitie om met partnerships te werken en resultaatsturing centraal te stellen met behulp van meerjarige contracten en subsidierelaties met ervaren aanbieders met afspraken over op- en afschaling, kwaliteit en het evalueren daarvan.

5. Verbeter de rechtmatigheid van de toegang door meldingen altijd vast te leggen zodat doorlooptijden gemeten kunnen worden en bepaald kan worden of wettelijke termijnen worden gehaald.

6. Neem de nog vast te stellen prestatie-indicatoren als uitgangspunt voor monitoring en evalueer aan de hand hiervan de resultaten van het beleid.

## 5. Reactie college B en W

Burgemeester en wethouders

Rekenkamercommissie Ede  
Bergstraat 4  
6710 HK Ede

Onderwerp  
Bestuurlijke reactie op rapport Wmo rekenkamercommissie

Ede,  
23 november 2021

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Op 19 oktober 2021 ontvingen wij uw rapport waarin u uw bevindingen met betrekking tot de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) gepresenteerd. Hartelijk dank voor dit rapport en de inzichten die uw commissie daarmee heeft geboden.

Het college herkent zich in grote mate in het rapport. Echter is het college van mening dat uw kernboodschap onvoldoende recht doet aan de resultaten. In het onderzoek zijn er in totaal tien normen getoetst. De gemeente Ede scoort daarop:

- 0 keer 'voldoet niet';
- 3 keer 'voldoet beperkt';
- 3 keer 'voldoet merendeels';
- 2 keer 'voldoet grotendeels';
- 2 keer 'voldoet'.

Dit bevestigt het beeld van het college dat de gemeente Ede op de goede weg en in control is. Immers, op 7 van de 10 normen voldoet de gemeente Ede in ieder geval merendeels aan de norm. Het college erkent dat er nog punten voor verbetering zijn. Verbetering van de uitvoering van de gemeentelijke processen is een continue proces. In onderstaande reactie zal u dan ook zien dat verschillende verbeteracties al in gang waren gezet dan wel worden toegevoegd aan lopende trajecten. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie nemen we vanzelfsprekend hierbij graag ter harte.

Uw rapport bevat een aantal conclusies en aanbevelingen. Per conclusie en aanbeveling hebben we in de bijlage de reactie van het college weergegeven. In deze brief treft u een algemene reactie op het rapport.

### **Wet maatschappelijke ondersteuning**

Sinds 2015 zijn de gemeentelijke taken op het gebied van de Wmo sterk uitgebreid. De eerste focus heeft gelegen op het goed implementeren van deze taken binnen de afnemende financiële kaders. De afgelopen jaren heeft het sociaal domein financieel flink onder druk gestaan. Het is de gemeente Ede gelukt om miljoenen euro's om te buigen, zonder dat daarmee de kwaliteit van ondersteuning onder druk is komen staan. Het geld gaat naar de inwoners die de hulp echt nodig hebben.

De Wmo kenmerkt zich door een breed palet aan ondersteuningsmogelijkheden, van rolstoelen tot maatschappelijke opvang. De wijze waarop de gemeente Ede het regisseursmodel toepast, is afhankelijk van de mate waarop gemeentelijke regie een positieve bijdrage levert aan de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van inwoners. Het klopt dat de gemeente Ede dus niet per definitie het regisseursmodel bij alle inwoners toepast. Immers, regie heeft meer effect bij begeleiding, dan bij een hulpmiddel zoals een traplift. In dat laatste geval vragen we uiteraard ook niet wat het netwerk kan bijdragen aan een oplossing.

Binnen de Wmo zijn zowel inwoners, zorgaanbieders als medewerkers tevreden over de geboden ondersteuning en de kwaliteit van dienstverlening én schrijft de gemeente Ede zwarte cijfers. De gemeente Ede heeft, als een van de koplopers in het land, zicht op elke euro die wordt besteed binnen de Wmo. Het college onderkent dat er voor het sociaal domein als geheel nog een flinke doorontwikkeling mogelijk is.

Hiertoe is het Transformatie programma ingesteld. De Wmo maakt daar integraal onderdeel van uit.

Door de jaren heen hebben we op verschillende momenten in het jaar de klanttevredenheid getoetst. Deze wettelijke verplichting hebben we uitgevoerd samen met externe partners welke gespecialiseerd zijn in representatieve klanttevredenheidsonderzoeken. In de meest recente meting is de enquête door 196 inwoners ingevuld geretourneerd. De bevindingen van uw commissie lijken een wat ander beeld te tonen dat wij zelf tot op heden hebben kunnen constateren. Daarbij merkt het college op dat uw commissie met 15 inwoners gesproken heeft, wat maakt dat het college het zelf uitgevoerde onderzoek representatiever acht. Het college zal uw bevindingen mee nemen bij de volgende onderzoeken die we gaan uitvoeren.

Een belangrijk aandachtspunt was en is de toegang tot ondersteuning. Binnen het Transformatieprogramma heeft dit dan ook een belangrijke plaats gekregen. Het is niet altijd volledig gelukt om aan de onderzoekers over te brengen op welke wijze wij onze processen hebben ingericht en welke verbeteringen daar reeds in worden doorgevoerd. Het goed en efficiënt organiseren van de toegang tot het sociaal domein is ook voor het college erg belangrijk. We nemen de aanbevelingen van de rekenkamercommissie hierin zeker mee.

Samen met de raad kijkt het college graag naar de aanbevelingen die gedaan zijn om de raad haar rol beter te laten vervullen. Dit betreft met name de indicatoren en het concreet maken van de beoogde resultaten. Onder andere de programmabegroting biedt de raad de mogelijkheid om hierop te sturen.

Belangrijk is het goed trainen en opleiden van onze collega's in een complexe omgeving die het sociaal domein nu eenmaal is. Zeker in de huidige krappe arbeidsmarkt waarbij het verloop van personeel helaas groter is dan we zouden wensen is dat extra belangrijk. De organisatieontwikkeling Ede in beweging en het Transformatieprogramma hebben hier nadrukkelijk aandacht voor.

In uw rapport wordt een vergelijking getrokken met de gemeenten Veenendaal en Alphen aan de Rijn. Vergelijking van de eigen prestaties met andere gemeenten is uiteraard een goed mechanisme, maar het college had graag gezien dat een vergelijking was gemaakt met gemeenten van vergelijkbare aard en omvang.

Kortom: de gemeente Ede is op de goede weg, maar we zijn er nog niet helemaal. Uw rapport en aanbevelingen helpen ons om het nog beter te gaan doen. Daarvoor spreekt het college nogmaals zijn dank uit.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders,

drs. R.F. Groen MPA  
de secretaris

mr. L.J. Verhulst,  
de burgemeester

# Conclusies

*Conclusie: het gemeentelijke beleidsplan voldoet niet aan de wettelijk verplichte concretisering naar criteria en prestatie-indicatoren. Hierdoor zijn de kaders niet helder, hetgeen zich vertaalt in een gebrek aan duidelijke afspraken en sturing- en controlemogelijkheden.*

De concretisering naar prestatie-indicatoren is onderdeel van de programma-begroting. In Ede is gekozen voor maatwerk om de gemeenteraad zo optimaal mogelijk te bedienen. Dit stelt college en raad in de gelegenheid om, indien gewenst, jaarlijks de prestatie-indicatoren aan te passen. Zo kunnen nieuwe indicatoren worden toegevoegd bijvoorbeeld. Deze werkwijze stelt college en raad bovendien in staat om jaarlijks de indicatoren te vergelijken met de cijfers uit voorgaande jaren. Door de prestatie-indicatoren onderdeel uit te laten maken van de reguliere Planning & Control cyclus (P&C-cyclus), in plaats van het beleidsplan, wordt volgens het college efficiënter en effectiever gestuurd op het beleid. Dit sluit aan op de zogenoemde Duisenberg-systematiek.

*Conclusie: verplichte aanknopingspunten zoals contractuele afspraken en een plan van aanpak om beter te sturen op resultaat worden in de uitvoering niet aangegrepen. Hierdoor ontbreekt het de gemeente aan regievoering. De inkoop- en bekostigingssystematiek is hierop ook niet ingericht.*

De gemeente Ede heeft dit jaar een contractmanager aangesteld, zodat er meer en beter gestuurd wordt op de contractuele afspraken. Het plan van aanpak is een vast onderdeel van zowel de consultants als de sociaal-team-leden. De realisatie van de doelen die in het plan van aanpak zijn opgenomen vormen de kern van de regievoering van de medewerkers in de uitvoering. De nieuwe werkwijze met integrale sociaal teams waarbij elk team een teamleider heeft, zal bijdragen aan het nog beter onder de knie krijgen van regie voeren op doelrealisatie.

De inkoopssystematiek is de zogenoemde 'Open House'. Belangrijkste uitgangspunt van deze systematiek is keuzevrijheid voor de inwoner (uit het gecontracteerde aanbod). Voor het college is de keuzevrijheid van inwoners een zeer belangrijk uitgangspunt. Het college is zodoende geen voorstander van het aanpassen van de inkoopssystematiek, omdat daarmee de keuzevrijheid van de inwoner in het gedrang kan komen.

De bekostigingssystematiek sluit aan op de meest recente jurisprudentie. Eerder dit jaar heeft de Centrale Raad van Beroep wederom bevestigd dat de gemeente in haar toekenning (besluit/beschikking) niet mag volstaan met alleen het resultaat, maar er ook een tijdseenheid bepaald moet worden. Daarbij merkt het college op dat het sturen op doelrealisatie, zoals hierboven beschreven, niet beïnvloed wordt door de wijze van bekostigen.

Zoals in het algemene deel is aangegeven, schrijft de Wmo zwarte cijfers. Dit tegen een achtergrond van majeure ombuigingsmaatregelen. Mede door het versterken van de regievoering zijn deze resultaten behaald.

*Conclusie: onzorgvuldige registratie en monitoring op termijnen zet de rechtmatigheid van de toegang onder druk.*

Vorig jaar is het zogenoemde 'hoofdproces sociaal domein' geëvalueerd. De conclusies en aanbevelingen uit dit rapport worden meegenomen in het projectteam dat zich richt op 'toegang, routing en regie'. Dit is onderdeel van het uitvoeringsplan transformatie sociaal domein. De registratie en monitoring heeft daarmee de aandacht van het college.

*Conclusie: door het gebrek aan data en prestatie-indicatoren is de doelmatigheid en doeltreffendheid moeilijk vast te stellen. Op financieel vlak is hiervoor wel veel aandacht en is het doelbereik duidelijker.*

Voor wat betreft de prestatie-indicatoren verwijst het college naar bovenstaande passage over het gemeentelijke beleidsplan. Wmo-data is in steeds grotere mate beschikbaar. Zoals in het onderzoek reeds is benoemd, werkt de gemeente op dit moment aan het opzetten van een datadienst. Daarmee kan de beschikbare data meer en beter worden toegepast om te sturen op doelmatigheid en doeltreffendheid.

*Conclusie: de wet biedt ruimte voor een politieke invulling door de raad, maar bij het stellen van kaders benut de raad deze ruimte niet optimaal.*

Naast de P&C-cyclus presenteert het college ook jaarlijks de sociale monitor. De sociale monitor wordt in een apart raadsinformatie-bijeenkomst besproken. Dit biedt de raad een extra mogelijkheid om geïnformeerd te worden, onder andere over trends en ontwikkelingen. Sinds dit jaar wordt de sociale monitor opgeleverd enkele weken voor de perspectiefnota. Daarmee beoogt het college dat de raad de informatie uit de sociale monitor kan betrekken bij het behandelen van de perspectiefnota.

Naast de specifieke raadsinformatie-bijeenkomst over de sociale monitor is het college uiteraard bereid om vaker en/of meer raadsinformatie-bijeenkomsten te faciliteren.

## Aanbevelingen

### Voor de raad

1. Neem als raad meer politieke ruimte om de kaderstellende rol bij de Wmo in te vullen. Vraag daarbij om mogelijke keuzes en scenario's waardoor er ook een inhoudelijk debat mogelijk is. Een andere voorwaarde voor het nemen van meer politieke ruimte ontstaat als in het beleidsplan wettelijk verplichte criteria en prestatie-indicatoren vast worden gesteld die tenminste gaan over:
  - Het gebruik van voorzieningen en kosten
  - De transformatie van de uitvoeringspraktijk (bijvoorbeeld op- en afschaling)
  - Oordeel van inwoners over de uitvoering van de Wmo door de gemeente
  - Oordeel van inwoners over de uitvoering van de Wmo door de aanbieder
  - Te bereiken maatschappelijke effectenZorg dat de gekozen indicatoren zeggingskracht hebben over de door de raad gewenste doelen en effecten.
2. Controleer vervolgens op het realiseren van de prestatie-indicatoren en op doelmatige inzet van Wmo-middelen.

Zoals eerder aangegeven wisselt het college graag van gedachten met de raad over

### Voor het college

3. Verbeter de regievoering bij de toegang door zelf een plan van aanpak op te stellen, hierop te evalueren en Wmo-consulenten te trainen in de werkafspraken, met name op regievoering, ondersteuning van klanten en evaluatie met aanbieders.



Het plan van aanpak wordt altijd door de betrokken Wmo-consulent opgesteld. Regievoering en evaluatie maken onderdeel uit van de werkzaamheden van de consulenten. Zij worden daar jaarlijks op getraind. Sinds kort werkt de gemeente Ede met integrale sociaal teams, waarbij elk team een eigen teamleider heeft. Hierdoor kan er beter gestuurd worden op onder andere regievoering en evaluatie.

4. Breng de voorwaarden van inkoop en bekostiging in lijn met de ambitie om met partnerships te werken en resultaatsturing centraal te stellen met behulp van meerjarige contracten en subsidierelaties met ervaren aanbieders met afspraken over op- en afschaling, kwaliteit en het evalueren daarvan.

*Zoals eerder benoemd werkt de gemeente Ede met de methodiek 'Open House' om de inwoner keuzevrijheid te kunnen bieden. Onderdeel van 'Open House' is dat het een contract voor onbepaalde tijd is. Daarmee is reeds invulling gegeven aan de aanbeveling om met meerjarige contracten te werken.*

*Resultaatsturing en resultaatfinanciering zijn twee verschillende begrippen, waartussen geen causaal verband bestaat. Het sturen op doelrealisatie wordt niet beïnvloed door de wijze waarop de aanbieder wordt bekostigd. De gemeente Ede differentieert reeds de wijze van financieren, afhankelijk van de doel van het product. Zo wordt bijvoorbeeld de maatschappelijke opvang van alleenstaanden met verslaving en/of psychiatrie via een lumpsum gefinancierd (geen PxQ) en geldt er voor de bemoeizorg een vaste prijs per traject, ongeacht hoeveel uur er per traject wordt ingezet.*

*Eerder dit jaar is er een contractmanager aangenomen. Daarmee is er een duidelijk onderscheid gekomen tussen het sturen op doelrealisatie en het sturen op de contractafspraken. De Wmo-consulenten en sociaal-team-leden sturen op doelrealisatie, de contractmanager stuurt op de gemaakte contractafspraken.*

*Het college merkt op dat de gewenste transformatie voor een belangrijk deel wordt vormgegeven door nieuwe, innovatieve aanbieders. De aanbeveling om met alleen ervaren aanbieders samen te werken wordt zodoende niet overgenomen, omdat dit in de ogen van het college (mogelijk) een rem zet op vernieuwing c.q. innovatie.*

5. Verbeter de rechtmatigheid van de toegang door meldingen altijd vast te leggen zodat doorlooptijden gemeten kunnen worden en bepaald kan worden of wettelijke termijnen worden gehaald.

*Binnen het uitvoeringsplan transformatie sociaal domein is een aparte projectgroep die zich richt op 'toegang, routing en regie'. Naast deze aanbeveling worden ook de aanbevelingen uit de evaluatie van het hoofdproces sociaal domein hierin meegenomen.*

6. Neem de nog vast te stellen prestatie-indicatoren als uitgangspunt voor monitoring en evalueer aan de hand hiervan de resultaten van het beleid.

*De prestatie-indicatoren maken onderdeel uit van de programmabegroting. Er wordt zodoende jaarlijks gemonitord en gerapporteerd op deze indicatoren. Naast de prestatie-indicatoren wordt jaarlijks de sociale monitor opgeleverd. Deze bevat onder andere trends en ontwikkelingen binnen het sociaal domein.*

## 6. Nawoord Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie bedankt het college van B en W voor zijn uitgebreide reactie en is verheugd dat het college zich herkent in de conclusies van het onderzoek en haar aanbevelingen ter harte neemt. In reactie op het bestuurlijk wederhoor wil de commissie graag de aandacht vestigen op een voor de commissie belangrijk punt.

Het vaststellen van een beleidsplan voor de uitvoering van de Wmo is voor college en raad een belangrijk middel. Het college doet voorstellen voor de inspanningen die het gaat doen in de maatschappelijke ondersteuning van inwoners. De gemeenteraad stelt de kaders voor wat hij wil bereiken met deze inspanningen. Daarmee kijkt de raad vooruit en stelt zich de vraag: welke verandering willen we in gang zetten? Grotendeels is dat al ingevuld door de Rijksoverheid: doel is de zelfredzaamheid en participatie van inwoners te bevorderen en versterken. Om die verandering ook echt te kunnen volgen zijn criteria nodig om aan te kunnen afmeten of de gemeente Ede op koers ligt. Vervolgens kan de gemeenteraad daarop controle uitoefenen. Hetzelfde geldt voor de prestatie-indicatoren voor aanbieders. Deze ontbreken op dit moment geheel. De aanpasbare en op aantallen gerichte prestatie-indicatoren in de P&C-stukken zijn te beperkt en kijken alleen terug. Die bieden weliswaar sturingsinformatie, maar geen vooraf gestelde kaders. Daarmee is de politieke ruimte voor de raad zeer beperkt.

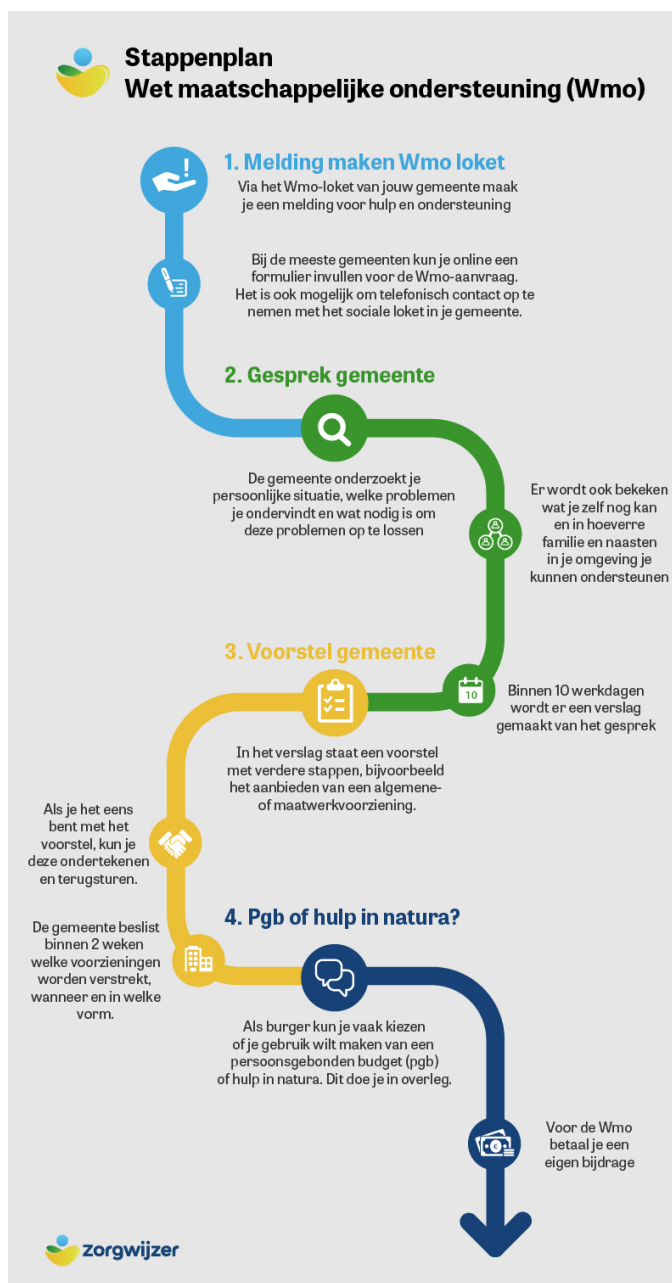
Er is dus meer ruimte voor de raad om aan de voorkant, op basis van politieke ideeën over goede zorg en ondersteuning, criteria op te stellen waaraan resultaten moeten voldoen. De rekenkamercommissie hoopt met het onderzoek en rapport een bijdrage te hebben geleverd aan de verdere ontwikkeling van de Wmo en ziet de behandeling van het rapport door de raad met belangstelling tegemoet.

# II. NOTA VAN BEVINDINGEN

## 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding

Vanaf 1 januari 2015 zijn de Nederlandse gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wmo. Voor 2015 was er echter ook al een Wmo, waar o.a. de huishoudelijke hulp, rolstoelen, vervoersvoorzieningen en woonvoorzieningen onder vielen. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) regelt hulp en ondersteuning voor burgers, zodat zij zo lang mogelijk zelfstandig thuis kunnen wonen en deel kunnen blijven nemen aan de maatschappij. Het aanvragen van hulp en ondersteuning vanuit de Wmo regelt een bewoner via het Wmo-loket van de gemeente. Gemeenten zijn vervolgens verantwoordelijk voor uitvoering van de Wmo. Zie hiervoor het onderstaande stappenplan voor de Wmo.



In onderstaande box is op hoofdlijnen aangegeven welke ondersteuning onder de Wmo valt.

### **Wat valt onder de Wmo?**

Mensen die gebruik maken van de Wmo krijgen hulp van de gemeente vanuit algemene voorzieningen, maatwerkvoorzieningen en vervoersvoorzieningen.

#### **Algemene voorzieningen**

Algemene voorzieningen zijn voorzieningen die binnen de gehele gemeente beschikbaar worden gesteld voor mensen die dat nodig hebben, zoals:

- Een boodschappendienst.
- Een maaltijdservice (bijvoorbeeld tafeltje-dekje).
- Organiseren van activiteiten, bijvoorbeeld in een ontmoetingsruimte of buurthuis.
- Maatschappelijke opvang en meldpunten, bijvoorbeeld in het geval van huiselijk geweld.
- Personenalarmering

#### **Maatwerkvoorzieningen**

Maatwerkvoorzieningen zijn voorzieningen en hulpvormen die op de leefsituatie en gezondheid van de persoon zijn afgestemd, zoals:

- Individuele begeleiding.
- Huishoudelijke hulp: opruimen en schoonmaken
- Aanbouw van de woning.
- Aanpassingen in de woning, zoals een traplift, verbreding van deuren of het wegnemen van obstakels in de woning.
- Toilet- en badkamervoorzieningen.
- Antislip douche en een speciale douchezit.
- Dagbesteding.
- Maatschappelijke opvang en beschermd wonen

#### **Vervoersvoorzieningen**

Vervoersvoorzieningen worden verstrekt zodat mensen weer in staat worden gesteld om zich te verplaatsen en zo kunnen deelnemen aan de samenleving, zoals:

- Wmo-vervoer per regiotaxi of rolstoeltaxi.
- Aanpassing van de auto.
- Een scootmobiel.
- Een rolstoel.
- Auto in bruikleen.
- Vergoeding voor vervoer (per eigen auto).

Hiertoe behoren ook zaken die indirect te maken hebben met de vervoersvoorziening, zoals:

- Vergoeding voor bepaalde verzekeringen en onderhoud.
- Medische begeleiding bij vervoer (indien noodzakelijk).
- Oplaadkosten voor een elektrisch vervoersmiddel.
- Een parkeerfaciliteit.
- Een parkeerkaart voor gehandicapten.

#### **Veilig thuis**

Veilig Thuis is het advies- en meldpunt voor huiselijk geweld, kindermishandeling en ouderenmishandeling.

De Rekenkamercommissie van de gemeente Ede heeft besloten om naast de decentralisaties en transformatie van de jeugdzorg en de participatiewet ook de decentralisatie en transformatie van de Wmo te onderzoeken. De commissie biedt met dit onderzoek onder meer inzicht in de landelijke en

lokale wet- en regelgeving, het beleid, de organisatie en de uitvoering op het gebied van de Wmo. Daarnaast is nagegaan hoe de gemeente in de praktijk invulling geeft aan de Wmo. Dit onderzoek beslaat de periode 2015 tot en met 2020. Met de drie onderzoeken naar achtereenvolgens de jeugdzorg, de participatiewet en de Wmo wil de commissie een beeld geven van de drie decentralisaties in het sociaal domein in de gemeente Ede.

## 1.2 Onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is na te gaan of het beleid, dat de gemeente op het gebied van de Wmo heeft geformuleerd, effectief, efficiënt en rechtmatig is. Dat leidt tot de volgende hoofdvraag:

*Bereikt de gemeente Ede de door haar gestelde doelen van het Wmo-beleid op effectieve, efficiënte en rechtmatige wijze?*

Voor de beantwoording van de hoofdvraag zijn de onderstaande deelvragen geformuleerd.

### Verplichte en beoogde kaders

1. Wat zijn wettelijke kaders voor de toepassing op de uitvoering van de Wmo in de gemeente Ede?
2. Wat zijn de beleidskaders (ambities, uitgangspunten, doelen en effecten) voor de toepassing op de uitvoering van de Wmo in de gemeente Ede?
3. Wat zijn de financiële kaders voor de Wmo in Ede?
4. Hoe is de financiële sturing (begrotingssystematiek, inrichting P&C-cyclus) beoogd ingericht op het vlak van de Wmo in de gemeente Ede?

### Uitvoering Wmo

5. Hoe ziet de cliëntpopulatie er in de gemeente Ede uit?
6. Hoe worden de wettelijke en beleidskaders toegepast in de uitvoering van de Wmo in de gemeente Ede?
7. Hoe is de uitvoering van de Wmo in de gemeente Ede feitelijk ingericht op de vlakken van toegang, inkoop en bekostiging?
8. Is de inrichting en organisatie van de toegang, inkoop en bekostiging rechtmatig?
9. Wat vinden klanten van de uitvoering op de aspecten toegankelijkheid, effecten van de ondersteuning, kwaliteit van de maatwerkgesprekken, algehele cliënttevredenheid?
10. Hoeveel klachten en bezwaren zijn ingediend en wat is het leereffect?
11. Hoe is de financiële sturing (begrotingssystematiek, inrichting P&C-cyclus) beoogd en feitelijk ingericht op het vlak van de Wmo in de gemeente Ede?
12. Worden de middelen doelmatig besteed en hoe verhouden deze zich tot de gestelde kaders?
13. Hoe is de financiële sturing in twee andere gemeenten ingericht en wat kan Ede daarvan leren?
14. Worden de (beleids)doelen en resultaten gerealiseerd en worden maatschappelijke effecten behaald?

### Informatievoorziening en rolinvulling raad

15. Wat is de beoogde positionering van de raad bij kaderstelling voor en controle op de Wmo in de gemeente Ede?
16. Wat is de feitelijke en de ervaren kwaliteit van de informatievoorziening voor de invulling van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad?

### 1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de bevindingen opgenomen over de wettelijke verplichte en de beoogde kaders van de Wmo. Hoofdstuk 3 bevat de bevindingen over de uitvoering van de Wmo in Ede. In het vierde hoofdstuk zijn de bevindingen over de informatievoorziening en de rolinvulling van de raad opgenomen. De bijlage bevat een overzicht van de respondenten die voor dit onderzoek zijn geïnterviewd en van de geraadpleegde documenten; daarnaast wordt hier een toelichting gegeven op het casusonderzoek dat voor dit onderzoek is uitgevoerd. Voor een snellere lezing van dit onderzoek kan volstaan worden met de beantwoording van de onderzoeksvragen in de grijze boxen en de toetsing van de bevindingen aan het normenkader in de laatste paragraaf van elk bevindingenhoofdstuk.



## 2. Bevindingen verplichte en beoogde kaders

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen over de verplichte kaders vanuit de Wmo, de specifieke doelen en wettelijke kaders van de gemeente Ede en de financiële kaders van de gemeente Ede.

Steeds zijn de onderzoeksvragen op hoofdlijnen beantwoord, waarna een onderbouwing volgt. Voor een snelle lezing kan volstaan worden met de beantwoording van de vragen in de grijze boxen. Het hoofdstuk eindigt met een toetsing van de bevindingen aan het normenkader die kan worden gelezen als een samenvattende analyse van de bevindingen.

### 2.2 Verplichte kaders

*Wat zijn wettelijke kaders voor de toepassing op de uitvoering van de Wmo in de gemeente Ede?*

**Antwoord:**

- De wettelijke kaders voor de *gemeenteraad* bevatten verplichtingen voor het periodiek vaststellen van beleid waarin beleidsvoornemens zijn opgenomen gericht op het bevorderen van de sociale samenhang, ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers, vroegtijdige signalering en het bieden van maatwerkvoorzieningen gericht op het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie. Daarnaast dient de raad een verordening vast te stellen waarmee de uitvoering van de beleidskaders wordt geregeld.
- De wettelijke kaders voor het *college* schrijven voor dat cliëntondersteuning wordt geboden, maatwerkvoorzieningen waar nodig worden verstrekt, welke eisen aan het proces daartoe worden gesteld (doorlooptijden, snelheid van besluitvorming) en het onderzoeken van de kwaliteit van de geboden ondersteuning.
- Voor de *aanbieders van Wmo-ondersteuning* geldt dat zij de ondersteuning veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht aanbieden. Ook moet de ondersteuning zijn afgestemd met andere vormen van ondersteuning die cliënten ontvangen.

#### Onderbouwing

De Wet maatschappelijke ondersteuning bevat meerdere kaders en voorwaarden voor de uitvoering van de Wmo. Bij de toetsing van beleid aan deze kaders heeft de Rekenkamercommissie zich beperkt tot een aantal wettelijke kaders dat relevant is voor de rolinvulling van de raad, de uitvoering door het college en de uitvoering door aanbieders van Wmo-ondersteuning nodig voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Dit leidt tot de navolgende selectie van wettelijke kaders.

## Wettelijke kaders

Relevant voor de gemeenteraad (artikel 2.1.2 en 2.1.3)

- De gemeenteraad stelt periodiek een plan vast met betrekking tot het door het gemeentebestuur te voeren beleid met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning.
- Het plan beschrijft de beleidsvoornemens inzake door het college te nemen besluiten of te verrichten handelingen die erop gericht zijn de sociale samenhang te bevorderen, vrijwilligers en mantelzorgers in staat te stellen hun taken uit te voeren, vroegtijdig te signaleren, maatwerkvoorzieningen te bieden gericht op het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie.
- Het plan dient erop gericht te zijn dat cliënten zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven functioneren, beschermd wonen te verzorgen, een integrale dienstverlening breder dan de Wmo te realiseren, samen te werken met zorgverzekeraars en keuzemogelijkheden te bieden.
- In het plan wordt aangegeven welke resultaten het gemeentebestuur in de door het plan bestreken periode wenst te behalen, welke criteria worden gehanteerd om te meten hoe deze resultaten zijn behaald en welke prestatie-indicatoren worden gehanteerd ten aanzien van aanbieders.
- De gemeenteraad stelt bij verordening de regels vast die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het in artikel 2.1.2 bedoelde plan en de door het college ter uitvoering daarvan te nemen besluiten of te verrichten handelingen. De eisen aan de verordening zijn uitgewerkt in artikel 2.1.3.

Relevant voor het college (artikel 2.2.4, 2.3.2, 2.3.5, 2.5.1, 2.6.4 en 2.6.5)

- Het college draagt er in ieder geval zorg voor dat voor ingezetenen cliëntondersteuning beschikbaar is. Het college draagt er zorg voor dat bij de cliëntondersteuning het belang van betrokkene uitgangspunt is (artikel 2.2.4).
- Het college draagt er zorg voor dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen, een maatwerkvoorziening wordt verstrekt. Hieraan zijn in artikel 2.3.2 meerdere eisen gesteld. Bijvoorbeeld dat onderzoek moet plaatsvinden, waar dat onderzoek zich op moet richten, binnen welke termijn dat moet gebeuren en dat dit in een plan moet worden vastgelegd.
- In artikel 2.3.5 is voorgeschreven binnen welke termijn het college moet beslissen over een aanvraag voor een maatwerkvoorziening en hoe deze voorziening is afgestemd op omstandigheden en bijvoorbeeld andere voorzieningen.
- Het college onderzoekt hoe de cliënten de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning ervaren en publiceert jaarlijks voor 1 juli de uitkomsten hiervan (artikel 2.5.1).
- Artikel 2.6.4 en 2.6.5 zien toe op het uitvoeren van de maatschappelijke ondersteuning door derden en de kwaliteitseisen die daaraan gesteld worden.

Relevant voor aanbieders van Wmo-ondersteuning (artikel 3.1)

- De aanbieder draagt er zorg voor dat de voorziening van goede kwaliteit is. Een voorziening wordt in elk geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt, is afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt, verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt (artikel 3.1)

Het Uitvoeringsbesluit Wmo bevat nadere regels over de uitvoering van de Wmo. Het regelt o.a.:

- De vermogensgrondslag op basis waarvan eigen bijdragen worden vastgesteld.
- Maxima voor compensatietoelagen.
- Hoe eigen bijdragen zijn geregeld en worden geïnd.
- Beperkingen voor het heffen van eigen bijdragen (voor een aantal voorzieningen mag geen eigen bijdrage of een beperkte eigen bijdrage worden gevraagd).

## 2.3 Beoogde doelen en kaders Wmo Ede

*Wat zijn de beleidskaders (ambities, uitgangspunten, doelen en effecten) voor de toepassing op de uitvoering van de Wmo in de gemeente Ede?*

### **Antwoord:**

- De gemeente heeft meerdere beleidskaders in de loop der jaren vastgesteld die van toepassing zijn op de uitvoering van de Wmo in Ede. Dit zijn de nota 'Het is mensenwerk, toegang en sturing in het sociaal domein' (2013), het beleidsplan AWBZ-Wmo als uitwerking van de nota Het is mensenwerk (2013), de nota Mantelzorgbeleid (2016) en het 'Beleidskader transformatie Sociaal Domein 2020' (2020). Dit laatste beleidskader is voorzien van een Uitvoeringsplan transformatie Sociaal Domein.
  - Van 2013 tot in 2020 golden de volgende door de gemeente vastgestelde uitgangspunten en ambities (Nota Het is mensenwerk):
    - de vraag staat centraal
    - niet problematiseren maar normaliseren
    - enkelvoudig waar kan, integraal waar moet
    - zoveel mogelijk oplossingen in het normale leven
    - waar mogelijk overdracht van 2e naar 1e naar 0e lijn
    - één gezin, één plan, één regisseur
  - Vanaf september 2020 gelden de volgende uitgangspunten (Beleidskader transformatie Sociaal Domein):
    - Normaliseren
    - Informele ondersteuning is duurzaam
    - Onze ondersteuning is efficiënt en gericht op zelfstandig functioneren
    - Basisvoorwaarden eerst op orde
    - Gemeente aan zet
    - Als gemeente voeren wij zelf geen hulpverlening uit
  - In de Programmabegrotingen zijn de volgende gewenste effecten opgenomen:
    - Ede heeft leefbare en levendige wijken, buurten en dorpen; zelf- en samenredzame inwoners en een stimulerend en veilig opvoed- en opgroei-klimaat voor kinderen en jeugdigen.
    - Zoveel mogelijk inwoners in Ede hebben regie over hun eigen leven en worden indien nodig op maat ondersteund en begeleid.
- In de Programmabegrotingen zijn indicatoren opgenomen voor bovengenoemde effecten.

## Onderbouwing

### **Beleid**

In de loop der jaren heeft de gemeente Ede meerdere beleidskaders gehanteerd. In december 2013 is de nota 'Het is mensenwerk' (toegang en sturing in het sociaal domein) vastgesteld, met in dezelfde maand het beleidsplan AWBZ-Wmo, dat een uitwerking van deze nota is, maar dan toegespitst op de decentralisatie van taken vanuit de AWBZ. In 2016 is op één

deelonderwerp een apart beleidsplan opgesteld, de nota Mantelzorgbeleid 2016-2020. Tot en met 2020 waren dit de beleidskaders voor de Wmo. In september 2020 is het 'Beleidskader transformatie Sociaal Domein 2020' verschenen. Dit is gepositioneerd als een herijking van 'Het is mensenwerk'. In januari 2021 is dit beleidskader voorzien van een 'Uitvoeringsplan transformatie Sociaal Domein 2020-2022'.

### **Ambities, uitgangspunten, doelen en effecten periode 2013-2020**

De ambities van de gemeente Ede met het sociaal domein (breder dan de Wmo) zijn vertaald in de nota 'Het is mensenwerk' in de volgende visie en missie.

#### **Visie**

Het overgrote deel van onze inwoners heeft voldoende eigen mogelijkheden en ondersteuning uit de eigen omgeving om maatschappelijk te participeren en benut deze ook. Onze inwoners zijn zelf verantwoordelijk voor hun maatschappelijke deelname en het voorzien in de eigen behoeften. Een deel van onze (kwetsbaarste) burgers kan dit niet. Daarvoor biedt de gemeente Ede in samenwerking met maatschappelijke partners een vangnet, dat voor wie dat kan werkt als een springplank. Ondersteuning is in principe tijdelijk van aard, maar kan waar nodig een langduriger karakter hebben.

#### **Missie**

Wij maken ons hard voor een sterk en klantgericht sociaal domein. De gemeente en haar maatschappelijke partners werken samen aan een stevige sociale omgeving, waardoor ook onze kwetsbare inwoners in staat worden gesteld om in verbinding te staan met de samenleving en daar actief in mee te doen. We werken binnen financiële kaders, met de nadruk op kwaliteit, eigen kracht en het doelmatig en doeltreffend inzetten van meer specialistische dienstverlening, hulp en zorg.

In de nota wordt aangegeven dat Ede in de eerste plaats kiest voor een andere manier van werken boven een nieuwe organisatiestructuur. Ede wil een participatieve ontwikkeling in gang zetten, waarin inwoners, maatschappelijke partners, zorgaanbieders en instellingen met elkaar een nieuwe werkwijze ontwikkelen. Daarbij worden de volgende uitgangspunten benoemd:

- de vraag staat centraal
- niet problematiseren maar normaliseren
- enkelvoudig waar kan, integraal waar moet
- zoveel mogelijk oplossingen in het normale leven
- waar kan overdracht van 2e naar 1e naar 0e lijn
- één gezin, één plan, één regisseur

In de nota 'Het is mensenwerk' worden geen concrete doelen of effecten benoemd. De nota gaat vooral in op de uitvoeringsstrategie en niet op te bereiken doelen of maatschappelijke effecten. In het 'Beleidsplan AWBZ/Wmo' wordt wel aangegeven dat de gemeente Ede kiest voor sturing op maatschappelijke effecten. Welke dat zijn, wordt in het plan niet benoemd. Het 'Beleidsplan mantelzorg' geeft meer richting op te bereiken doelen, maar dan beperkt tot het onderwerp mantelzorg. Hetgeen genoemd wordt bij 'wat willen we bereiken' is een mix van te bereiken maatschappelijke effecten en geambieerde uitvoeringsdoelen en -instrumenten. In onderstaande box is dit weergegeven.

#### **Effecten**

- Meer bekendheid van de mogelijkheid tot cliëntondersteuning voor mantelzorgers
- Mantelzorgers en professionals hebben goed (digitaal) inzicht in mogelijkheden tot respijt, door actueel overzicht van

respijtoorzieningen en kennis van toegang tot respijtmogelijkheden.

- In de eigen fysieke leefomgeving van mantelzorgers zijn voldoende mogelijkheden tot ontmoeten en om de zorg kortdurend even los te kunnen laten.

#### **Uitvoeringsdoelen en -instrumenten**

- Mantelzorgers die dat willen, worden ondersteund in het versterken van hun netwerk, zodat zij de zorg kunnen delen.
- Mantelzorgbeleid maakt deel uit van het gemeentelijk inkoopkader.
- Inventarisatie of ontwikkeling van ondersteuningsarrangementen voor mantelzorgers nodig is
- Mantelzorg en de vraag wat mantelzorgers nodig hebben om op eigen wijze te kunnen zorgen is altijd een gespreksonderwerp bij de vraagverheldering en het ondersteuningsplan door professionals en in de zogenaamde brede uitvraag.
- Mantelzorg als thema meenemen in de gebiedsagenda's in die gebieden waar bewoners het herkennen.

In de Programmabegrotingen vanaf 2015 benoemt de gemeente te bereiken doelen en maatschappelijke effecten en te hanteren indicatoren daarvoor. Sinds 2017 maakt de gemeente daarbij onderscheid tussen preventieve ondersteuning en individuele ondersteuning. De volgende doelen en subdoelen worden gehanteerd:

#### **Doelen preventieve ondersteuning (relevant voor de Wmo)**

- Ede heeft leefbare en levendige wijken, buurten en dorpen; zelf- en samenredzame inwoners en een stimulerend en veilig opvoed- en opgroeiklimaat voor kinderen en jeugdigen. Met als subdoelen:
  - Zoveel mogelijk inwoners zijn en blijven zelf- en samenredzaam.
  - Meer bewoners en vrijwilligersorganisaties zetten zich in voor welzijnsactiviteiten en ondersteuning van anderen.
  - Ouderen en jongeren zijn meer zelfredzaam door vroegtijdige inzet van ondersteuning bij (beginnende) problemen.
  - Meer mantelzorgers zijn in staat om de zorg aan een naaste langdurig uit te voeren.
  - Verhogen sociale cohesie door actieve inzet van inwoners via buurt- en dorpshuizen.
  - Meer (kwetsbare) inwoners doen mee aan de samenleving in al haar facetten, wonen zo lang mogelijk zelfstandig en ervaren daarbij minder fysieke en mentale drempels.

#### **Doelen individuele ondersteuning (relevant voor de Wmo)**

- Zoveel mogelijk inwoners in Ede hebben regie over hun eigen leven en worden indien nodig op maat ondersteund en begeleid. Met als subdoelen:
  - Meer inwoners doen mee in de samenleving.
  - Zoveel mogelijk passend bij de ondersteuningsbehoefte van inwoners is er professionele ondersteuning op maat in verbinding met informele vormen van ondersteuning.
  - Ondersteuning en begeleiding van het eigen sociaal netwerk en/of informele vormen van ondersteuning vormen altijd het uitgangspunt bij een hulpvraag. Indien nodig wordt deze steun en begeleiding aangevuld met professionele inzet.
  - Meer kwetsbare inwoners blijven zo lang mogelijk zelfstandig wonen, al dan niet met ambulante begeleiding, of stromen duurzaam uit de maatschappelijke opvang of beschermd wonen.

Onderstaand overzicht uit de jaarrekening 2019 geeft weer op basis van welke indicatoren het doelbereik van de preventieve ondersteuning (relevant voor de Wmo) wordt verantwoord.

Naam indicator	Meeting 2016	Meeting 2017	Meeting 2018	Meeting 2019	Streefwaarde*
Percentage Edenaren dat minimaal een keer per week mantelzorg geeft <i>Wordt tweejaarlijks gemeten.</i>	20	-	19	-	n.v.t.
Percentage mantelzorgers dat zich tamelijk of zwaar belast voelt <i>Wordt tweejaarlijks gemeten.</i>	12	-	8	-	n.v.t.
Percentage Edenaren dat vrijwilligerswerk doet <i>Wordt tweejaarlijks gemeten.</i>	-	44	-	48	n.v.t.
Percentage Edenaren dat zegt zich goed te kunnen redden <i>Zelfredzaamheid. Wordt tweejaarlijks gemeten.</i>	89	-	90	-	n.v.t.

Voor de individuele ondersteuning wordt op een soortgelijke wijze gewerkt met indicatoren:

Naam indicator	Meeting 2016	Meeting 2017	Meeting 2018	Meeting 2019	Streefwaarde*
Percentage Edenaren dat zich eenzaam voelt. <i>Sinds 2013 is eenzaamheid jaarlijks gemeten met één enquêtevraag: "Voelt u zich weleens eenzaam?". Sinds 2018 wordt eenzaamheid gemeten met elf vragen over sociale en emotionele eenzaamheid; hiermee worden vier categorieën van eenzaamheid onderscheiden.</i>	14	14	-	15	
Aantal dak- en thuislozen in gemeente Ede dat gebruik maakt van opvang. <i>Mogelijke oorzaken van de verlaging ten opzichte van 2018 zijn de toegang per 1 april 2019 via de gemeente Ede, de toegenomen inzet bemoeizorg en de pilot housing first. Daarnaast worden de cijfers in 2019 ander geïnterpreteerd dan in 2018 en vorige jaren.</i>	153	211	202	112	
Percentage Edenaren dat belemmeringen ervaart in de algemene lichamelijke gezondheid om deel te nemen aan het maatschappelijke leven. <i>Percentage Edenaren dat een matige of ernstige belemmering ervaart door zijn/haar lichamelijke gezondheid, fysiek functioneren en/of geestelijke gezondheid. Wordt tweejaarlijks gemeten.</i>	16	-	15	-	n.v.t.
Aantal cliënten met een maatwerkarrangement Wmo <i>Depla-indicator. Het hier om unieke zorgklanten die indicatie hebben voor begeleiding (individueel of groep), hulp bij het huishouden, persoonlijke verzorging, beschermd wonen of kortdurend verblijf.</i>	320	316	313	325	
Aantal cliënten met een maatwerkarrangement Wmo Huishoudelijke Hulp per 10.000 inwoners	202	203	201	211	
Aantal cliënten met een maatwerkarrangement Wmo Beschermd Wonen per 10.000 inwoners <i>Het aantal neemt af, doordat Wageningen indicaties van cliënten met Beschermd wonen zelf regelt (zijn niet meer in de cijfers meegenomen) en door de extramuralisering Beschermd Wonen.</i>	30	22	21	18	
Percentage Wmo cliënten dat zich de ondersteuning beter kan redden	86	83	84	86	



## **Ambities, uitgangspunten, doelen en effecten periode 2020 en verder**

Het 'Beleidskader transformatie Sociaal Domein 2020' van september 2020 is, zo valt te lezen in de nota, een herijking van de nota 'Het is Mensenwerk' op basis van opgedane ervaringen en het doortrekken van de bezuinigingen die in 2018 noodzakelijk bleken. Bij die bezuinigingen in 2019 is een aantal leidende principes benoemd dat in deze nota is uitgewerkt:

### **Normaliseren**

Variaties in de samenleving zijn een gegeven en iedereen zal op een eigen manier moeten omgaan met de uitdagingen die het leven nu eenmaal biedt. Hierbij hoeft niet standaard professionele hulp of ondersteuning ingezet te worden. Incidenten en moeilijkheden horen bij het leven en kunnen in de meeste gevallen opgevangen worden door de eigen draagkracht en die van het netwerk. Wij vinden daarom dat professionele ondersteuning minder vanzelfsprekend moet worden en inwoners en hun omgeving meer zelf aan zet zijn.

### **Informele ondersteuning is duurzaam**

Wanneer de draagkracht van iemand tekort schiet om problemen het hoofd te kunnen bieden, is er ondersteuning mogelijk. Daarbij kijken we eerst naar informele ondersteuning. Formele ondersteuning is altijd parallel aan informele steun, zo tijdig mogelijk en gericht op versterken van de informele ondersteuning en het vergroten van de eigen draagkracht. Informele ondersteuning is duurzaam. Daarom investeren wij in de sociale basis.

Onze ondersteuning efficiënt en gericht op zelfstandig functioneren. We voorkomen liever dan dat we genezen en richten preventie op de gebieden waar deze het meest effect sorteert. Wanneer professionele ondersteuning nodig is, dan zetten we deze slim in. Ondersteuning is zoveel mogelijk kort, licht en probleemoplossend (van zorg vóór, naar zorgen dát) en kent realistische doelen. De tijdelijkheid van ondersteuning moet vanaf het eerste moment duidelijk zijn voor alle betrokkenen. Bij het beantwoorden of overdragen van de hulpvraag hanteren we als uitgangspunt dat de inwoner 'snel zelf verder kan'. Dit betekent scherp indiceren en ons bewust zijn van de kosten. We verliezen ons niet in het 100% oplossen van de hulpvraag, maar kijken vooral wat nodig is om de inwoner weer zoveel mogelijk zelfredzaam te laten zijn. We verliezen daarbij nooit de veiligheid van onze inwoners uit het oog.

### **Basisvoorwaarden eerst op orde**

Ondersteuning is altijd als eerste gericht op (het realiseren van) de basisvoorwaarden: er is werk of een andere zinvolle dagbesteding, er is een onderkomen, de financiën zijn op orde, het is veilig en er is een sociaal netwerk. Uit onderzoek blijkt immers dat ondersteuning op andere vlakken weinig effect heeft, als men in beslag wordt genomen door zorgen over basisbehoeften.

### **Gemeente aan zet**

Ons belang is om goede zorg te (kunnen blijven) bieden voor onze inwoners die dat nodig hebben. Daarom zijn wij degene die het zicht houden en sturen op het sociaal domein als geheel. Wij kiezen daarvoor een vorm waarbij wij grip hebben en tijdig kunnen bijsturen. Wij zijn initiatiefnemer en voortrekker bij visievorming en nodigen daarbij betrokkenen nadrukkelijk uit. Ook vervullen we de rol van opdrachtgever naar aanbieders en regelen de toegang en de procesregie op maatwerkvoorzieningen. We zoeken samenwerking met zelfstandige entiteiten zoals onderwijs, huisartsen, etc. Wij zoeken naar partnerschappen met aanbieders die onze visie onderschrijven.

### **Als gemeente voeren wij zelf geen hulpverlening uit**

We leggen de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van ondersteuning bij aanbieders die onze visie omarmen en stellen duidelijke doelen en kwaliteitseisen. Keuzevrijheid voor onze inwoners vinden wij belangrijk en we borgen dit met de aanbieders die kwalitatief goede zorg bieden en in lijn met onze visie werken. Ondersteuning en zorggelden moeten daar terecht komen waar ze nodig zijn. Daarom gaan we fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik tegen.

Per leidend principe zijn doelen uitgewerkt. Deze zijn onderstaand weergegeven:

#### **Normaliseren**

- Hoofddoel: Steeds meer inwoners hebben de bereidheid en het vermogen om tegenslagen zelf het hoofd te bieden
- Subdoelen:
  - Er is een afvlakking van de groei van het aantal inwoners dat een beroep op ons doet
  - Gemeente en professionele ondersteuners onderkennen steeds beter wat de essentiële problemen zijn om aan te pakken zodat huishoudens vervolgens wel het vermogen hebben tegenslagen het hoofd te bieden.
  - Er zijn steeds meer inwoners die zichzelf als samen- en zelfredzaam beschouwen
  - Er zijn steeds meer inwoners die gebruik maken van activiteiten om samen- en zelfredzamer te worden

#### **Informele ondersteuning is duurzaam**

- Hoofddoel: Steeds meer inwoners en professionals kiezen voor oplossingen gericht op de inzet van eigen en informele netwerken
- Subdoelen:
  - Het aandeel van informele ondersteuning stijgt ten opzichte van formele ondersteuning
  - Er zijn steeds meer inwoners die beschikken over een goed netwerk
  - Er zijn steeds meer inwoners die een beroep willen doen op hun netwerk
  - Het aanbod van informele ondersteuning is beter afgestemd op elkaar
  - Toegangsmedewerkers van de gemeente Ede en professionals van instellingen weten steeds beter wat de mogelijkheden zijn van informele netwerken en de sociale basis

#### **Onze ondersteuning efficiënt en gericht op zelfstandig functioneren**

- Hoofddoel: De ondersteuning is efficiënt en gericht op zelfstandigheid
- Subdoelen:
  - De verhouding preventieve/curatieve ondersteuning verandert: het aandeel preventieve ondersteuning stijgt.
  - Kennis over de effecten van preventieve maatregelen zijn bekend bij alle relevante aanbieders/partners
  - Onze aanbieders/partners kiezen voor een optimale mix van preventieve en curatieve maatregelen
  - Aantal inwoners met gelijktijdig lopende en/of achtereenvolgende indicaties nemen af
  - Het aanbod van ondersteuning sluit goed aan op de hulpvraag
  - Een verschuiving van zwaardere vormen van zorg naar lichtere vormen van zorg

#### **Basisvoorwaarden eerst op orde**

- Hoofddoel: Meer inwoners hebben hun basis op orde
- Subdoelen:
  - Inwoners hebben voldoende inkomen om in hun eigen levensonderhoud te voorzien
  - Er zijn minder inwoners in de schuldhulpverlening
  - Er zijn minder dak- en thuislozen
  - Er zijn meer inwoners die zich veilig thuis voelen
  - Meer inwoners zijn tevreden over hun sociale netwerk

#### **Gemeente aan zet**

- Hoofddoel: De regie over de ondersteuning is op orde zodat inwoners de ondersteuning krijgen die nodig is om (weer) zelfstandig te zijn
- Subdoelen:
  - De gemeente maakt heldere afspraken en heeft samenwerkingsovereenkomsten met de aanbieders die onze inwoners ondersteunen
  - De gemeente heeft zicht op de naleving van gemaakte afspraken met aanbieders
  - Inwoners zijn tevreden over de ondersteuning
  - Inwoners zijn tevreden over de dienstverlening van de gemeente

#### **Als gemeente voeren wij zelf geen hulpverlening uit**

- Hoofddoel: Aanbieders werken volgens onze visie
- Subdoelen:
  - Onze visie is bekend bij onze partners
  - In alle inkoop- en subsidiedocumenten staat helder opgeschreven op welke wijze aanbieders bijdragen aan onze beleidsdoelen
  - Verantwoording over geleverde diensten is tijdig, volledig en op orde
  - De samenwerking met onze partners en aanbieders verloopt naar tevredenheid
  - Misbruik en oneigenlijk gebruik neemt af

De ambitie is om deze doelen te monitoren en te verantwoorden door middel van het cliëntervaringsonderzoek, de Sociale Monitor en de planning- en controlcyclus.

In het 'Uitvoeringsplan Transformatie Sociaal Domein 2020-2022' van januari 2021 is een vijftal programmalijnen in relatie gebracht met de leidende principes. Het uitvoeringsplan bevat een planning van deelopdrachten en prestaties in de tijd.

Indicatoren en streefwaarden worden noch in het kader noch in het uitvoeringsplan benoemd. Wel is er een deelopdracht bij de programmalijn Lerend sociaal domein beschreven waarin de ambitie is uitgesproken om in het vierde kwartaal van 2021 monitors en dashboard te hebben ontwikkeld.

#### **Wmo-verordening en beleidsregels**

In de Memorie van Toelichting op de Wmo is aangegeven dat de gemeente ook een Wmo-verordening dient op te stellen: "De gemeenteraad stelt bij verordening de regels vast voor de uitvoering van het beleid door het college. De gemeentelijke verordening is daarmee een essentieel document voor de concrete uitwerking van het beleid van een gemeente met betrekking tot ondersteuning van zelfredzaamheid en -participatie, beschermd wonen en opvang". De verordening is daarmee een uitvloeisel van zowel het wettelijk kader als het eigen beleid van de gemeente. De gemeente Ede kent een Wmo-verordening. In deze verordening komen de punten terug die de Wmo

voorschrijft om bij verordening te regelen, zoals:

- De gemeenteraad stelt bij verordening de regels vast die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het in artikel 2.1.2 bedoelde plan en de door het college ter uitvoering daarvan te nemen besluiten of te verrichten handelingen. Dit betreft het vaststellen van de Wmo-verordening.
- Het college draagt er in ieder geval zorg voor dat voor ingezetenen cliëntondersteuning beschikbaar is. Het college draagt er zorg voor dat bij de cliëntondersteuning het belang van betrokkene uitgangspunt is (artikel 2.2.4). Dit is opgenomen in de Wmo-verordening.
- Het college draagt er zorg voor dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen, een maatwerkvoorziening wordt verstrekt. Hieraan zijn in artikel 2.3.2 meerdere eisen gesteld. Bijvoorbeeld dat onderzoek moet plaatsvinden, waar dat onderzoek zich op moet richten, binnen welke termijn dat moet gebeuren en dat dit in een plan moet worden vastgelegd. Dit is in de Wmo-verordening vastgelegd.
- In artikel 2.3.5 is voorgeschreven binnen welke termijn het college moet beslissen over een aanvraag voor een maatwerkvoorziening en hoe deze voorziening is afgestemd op omstandigheden en bijvoorbeeld andere voorzieningen. Dit is in de Wmo-verordening vastgelegd.

Daarnaast kent de gemeente Ede een uitwerking van de Wmo-verordening in beleidsregels voor:

- Beschermd Wonen Valleiregio (2015)
- Wmo-arrangement GGZ Valleiregio (2017)
- Landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang (2021)
- Toegang Wmo en Jeugdhulp Ede (2020)
- PGB Wmo en Jeugdhulp Ede (2021) ter vervanging van beleidsregels PGB Wmo en Jeugdhulp Ede 2018
- Beleidsregel handhaving kwaliteit Wet maatschappelijke ondersteuning Ede (2015)

In de Wmo-verordening wordt in artikel 40 lid 4 verwezen naar deze beleidsregels: 'De volgende besluiten gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening', waarna bovengenoemde beleidsregels worden opgesomd. Dat betekent dat besluiten die op basis van deze beleidsregels zijn genomen, geldig zijn volgens de Wmo-verordening. Hiermee wordt duidelijk dat de beleidsregels een nadere uitwerking van de Wmo-verordening zijn en een rechtsgeldig karakter hebben. In de Wmo-verordening valt voorts te lezen: 'Deze verordening kan niet los worden gezien van het beleidsplan. In de Wmo 2015 staat dat gemeenten verplicht zijn een beleidsplan vast te stellen. In het beleidsplan staat hoe we maatschappelijke ondersteuning aanpakken.' Daarmee is een verband gelegd tussen het beleid en de verordening.

## 2.4 Financiële kaders Wmo

*Wat zijn de financiële kaders voor de Wmo in Ede?*

**Antwoord:**

- De gemeente hanteert sinds 2017 geen financiële kaders voor specifiek de Wmo in de reguliere planning- en controlcyclus (begroting en jaarrekening). Sprake is van een integrale begroting voor twee programma's: preventieve ondersteuning en individuele ondersteuning.
- De begrote kosten nemen in de periode 2017-2020 toe met ongeveer € 10 miljoen, de gerealiseerde kosten nemen in de periode 2017-2020 toe met ruim € 9 miljoen. In 2018 was sprake van hogere gerealiseerde dan begrote kosten. In de andere jaren is in de gehanteerde kostenopstelling geen sprake van een overschrijding van de geraamde kosten.

## Onderbouwing

Als achtergrond voor de financiële kaders van de Wmo wordt gebruik gemaakt van de circulaire van het Rijk (eerst via afzonderlijke integratieuitkeringen en momenteel via de algemene uitkering). In onderstaand overzicht zijn de financiële kaders voor de Wmo weergegeven sinds 2017. De jaren 2015 en 2016 zijn niet in de opstelling meegenomen omdat in deze jaren een andere indeling in programma's bestond en zij daardoor geen vergelijkbare cijfers opleveren. Vanaf 2017 hanteert de gemeente Ede een tweetal programma's (preventieve ondersteuning en individuele ondersteuning) die sociaal domein-breed zijn ingestoken. Het onderscheid tussen uitgaven aan de Jeugdwet en de Wmo is hierdoor niet expliciet zichtbaar in de Programmabegroting en -rekening. Daarom is gekozen voor de verantwoording op taakveldniveau in de bijlage van de Programmarekening sinds 2017. Meegenomen in de onderstaande opstelling van de kosten zijn de maatwerkvoorzieningen Wmo (taakveld 6.6), maatwerkvoorzieningen 18+ (taakveld 6.71), geëscaleerde zorg 18+ (taakveld 6.81 02 en 03) en preventieve voorzieningen (taakveld 6.102). De optelling betreft niet een volledige dekking van de Wmo, omdat er ook op andere posten kosten worden gemaakt voor de Wmo. Die zijn echter ten dele aan de Wmo toe te kennen omdat het ook kosten betreft voor de uitvoering van andere wetten en taken in het sociaal domein.

Jaar	Begroot (x 1000)	Gerealiseerd (x 1000)	Vershil (x 1000)
2017	€ 58.618	€ 56.938	€ 1.680 Voordelig
2018	€ 61.842	€ 62.111	€ 269 Nadelig
2019	€ 64.245	€ 63.901	€ 2.652 Voordelig
2020	€ 68.558	€ 66.407	€ 2.151 Voordelig

Bovenstaande tabel is opgemaakt uit de totalen volgens de op pagina 19 aangegeven taakvelden uit de begrotingen en jaarrekeningen van de jaren 2017 t/m 2020.

*Hoe is de financiële sturing (begrotingssystematiek, inrichting P&C-cyclus) beoogd en ingericht op het vlak van de Wmo in de gemeente Ede?*

### Antwoord:

- De reguliere planning- en controlcyclus bestaat uit de Perspectiefnota, de Programmabegroting en de Programmarekening. De raad ontvangt daarnaast een Sociale Monitor.
- Sinds 2019 wordt geëxperimenteerd met de methode Duisenberg (zie onderbouwing) om de raad meer in stelling te brengen.

## Onderbouwing

De reguliere planning- en controlcyclus bestaat voor de raad uit:

- Perspectiefnota (hierin blikt de raad een jaar vooruit)
- Programmabegroting
- Programmarekening

Daarnaast krijgt de raad de Sociale Monitor en zijn er kwartaalbijeenkomsten waarin de raad wordt geïnformeerd over de ontwikkelingen in het sociaal domein.

Sinds de afschaffing van de integrale doeluitkering sociaal domein, begroot de gemeente Ede op basis van verwachte uitgaven (reëel begroten). Sinds 2018 experimenteert de gemeente Ede met de methode Duisenberg, waarbij in 2020 het sociaal domein is uitgelicht.

Hierbij analyseren rapporteurs, van coalitie en oppositie, een programmaonderdeel aan de hand van zes vragen:

1. Wat is het beeld van het beleidsterrein op hoofdlijnen?
2. Welke doelen zijn gepland/behaald?
3. Welke prestaties zijn gepland/geleverd?
4. Wat gaat het kosten/heeft het gekost?
5. Wat is het oordeel over de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid?
6. Welke conclusies en aanbevelingen heb ik (als rapporteur aan de commissie)?

Met deze bevindingen kunnen raadsleden vanuit een gelijke informatiepositie vervolgens een politiek debat voeren over het beleid, in plaats van over incidenten.

Ambtelijk wordt gewerkt met een structuur van budgethouderschap afgeleid van de programmastructuur. Per programma zijn producten benoemd en daar hangen activiteiten aan. Aan die activiteiten zijn budgethouders gekoppeld. Inmiddels zijn er steeds meer gegevens over financieel en inhoudelijk doelbereik beschikbaar (zie ook hoofdstuk 3). Dat betekent nog niet dat de gegevens die bekend zijn direct naast de beoogde doelen kunnen worden gelegd om het doelbereik te bepalen. Dit is nog in ontwikkeling, zoals ook aangegeven in het beleidskader van 2020.

## 2.5 Toetsing aan het normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een (klein) deel (<=50%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel (>50%, <75%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte (>75%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Norm	Toetsing
<ul style="list-style-type: none"><li>• De door de Wmo benoemde uitgangspunten en beoogde doelen zijn geconcretiseerd in de relevante beleidskaders van de gemeente Ede</li></ul>	Voldoet. De gemeente heeft de beoogde doelen vertaald in beleidskaders ('Het is mensenwerk' en latere beleidsdocumenten).
<ul style="list-style-type: none"><li>• De beleidskaders op het gebied van de Wmo zijn conform de wettelijke bepalingen vastgesteld door de raad en worden geëvalueerd.</li></ul>	Voldoet grotendeels. De beleidskaders zijn vastgesteld door de raad. Een expliciete evaluatie van het Wmo-beleid is niet opgesteld, wel is het meest recente beleidskader (september 2020) gebaseerd op een kritische terugblik op de voorgaande jaren en mede gevoed vanuit een bezuinigingsoperatie in 2018.

Norm	Toetsing
<ul style="list-style-type: none"> <li>De Wmo-verordening is een vertaling van de wettelijke en lokale kaders</li> </ul>	<p>Voldoet grotendeels. De wettelijke kaders zijn opgenomen in de Wmo-verordening (zoals de bepaling dat onderzoek moet plaatsvinden, waar dat onderzoek zich op moet richten, binnen welke termijn dat moet gebeuren en dat dit in een plan moet worden vastgelegd). De beleidskaders zijn niet strijdig met de Wmo-verordening. Dat heeft ook te maken met het abstracte en algemene karakter van het beleidskader (zie ook volgende norm). Niet expliciet te herleiden of vastgelegd is hoe de Wmo-verordening is vertaald in de beleidskaders.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>De beleidskaders voor de Wmo zijn SMART geformuleerd en voorzien van meetbare streefwaarden</li> </ul>	<p>Voldoet beperkt. De oudere beleidskaders bevatten nauwelijks tot geen SMART-geformuleerde doelen. De doelen in de Programmabegroting zijn wel concreter, voorzien van indicatoren, maar bevatten geen streefwaarden. Het meest recente beleidskader (2020) is concreter in de doelstellingen, maar koppelt daar geen specifieke streefwaarden of indicatoren aan. Wel kondigt dit kader aan dat er een dashboard met indicatoren ontwikkeld gaat worden in 2021.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>De gemeente hanteert financiële kaders voor de Wmo en heeft een bijpassend financieel sturingsinstrumentarium ingericht dat inzicht en sturingsmogelijkheden biedt op het realiseren van de financiële kaders</li> </ul>	<p>Voldoet merendeels. De financiële kaders worden vastgesteld door de raad. Voor het voorstel naar de raad wordt gebruik gemaakt van de circulaire van het Rijk (eerst via afzonderlijke integratieuitkeringen en momenteel via de algemene uitkering). De gemeente hanteert financiële kaders, maar niet expliciet voor de Wmo in de Programmabegroting, omdat is gekozen voor een integrale begroting voor het sociaal domein. De gemeente beschikt over een zich ontwikkelend dashboard met gegevens over het financiële doelbereik. Ondanks het ontbreken van specifieke financiële kaders van de Wmo kan wel in historisch perspectief worden bekeken hoe uitgaven zich ontwikkelen en zijn er indicaties over of bezuinigingsdoelstellingen worden gehaald.</p>

## 3. Bevindingen uitvoering Wmo

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen over de cliëntpopulatie van de Wmo in Ede, de toepassing van de kaders in de uitvoering van de Wmo, de inrichting en uitvoering van de Wmo, de cliëntervaringen, de rechtmatigheid van de uitvoering, de financiële sturing en resultaten en effecten van de Wmo in Ede.

Steeds zijn de onderzoeksvragen op hoofdlijnen beantwoord, waarna een onderbouwing volgt. Voor een snelle lezing kan worden volstaan met de beantwoording van de vragen in de grijze boxen. Het hoofdstuk eindigt met een toetsing van de bevindingen aan het normenkader die kan worden gelezen als een samenvattende analyse van de bevindingen.

### 3.2 Cliëntpopulatie Wmo

*Hoe ziet de cliëntpopulatie er in Ede uit?*

**Antwoord:**

- De gemeente Ede heeft het aantal unieke inwoners dat ondersteuning verkrijgt via de Wmo in beeld en dit is vastgelegd in de zorgadministratie via het systeem Suite4sociaaldomein. Hieruit worden analyses gemaakt van aantallen en kosten voor de monitor sociaal domein en de kwartaalrapportages. Ook de cliëntervaringen worden met regelmaat getoetst.
- De totale populatie die mogelijk voor ondersteuning uit de Wmo in aanmerking komt, is slechts generiek in beeld. De registratie via het systeem MensCentraal is beperkt wat betreft het extraheren en analyseren van gegevens. In MensCentraal worden alle intakes vastgelegd en daarvoor wordt een hoofdproces sociaal domein opgestart. Verwijzingen van Publiekszaken naar het voorliggend veld worden niet in MensCentraal geregistreerd. Het is daarom niet te bepalen hoeveel meldingen er mondeling worden afgewezen en hoeveel er worden doorverwezen naar het voorliggend veld.
- De gegevens van uitvoerende partijen die actief zijn in het voorliggend veld worden niet actief gebruikt of uitgewisseld om een beeld te vormen van de cliëntpopulatie van de Wmo.

#### Onderbouwing

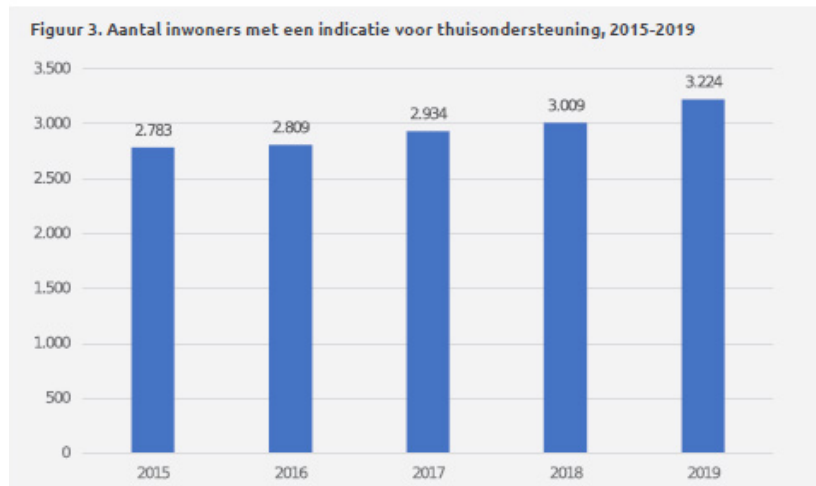
##### De cliëntpopulatie in beeld

De gemeente beschikt over een Sociale Monitor waarin wordt gerapporteerd over het aantal inwoners met een beschikking voor Wmo-ondersteuning. Hierover wordt per type Wmo-ondersteuning gerapporteerd. Uit de monitor van 2020 over de jaren 2015-2019 komen de volgende gegevens:

##### ▪ Maatwerkvoorzieningen thuisondersteuning

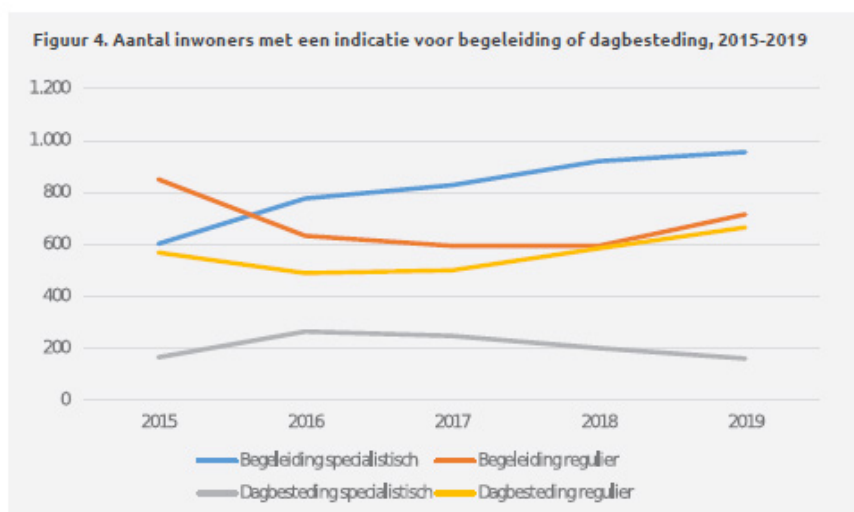
Onder thuisondersteuning wordt huishoudelijke hulp in verschillende varianten en mantelzorgondersteuning verstaan. Het aantal gebruikers hiervan neemt sinds 2015 tot en met 2019 toe met 16 procent.





▪ **Maatwerkvoorzieningen begeleiding en dagbesteding**

Hieronder worden verschillende vormen van begeleiding verstaan. Het aantal inwoners met specialistische dagbesteding neemt af, terwijl voor de andere vormen van begeleiding en dagbesteding sprake is van een geleidelijke toename.



▪ **Maatschappelijke opvang en Beschermd wonen**

Daarnaast bevat de Sociale Monitor gegevens over het gebruik van voorzieningen voor maatschappelijke opvang en beschermd wonen. Bijvoorbeeld over het aantal unieke indicaties voor Beschermd wonen zoals onderstaand weergegeven.

	2015	2016	2017	2018	2019
Aantal unieke indicaties	559	509	382	396	443
Beschermd wonen					

In interviews met de ambtelijke organisatie is aangegeven dat in 2020 ruim 8.500 Wmo-besluiten zijn genomen. Dit zijn besluiten op een aanvraag voor hulp. Daarin zitten niet de meldingen die niet tot een beschikking zijn gekomen. Volgens respondenten valt het aantal afwijzingen heel erg mee; dit wordt geschat op 5%.

**Wijze van registratie en vastlegging van gegevens over de cliëntpopulatie**

De gemeente hanteert twee systemen voor registratie van gegevens over cliëntpopulatie; het regiesysteem MensCentraal en de Suite4sociaaldomein. MensCentraal wordt gebruikt door de consultants en de Suite4sociaaldomein door de zorgadministratie.

De bewoner meldt zich bij de gemeente en de consulent registreert dit in het regiesysteem MensCentraal. Respondenten geven aan dat er geen (wettelijke) termijn in termen van doorlooptijden gaat lopen als gevolg van de melding. Hierdoor voldoet de registratie niet zodanig dat er kan worden gehandhaafd op de wettelijke termijn. Er wordt tijdens de registratie gekeken of de bewoner terecht bij de gemeente Ede aanklopt voor ondersteuning. Dit is op basis van een toets en een registratie van naam, adres, woonplaats en burgerservicenummergegevens. Daarna komt er in een aantal gevallen (dit is waar de zwaarste problemen ervaren worden, de screener maakt hierin zijn/haar eigen inschatting) een intake- of keukentafelgesprek, waarin veelal samen met de bewoner een plan van aanpak wordt opgesteld. Dit alles wordt geregistreerd in Mens Centraal. Als bepaald is of maatwerkondersteuning nodig is, wordt een beschikking opgesteld en die gaat dan naar de zorgadministratie. De beschikking gaat daarna naar de bewoner en de zorgaanbieder. In de zorgadministratie wordt dan het volgende vastgelegd: welk product wordt er geleverd, aantal eenheden, looptijd en eigen bijdrage. Dit wordt ook gedeeld met het Centraal Administratiekantoor (CAK). Op beide plekken (in de zorgadministratie en Mens Centraal) worden persoonsgegevens (inclusief Burgerservicenummer) vastgelegd. De gegevens van bewoners die een afwijzing krijgen, worden vastgelegd in de zorgadministratie.

Afschaling naar het preventieve veld wordt niet vastgelegd in de zorgadministratie. Hoewel de overdracht naar het preventieve veld zou moeten zijn vastgelegd in het plan van aanpak, gebeurt dit volgens de geïnterviewde consulenten niet consequent. Het is ook onduidelijk hoe het vervolg van de afschaling plaatsvindt, want dat wordt niet bijgehouden in het registratiesysteem Mens Centraal. Volgens respondenten uit het voorliggend veld is er rond 2018 door de gemeente veel van wat eerder geïndiceerd was voor de Wmo doorgezet naar vrijwilligersorganisaties. Het is sindsdien een bewuste aanpak van de consulenten van de gemeente om zoveel mogelijk het voorliggend veld in te zetten voor hulpvragen. Volgens de respondenten uit het voorliggend veld moeten zij wel veel registreren op basis van de subsidie die is verstrekt door de gemeente Ede. Uit noch de documentenanalyse noch de interviews valt op te maken dat op basis hiervan analyses worden gemaakt die gebruikt worden bij de sturing op de Wmo. Formeel wordt er gewerkt conform het hoofdproces sociaal domein. In het werkafsprakendocument is beschreven welke stappen worden doorlopen. Het wordt in MensCentraal geregistreerd door Publiekszaken als er sprake is van een melding die leidt tot een intake. Informatie- en adviesvragen worden hier niet geregistreerd. Op basis van de registratiedatum en de beschikkingsdatum kan worden herleid of aan de wettelijke termijnen is voldaan. Een onderzoek kan meer tijd in beslag nemen. Als een inwoner het niet eens is met de duur van het onderzoek of de termijn wordt overschreden, kan hij een besluit afdwingen; hiervoor bestaat een procedure. De geïnterviewden gaven aan dat sprake is van een slechte registratie van meldingen.

#### **Metten van cliëntervaringen**

Tot 2019 werd jaarlijks een cliënttevredenheidsonderzoek uitgevoerd onder Wmo-cliënten. In 2019 is een traject opgestart dat tot doel heeft om vaker de ervaringen van inwoners met zorg en ondersteuning in beeld te brengen. Er zijn in 2019 drie metingen uitgevoerd en in 2020 is er maar één uitgevoerd i.v.m. corona. De uitkomsten hiervan zijn opgenomen in paragraaf 3.6.

#### **Inzichten over de bredere doelgroep voor de Wmo**

Volgens de Sociale Monitor blijft in Ede een toenemend aantal ouderen op hoge leeftijd relatief gezond. De komende vergrijzing en de stijgende levensverwachting doen het aantal 'oudste' ouderen (75 jaar en ouder) verder toenemen. Dit houdt voor Ede een verwachte stijging in van ruim 9.000 'oudste' ouderen in 2020 naar 12.700 in 2030. Hoewel deze groei relatief minder groot is dan landelijk zal het aantal Edese inwoners dat steun nodig heeft in het dagelijks leven naar verwachting hiervan verder toenemen.

### 3.3 Toepassing wettelijke en beleidskaders Wmo in Ede

*Hoe worden de wettelijke en beleidskaders toegepast in de uitvoering van de Wmo in de gemeente Ede?*

**Antwoord:**

- De wettelijke en beleidskaders zijn vastgelegd. Volgens de interviews en de documenten voldoen de opgestelde werkafspraken en werkprocessen hieraan. De uitvoering door de uitvoerders van de kaders vindt grotendeels plaats conform deze werkafspraken en werkprocessen

#### Onderbouwing

##### Wat regelt de Wmo-verordening?

De Wmo-verordening Ede 2020 regelt de volgende zaken<sup>1</sup>:

- Hoofdstuk 2 regelt dat onderzoek moet plaatsvinden naar de hulpvraag voor maatschappelijke ondersteuning. Bij een melding dient het college deze schriftelijk te bevestigen. Vervolgens vindt een gesprek met de cliënt of cliëntvertegenwoordiger plaats. In dit gesprek worden behoeften, persoonskenmerken en voorkeuren van de cliënt besproken, net als het gewenste resultaat van de ondersteuning. Van dit gesprek wordt een verslag gemaakt en binnen 10 werkdagen verstrekt het college aan de cliënt het plan van aanpak.
- Hoofdstuk 3 vermeldt dat cliënten een beroep kunnen doen op cliëntondersteuning.
- Hoofdstuk 4 regelt het proces van het aanvragen van maatwerkvoorzieningen. Ook regelt dit hoofdstuk dat het college deskundig oordeel en advies kan inwinnen over de aanvraag. De inhoud van de beschikking wordt ook beschreven: deze bevat de kosten van de ondersteuning, de duur en omvang van de ondersteuning, het te bereiken resultaat en de wijze van verstrekking (in natura of via PGB). Ook zijn er criteria voor het toekennen van maatwerkvoorzieningen benoemd. Zo moet duidelijk zijn dat de cliënt de beperkingen niet zelf kan wegnemen en dat de ondersteuning bijdraagt aan de zelfredzaamheid of participatie. Voor beschermd wonen, dagbesteding en respijtzorg worden aanvullende criteria gesteld. Verder zijn algemene en voorzieningspecifieke weigeringsgronden opgenomen. Tot slot is opgenomen dat onderzoek plaatsvindt, al dan niet steekproefsgewijs, naar de kwaliteit en recht- en doelmatigheid van maatwerkvoorzieningen en PGB's.
- Hoofdstuk 5 benoemt dat er eigen bijdragen gelden voor maatwerkvoorzieningen, beschermd wonen, vervoersvoorzieningen en maatschappelijke opvang.
- In hoofdstuk 6 zijn de kwaliteitseisen aan aanbieders van maatschappelijke ondersteuning beschreven. Zo moet de voorziening zijn afgestemd op de persoonlijke situatie van de cliënt en moet er afstemming zijn met andere voorzieningen indien daar ook door een cliënt gebruik van wordt gemaakt. Daarnaast moeten aanbieders handelen volgens de professionele beroepsstandaard. Ook regelt het de verhouding tussen prijs en kwaliteit bij een levering van een voorziening door derden, bijvoorbeeld het hanteren van een reële prijs of een prijs zoals overeengekomen in de inkoop.
- Het laatste hoofdstuk (7) regelt 'overige onderwerpen' zoals de mantelzorgwaardering en de tegemoetkoming meerkosten voor personen met een beperking of chronische problemen.

<sup>1</sup> Hoofdstuk 1 van de Wmo-verordening bevat de begripsbepalingen.

### Wat regelen de beleidsregels?

De beleidsregels geven een nadere uitwerking of precisering van de Wmo-verordening. Zo stelt de beleidsregel PGB Wmo en Jeugdhulp eisen aan de bekwaamheid van de cliënt om met een PGB om te gaan, en aan de kwaliteit van de door de cliënt in te kopen zorg van zowel professionals als niet-professionals. De beleidsregel Toegang tot de Wmo en jeugdhulp specificeert de voorwaarden voor de verschillende voorzieningen zoals huishoudelijke hulp, beschermd wonen, rolstoelvoorzieningen, woonvoorzieningen en vervoersvoorzieningen. Het werkproces Aanvraag is in stappen beschreven in deze beleidsregel. Ook wordt het begrip 'gebruikelijke hulp' nader uitgewerkt. Verder is er nog de beleidsregel Toezicht en Handhaving Wmo en de beleidsregels Wmo-arrangement GGZ Valleiregio (2017) en Beschermd Wonen Valleiregio (2015). Deze laatste beleidsregels regelen de regionale afspraken over aanmelding, onderzoek, afweging en toekenning van de hulp.

In de "Werkafspraken hoofdproces sociaal domein" wordt helder weergegeven hoe de werkprocessen zijn uitgewerkt in het sociaal domein. Dit bestaat uit de volgende fasen: screenen, inventariseren en analyseren, oplossen en monitoren. Deze fasen zijn uitvoerig en in detail beschreven en sluiten aan op de verordening en de beleidsregels, zoals blijkt uit onderstaande voorbeelden.

In de fase Screenen wordt de hulpvraag vastgelegd en wordt bepaald wat de vervolgroute is (gaat het proces door naar de volgende fase?). Dit is in lijn met de "melding behoefte aan maatschappelijke ondersteuning" in de verordening en de beleidsregel "Melding". In de fase Inventariseren en analyseren worden er doelen en acties bepaald en komt het Plan van Aanpak tot stand. Dit is in lijn met het "onderzoek naar behoeften, persoonskenmerken en voorkeuren" zoals die in de verordening zijn beschreven en de beleidsregel "Onderzoek". In de fase Oplossen worden op basis van de inventarisatie en analyse, de doelen aan acties en/of productbestellingen gekoppeld. Dit is in lijn met "inhoud beschikking" in de verordening. In de fase Monitoren wordt de uitvoering gevolgd. Dit is in lijn met de verordening waarin aangegeven wordt dat "Het plan wordt minimaal jaarlijks geëvalueerd".

Wettelijke termijnen zijn weergegeven in de verschillende fasen van de werkprocessen zoals hierboven beschreven. Daarnaast geven respondenten betrokken bij de toegang tot de Wmo ook aan dat de wettelijke- en beleidskaders, zoals een wettelijke termijn, vastgelegd zijn in de werkafspraken en werkprocessen.

## 3.4 Inrichting van de uitvoering van de Wmo in Ede

*Hoe is de uitvoering van de Wmo in Ede feitelijk ingericht op de vlakken van toegang, inkoop en bekostiging?*

### Antwoord:

- *Toegang.* De uitvoering van de Wmo in de toegang wordt volgens de vastgelegde werkafspraken uitgevoerd. Enkelvoudige aanvragen worden door consultants verwerkt (al dan niet met een fysieke afspraak) tot beschikkingen en overgedragen aan de zorgadministratie. Voor een beperkt aantal gevallen draagt de consultant zorg dat er begeleiding plaats vindt tijdens de implementatie (zoals woningaanpassingen). Daar waar sprake is van multiproblematiek wordt er regie gevoerd vanuit de sociale teams op het gezin op basis van 1 gezin 1 plan.
- *Inkoop.* Er zijn vaste inkoopafspraken met de aanbieders van de Wmo via raamovereenkomsten met een aantal aanbieders die geselecteerd zijn op kwaliteit. Recent is een contractmanager aangesteld die o.a. moet gaan sturen op de gewenste transformatiedoelen.

- *Bekostiging.* De Wmo-ondersteuning wordt bekostigd op basis van vastgestelde tarieven en arrangementen. Het betreft inspanningsbekostiging.

## Onderbouwing

### Toegang

De werkprocessen van de toegang van de Wmo zijn beschreven in het document "werkafspraken sociaal domein". De werkprocessen zijn ingedeeld naar de volgende fasen: screenen, inventariseren en analyseren, oplossen en monitoren. Op deze wijze is het zaaktype hoofdproces sociaal domein in Mens Centraal ook ingericht. Het proces start altijd met een meldingsvraag in het sociaal domein.

In de fase *screenen* wordt de hulpvraag vastgelegd en bepaald wat de vervolgroute is en daarmee bepaald wat uiteindelijk doorgaat naar de volgende fase. In de fase *inventariseren en analyseren* krijgt de intaker/ regisseur een mailbericht als de zaakstap 'Start analyseren' op zijn/haar naam is gezet en hiermee start de fase waarin het integrale gesprek gevoerd wordt, de Zelfredzaamheidsmatrix (een methode om de mate van zelfredzaamheid te bepalen) gevuld wordt, er doelen en acties bepaald worden en het Plan van Aanpak tot stand komt. In de fase *oplossen* worden op basis van de inventarisatie en analyse aan de doelen acties en/of productbestellingen gekoppeld. Samen met de voorgaande fase geeft dit de input voor het Plan van Aanpak. De zaakstap 'overdracht zorgadministratie' wordt doorlopen als er producten besteld zijn of enkelvoudige aanvragen zijn. De *monitoring* vindt dan vervolgens plaats vanuit de zorgadministratie.

Bij casussen waar meerdere problematieken (meer dan 3) spelen, wordt in de monitoringfase regie gevoerd. Het plan van aanpak kan per individu of voor een groep samengesteld worden, dus er kan binnen een groep van meerdere Plannen van Aanpak sprake zijn. Na het opstellen van het Plan van Aanpak voert voor een bepaald aantal gevallen de regisseur vanuit het sociaal team de regie. Dit houdt in dat hij/zij de uitvoering van acties en ingezette zorg/hulp coördineert en de voortgang bewaakt. De regisseur zal nieuwe signalen moeten beoordelen en kan in de applicatie onder het onderdeel contactmomenten en notities verslag doen. De screener/intaker/regisseur sluit de zaak op het moment dat er geen rol/verantwoordelijkheid meer is voor de gemeente.

De toegang tot de maatschappelijke opvang wordt verleend door de consulenten van de afdeling *inkomen*. Daarna wordt de inwoner overgedragen naar een consulent van het team beschermd wonen. Deze maakt een plan van aanpak en registreert dit in MensCentraal. Dan volgt ook de definitieve beschikking. Hieronder een schematische weergave van het soort melding over de verschillende fasen.

Soort Melding	Fase Screenen	Fase Inventariseren en analyseren	Fase Oplossen	Fase Monitoren
Enkelvoudige melding	doorzetten naar consulent als keukentafelgesprek nodig is	meestal direct naar beschikking door consulent	door aanbieder	door zorgadministratie
Enkelvoudige melding complex (bijvoorbeeld woningaanpassing)	doorzetten naar consulent meestal met keukentafelgesprek	van gesprek naar beschikking door consulent	regie op uitvoering door consulent	door zorgadministratie

Soort Melding	Fase Screenen	Fase Inventariseren en analyseren	Fase Oplossen	Fase Monitoren
Enkelvoudig Maatschappelijke opvang	naar consultant Maatschappelijke Opvang	beschikking door consultant Maatschappelijke Opvang meestal op basis van gesprek	door aanbieder soms regie door consultant	door zorgadministratie soms regie door consultant
Verlenging van aanvraag Aanvraag door bewoner/ aanbieder	door naar verlengingsaanvragen consultants verlengingen	beschikking op basis van aanvraag of plan van aanpak meestal zonder gesprek	door aanbieder	door zorgadministratie
Meervoudige problematiek (meer dan 3 problematieken)	doorgezet naar sociaal team	door sociaal teamlid	regie door sociaalteam lid	door sociaal teamlid

### Inkoop vanaf 2015

In het inkoopplan Nieuwe Wmo 2015 maakt de gemeente voor de Wmo het volgende onderscheid in in te kopen functies:

1. begeleiding individueel
2. begeleiding groep (dagbesteding)
3. kortdurend verblijf
4. persoonlijke verzorging 1
5. vervoer (naar dagbesteding)
6. doventolk (wordt landelijk geregeld en via Menzis beschikbaar gesteld)
7. cliëntondersteuning (MEE)
8. beschermd wonen (centrumgemeente voorziening)
9. participatie in het sociaal team
10. hulp op afstand/ 24-uurs telefonische hulpdienst
11. GGZ Inloopfunctie

De functies 1 t/m 6 zijn maatwerkvoorzieningen die per cliënt op basis van indicatiestelling worden aangeboden. De 'functies' 7, 9, 10 en 11 zijn beschikbaarheidsvoorzieningen waarin de gemeente voorziet op basis van een wettelijke taak of eigen beleid. Voor beschermd wonen vervult Ede een centrumgemeentetaak voor de Valleiregio ten behoeve van de gemeenten Rhenen, Renswoude, Barneveld, Wageningen en Scherpenzeel. Over beleid en inkoop vindt met deze gemeenten ambtelijk en bestuurlijk overleg plaats.

In het inkoopplan formuleert de gemeente de volgende verwachtingen die zij heeft over de aanbieders:

Samenvattend willen we gedrag stimuleren bij aanbieders, waarbij:

- participatie en zelfredzaamheid het doel zijn,
- eigen kracht van inwoners en hun omgeving het vertrekpunt is,
- mogelijkheden van inwoners centraal staan,
- aanbieders vraaggericht, samenwerkings- en resultaatgericht werken in plaats van claim- en aanbodgericht,
- aanbieders gericht zijn op transformatie
- aanbieders oog hebben voor de totale context van hun cliënt en niet alleen voor individuen daarbinnen en
- aanbieders streven naar ontschotting en vermindering van administratieve lasten.

In het inkoopplan zijn de volgende lange termijn-doelen geformuleerd rondom de inkoop:

Lange termijn:

- De gemeente stuurt op resultaten/outcome en prestatie-indicatoren
- Inwoners kunnen naar behoefte flexibel en zonder bureaucratische procedures geholpen worden (inclusief op- en afschakelen van inzet van professionele ondersteuning/maatwerkvoorzieningen)
- Soepele en logische samenwerking tussen de inwoner en zijn eventuele mantelzorger met vrijwilligers en professionals (informele zorg, collectieve voorzieningen, algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen).
- Zorgaanbieders zijn samen verantwoordelijk voor het uitvoeren van alle Wmo-arrangementen van inwoners van Ede en blijven binnen de beschikbare budgetten.
- Samenwerking tussen zorgaanbieders over sectoren en lijnen heen in het belang van de cliënt

Volgens respondenten is het sturen op resultaten/outcome en prestatie-indicatoren via de inkoop sinds 2015 weinig tot niet van de grond is gekomen. Daardoor wordt er via de inkoop en het contractmanagement ook weinig tot niet op gestuurd. Voor de inkoop van maatwerkvoorzieningen ligt het accent op inkoop via raamovereenkomsten, waarbij zorgaanbieders geen garantie krijgen op omzet, maar de cliënt kan kiezen. De omzet is in het overgangsjaar 2015 voor grote aanbieders wel gemaximeerd door middel van een omzetplafond ten behoeve van de financiële beheersing door de gemeente. Daar waar sprake is van een beschikbaarheidsfunctie of waar geen duidelijke prestaties zijn gedefinieerd, wordt gekozen voor een subsidierelatie. Gekozen is voor een continuering van de productiebekostiging (P x Q) zoals die ook in de AWBZ gold. Het jaar 2015 gold als een overgangsjaar. In 2016 is overgestapt naar een nieuw inkoopplan.

In het inkoopplan van 2016 wordt een aantal doelen benoemd op het vlak van de transformatie van het aanbod.

12. Naar nieuwe en minder kostbare vormen van begeleidingsaanbod
13. Naar nieuwe en minder kostbare vormen van arbeidsmatige activering
14. Technologische vernieuwing/ innovatie in de begeleiding en ondersteuning van cliënten
15. Uitstroom intramuraal

Deze doelen zijn volgens respondenten opgesteld en worden gemonitord door de beleidsafdelingen en niet door de inkoopadviseurs. Samenwerking tussen zorgaanbieders over sectoren en lijnen heen wordt door de gemeentelijke respondenten wel steeds meer waargenomen. De gemeente wil hierin contractmanagement een belangrijkere rol geven; zo is er nu een contractmanager gestart.

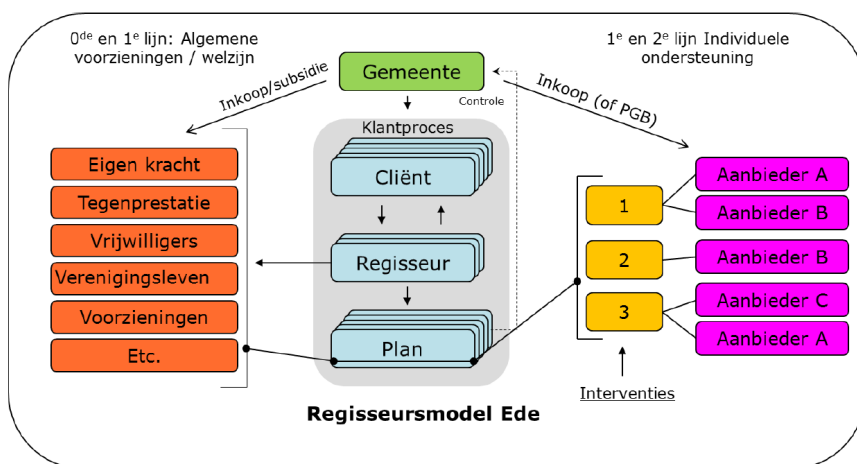
In maart 2020 in de toelichting van de evaluatie van het Open House wordt geconstateerd dat de wijze van inkopen (en bij Open House vaak grotere aantallen gecontracteerde partijen) geen negatieve invloed hoeft te hebben op de transformatie. Echter, het is de grootste wens vanuit de inkoop dat er niet jaarlijks nieuwe partijen worden toegelaten. Het zou volgens respondenten beter zijn om op langere termijn te kijken of die nieuwe partijen van toegevoegde waarde zijn of niet. Daar moet volgens respondenten een afweging in komen en het nieuwe streven naar partnership is lastig als je elk jaar nieuwe aanbieders binnenhaalt.

### Introductie regisseursmodel in de inkoop

De gemeente hanteert een onderscheid tussen 0<sup>e</sup>, 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lijnszorg. De rollen en functies van deze 'lijnen' heeft de gemeente in onderstaande tabel weergegeven.

	0 <sup>e</sup> lijn	1 <sup>e</sup> lijn	2 <sup>e</sup> lijn
Wat is er te vinden	Gewone leven informatie & advies collectief aanbod. Informele initiatieven	Basisaanbod Kortdurende ondersteuning Loketten en sociale teams	Specialistische zorg
Welke rol/functie	Signaleren Stimuleren Faciliteren Subsidiëren	Ondersteunen Schakelen & verbinden Regievoeren	Consultatie, korte interventie t.b.v. verder kunnen in de 1e lijn. Specialistische hulp/ondersteuning Uitvoering o.b.v. opdracht

De gemeente positioneert zichzelf daarin via het regisseursmodel Ede, zoals onderstaand weergegeven.



Respondenten geven aan dat de gemeente Ede via de sociale teams met dit regisseursmodel werkt voor de multiprobleemgevallen. De gemeente Ede spreekt hier van multiproblematiek als er in 3 of meer leefgebieden zich problemen voordoen. Dit is dan voornamelijk de regie over de verstrekte Wmo-ondersteuning en de ondersteuning verleend vanuit de algemene voorzieningen/welzijn. Er is geen regie op de tweedelijnszorg met niet-gemeentelijke financiering (bijvoorbeeld vanuit de Wet Langdurige Zorg). Voor de wat gecompliceerde éézijdige ondersteuning, zoals een woningaanpassing, voeren de Wmo-consulenten na de beschikking nog een tijdelijke regie of coördinatie om de bewoner te ondersteunen met de aanpassing. Voor het overgrote deel van de Wmo ondersteuning is er geen sprake van de beoogde invulling van de regierol maar dragen de Wmo-consulenten hun totale verantwoordelijkheid na de beschikking over aan de zorgadministratie. Dit blijkt uit interviews met aanbieders. De zorgadministratie handelt daarna de verdere aspecten alleen administratief af en de casus wordt verder niet meer inhoudelijk en financieel gevolgd. Bij de maatschappelijke opvang en beschermd wonen is wel standaard sprake van regievoering vanuit de gemeentelijke toegang.

### Bekostiging

De gemeente heeft in de inkoop vaste tariefafspraken gemaakt. Het werken met ondersteuningsarrangementen houdt in dat de gemeente ondersteuningsvragen van cliënten onderscheidt in verschillende typologieën



gebaseerd op complexiteit (welke professionals zijn er mee bezig), intensiteit en duur van de ondersteuning. Aan ieder arrangement is een prijs gekoppeld. Het doel is meer maatwerk voor de cliënt en een vereenvoudiging van het huidige brede palet van zorgproducten. Zo ontstaat een arrangement waarbinnen aanbieders de ruimte krijgen om het aanbod zo vorm te geven dat de beoogde resultaten worden behaald (met ruimte voor innovatie). Het is niet zo dat de cliënt de indeling volgt, maar de indeling volgt uit de gezamenlijke ondersteuningsvragen van de cliënten. Binnen de indeling blijft het leveren van maatwerk een vereiste. Op deze manier is er een betere relatie tussen de ondersteuningsvraag van de cliënt en het aanbod. Het aanbod is daarbij losgekoppeld van de afzonderlijke producten. Bij het opstellen van de ondersteuningsarrangementen wordt bekeken of de verbinding kan worden gelegd tussen de afspraken over begeleiding en ondersteuning en de hulp bij het huishouden.

De gekozen bekostigingswijze (inspanningsbekostiging) sluit nog niet aan bij de gewenste sturing op outcome en resultaat. Meerdere respondenten vanuit de gemeente ambiëren om met een beperkter aantal vaste zorgpartners te werken om zo gericht en effectiever te werken aan de gewenste transformatie van het zorglandschap. Het huidige inkoopmodel met raamovereenkomsten voor vele aanbieders sluit hier niet helemaal meer bij aan.

### 3.5 Rechtmatigheid van de inrichting en organisatie van de Wmo

*Is de inrichting en organisatie van de toegang, inkoop en bekostiging rechtmatig?*

**Antwoord:**

- *Toegang.* De inrichting van de toegang is grotendeels rechtmatig. De wettelijke eisen en de eisen die volgen uit de Wmo-verordening en beleidsregels zijn vertaald in de werkprocessen en worden ook grotendeels, maar niet volledig, toegepast in de praktijk. Er wordt niet actief gemonitord op bijvoorbeeld wettelijk termijnen van de toegang. Er is dus geen inzicht of de gemeente Ede ook altijd voldoet aan de wettelijke kaders in de toegang.
- *Inkoop en bekostiging.* Bij de inkoop en bekostiging wordt actief op rechtmatigheid getoetst o.a. bij de accountantscontrole en eigen controles. Als sprake is van onrechtmatigheden of afwijkingen is in een aantal gevallen ook afscheid genomen van gecontracteerde aanbieders.

#### Onderbouwing

##### De toegang

De rechtmatigheid van de inrichting en organisatie van de toegang tot de Wmo is als volgt bepaald:

- Het toetsen of wettelijke eisen zijn vertaald in de Wmo-verordening en onderliggende besluiten. Dit is het geval zoals ook blijkt uit paragraaf 3.3.
- Het toetsen of de wettelijke vereisten en vereisten uit de Wmo-verordening en de beleidsregels ook vertaald zijn in de werkafspraken en werkprocessen. Dit is eveneens het geval, zoals ook blijkt uit paragraaf 3.3 waarin de werkprocessen naast de verordening en de beleidsregels zijn gelegd.
- De toepassing van de werkprocessen en werkafspraken in de praktijk. Uit zowel de interviews als het casusonderzoek blijkt dat op een aantal punten de uitvoering anders is dan is vereist. Dit wordt onderstaand toegelicht.

Zowel in de interviews als het casusonderzoek wordt aangegeven dat de

melding voor een Wmo-aanvraag niet of zonder datum wordt geregistreerd. Dat maakt het lastig om te controleren of de gemeente Ede voldoet aan de wettelijke en eigen termijnen. Onduidelijk is daardoor of de beoogde doorlooptijden worden behaald. Een tweede afwijking betreft het opstellen van een plan van aanpak. Bij ingewikkeldere vragen is er altijd sprake van een plan van aanpak. Bij de vragen die vrijwel direct zijn op te lossen wordt op basis van de vraag mogelijk direct een beschikking gemaakt. Hier is dan de keuze gemaakt dat niet altijd een plan van aanpak wordt vastgesteld, zoals wel is voorgeschreven in de verordening, maar dat de beschikking in feite het plan van aanpak is.

### **Inkoop en bekostiging**

De toetsing op rechtmatigheid is op drie manieren belegd: (1) kwaliteitstoetsing van de processen rondom Wmo en maatschappelijke opvang door het team Ontwikkeling en Kwaliteit, (2) contractmanagement vanuit Inkoop en (3) toezicht via team Fraude en Toezicht. Volgens betrokkenen vanuit de gemeente en de aanbieders verloopt de inkoop en de bekostiging op de juiste manier. Er zijn geen documenten aangetroffen waaruit blijkt dat de inkoop en bekostiging niet rechtmatig verloopt. Het team Ontwikkeling en Kwaliteit is de kwaliteitstoetsers van de processen rondom Wmo en de maatschappelijke opvang. Daar is ook een beleidsmedewerker bij betrokken. De toetsing is ook bij de uitvoeringsteams belegd. Daarnaast vindt bij inkoop contractmanagement plaats dat gericht is op toetsing aan rechtmatigheid. Acties van het team Fraude en Toezicht (o.a. op basis van signalen uit het contractmanagement) hebben ertoe geleid dat van bepaalde aanbieders afscheid is genomen omdat sprake was van onrechtmatigheid. Tevens worden er door de afdeling Concerncontrol reviews gedaan op de Verbijzonderde Interne Controles die mede voor de rechtmatigheidstoets voor de accountantscontrole worden uitgevoerd (zie paragraaf 4.3).

## **3.6 Klantbeleving inrichting en organisatie van de Wmo**

*Wat vinden klanten van de uitvoering op de aspecten toegankelijkheid, effecten van de ondersteuning, kwaliteit van de maatwerkgesprekken, algehele cliënttevredenheid?*

### **Antwoord:**

- De cliëntervaringsonderzoeken die de gemeente zelf uitvoert, geven aan dat klanten overwegend positief zijn over de toegankelijkheid, de effecten van de ondersteuning en de kwaliteit van de maatwerkgesprekken. De cliënttevredenheid bevindt zich al enige jaren op een stabiel niveau, waarbij tenminste 70% van de bevroegden aangeeft op de bevroegde aspecten goede ervaringen te hebben. Op de meeste aspecten zijn de scores hoger en liggen rond de 80%.
- Uit de casuonderzoeken komt een beeld naar voren dat bewoners van tevoren niet altijd de weg kenden naar de hulp, maar deze wel gevonden hebben. De bewoner hecht veel waarde aan een goede klik met de consulent en aanbieder van hulp en ondersteuning. Zowel aanbieders van hulp als de bewoners hebben behoefte aan een vast aanspreekpunt bij de gemeente, dat niet geboden wordt.
- Het benutten van het informeel netwerk is in de onderzochte casussen geen standaard onderdeel van de intake.
- Het regisseursmodel, zoals ook omschreven in hoofdstuk 2, wordt door de Wmo-consulenten niet toegepast. Dit wordt wel toegepast door medewerkers van het Sociaal Team en de toegang tot de maatschappelijke opvang.
- De Wmo-consulent is vooral betrokken bij het eerste gesprek en de toekenning van hulp, daarna is de Wmo-consulent zowel voor de

bewoner als voor de aanbieder grotendeels buiten beeld. Er is een discrepantie tussen de verwachting van inwoners en het zorgaanbod.

- Van een actieve sturing op netwerksamenwerking is in de meeste casussen geen sprake.

## Onderbouwing

### Bevindingen gemeentelijke onderzoeken

De gemeente onderzocht tot 2019 jaarlijks de klantervaring van de inwoners die een beroep doen op de Wmo. Sinds 2019 is het de intentie om deze drie keer per jaar te onderzoeken. In 2020 is dit slechts één keer gebeurd in verband met corona. In 2019 was een ruime meerderheid van de cliënten positief over de toegang naar Wmo-ondersteuning: 80% van de cliënten weet waar zij terecht kunnen met hun hulpvraag. Bovendien vindt meer dan driekwart (77%) dat ze snel geholpen zijn en vond 84% dat zij tijdens het gesprek serieus werden genomen door de medewerker. Vier op de vijf cliënten (81%) zijn tevreden met de oplossing die is gekozen na afloop van het gesprek. Cliënten zijn het meest te spreken over het contact met de medewerker van het maatwerkgesprek en de manier waarop er naar de inwoner is geluisterd (beiden 86%). Een even groot deel (85%) vindt de deskundigheid van de betrokken medewerker goed. De uitkomsten van de cliëntervaringsonderzoeken zijn opgenomen in de Sociale Monitor. De gemeente hanteert geen streefwaarden voor deze aspecten van cliëntervaring.

### Bevindingen casusonderzoek Wmo-cliënten, Wmo-consulenten en aanbieders van Wmo-ondersteuning

In totaal 15 cliënten die gebruik hebben gemaakt van Wmo-ondersteuning zijn in het kader van dit onderzoek gesproken. Daarnaast is gesproken met de Wmo-consulent en de ondersteuner van de Wmo-ondersteuning (voor zover nog werkzaam in die rol). De uitkomsten van de gesprekken zijn langs een aantal lijnen 'gescoord'. De uitgewerkte uitkomsten zijn opgenomen in de bijlage met de onderzoeksverantwoording. De uitkomsten op hoofdlijnen zijn onderstaand weergegeven.

#### Lijn 1: Algemene cliëntervaring

- De meeste geïnterviewde cliënten benoemen het hebben van een klik met de medewerker van de zorgaanbieder als een positieve invloed op de kwaliteit en effectiviteit van de hulp of ondersteuning.
- Daarentegen ervaart een aantal cliënten niet of nauwelijks een klik met de Wmo-consulent, vaak omdat zij niet een vast aanspreekpunt hebben. Daardoor spreken zij verschillende Wmo-consulenten en sommige cliënten ervaren dit als het opnieuw moeten vertellen van hun verhaal. Ook is het contact met de Wmo-consulent veel minder intensief dan met de Wmo-ondersteuner.
- Verder komt naar voren dat veel cliënten vooral een luisterend oor waarderen en het waarderen als zij als gelijkwaardig ten opzichte van de Wmo-consulent of medewerker vanuit de zorgaanbieder worden gezien.

#### Lijn 2: Start van hulp(vraag)

- Ongeveer de helft van de cliënten heeft zelf hulp gezocht, waar de andere helft op de hulp gewezen is door anderen, vaak via een huisarts of medisch specialist.
- Een behoorlijk deel van de cliënten wist niet waar ze terecht konden met de hulpvraag, maar zijn daar of zelf of via anderen wel bij de gemeente uitgekomen.
- Meerdere van de geïnterviewde cliënten die zelf hulp zochten, hadden al een langere geschiedenis met zorgvragen of werken zelf in een zorggerelateerd vakgebied. Zij gaven aan de weg te kennen, waardoor het makkelijker is.
- Uiteindelijk geven de meeste cliënten aan op de goede plek te zijn terechtgekomen.

### **Lijn 3: Ondersteuning informeel netwerk**

- Geen van de geïnterviewde cliënten is door de Wmo-consulent aangespoord om het informeel netwerk te benutten bij de hulpvraag. Deels komt dit doordat het informeel netwerk al betrokken was (bijvoorbeeld als vertegenwoordiger (ouder/partner) van de bewoner) of omdat het netwerk onvoldoende een bijdrage kon bieden volgens de consulent.

### **Lijn 4: Ondersteuning Wmo-consulent**

- Alle Wmo-consulenten hebben een intake en beschikking afgegeven. In twee gevallen is er na het afgeven van de beschikking nog een vinger-aan-de-pols contact geweest. Door geen van de Wmo-consulenten is het regisseursmodel (zoals toegelicht in hoofdstuk 2) toegepast. Zij geven aan dat sprake is van een te grote caseload om daadwerkelijk regie te voeren. De betrokkenheid van de Wmo-consulent beperkt zich voornamelijk tot het eerste gesprek en het toekennen of afwijzen van hulp. Wel is het twee keer toegepast, een keer bij een casus die bij het sociaal team lag en één keer waar het maatschappelijke opvang betrof.
- In de meeste gevallen ligt de regie bij de bewoner of de zorgaanbieder. Geïnterviewde zorgaanbieders geven aan dat het hebben van deze regie niet zozeer is uitgesproken maar een onbesproken gegeven is. Soms is er sprake van gedeelde regie tussen een bewoner en een zorgaanbieder, waarbij de zorgaanbieder de bewoner op weg helpt en medewerkers hiervan mogelijk niet op de hoogte zijn. De gemeente Ede geeft aan dat dit wel onderdeel is van het contract met aanbieders. De aanbieders mogen zelfs voorstellen tot herindicatie doen op basis van een eigen plan van aanpak.
- Zowel bewoners als zorgaanbieders als consulenten geven aan dat het in sommige gevallen zeker kan helpen om een vast aanspreekpunt te hebben bij de gemeente (Wmo-consulent). Dit kan zijn om te zorgen dat iemand niet een zwaar verhaal meerdere keren moet doen of omdat de problematiek ingewikkeld en veel is. Wmo-consulenten onderkennen dat dit van belang is, maar geven ook meermaals aan dat dit niet haalbaar is, doordat zij niet voldoende tijd hiervoor ter beschikking hebben vanwege de hoge caseload.
- Het blijkt dat inwoners minder positief zijn over de ondersteuning door zorgaanbieder en Wmo-consulent. Cliënten ervaren een gebrekkige ondersteuning. Uit wederhoor blijkt dat de gemeente ook maar een beperkte rol heeft in de ondersteuning. Er is dus een discrepantie tussen de verwachting van inwoners en het zorgaanbod.

### **Lijn 5: Ondersteuning / perspectief zorgaanbieder**

- In de meeste casussen is de samenwerking tussen aanbieder van ondersteuning en de Wmo-consulent summier. Dat geven zowel de aanbieders als de consulenten aan. Dat lijkt mede te worden verklaard door het feit dat de Wmo-consulent vooral aan het begin van het proces (tot en met beschikking) betrokken is en daarna uit beeld verdwijnt totdat mogelijk tot een nieuwe aanvraag of verlenging moet worden gekomen. De regie op de netwerksamenwerking door de gemeente vanuit de gemeentelijke toegang lijkt daarom beperkt. Dit blijkt overigens niet alleen uit het casusonderzoek, maar ook uit de interviews met de aanbieders en de gemeente.
- In de meeste casussen zijn ook weinig andere ondersteuningspartners betrokken.

### **Lijn 6: Einde ondersteuningstraject**

- Bewoners zijn gemengd positief en minder positief over de kwaliteit van het ondersteuningstraject. Hierin wordt de ondersteuning door de medewerker van de zorgaanbieder als gemengd positief ervaren, en wordt er nauwelijks ondersteuning ervaren van de Wmo-consulent.

Hoeveel klachten en bezwaren zijn ingediend en wat is het leereffect?

**Antwoord:**

- Het aantal bezwaarschriften ligt in 2020 op 25 (op een totaal van ruim 8.500 besluiten). Het aantal bezwaarschriften is afgenomen ten opzichte van voorgaande jaren (Bron: klachtenrapportage 2015 t/m 2020). Bezwaren worden vooral ingediend bij het niet toekennen of afwijzen van hulp. Het aandeel afwijzingen ligt naar schatting van respondenten op minder dan 5 procent van de aanvragen. Dat lijkt een belangrijke verklaring te vormen voor het lage aantal bezwaarschriften.
- Het aantal klachten ligt in de periode 2015-2020 tussen de 13 en 19 per jaar (op een totaal van ruim 8.500 besluiten)
- Het aantal klachten en bezwaarschriften ligt dermate laag dat de gemeente dit jaar onderzoekt welke verklaringen er zijn voor dit lage aantal. Het leereffect is door het lage aantal beperkt, maar richt zich op aspecten waarop de klachten of bezwaren gegrond worden verklaard.

### Onderbouwing

Het aantal klachten dat wordt ingediend ligt tussen de 13 en 19 per jaar. Het aantal bezwaarschriften ligt iets hoger: 25 in 2020. Het aantal bezwaarschriften is afgenomen en daarom wordt er een onderzoek gestart naar de verklaringen daarvoor. Uit de interviews blijkt dat het aantal afwijzingen laag is; volgens de respondenten ligt het vermoedelijk onder de 5 procent van de aanvragen. Een belangrijke andere verklaring zou kunnen zijn dat, voordat er een negatief besluit genomen wordt, de consulent duidelijk uitlegt aan de klant waarom de aanvraag afgewezen wordt. Respondenten geven aan dat mensen meestal wel krijgen wat ze vragen. En door het maatwerkgesprek is er al veel aandacht en wordt samen met de klant gekeken naar de oplossingen, ook buiten een Wmo-maatwerkvoorziening, zoals oplossingen in algemene voorzieningen. In 2015, toen het onderdeel AWBZ overging naar de WMO van de gemeentes, waren er drie keer zo veel bezwaarschriften, voornamelijk gericht tegen de afname van het aantal uren hulp bij het huishouden. Op grond van het nieuwe beleid (in twee uur per week kan een huis schoon en leefbaar worden gehouden) kregen mensen minder uren dan ze gewend waren. Nieuwe klanten die de vastgestelde 2 uur per week kregen, waren daar met een uitleg van de consulent overwegend tevreden over en dienden geen klacht of bezwaar/beroep in. Weer later ging dit terug naar 1,5 uur en dat leidde weer tot bezwaarschriften omdat mensen minder kregen dan ze gewend waren.

Uit de klachtenrapportage sociaal domein van 2020 blijkt dat er in 2020 in totaal 18 klachten zijn binnengekomen voor de Wmo. Dit is in lijn met het aantal klachten in de voorgaande jaren.

Afdeling	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Wmo	18	18	15	13	14	19

Van deze klachten zijn er 12 in behandeling genomen en 6 niet.

Een klacht hoeft niet in behandeling te worden genomen als:

- het geen klacht betreft volgens de Richtlijn Klachtafhandeling in de gemeente Ede;
- het een herhaalde klacht betreft;
- de beklaagde ambtenaar niet in het sociaal domein werkt (doorverwijzen)
- de bewuste gedraging langer dan een jaar geleden heeft plaatsgevonden;
- tegen de gedraging een bezwaar- of beroepschrift kan worden ingediend.

Van de 12 in behandeling genomen klachten zijn er 4 (deels) gegrond verklaard en 8 ongegrond. De vier (deels) gegronde klachten hebben te

maken met de wijze van bejegenen (2), de kwaliteit van het proces (1) en het niet nakomen van afspraken (1).

Een mogelijke verklaring voor het feit dat er weinig klachten en weinig bezwaarschriften zijn in de gemeente Ede, is het lage percentage afwijzingen van voorzieningen. Tegelijkertijd constateert de gemeente dat het aantal bezwaarschriften en klachten erg laag is. Daarom is besloten om hiernaar onderzoek te doen. Het leereffect vanuit klachten en bezwaarschriften is door het geringe aantal beperkt. Respondenten geven aan dat op basis van de gegronde verklaarde aspecten van klachten en bezwaren wel verbeteringen worden doorgevoerd.

### 3.7 Financiële sturing Wmo

*Hoe is de financiële sturing (begrotingssystematiek, inrichting P&C-cyclus) feitelijk ingericht op het vlak van de Wmo in de gemeente Ede?*

**Antwoord:**

- *Raad.* De reguliere planning- en controlcyclus bestaat uit de Perspectiefnota, de Programmabegroting en de Programmarekening. De raad ontvangt daarnaast een Sociale Monitor waarin ook financiële gegevens zijn opgenomen.
- *Ambtelijke organisatie.* De ambtelijke organisatie werkt met een structuur van budgethouders per activiteit in de programma's. Die maken gebruik van een dashboard Wmo om, naast inhoudelijke sturing, ook financieel te sturen op de Wmo. Er wordt continu gestuurd op de vraag of de realisatie in lijn is met de begroting.

#### Onderbouwing

De raad ontvangt via de reguliere planning- en controlcyclus de Perspectiefnota (verwachte uitgaven in meerjarenperspectief), de Programmabegroting (begrote uitgaven) en de Programmarekening (gerealiseerde uitgaven). Daarnaast krijgt de raad de Sociale Monitor, waarin ook financiële gegevens zijn opgenomen over de uitgaven aan de Wmo.

De ambtelijke organisatie werkt met een structuur van budgethouderschap afgeleid van de programmastructuur. Per programma zijn producten benoemd en daar hangen activiteiten aan. Aan die activiteiten zijn budgethouders gekoppeld. Dit zijn de beleidsmedewerkers verantwoordelijk voor de specifieke activiteiten. De gemeente beschikt over een dashboard Wmo dat financiële gegevens oplevert. Zo maakt het dashboard onder andere inzichtelijk wat de waarde in euro's is van de afgegeven indicaties voor maatwerkvoorzieningen. Maar ook wat er daadwerkelijk wordt gedeclareerd door zorgaanbieders. Dit wordt ook afgezet tegen voorgaande jaren zodat trends inzichtelijk worden.

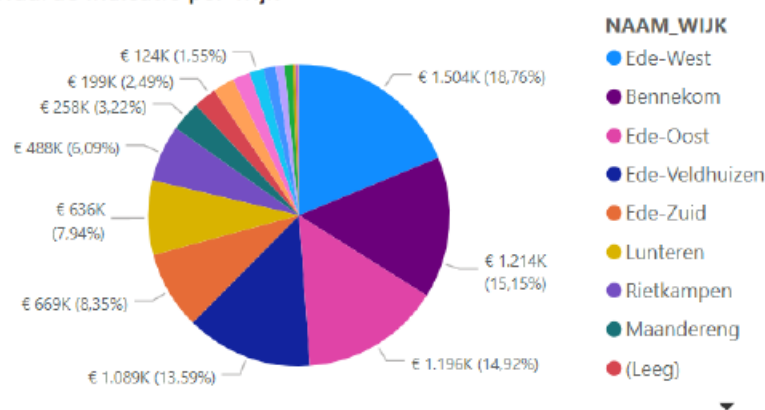
Het dashboard gaat ook meer in detail in op het profiel (leeftijd en wijk) van de gebruikers van Wmo-voorzieningen zoals ook blijkt uit onderstaande weergave van het dashboard.

leeftijdsklasse	waarde indicatie	% van eindtotaal voor waarde indicatie	Aantal klanten	Waarde per klant
30 - 34 jr	€ 38.999	0,49%	25	1.559,96
35 - 39 jr	€ 120.381	1,5%	48	2.507,94
40 - 44 jr	€ 138.841	1,73%	57	2.345,81
45 - 49 jr	€ 180.383	2,25%	80	2.254,79
50 - 54 jr	€ 259.893	3,24%	113	2.299,94
55 - 59 jr	€ 289.298	3,61%	125	2.314,38

leeftijdsklasse	waarde indicatie	% van eindtotaal voor waarde indicatie	Aantal klanten	Waarde per klant
60 - 64 jr	€ 446.014	5,58%	182	2.455,34
65 - 69 jr	€ 460.014	5,74%	211	2.081,51
70 - 74 jr	€ 707.967	8,83%	344	2.058,04
75 - 79 jr	€ 1.069.358	13,34%	494	2.164,69
80 - 84 jr	€ 1.632.436	20,37%	686	2.379,64
85 - 89 jr	€ 1.558.782	19,45%	632	2.466,43
90 - 94 jr	€ 857.163	10,7%	329	2.605,36
95 - 99 jr	€ 202.526	2,53%	71	2.852,48

Sinds 2018 is sprake van ombuigingsmaatregelen om de uitgaven meer in lijn te brengen met de financiële kaders. Vanuit de ambtelijke organisatie wordt aangegeven dat het de ambitie is om de doelen met de geraamde kosten

### Waarde indicatie per wijk



### Waarde indicatie per BUURT

in lijn te brengen. Zo wordt er continue monitoring verkregen en hier wordt actief mee gewerkt en strak op gestuurd.

*Worden de middelen doelmatig besteed en hoe verhouden deze zich tot de gestelde kaders?*

#### Antwoord:

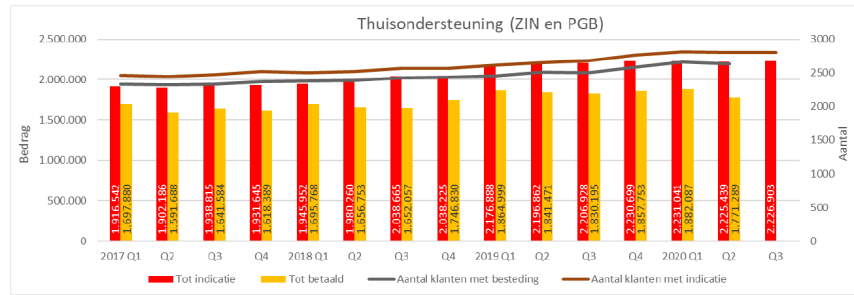
- Er zijn nog weinig systemen en informatiebronnen die inzicht geven in een (gebrek aan) doelmatige inzet van middelen. De verdere ontwikkeling van het fraudeonderzoek en van het domeinoverstijgend werken kan leiden tot meer inzicht in de doelmatigheid van de inzet van de middelen.
- De afwijkingen tussen de bestede en begrote middelen zijn niet groot, zoals ook blijkt uit de bevindingen in paragraaf 2.4.

### Onderbouwing

#### Doelmatige inzet van middelen

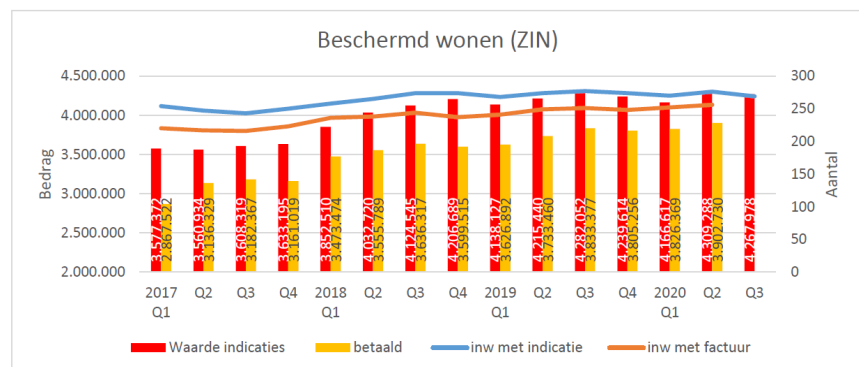
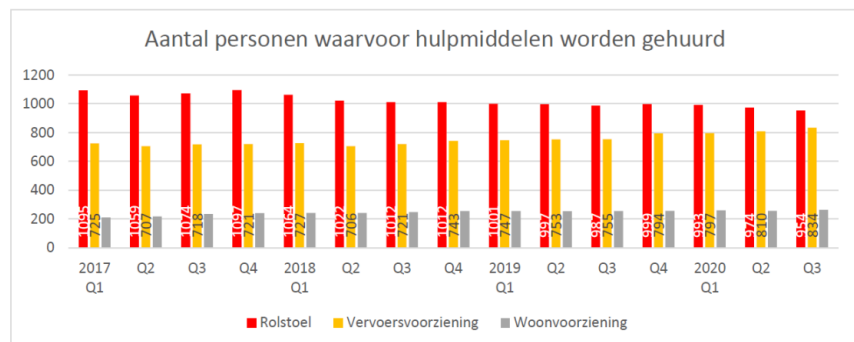
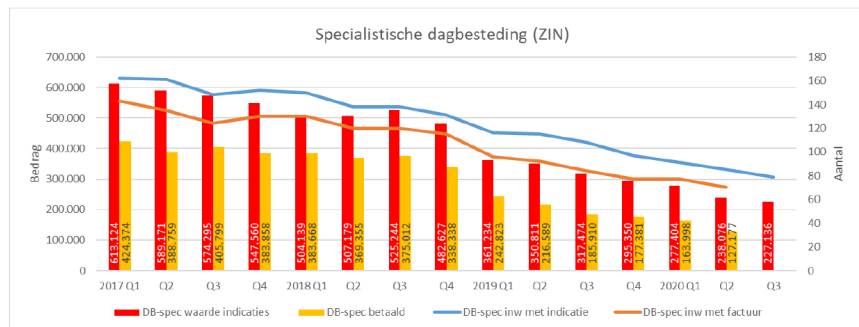
De uitgaven worden nauwlettend gevolgd, zoals ook blijkt uit de beantwoording van de vorige vraag. Het team Wmo/Zorg heeft kwartaalrapportages waarmee de ontwikkelingen in gebruiken en kosten worden gevolgd. Onderstaande figuur komt uit de derde kwartaalrapportage van 2020. Daarin is het aantal indicaties voor thuisondersteuning, het aantal klanten, het gebruik daarvan en de daarmee gepaard gaande kosten in beeld gebracht.





Hieruit blijkt een licht oplopende trend in indicaties en aantallen klanten, maar de kosten blijven redelijk stabiel.

Deze informatie is ook op een lager geaggregeerd niveau beschikbaar voor de afzonderlijke maatwerkvoorzieningen zoals huishoudelijke ondersteuning, Wmo-begeleiding, hulpmiddelen, Beschermd Wonen en diverse vormen van dagbesteding. Een aantal voorbeelden hiervan is navolgend opgenomen.



Uit de meeste gegevens komt naar voren dat het gebruik en de kosten stabiel zijn; bij specialistische dagbesteding is duidelijk sprake van een dalende trend. De vraag of met deze gegevens bepaald kan worden of de middelen ook doelmatig worden besteed, kan niet volledig worden beantwoord. De verhouding tussen ingezette middelen en het aantal voorzieningen dat daarvoor wordt verstrekt, wordt sterk bepaald door de afgesproken uniforme tarieven voor de meeste vormen van Wmo-ondersteuning. Daarmee is sprake van inzet op doelmatigheid aan de 'voorkant', namelijk bij de tariefbepaling. Een andere vorm van 'voorkantsturing' is de sturing op de toegang door kleinere indicaties. Bij huishoudelijke hulp neemt het gebruik toe, de gemiddelde indicatie per klant is het afgelopen jaar wel afgenomen door



passend te indiceren. Dat lijkt nu nog geen afbreuk aan de kwaliteit van de ondersteuning te doen (daar komen geen signalen over binnen en het blijkt ook niet uit het cliëntervaringsonderzoek), maar is wel een discussie die jaarlijks gevoerd moet worden.

Het vraagstuk van de financiële houdbaarheid is wel urgent. Corona gooit wel wat roet in het eten om de beweging naar de sociale basis te maken; veel van de ondersteuning die daar in de vorm van activiteiten wordt aangeboden, kon de afgelopen tijd niet plaatsvinden. Dan neemt het gebruik van maatwerkvoorzieningen niet af omdat niet afgeschaald kan worden. Ook is de beleidsvrijheid van de gemeente in de Wmo door wettelijke aanpassingen en jurisprudentie beperkter. Investeren in de transformatie vraagt ook dat bijvoorbeeld mensen uit de Maatschappelijke Opvang kunnen uitstromen naar woningen die nu niet of te beperkt beschikbaar zijn. Het duurt lang voordat dit is gerealiseerd. De gemeente kent dit soort bottlenecks en weet dat die aangepakt moeten worden.

De interne toetsing vindt nu vooral plaats op rechtmatigheid. Anderzijds zijn er bij de gemeente geen signalen dat de middelen niet doelmatig worden ingezet. Het fraudeonderzoek is nu nog in ontwikkeling. Ambtelijke respondenten zijn ervan overtuigd dat er nog wel enige winst kan zitten in het domeinoverstijgend werken.

### **Verder investeren in de verbetering van de informatiepositie**

De gemeente is in 2020 gestart met een Datadienst voor het sociaal domein. Dit moet zowel inhoudelijke als financiële informatie opleveren over de ontwikkelingen in het sociaal domein. Daarmee staat de gemeente Ede aan het begin van een nieuwe fase om meer grip op het sociaal domein te krijgen. Met name om ook meer voorspellend naar de toekomst beleidsmatig en financieel te kunnen anticiperen op wat respondenten noemen 'onderliggende breuklijnen die financiële invloed kunnen hebben in de toekomst'. Een voorbeeld daarvan is de dubbele vergrijzing die verwacht wordt in de gemeente Ede. Bovendien wordt verwacht dat er een steeds grotere druk op mantelzorgers komt. Maar het gaat ook om het anticiperen op Rijksbeleid. Zo is de negatieve invloed van het abonnementstarief voor huishoudelijke hulp (thuisondersteuning genoemd in Ede) nu nog beperkt.

Een risico waar de Datadienst mee te maken heeft, is dat de hoeveelheid systemen waaruit gegevens worden betrokken het lastig maakt om snel te anticiperen. Er zit tevens een spanning tussen het registreren en het vastleggen en de snelheid van handelen in de uitvoering. Het rapporteren via early warning-systemen op de breuklijnen is gewenst. Bijvoorbeeld op de uitstroom naar geschikte woningen voor ouderen. Daar wordt nu een inventarisatie op uitgevoerd naar aanleiding van een rapport van de ouderenorganisatie over huisvesting. De gemeente Ede heeft daarnaast een tekort aan plekken voor beschermd wonen. Dat verhoogt de druk op andere voorzieningen en dat kan weer leiden tot een minder doelmatige inzet van middelen.

### **Gerealiseerde versus begrote uitgaven**

Uit de opstelling van de gegevens in hoofdstuk 2, paragraaf 2.4, blijkt dat de gemeente na aanvankelijke overschrijding in 2018 nu weer op een punt is beland dat uitgaven binnen de verruimde financiële kaders blijven. Dit is mede het gevolg van de ingezette bezuinigingsmaatregelen en de verscherpte inzet op het monitoren van de uitgaven. Uit de meerjarige scores in de cliëntervaringsonderzoeken blijkt dat de maatregelen niet hebben geleid tot een slechtere cliëntervaring. De ombuigingen zijn gerealiseerd, er is sprake van kortere indicaties, en er is een verschuiving van zwaardere naar lichtere zorg. De verbetermogelijkheden liggen bij meer investeren aan de voorkant en de verbinding met de Wet Langdurige Zorg. Daarnaast kan de gemeente in de toekomst meer domeinoverstijgend (jeugd, participatie, Wmo) gaan werken. Er moeten volgens de gemeentelijke respondenten nog wel prikkels worden bedacht die ervoor zorgen dat degene die de investering doet er ook de baat van krijgt.

*Hoe is de financiële sturing in twee andere gemeenten ingericht en wat kan Ede daarvan leren?*

**Antwoord:**

- De financiële sturing in de twee andere gemeenten (Veenendaal en Alphen aan den Rijn) is beperkt anders ingericht dan Ede. Zo kennen deze beide gemeenten één (Alphen aan den Rijn) of twee (Veenendaal) extra informatiemomenten in de planning en control-cyclus. Alphen hanteert een voor- en een najaarsrapportage, waarbij de voorjaarsrapportage eenzelfde functie heeft als de Perspectiefnota van Ede. Veenendaal kent drie bestuursrapportages naast de Programmabegroting en jaarrekening. In de gemeente Ede zijn de voorjaars- en najaarsrapportage onderdeel van de Perspectiefnota en de Programmabegroting in de paragraaf actualisatie. Er bestaan in de gemeente Ede ook bestuursrapportages via de zogenaamde Q-rapportages (kwartaalrapportages).
- De wijze van begroten lijkt in deze gemeenten af te wijken van de gemeente Ede. De Rijksbudgetten lijken meer expliciet sturend te zijn op de begrote uitgaven, hoewel in Ede de Rijksbudgetten en circulaire leidend (en expliciet sturend) zijn voor het budget. Ook benoemen beide gemeenten in aparte risicoparagrafen de risico's voor de Wmo (bijvoorbeeld als gevolg van ontwikkelingen op lokaal niveau of als gevolg van wijzigingen in wet- en regelgeving). De gemeente Ede kent een risicoparagraaf en volgt het instrument Naris. Daarnaast is risicogestuurde control ingebed in de functies van de financiële adviseurs.
- De les die de gemeente Ede hieruit zou kunnen trekken betreft de mogelijkheid de raad via een extra rapportagemoment te informeren over de financiële ontwikkeling in de Wmo en explicieter de risico's als gevolg van ontwikkelingen of wijzigingen in wet- en regelgeving te benoemen.

### Onderbouwing

In de bijlage is een uitgebreidere analyse opgenomen van de wijze waarop de financiële sturing in twee andere gemeenten is vormgegeven. Dit betrof een analyse vanaf papier op basis van openbare stukken die aan de raad zijn toegezonden. Gekozen is voor deze gemeente vanwege een vergelijkbare omvang (Alphen aan den Rijn) en soortgelijke sociale structuur en regiofunctie. Alphen aan den Rijn kent naast de Programmabegroting en het jaarverslag ook een voorjaarsrapportage (vergelijkbaar met de Edese Perspectiefnota) en een najaarsrapportage. Van belang is op te merken dat de gemeente Ede ervoor gekozen heeft deze rapportages niet via afzonderlijke voor- en najaarsrapportages uit te brengen, maar deze integraal op te nemen in de Perspectiefnota (voorjaar) en Programmabegroting (najaar). De gemeente lijkt meer dan Ede de Rijksbudgetten als uitgangspunt te nemen voor de financiële kaders. Dit geldt ook voor de gemeente Veenendaal. De gemeente heeft inhoudelijke en financiële doelen vertaald in concrete streefwaarden.

De gemeente Veenendaal heeft naast de Programmabegroting en de jaarrekening een drietal bestuursrapportages. Daarmee krijgt de raad frequenter dan in Ede en Alphen aan den Rijn informatie over de financiële en inhoudelijke voortgang. De bestuursrapportages lijken wel verschillende accenten te hebben; zo is de derde bestuursrapportage vooral financieel van aard. De gemeente Veenendaal vertaalt de doelen wel in indicatoren maar beperkt in streefwaarden. Bovendien is gedurende de jaren sprake van een wijziging in de opbouw en indeling van de doelen. Zowel Alphen aan den Rijn als Veenendaal hebben voor de Wmo aparte risicoparagrafen opgenomen waarin zij lokale en wettelijke ontwikkelingen opnemen en voorzien van een financiële vertaling.

## 3.8 Realisatie doelen en effecten

*Worden de (beleids)doelen en resultaten gerealiseerd en worden maatschappelijke effecten behaald?*

### **Antwoord:**

- Op het gebied van kosten en gebruik wordt er in de verantwoordingen aangetoond dat deze doelen behaald worden. Ook de ombuigingsmaatregelen zijn gemonitord en over het algemeen behaald.
- Op het gebied van transformatie is nog beperkt duidelijk of doelen zijn behaald. Een consequent en eenduidig gevuld regiesysteem MensCentraal dat daar onder andere voor nodig is, is nog niet voorhanden.
- Op het gebied van maatschappelijke effecten blijkt dat de gemeente Ede weinig tot geen streefwaarden heeft benoemd. De maatschappelijke effecten komen wel terug in een aantal indicatoren dat de gemeente hanteert in de Programmabegroting. Uit die gegevens blijkt dat de scores op die indicatoren in de afgelopen jaren stabiel te noemen zijn. Een vertaalslag van de doelen in het meest recente beleidskader naar indicatoren en streefwaarden is vooralsnog een voornemen dat in het derde kwartaal van 2021 gerealiseerd zou moeten zijn.

### **Onderbouwing**

De gemeente monitort de financiële doelen en verantwoordt daarover in de planning- en controlcyclus. Er wordt op basis van de begrotingen verantwoording afgelegd in jaarrapportages. Daaruit blijkt dat deze doelen grotendeels behaald worden. Zo worden de effecten van de ombuigingsmaatregelen in de Wmo gevolgd en duidelijk behandeld in de ambtelijke kwartaalrapportages en daaruit blijkt dat deze leiden tot het gewenste financiële effect.

Wat betreft de maatschappelijke effecten geldt dat de gemeente in de Programmabegroting meerdere indicatoren heeft benoemd op basis waarvan op inhoudelijk doelbereik wordt gerapporteerd. De meeste indicatoren die de gemeente hanteert hebben betrekking op kosten en vooral gebruik van voorzieningen en minder op maatschappelijke effecten. Voor de meeste indicatoren die zien op maatschappelijke effecten zijn nog geen streefwaarden genoemd. Dit is nog een punt van uitwerking, zo blijkt uit het uitvoeringsplan dat volgt uit het nieuwe beleidskader voor 2020 en verder. Ook in de voorgaande beleidskaders (vanaf 2013) zijn geen streefwaarden genoemd. Daarom is het beperkt mogelijk om vast te stellen of doelen zijn behaald. In algemene zin kan worden gesteld dat de geregistreerde uitkomsten van het beleid in de loop der jaren stabiel lijken te zijn, bijvoorbeeld waar het gaat om het percentage inwoners dat aangeeft zelfredzaam te zijn of te blijven als gevolg van de Wmo-ondersteuning. Hetzelfde kan worden gezegd over de uitkomsten van de cliëntervaringsonderzoeken; de scores blijven stabiel. Een recent voorbeeld met betrekking tot het meten van maatschappelijke effecten in de gemeente Ede is de pilot om inwoners langer thuis te laten wonen. De gemeente Ede is al een aantal jaren bezig met deze pilot samen met de aanbieder Opella en zorgverzekeraar Menzis. Ouderen kunnen door de experimenten langer thuis blijven wonen. Daarmee besparen de samenwerkende organisaties op kosten voor de Wet Langdurige Zorg. De meerkosten van de Wmo (een fractie van de Wet Langdurige Zorg-kosten) worden nu door het ministerie gecompenseerd. De verwachting is dat vanaf 2023 hierover ook afspraken kunnen worden gemaakt met het zorgkantoor. De evaluatie van deze pilot laat zien dat bewoners die hieraan meededen gemiddeld acht maanden langer thuis kunnen wonen.

Op het gebied van transformatie (verschuiving van zwaardere naar lichtere ondersteuning, eerder erbij zijn / preventie) vindt nog weinig actieve gegevensverzameling plaats. De gemeente heeft de intentie om dit in de toekomst in te richten. Vooral het effect van de afschaling naar voorliggende voorzieningen is nu niet te monitoren. Het huidige regiesysteem MensCentraal heeft zijn beperkingen om dit soort analyses te maken. Verder wordt het regiesysteem MensCentraal nog niet eenduidig en consequent gevuld volgens respondenten. Ook heeft op het onderwerp transformatie geen evaluatie of onderzoek plaatsgevonden.

### 3.9 Toetsing aan het normenkader

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel (<=50%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel (>50%, <75%) wel dan niet wordt voldaan aan de norm
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte (>75%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Norm	Toetsing
Beleids- en financiële kaders zijn vertaald in de inrichting van de uitvoering van de Wmo	Voldoet grotendeels. Er is een heldere uitwerking van de beleidskaders, de Wmo-verordening en beleidsregels naar de werkprocessen. Er wordt niet actief gemonitord of deze werkprocessen ook conform deze vastgelegde afspraken uitgevoerd worden.
De financiële kaders worden nageleefd voor de uitvoering van de Wmo: Begrotingssystematiek is zoals beoogd Er wordt reëel begroot zoals beoogd De inrichting van de financiële sturing is zoals beoogd De P&C cyclus is zoals beoogd	Voldoet. De begrotingssystematiek is zoals beoogd, er wordt reëel begroot op basis van verwachte uitgaven en verwachte besparingen als gevolg van bezuinigingsmaatregelen. Hierop wordt door de budgethouders gestuurd via een zich steeds verder ontwikkelend Wmo-dashboard. De P&C cyclus wordt uitgevoerd zoals beoogd.
De toegang is rechtmatig georganiseerd en er wordt voldaan aan de wettelijke uitvoeringseisen	Voldoet merendeels. De wettelijke en lokale vereisten uit de Wmo-verordening en beleidsregels zijn vertaald en vastgelegd in de werkprocessen en -afspraken. Ze worden ook grotendeels in de praktijk toegepast. Echter de niet-registratie van meldingen maakt het lastig om te beoordelen of doorlooptijden worden behaald. Ook wordt niet altijd een plan van aanpak opgesteld.
De inrichting van de inkoop en de wijze van de bekostiging van de Wmo-ondersteuning dragen bij aan een effectieve en efficiënte uitvoering van de Wmo	Voldoet beperkt. De gemeente ambieert sinds 2016 meer outcome- of resultaatsturing (wat ook wettelijk vereist is). De bekostiging is echter nog steeds inspanningsgericht. Het inkoopmodel gaat nog uit van raamovereenkomsten met relatief grote aantallen aanbieders. Onderlinge samenwerking is nog moeilijk te bewerkstelligen.

Norm	Toetsing
<p>Klanten hebben positieve ervaringen met de uitvoering op het vlak van toegankelijkheid, effectiviteit van de ondersteuning en kwaliteit van de dienstverlening.</p>	<p>Voldoet merendeels. De door de gemeente uitgevoerde cliëntervaringsonderzoeken laten een overwegend positief beeld zien over de toegankelijkheid, effectiviteit en kwaliteit van de ondersteuning en dienstverlening. Uit het casuonderzoek blijkt dat bewoners gemengd positief zijn over de ondersteuning door de medewerker van de zorgaanbieder en wordt er nauwelijks ondersteuning ervaren van de Wmo-consulent.</p>
<p>De uitvoering van de Wmo is doelmatig: de gemeente zet voldoende middelen in om de gewenste resultaten te bereiken en er zijn geen andere (goedkopere) manieren zijn om met dezelfde middelen tot een beter doelbereik te komen.</p>	<p>Voldoet beperkt. De afwijkingen tussen de bestede en begrote middelen zijn niet groot. De gemeente heeft echter weinig informatiepositie om te kunnen bepalen of de uitvoering van de Wmo doelmatig is. Er zijn geen signalen dat het tegendeel het geval is. De gemeente experimenteert wel met vormen van doelmatigere ondersteuning zoals de pilot langer thuis wonen in samenwerking met het zorgkantoor en een zorgaanbieder. De gemeente heeft geen zicht op de effecten van het sturen op meer inzet van algemene voorzieningen, hoewel de inzet daarop door corona ingewikkelder was door de sluiting van veel algemene voorzieningen. Afspraken over op- en afschaling van hulp worden niet vooraf gemaakt.</p>
<p>De beoogde effecten en doelen worden behaald.</p>	<p>Voldoet beperkt. De financiële doelen worden grotendeels bereikt, maar door het ontbreken van streefwaarden bij de beoogde maatschappelijke en transformatie-effecten is het lastig te beoordelen of de effecten en doelen worden behaald.</p>
<p>De besteding van middelen blijft binnen de gestelde kaders</p>	<p>Voldoet. Het lukt de gemeente, mede onder invloed van bezuinigingsmaatregelen, om binnen de financiële kaders te blijven.</p>

## 4. Bevindingen informatievoorziening en rolinvulling raad

### 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen over de beoogde positionering van de raad en de feitelijke en ervaren kwaliteit van de informatievoorziening aan de raad. Steeds zijn de onderzoeksvragen op hoofdlijnen beantwoord, waarna een onderbouwing volgt. Voor een snelle lezing kan worden volstaan met de beantwoording van de vragen in de grijze boxen. Het hoofdstuk eindigt met een toetsing van de bevindingen aan het normenkader die kan worden gelezen als een samenvattende analyse van de bevindingen.

### 4.2 Beoogde positionering van de raad

*Wat is de beoogde positionering van de raad bij kaderstelling voor en controle op de Wmo in de gemeente Ede?*

**Antwoord:**

- *Kaderstellen.* De raad stelt de beleidskaders (wettelijke vereiste in de Wmo), de Wmo-verordening en de jaarlijkse Programmabegroting vast.
- *Controleren.* De raad controleert via de reguliere planning- en controlcyclus op inhoudelijke en financiële resultaten. Daarnaast ontvangt de raad de Sociale Monitor en worden themabijeenkomsten georganiseerd.

#### Onderbouwing

De raad stelt, zoals de wet vereist, periodiek een beleidskader vast waarin wordt uitgewerkt hoe de gemeente invulling wil geven aan de Wmo en welke doelen worden nagestreefd. In de Wmo is opgenomen dat dit plan ook concrete doelen en resultaten moet bevatten. Dit geldt eveneens voor het vaststellen van de Wmo-verordening. Deze verordening is een concrete uitwerking van de wettelijke vereisten. De verordening moet worden vastgesteld door de raad. Een derde kaderstellend moment is het vaststellen van de financiële en inhoudelijke kaders via de jaarlijkse Programmabegroting. De Programmabegroting bevat de beleidsmatige kaders zoals voor de Wmo vastgesteld (in Ede is een sociaal domein-breed beleidskader opgesteld, zowel in 2013 als in 2020) en een financiële vertaling daarvan. De jaarlijkse Perspectiefnota is een 'voorloper' op de Programmabegroting waarbij een meerjarig perspectief wordt geschetst naar de toekomst toe.

De controlerende rol van de raad is vooral belegd via de reguliere planning- en controlcyclus waarin het college verantwoording aflegt over de inhoudelijke en financiële resultaten. Dit betreft een toetsing achteraf op de resultaten. Daarnaast ontvangt de raad de Sociale Monitor waarin de raad inzicht wordt geboden in de inhoudelijke en kostenontwikkelingen in het brede sociaal domein, waaronder de Wmo.

Daarnaast zijn er themabijeenkomsten 'Grip op sociaal domein' voor de raad, gericht op het informeren van de raad. In 2020 is de themabijeenkomst

over de Wmo georganiseerd: wat valt onder de Wmo, welke financiële middelen gaan erin om, welke wettelijke wijzigingen doen zich voor en wat zijn de gevolgen daarvan, bijvoorbeeld rondom het abonnementstarief van huishoudelijke hulp. Deelnemers aan themabijeenkomsten zijn vaak de fractiespecialisten. De themabijeenkomsten worden voorbereid met de raads werkgroep. Elk kwartaal wordt de raad in een informatiebijeenkomst meegenomen in de ontwikkelingen in het sociaal domein.

### 4.3 Feitelijke en ervaren kwaliteit van informatievoorziening voor rolinvulling van de raad

*Wat is de feitelijke en de ervaren kwaliteit van de informatievoorziening voor de invulling van de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad?*

**Antwoord:**

- De gemeenteraad heeft geen inhoudelijke resultaten en prestatie-indicatoren in het beleidsplan benoemd
- De feitelijke kwaliteit van de informatievoorziening wordt zowel via de afdeling Concern Control als met hulp van de externe accountant getoetst.
- Raadsleden ervaren dat zij goed worden meegenomen in de ontwikkelingen in de Wmo, zowel inhoudelijk als financieel.
- Raadsleden vinden het lastig om het juiste aggregatieniveau van de gewenste en benodigde informatie over de Wmo te bepalen.
- Raadsleden willen meer grip en sturing door informatie te krijgen waarmee zij kunnen bepalen of de eigen doelen en beoogde maatschappelijke effecten bereikt worden. Ook willen zij tijdig worden geïnformeerd over afwijkingen en verwachte ontwikkelingen en trends.

#### Onderbouwing

**Feitelijke kwaliteit informatievoorziening**

De feitelijke kwaliteit van de informatievoorziening is op het gebied van financiën en uitvoering goed, zie hiervoor ook de bevindingen in hoofdstuk 3 over de kwartaalrapportages en de jaarrapportages. Jaarlijks is sprake van een accountantsonderzoek over de rechtmatigheid van de bestedingen op het sociale domein. Daarbij vindt ook een toets op de jaarrekening plaats. Vanuit de afdeling Concern Control is er een toezichthoudende rol om te zorgen dat de raad informatie krijgt die betrouwbaar is en waar zij recht op heeft. Daarnaast doet de afdeling Concern Control zelf rechtmatigheidscontroles, waaruit de accountant een steekproef neemt, zodat die controles extern getoetst worden.

Het college rapporteert jaarlijks aan de gemeenteraad welke resultaten in het voorafgaande jaar zijn behaald op basis van de in het plan (bedoeld in artikel 2.1.2, zesde lid) benoemde resultaten. Het college gaat hierbij uit van de in het plan aangegeven criteria om resultaten te meten en van de ten aanzien van aanbieders gehanteerde prestatie-indicatoren.

**Ervaringen informatievoorziening perspectief ambtelijke organisatie**

Vanuit de ambtelijke organisatie wordt voldoende ruimte gevoeld om contact te zoeken met de raad. Zowel de ambtelijke organisatie als raadsleden geven aan dat ze al jaren worstelen met de indicatoren en de opzet van de Programmabegrotingen. In 2020 is aan de hand van de methode van Duisenberg (zie eerdere toelichting hierop in hoofdstuk 3) kritischer gekeken naar hoe ze dit kunnen doen. Daar komt wel verbetering in volgens de respondenten. Ambtelijk wordt aangegeven dat ze nu de

indicatoren te pakken hebben die inzicht geven. De kunst is wel om financiën en inhoudelijke voortgang met indicatoren aan elkaar te verbinden. Er is een raadswerkgroep die de structuren vaststelt en die ook meehelpt met ontwikkelen. Zoals eerder aangegeven (hoofdstuk 3) zijn er dashboards (deels nog in ontwikkeling) waarmee de Wmo inhoudelijk en financieel gevolgd kan worden. De ambitie is om daar dan vervolgens per kwartaal aan de raad over te rapporteren.

### **Ervaringen informatievoorziening perspectief raadsleden**

In een werksessie met raad is gereflecteerd op de sturing en grip op de Wmo. Raadsleden geven aan goed te worden meegenomen; met name de informatie- of themabijeenkomsten worden daarbij genoemd. De raadsleden ervaren dat hun rol er één is van het meekijken op hoofdlijnen. Wel vinden meerdere raadsleden het lastig om een totaalbeeld te krijgen van de Wmo, met daarbij de relativering van de kant van de raadsleden dat dit ook lastig is en het de vraag is of je dat zou moeten willen. Het is lastig voor de raad om het goede aggregatieniveau te pakken. Raadsleden worden vanuit hun volksvertegenwoordigende rol met enige regelmaat door bewoners bevestigd op het niveau van casuïstiek. Dan ontstaat een behoefte om te weten hoe het maatwerk in individuele gevallen uitpakt.

Voor raadsleden is de relatie tussen de uitgaven en wat daarvoor in de praktijk wordt gedaan soms lastig te leggen. Raadsleden krijgen nu veel informatie over kosten, gebruik en in enige mate het inwonersperspectief. Toch hebben meerdere raadsleden meer behoefte aan informatie hoe bewoners de uitvoering van de Wmo ervaren, bijvoorbeeld over bewoners die tussen wal en schip vallen.

Een ander vraagstuk waar raadsleden nu minder grip op hebben is de verhouding tussen wat de gemeente wilde bereiken met de Wmo en wat bereikt is. Dat roept de volgende vragen op: Is daar nu echt grip op of hebben we te maken met autonome ontwikkelingen? In welke mate heeft de gemeentelijke inzet geleid tot de gewenste effecten? Hoe weten we of de leidende principes daadwerkelijk gerealiseerd worden? Op die hoofdlijnen willen raadsleden informatie en duiding krijgen.

### **Wensbeelden raadsleden voor verbetering grip en sturing**

De volgende wensen en behoeften zijn genoemd in aanvulling op de hierboven genoemde ervaringen:

- Informatie over de vraag of het bewoners lukt om meer hulpvragen in het eigen netwerk op te lossen. Dit omdat dit toch één van de veronderstellingen is die ten grondslag ligt aan de Wmo en het gemeentelijk beleid.
- Meer zicht op de sturing op het op- en afschalen van zorg.
- Meer inzicht hebben in voorbeelden van andere gemeenten, waar aanbieders gedwongen worden om slim samen te werken en meer voorbeelden over andere inkoop.
- De financiën, met name de ontwikkeling daarin, mogen frequenter worden gedeeld met de raad. Dit gebeurt nu wel in de informatieve sessies, maar zou ook onderdeel kunnen zijn van de reguliere planning- en controlcyclus. Het gaat vooral om meer voorspelbaarheid van de inhoudelijke effecten in relatie tot de financiën. Bijvoorbeeld meer inzicht in de afwijkingen en de trends naar de toekomst.

## **4.4 Toetsing aan het normenkader**

Voor de toetsing aan de norm werken we met de volgende termen in volgorde van niet voldoen tot voldoen:

- Voldoet niet: dit betekent dat op geen enkele wijze (0%) wordt voldaan aan de norm



- Voldoet beperkt: dit betekent dat voor een klein deel (<=50%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet merendeels: dit betekent dat voor een groter deel (>50%, <75%) wel dan niet wordt voldaan aan de norm
- Voldoet grotendeels: dit betekent dat voor een zeer groot gedeelte (>75%) wordt voldaan aan de norm
- Voldoet: dit betekent dat volledig (100%) wordt voldaan aan de norm.

Norm	Toetsing
De invulling van de kaderstelling en de controle van de gemeenteraad is zoals beoogd.	Voldoet grotendeels. De kaderstelling en controle verloopt zoals beoogd. De gemeenteraad heeft echter geen inhoudelijke doelen en prestatie-indicatoren vastgesteld. De gemeenteraad neemt daarbij niet de wettelijk beoogde ruimte om de kaders concreter en daarmee ook beter navolgbaar te stellen.
De gemeenteraad ervaart een goede informatiepositie om de kaderstellende en controlerende rol in te vullen.	Voldoet merendeels. De raad is over het algemeen tevreden over de wijze waarop zij wordt meegenomen in de ontwikkelingen in de Wmo. De raad is nog zoekende naar het best passende aggregatieniveau van de gegevens ten behoeve van de controlerende rol om te kunnen sturen op de realisatie van beleidsdoelen, effecten en bewonerservaringen. De raad is weliswaar tevreden met de aangeboden informatie, maar vraagt zich wel af of de raad zelf voldoende duidelijk is over de gewenste informatiepositie.

# Bijlage: Onderzoeksverantwoording

## Geraadpleegde respondenten

Discipline/functie	Aantal gesproken respondenten
Concern & informatie	3
Beleid	3
Inkoop	2
Klachtenafhandeling, werkprocessen en zorgadministratie	3
Wethouder	1
Managers binnen Sociaal Domein	3
Accountmanagers/relatiebeheerders van aanbieders van huishoudelijke hulp en WMO-begeleiding	5
Accountmanagers/ relatiebeheerders beschermd wonen/ maatschappelijke begeleiding	3
Vertegenwoordigers welzijnsorganisaties	5

De respondenten die gesproken zijn in het kader van het casusonderzoek, zijn beschreven bij bevindingen casusonderzoek.

## Geraadpleegde documenten

Geraadpleegde documenten Ede
Rapport onderzoek werklust sociaal domein Ede
Klachtenrapportages 2015 t/m 2020
Sociale Monitor Ede 2020
Werkafspraken Hoofdproces Sociaal Domein
Programmabegrotingen 2015-2021
Programmarekeningen 2015-2020
Voortgangsrapportage Wmo Q3 2020
Plan van aanpak centrumgemeente Ede
Notitie DataLab Rekenkameronderzoek Wmo
Presentatie Themabijeenkomst Grip op de Zorg_Edese Impactmonitor Covid-19 februari 202
Themabijeenkomst Grip op Sociaal Domein, factsheet abonnementstarief
Themabijeenkomst Grip op Sociaal Domein, factsheet Ontwikkelingen Wmo
Themabijeenkomst Grip op Sociaal Domein_Voorbeelden fraude & handhaving WMO
Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ede houdende regels omtrent het toezicht op de kwaliteit .html
Eindrapportage domeinoverstijgend-samenwerken-in-de-praktijk
Overzicht structuur budgethouders en opgaveteams
Printscreens vanuit de dashboards
Uitvoeringsplan Transformatie SD definitief
Rapportages cliëntervaringsonderzoek Wmo Ede 2015-2020
Beleidsregel beschermd wonen 2015
Beleidsregel Wmo arrangement GGZ 2017
Beleidsregel landelijke toegankelijkheid maatschappelijke opvang Ede 2021
Beleidsregel toegang tot de Wmo en jeugdhulp 2020

## Geraadpleegde documenten Ede

Beleidsregel toegang tot het pgb Wmo en jeugdhulp

Beleidsregels PGB Wmo en Jeugdhulp Ede 2018

Nota Het is mensenwerk 2013

Beleidsplan AWBZ en Wmo 2013

Definitief Beleidskader transformatie 2020

Kadernota Vernieuwd Welzijn 2015

Mantelzorgbeleid 2016-2020

Raadsbesluit Beleidskader Transformatie Sociaal Domein 2020

Spoorboekje sociaal domein 2013

Uitvoeringsplan Transformatie Sociaal Domein 2020

Inkoopplan WMO Ede 2015

Inkoopplan Nieuwe Wmo 2016

Aanmeldinstructie Wmo

Bedrijfsvoeringsprotocol 2021

Deelovereenkomst AD 2021

Deelovereenkomst Beschermd Wonen 2020-2021.

Memo College inkoopstrategie 2021

Overzicht gecontracteerde zorgaanbieders Wmo 2021

Procesovereenkomst Wmo

Verordening Wmo Ede 2020

Geraadpleegde documenten uit Alphen en Veenendaal

Bestuursrapportages 2016-2020 Veenendaal

Najaarsrapportages 2016-2020 Alphen aan den Rijn

Jaarrekening 2017-2019 Alphen aan den Rijn

Jaarstukken 2016-2019 Veenendaal

Programmabegrotingen 2016-2020 Alphen aan den Rijn

Programmabegrotingen 2016-2020 Veenendaal

# Bevindingen casusonderzoek

## Toelichting

Er is in totaal met 15 Wmo-cliënten gesproken. Deze cliënten hebben verschillende vormen van ondersteuning ontvangen binnen de Wmo. Sommige cliënten ontvingen thuisondersteuning, andere een voorziening zoals een traplift, dagbesteding of werd specialistische begeleiding ingezet. Van de 15 Wmo-cliënten zijn bij 12 bekend welke consulent betrokken is geweest. Bij één casus (casus 13) is gesproken met de betrokkene vanuit het Sociaal Team in plaats van met de Wmo-consulent. Verder is bij bijna elke cliënt ook gesproken met een zorgaanbieder die betrokken was binnen de casus. In het geval van drie casussen was de betrokken medewerker van de zorgaanbieder niet langer werkzaam of niet in staat om het gesprek aan te gaan en daarom is daar geen gesprek mee geweest. Hieronder is een verdeling te zien van de cliënten die gesproken zijn per doelgroep typering en in leeftijdscategorie.

Doelgroep	Aantal respondenten
70+	3
Chronisch lichamelijk ziek	6
Maatschappelijke Opvang	1
Psychische problemen	3
Verstandelijke beperking	2
<b>Eindtotaal</b>	<b>15</b>

Leeftijdscategorie	Aantal respondenten
17-30	4
30-50	3
50-70	5
70+	3
<b>Eindtotaal</b>	<b>15</b>

De bevindingen uit de interviews zijn per casus gescoord aan verschillende factoren en kenmerken. De scores hiervoor staan in onderstaande tabel. Elke casus heeft een nummer gekregen die bovenaan in de tabel te zien is.

De *algemene cliëntervaring* in de onderstaande tabel komen vanuit de gesprekken met de cliënten en betrokken consulent en zorgaanbieder. Waarbij zij antwoord gaven op wat er volgens hen goed werkte in de hulp en ondersteuning die cliënten kregen. Hier betekent **Groen** dat deze clientervaring binnen de interventie aanwezig was, zo was in casus 6 een sterke klik met de begeleider vanuit de zorgaanbieder. **Oranje** geeft aan dat deze clientervaring binnen de interventie gedeeltelijk aanwezig. Zo is in casus 12 de motivatie van de bewoner niet altijd even sterk aanwezig. **Rood** geeft aan dat deze clientervaring binnen de interventie niet of zeer beperkt aanwezig was. Zo is in casus 11 niet tot nauwelijks een klik geweest met de Wmo-begeleider.

Voor de *Start van de hulpvraag* zijn er een aantal elementen in de tabel te zien. Hier is gekeken hoe de start van de hulp is verlopen. **Groen** betekent dat dit element van toepassing is, zo heeft in casus 1 de cliënt zelf hulpgezocht. **Oranje** geeft aan dat dat dit element gedeeltelijk van toepassing is. Zo is in

casus 15 de cliënt niet helemaal op de goede plek gekomen of had eerder op een betere plek kunnen komen. **Rood** geeft aan dat dat dit element niet of zeer beperkt van toepassing is.

Bij de *Ondersteuning van het informeel netwerk* wordt aangegeven hoe het informeel netwerk betrokken is geraakt. Ook wordt aangegeven of door de onderzoekers is gesproken met het informeel netwerk in plaats van met de cliënt, het gaat daarbij om bijvoorbeeld een ouder die mantelzorger is voor een kind met een handicap. **Groen** betekent dat dit element van toepassing is, zo is in casus 11 de mantelzorger van de cliënt betrokken. **Oranje** geeft aan dat dat dit element gedeeltelijk van toepassing is. Zo was het informeel netwerk van casus 15 maar gedeeltelijk in staat om ondersteuning te bieden. **Rood** geeft aan dat dat dit element niet of zeer beperkt van toepassing.

Bij *Ondersteuning Wmo consulent* is te zien welke inzet de Wmo consulent gaf binnen een traject. Bijvoorbeeld of de regie bij de Wmo consulent lag of dat de Wmo consulent na het afgeven van de beschikking nog een vinger aan de pols hielt. Ook wordt de ervaring met de zorgaanbieder vanuit de consulent hier benoemd. **Groen** betekent dat dit element van toepassing is, zo is in casus 6 te zien dat de regie bij de bewoner lag. **Oranje** geeft aan dat dat dit element gedeeltelijk van toepassing is. Zo is in casus 10 de regie verdeeld tussen de zorgaanbieder, consulent en bewoner. **Rood** geeft aan dat dat dit element niet of zeer beperkt van toepassing. Zo is bij casus 3 te zien dat na de intake en het afgeven van de beschikking geen vinger aan de pols wordt gehouden voor de Wmo consulent. Ook is in dit onderdeel Grijs opgenomen, dit geeft aan dat dit onderdeel niet van toepassing is. Zo is in casus 6 te zien dat de ervaring met de zorgaanbieder niet van toepassing is. Dit omdat er niet direct contact heeft plaatsgevonden tussen de zorgaanbieder en de consulent. Alleen via het zorgadministratiesysteem is de zorgaanbieder gecontacteerd.

Bij de *Ondersteuning zorgaanbieder* is te zien welke ondersteuning de zorgaanbieder gaf aan de cliënt. Bijvoorbeeld of er bij het startgesprek aandacht was voor het hele systeem en de ervaring van de zorgaanbieder in de samenwerking met de Wmo consulenten en mogelijke andere aanbieders. **Groen** betekent dat dit element van toepassing is, zo is in casus 1 te zien dat bij het startgesprek aandacht was voor het gehele systeem van de cliënt en alle leefdomeinen waar hulpvragen op waren. **Oranje** geeft aan dat dat dit element gedeeltelijk van toepassing is. Zo is in casus 1 de ervaring van de samenwerking met de Wmo consulent matig. De zorgaanbieder gaf aan dat hier het contact soepel verliep maar dat zij andere verwachtingen had in de rol die de consulent zou spelen in de casus. **Rood** geeft aan dat dat dit element niet of zeer beperkt van toepassing. Zo is bij casus 2 alleen gekeken naar de directe hulpvraag en niet breder. Ook is in dit onderdeel Grijs opgenomen, dit geeft aan dat dit onderdeel niet van toepassing is. Zo is in casus 12 te zien dat de ervaring met de Wmo-consulent niet van toepassing is. Dit omdat de zorgaanbieder aangaf niet te weten welke consulent betrokken was bij de casus.

Bij de *Andere betrokken partijen* is te zien welke andere partijen betrokken waren naast de gesproken zorgaanbieder. Een ander betrokken organisatie kan dus zijn een Welzijnsorganisatie, maar ook een organisatie die huishoudelijk ondersteuning biedt vanuit de Wmo als dat niet de gesproken respondent is. **Groen** betekent dat dit type organisatie betrokken was bij de casus. **Oranje** geeft aan dat dat dit type organisatie voor een kleine periode betrokken was bij de casus. Zo is in casus 12 tijdelijk dagbesteding betrokken geweest, maar is dit tijdens het traject van de gesproken zorgaanbieder weer afgelopen. **Rood** betekent dat dit type organisatie niet betrokken was bij de casus.

Bij de *Situatie na afronding hulptraject* is te zien hoe de situatie na afronding van het traject was. Daarbij is de ervaring van de cliënt, de Wmo-consulent en zorgaanbieder beschreven. Ook wordt een eendoordeel gegeven over

de huidige situatie van de bewoner met opgelost, stabiel of instabiel. **Groen** betekent dat dit element van toepassing is, zo is in casus 13 te zien dat de cliënt tevreden was met de geboden hulp of voorziening. **Oranje** geeft aan dat dat dit element gedeeltelijk van toepassing is. Zo is in casus 15 aangegeven dat de situatie stabiel is, omdat de situatie niet volledig is opgelost maar momenteel niet verergert. **Rood** geeft aan dat dat dit element niet of zeer beperkt van toepassing is. Zo is bij casus 11 door de cliënt aangegeven dat deze niet tevreden is met de ingezette hulp. Ook is in dit onderdeel Grijs opgenomen, dit geeft aan dat dit onderdeel niet van toepassing is. Zo is in casus 7 niet gesproken met een Wmo-consulent omdat niet bekend was wie betrokken was bij deze casus, daardoor is de ervaring van de Wmo- consulent ook niet mee genomen.

		Casussen														
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Algemene cliëntervaring	Klik met de begeleider / hulpverlener	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Klik met WMO consulent	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Luisterend oor bieden voor bewoner	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	In waarde gelaten	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Motivatie van bewoner	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Start van hulp(vraag)	Zelf hulp gezocht	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Op hulp gewezen via-via (bv. een huisarts of andere bewoner)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Wist waar terecht kon met hulpvraag	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Op de goede plek terecht gekomen	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Ondersteuning informeel netwerk	Gesproken met informeel ondersteuner	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Aangespoord om informeel netwerk te benutten door WMO consulent	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Ondersteuning gekregen vanuit informeel netwerk	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Informeel netwerk is betrokken door zorgaanbieder	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Ondersteuning Wmo consulent	Alleen intake en beschikking door WMO consulent	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Na intake en beschikking afgeven nog vinger aan de pols gehouden.	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Bij intake ook aandacht voor hele systeem	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Regie ligt bij bewoner	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Regie ligt bij WMO consulent	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Regie ligt bij zorgaanbieder	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Regie ligt bij andere partij	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Ervaring samenwerking met zorgaanbieder	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Ondersteuning zorgaanbieder	Bij startgesprek aandacht voor hele systeem / netwerk	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Ervaring samenwerking met WMO consulent	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Ervaring samenwerking met andere zorgverleners	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Andere betrokken partijen	Sociaal Team	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Ergotherapeut of fysiotherapeut	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Vervoer/WMO hulpmiddelen leverancier	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Thuisondersteuning	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Huisarts of medisch specialist	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Andere zorgpartij (bv. GGZ instelling of specialistische casemanager)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Dagbesteding (bv. Werkkracht of Speelerij)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Voorliggend veld (bv. Maatschappelijk werk of welzijn)	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Situatie na afronding hulptraject	Bewoner is tevreden met geleverde hulp/voorziening	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	WMO consulent is tevreden met geleverde hulp/voorziening	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	Zorgaanbieder is tevreden met geleverde hulp/voorziening	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	stabiel / instabiel /opgelost	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

# Bevindingen sturing Wmo Veenendaal en Alphen aan den Rijn

## Veenendaal

Aspect	Bevinding
Begrotingssystematiek	De begroting lijkt tot 2018 niet gebaseerd op de geraamde uitgaven, maar op historische budgetten en rijksbijdragen en -kortingen in de afgelopen jaren. Risico's en ontwikkelingen worden benoemd voor de Wmo in de verschillende rapportages.
P&C cyclus	Programmabegroting Drie bestuursrapportages Jaarrekening
Inhoudelijke sturing	<p>Thema WMO (2019) Doelen zijn aangehaakt op taakvelden. Doelen worden beoordeeld met dezelfde schaal als voorgaande jaren: Het doel is gerealiseerd, realisatie doel verloopt volgens afspraak, realisatie doel conform planning is onzeker en/of bijsturing beleid is gewenst en realisatie doel verloopt niet conform afspraak. Nog steeds veel toelichting op de concrete stappen naar het behalen van de doelen. Hieronder de taakvelden met bijbehorende doelen en meetindicatoren samengevat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenkracht en burgerparticipatie <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Toename van het aantal inwoners dat participeert in de buurt. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt gemeten d.m.v. het participatieonderzoek 2014-2017</li> </ul> </li> <li>○ Toename van het aantal inwoners dat zich vrijwillig inzet en aanbieden van kwalitatief goede ondersteuning daarbij. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt gemeten d.m.v. hoeveelheid vrijwilligers</li> </ul> </li> <li>○ Mantelzorgers blijven naar tevredenheid ondersteuning ontvangen. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt onderzocht d.m.v. klanttevredenheidsonderzoek mantelzorgondersteuning, resultaten worden eind 2018 bekend gemaakt.</li> </ul> </li> <li>○ Versterken zelfredzaamheid van inwoners door bieden van vroegtijdige, lichte ondersteuning in de wijk. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt gemeten d.m.v. getal van vragen naar maatwerkvoorzieningen bij het WMO loket.</li> </ul> </li> <li>○ Duidelijke regierol van de gemeente op de ondersteuningsactiviteiten.</li> <li>○ De ondersteuning die inwoners ontvangen om thuis te wonen en te participeren is resultaatgericht en naar tevredenheid van de gebruikers. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt gemeten d.m.v. cliëntenervaringsonderzoeken en participatieonderzoeken.</li> </ul> </li> <li>○ Inwoners krijgen de ondersteuning die zij nodig hebben.</li> <li>○ We voeren de vastgestelde wijkambities in het kader van het wijkgericht werken uit. We stimuleren en zetten samenwerkingsprojecten in de wijk blijvend op.</li> </ul> </li> <li>• Maatwerkvoorziening <ul style="list-style-type: none"> <li>○ De ondersteuning die inwoners ontvangen om thuis te wonen en te participeren is resultaatgericht en naar tevredenheid van de gebruikers. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt gemeten d.m.v. cliëntenervaringsonderzoeken</li> </ul> </li> <li>○ Inwoners krijgen de ondersteuning die zij nodig hebben. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt gemeten d.m.v. cliëntenervaringsonderzoeken</li> </ul> </li> <li>○ Transformeren naar een optimale uitvoering van de ondersteuning van inwoners door zorgaanbieders en gemeente (effectief en efficiënt).</li> <li>○ Toegankelijkheid in en om het huis en in openbare gebouwen bij kwetsbare inwoners verbeteren.</li> </ul> </li> </ul>

Aspect	Bevinding
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maatwerk-dienstverlening 18+ <ul style="list-style-type: none"> <li>○ De ondersteuning die inwoners ontvangen om thuis te wonen en te participeren is resultaatgericht en naar tevredenheid van de gebruikers. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt gemeten d.m.v. cliëntenervaringsonderzoeken</li> </ul> </li> <li>○ Inwoners krijgen de ondersteuning die zij nodig hebben. <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt gemeten d.m.v. cliëntenervaringsonderzoeken</li> </ul> </li> <li>○ Transformeren naar een optimale uitvoering van de ondersteuning van inwoners door zorgaanbieders en gemeente (effectief en efficiënt)</li> <li>○ De transformatie kenmerkt zich door kwaliteit en vernieuwing.</li> <li>○ Duidelijke regierol van de gemeente op de ondersteuningsactiviteiten.</li> <li>○ Efficiënte en effectieve casusregie.</li> </ul> </li> <li>• Geëscaleerde zorg 18+ <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Problemen die zich voordoen bij inwoners met complexe problemen worden gestabiliseerd; we schalen af wanneer mogelijk en schalen op wanneer nodig.</li> <li>○ Er zijn passende interventies beschikbaar voor jongeren tot 27 jaar met complexe problemen.</li> <li>○ Efficiënte en effectieve casusregie</li> </ul> </li> </ul>

### Alphen aan de Rijn

Aspect	Bevinding
Begrotingssystematiek	De begroting lijkt niet alleen gebaseerd op de geraamde uitgaven, maar ook op historische budgetten en rijksbijdragen en -kortingen in de afgelopen jaren. Zo wordt in 2019 vermeld dat de extra kosten die samenhangen met het abonnementstarief hoger zijn dan verwacht. Daarnaast zijn de tarieven van huishoudelijke ondersteuning en huurprijzen van de hulpmiddelen gestegen. De Wmo vormt een groot financieel risico voor de gemeente omdat vooraf niet bekend is of het rijksbudget toereikend zal zijn. Risico's en ontwikkelingen worden benoemd voor de Wmo in de verschillende rapportages
P&C cyclus	Programmabegroting Voorjaars- en najaarsrapportage Jaarverslag
Inhoudelijke sturing	<p>De ambitie is om binnen het sociaal domein zorg te dragen dat de inwoners van de gemeente toegang hebben tot de juiste basisvoorzieningen en de juiste hulp op tijd krijgen als zij het niet alleen redden. Naar aanleiding van de decentralisaties is een transformatie ingezet in het sociaal domein. Het beoogd resultaat van de transformatie is dat onze inwoners alleen van een maatwerkvoorziening gebruik maken wanneer dat echt nodig is en dat alle ketenpartners zo samenwerken dat op een vroegtijdig moment, laagdrempelige, meer collectieve hulp geboden kan worden om een beroep op maatwerk te voorkomen.</p> <p>Deze zijn omgezet in een aantal doelen voor de Wmo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is sprake van een afname van individuele (maatwerk) voorzieningen</li> <li>• Het huishouden van inwoners is op orde</li> <li>• Inwoners zijn zelfredzaam en kunnen participeren in de samenleving</li> </ul> <p>De gemeente Alphen aan den Rijn maakt gebruik van een aantal indicatoren om te meten in hoeverre de doelen/streefwaarden van de Wmo worden behaald:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. In de eerste plaats wordt gekeken naar het aantal cliënten met een maatwerkarrangement Wmo. In 2016 t.o.v. 2015 is het aantal cliënten met 10% afgenomen. Streefwaarde was om ook in 2017 een afname te realiseren. Dit is behaald of gaat volgens planning.</li> <li>2. In de tweede plaats wordt gekeken in hoeverre de huishoudelijke ondersteuning op orde is.</li> </ol>



Aspect	Bevinding
	<p>Er wordt twee keer per jaar een kwaliteitsmeting gedaan op basis van de volgende indicatoren:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) De inwoner kan beschikken over goederen voor primaire levensbehoeften</li> <li>b) De inwoner kan beschikken over schone, draagbare en doelmatige kleding</li> <li>c) De inwoner kan wonen in een schoon en leefbaar huis</li> <li>d) De inwoner kan thuis de dagelijkse gebruikelijke zorg bieden voor kinderen die tot het gezin behoren</li> <li>e) De inwoner kan een gestructureerd huishouden voeren</li> </ul> <p>Aanbieders van huishoudelijke ondersteuning moeten contractueel minimaal een 6 halen op deze indicatoren. In 2017 wordt dit behaald.</p> <p>3. Klanttevredenheid aanbieders huishoudelijke ondersteuning. Vanaf 2017 vindt halfjaarlijks een klanttevredenheidsonderzoek plaats onder de aanbieders. Tevredenheid wordt gemeten op negen elementen: bejegening, persoonlijke benadering, informatievoorziening, betrouwbaarheid, bereikbaarheid, levertijd en responstijd, voldoet het product aan de verwachtingen?, kan de klant goed met het product omgaan?, samenwerking rondom de klant. Streefwaarde/doel was dat aanbieders van huishoudelijke ondersteuning minimaal 6,5 op elk afzonderlijk element scoren en minimaal een 7,5 als gemiddelde over het totaal. Dit is behaald.</p>

