

Door de bomen het bos zien

Rapportage bij verdiepend onderzoek Wmo in Velsen

Rekenkamercommissie Velsen

Mevrouw A.F.K. Klinkenberg-van den Berg
Secretaris rekenkamercommissie

Postbus 465
1970 AL IJmuiden

T. 0255-567520
E. lklinkenberg@velsen.nl

Necker van Naem b.v.

Postadres
Postbus 85203
3508 AE Utrecht

T. 030-233 44 29
F. 030-262 34 38

Onderzoekers:

Drs. J.H.W. (Hans) Oostendorp

Drs. B. (Barn) Geurts

E.N. (Eline) van Kessel Msc.

Contactpersoon:

Hans Oostendorp

T. 06-388 147 75

E. hans@necker.nl

Kenmerk:

RO 13315

Datum:

september 2013

Inhoudsopgave

Bestuurlijke Nota	1
1 Verantwoording	2
1.1 / Aanleiding	2
1.2 / Vraagstelling	2
1.3 / Uitvoering	2
1.4 / Leeswijzer	3
2 Centrale boodschap	4
2.1 / Beantwoording onderzoeksvraag	4
2.2 / Conclusies	4
2.3 / Aanbevelingen	6
Nota van bevindingen	8
3 Het krachtenveld in beeld	9
3.1 / Inleiding	9
3.2 / Een druk speelveld: veel spelers	9
3.3 / Spelers komen van heinde en verre	10
3.4 / Creëren van een overzichtelijk geheel	11
3.5 / Verschuivingen in het krachtenveld	14
4 Sturing & controle door de raad	16
4.1 / Inleiding	16
4.2 / Beleidsruimte	16
4.3 / Sturing en beheersing van beleid en middelen	19
4.4 / Instrumenten van sturing en controle door de raad	21
4.5 / Informatiepositie en informele instrumenten van de raad	22
5 Effectiviteit in de praktijk	24
5.1 / Inleiding	24
5.2 / Back-office Wmo	24
5.3 / Vrijwilligers en mantelzorgers	28
5.4 / Mobiliteitsvoorzieningen	32
Bijlagen	38
Bijlage 1. Zienswijze van college van Burgemeester en Wethouders	38
Bijlage 2. Bronnen	41
Bijlage 3. Overzicht van raadsvragen, ingediende moties en amendementen	45

Bestuurlijke Nota

1 Verantwoording

1.1 / Aanleiding

In april 2012 heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Velsen een quick scan uitgevoerd naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).¹ De quick scan bood een 'foto' van de Wmo in Velsen. Op basis van de uitkomsten heeft de rekenkamercommissie besloten een verdiepend onderzoek in te stellen naar het thema 'sturing en beheersing'. Dit thema gaat over de volgende onderwerpen:

- / inzicht bieden in de externe relaties en verbanden rond de Wmo in Velsen;
- / lijn aanbrengen in de verscheidenheid aan controle- en sturingsmogelijkheden bij de Wmo;
- / inregelen dat de raad het Huis van de Wmo regelmatig naloopt op "bouwkundige" kwaliteit.

Dit verdiepende rekenkameronderzoek naar de Wmo in Velsen richt zich daarmee op de randvoorwaarden voor de raad om op beleid en uitvoering van de Wmo te sturen en te controleren. Belangrijke factoren hierin zijn het krachtenveld, de financiële- en beleidsruimte in het kader van de Wmo én het sturings- en controle instrumentarium van de raad inclusief de toepassing hiervan bij concrete Wmo-doelstellingen.

1.2 / Vraagstelling

De centrale vraag voor dit verdiepend onderzoek naar de Wmo in Velsen luidt als volgt:

Voldoet de gemeente Velsen aan voorwaarden voor goede sturing en beheersing (waaronder ook een goed zicht op de uitvoering) door de gemeenteraad bij het bereiken van zijn doelen met de Wet maatschappelijke ondersteuning?

Om deze vraag te beantwoorden zijn vijf deelvragen opgesteld, namelijk:

- 1 Welke spelers zijn er formeel in het krachtenveld van de Wmo, waar staan zij op het speelveld en hoe verhoudt de (rol van de) gemeente zich tot dit speelveld?
- 2 Op welke onderdelen van de Wmo heeft de gemeente Velsen beleidsruimte, waaruit bestaat deze beleidsruimte en in hoeverre benut zij die ruimte om lokaal maatwerk te leveren?
- 3 Over welk instrumentarium beschikt de gemeenteraad om te sturen en te controleren in het kader van de Wmo?
- 4 Wat is de effectiviteit van drie geselecteerde Wmo-doelen?
- 5 Welke middelen zijn er beschikbaar om de geselecteerde Wmo-doelen te realiseren en in hoeverre worden deze middelen benut?

1.3 / Uitvoering

Op 30 oktober 2012 is dit onderzoek begonnen met een startbijeenkomst van de rekenkamercommissie Velsen en onderzoekers van Necker van Naem. Op diezelfde dag zijn ook betrokken ambtenaren geïnformeerd tijdens een overleg met de onderzoekers. In de periode van 14 tot en met 31 november is schriftelijke informatie ontvangen. Op 11 december 2012 zijn interviews gehouden met respectievelijk de

¹ Quick scan 'De Wmo in Velsen', rekenkamercommissie Velsen (april 2012)

concerncontroller, vakinhoudelijke ambtenaren en met de griffier plus raadsadviseur. Op 23 januari 2013 vonden interviews plaats met wethouders en enkele betrokken ambtenaren. Op 31 januari 2013 vonden gesprekken plaats met enkele, externe partners van de gemeente in het kader van de beoordeling van drie geselecteerde Wmo-doelen. De Wmo-doelen zijn geselecteerd uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011. Uitgegaan is van het beleidsplan 2008-2011 om twee redenen. Ten eerste is er nog geen verantwoordingsinformatie beschikbaar over het Wmo-beleid dat is geïnitieerd met de Wmo-visie 2012-2015. De eerste jaarrekening waarin de gemeente (per kamer) verantwoording aflegt over de uitvoering het Wmo-beleid, de jaarrekening 2012, was nog niet verschenen op het moment dat het onderzoek van de rekenkamercommissie is uitgevoerd. Daardoor is het niet mogelijk inzicht te bieden in de effectiviteit van de doelen uit de Wmo-visie 2012-2015 en de bijbehorende deelnotities. Om toch stil te staan bij de recente ontwikkelingen wordt per casus behalve een terugblik op de periode 2008-2011 ook een doorkijk gegeven naar de periode die is ingegaan met de Wmo-visie 2012-2015. Ten tweede biedt de terugblik op effectiviteit van doelen uit de periode 2008-2011 zicht op een belangrijke periode in de ontwikkeling van de Wmo in Velsen. Leerpunten uit de eerste beleidsperiode kunnen zo meegenomen worden naar de huidige beleidsperiode en naar de periode van de transities die eraan zit te komen. Tijdens de vergadering van 5 maart 2013 hebben de onderzoekers de eerste bevindingen mondeling teruggekoppeld. Op 9 april 2013 is het concept-rapport besproken met de rekenkamercommissie. De rekenkamercommissie heeft de centrale boodschap op 14 mei 2013 vastgesteld en het rapport daarna uitgezet voor een gecombineerd ambtelijk en bestuurlijk hoor.

1.4 / Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen. Het eerste deel (Bestuurlijke Nota) bestaat uit twee hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk bevat een verantwoording over de uitvoering van het onderzoek. In hoofdstuk 2 wordt de vraagstelling beantwoord en presenteert de rekenkamercommissie haar conclusies en aanbevelingen. Het tweede deel (Nota van Bevindingen) bestaat uit drie hoofdstukken. Hoofdstuk 3 brengt het krachtenveld van de Wmo in Velsen in beeld. In hoofdstuk 4 staat de beoordeling van het instrumentarium van de raad voor sturing en controle op de Wmo centraal. Hoofdstuk 5 tenslotte bevat een beoordeling van de effectiviteit en efficiëntie van drie Wmo-doelstellingen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011.

2 Centrale boodschap

2.1 / Beantwoording onderzoeksvraag

De centrale vraag voor dit verdiepend onderzoek naar de Wmo in Velsen luidde als volgt:

Voldoet de gemeente Velsen aan voorwaarden voor goede sturing en beheersing (waaronder ook een goed zicht op de uitvoering) door de gemeenteraad bij het bereiken van zijn doelen met de Wet maatschappelijke ondersteuning?

Het beleidsplan Wmo 2008-2011 bevatte te veel doelstellingen die bovendien geen consistent geheel vormden. Bovendien waren die doelstellingen niet consequent naar budgetten vertaald. Mede hierdoor was de verantwoording over de realisatie van Wmo-doelstellingen onoverzichtelijk. De rekenkamercommissie stelt vast dat een actief ontwikkelingsproces is ingezet om de beleidsontwikkeling, -uitvoering en – verantwoording te verbeteren. De metafoor van het Huis van de Wmo met zeven kamers biedt meer duidelijkheid over samenhang, de Wmo-visie 2012-2015 is meer strategisch van aard en in de begroting van 2013 is voor eerst in programma 3 een omschrijving van de doelen per kamer opgenomen. Hiermee is beter voldaan aan voorwaarden voor sturing & controle door de raad. Echter, er bestaat veel overlap tussen de kamers van het Huis en daarmee in de deelnota's. De hoeveelheid aan deelnota's en uitvoeringsinformatie draagt bovendien bij aan onoverzichtelijkheid. Met de decentralisaties op komst waarschuwt de rekenkamercommissie voor informatie-overdaad: het gegeven dat de hoeveelheid aan kaders en de hoeveelheid aan informatie over de toepassing van die kaders er toe leidt dat het zicht op de hoofdlijnen dusdanig vertroebeld raakt dat sturing & beheersing plaatsvindt op accenten en details. Tegen deze achtergrond is de rekenkamercommissie voor de titel van het rapport gekomen (Door de bomen het bos zien).

2.2 / Conclusies

1. De voorwaarden voor sturing & beheersing waren in de beleidsperiode 2008-2011 zeer onvoldoende op orde

Het Wmo-beleidsplan bevatte teveel doelstellingen, een aansluiting met de begrotingscyclus was er niet en uitvoeringsinformatie bevatte geen duidelijke verbinding met de doelstellingen.

2. In 2011-2012 is een actief ontwikkelingsproces ingezet waarmee beleidskaders en financiële kaders beter op elkaar worden afgestemd

Met de introductie van het Huis van de Wmo, de nieuwe beleidsvisie Wmo, het uitvoeringsprogramma van de Wmo, een betere doorwerking in de begrotingscyclus en een nieuwe inrichting van de gemeentelijke organisatie is de basis gelegd voor een consistent Wmo-beleid en verantwoording hierover.

3. Ondanks het ontwikkelproces (conclusie 2) is er nog niet voldoende voldaan aan voorwaarden voor goede sturing & beheersing

De Wmo is complex en wordt uitgevoerd in een dynamische context. Juist tegen deze achtergrond is het van belang om zicht te houden op het krachtenveld en de hoofdlijnen hierin. Alleen op die manier blijft de

Wmo uitlegbaar en navolgbaar. Op deze punten scoort de Wmo in Velsen nog onvoldoende. Een gevolg van het ontwikkelproces is dat de raad van een grote berg informatie wordt voorzien; het college is ruimhartig in het invullen van de actieve informatie- en consultatieplicht. Doordat de kamers en beleidsstukken deels overlappen ontstaat een informatie-overdaad. Die overdaad dreigt nog verder toe te nemen als de decentralisaties concreter worden in de consequenties. De raad geeft, binnen deze informatie-overdaad, onvoldoende aan op welke wijze hij bij voorkeur wordt geïnformeerd. Daardoor blijven alle informatiekanaalen ook nadrukkelijk open en wordt de grote hoeveelheid aan informatie niet gekanaliseerd. De raad beschikt over een ruim assortiment aan sturings- en controle mogelijkheden. Het gebruik ervan is echter beperkt en dat valt terug te voeren op een gebrek aan inzichtelijkheid van de uitvoering.

4. De effectiviteit van het doel 'back-office Wmo' is laag.

De gemeente Velsen heeft in 2007 een Wmo-loket geopend; daarnaast bestaat er een loket voor Wonen, Welzijn en Zorg (WWZ-loket) in het wijksteunpunt Delta. In het Wmo-beleidsplan 2008-2011 neemt de gemeente zich voor het Wmo-loket en het WWZ-loket samen te voegen tot één front-office in het stadhuis. Om de koppeling met de betrokken organisaties in stand te houden wil de gemeente een gezamenlijke back-office oprichten dat in de nabijheid moet komen van het Wmo-loket. Deze doelstelling is niet gerealiseerd. In de Wmo-visie 2012-2015 formuleert de gemeente als één van de belangrijkste doelen om één toegangspuntaal voor maatschappelijke ondersteuning te creëren. In het Wmo-uitvoeringsprogramma voor 2012 is een aparte projectopdracht geformuleerd voor de vorming van één loket voor de informatie- en adviesfunctie voor wonen, welzijn en zorg. Met de vaststelling van de kadernota 'Integrale informatie, advies en cliëntondersteuning' begin 2013 is de ambitie voor één loket wederom bekrachtigd. Tegelijkertijd is de idee om een aparte back-office in te richten losgelaten. De realisatie van één Wmo-loket en de inrichting van een back-office waren niet apart begroot. In de jaarrekeningen en jaarverslagen is hier dan ook geen specifieke informatie over te vinden behalve de algemene begrotingspost voor invulling van de informatiefunctie Wmo.

5. De effectiviteit van het beleid rond vrijwilligers en mantelzorgers valt niet objectief te beoordelen maar er zijn positieve ontwikkelingen die bovendien voor de raad navolgbaar zijn.

Vrijwilligers en mantelzorgers zijn een belangrijk aandachtspunt in het Wmo-beleidsplan 2008-2011 gezien het aantal van 24 doelstellingen. Eén van die doelstellingen is onderzocht (namelijk het voorkomen van overbelasting van vrijwilligers/mantelzorgers). Deze doelstelling is niet meetbaar, weinig specifiek en niet tijdgebonden waardoor effectiviteit moeilijk is aan te tonen. In de verantwoording van het Wmo-beleidsplan 2008-2011 is in zijn algemeen opgenomen dat in de periode 2007-2009 het percentage inwoners dat aan vrijwilligerswerk doet, is toegenomen van 34% naar 38%. Het percentage inwoners dat mantelzorg verricht is ook gestegen van 20% in 2007 naar 26% in 2009. In de verantwoording over het Wmo-beleidsplan 2008-2011 staat dat deze doelstelling is gerealiseerd en is opgenomen in het reguliere beleid. De vaststelling dat de doelstelling gerealiseerd is, is echter niet nader onderbouwd. Gezien het feit dat de doelstelling zeer algemeen is, en niet gekoppeld aan concrete maatregelen is onduidelijk waarop de vaststelling is gebaseerd. Wel concludeert de rekenkamercommissie dat er veel verantwoordingsinformatie beschikbaar is waaruit blijkt dat er positieve ontwikkelingen zijn ten aanzien van de aantallen vrijwilligers en de (over)belasting van mantelzorgers. Ondanks de gebrekkige koppeling tussen de doelen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 en de verantwoordingsinformatie, zijn de raadsleden in Velsen goed in staat om de ontwikkelingen op het gebied van mantelzorg en vrijwilligers in de gemeente te volgen.

6. De effectiviteit van mobiliteitsvoorzieningen is hoog maar de (kosten)beheersing is een aandachtspunt.

In de Wmo-visie 2012-2015 is, net als in het Wmo-beleidsplan 2008-2011, beperkte aandacht besteed aan de beleidskaders voor mobiliteitsvoorzieningen. Er is een algemeen doel geformuleerd en er wordt verwezen naar de uitwerking van dit doel in de Wmo-verordening. Het beperkte beleidskader is opvallend omdat voorzieningen de grootste kostenpost van de Wmo in Velsen vormen. De Wmo-benchmark van 2011 kent wel een indicator over mobiliteitsvoorzieningen, namelijk de tevredenheid van cliënten over collectief vervoer. Uit de benchmark blijkt dat Velsen (waardering 7.4) op dit punt hoger scoort dan het gemiddelde (waardering 7.0) van de benchmark, en ook hoger scoort dan gemeenten van een vergelijkbare grootte (waardering 7.0). Het budget voor mobiliteitsvoorzieningen is relatief en absoluut hoog. Voor de jaren 2012 en 2013 stijgen de budgetten. De oorzaak van deze kostenstijging is gelegen in de verbeterde dienstverlening voor collectief vervoer. In 2011 heeft de gemeente Velsen samen met acht andere gemeenten en de provincie Noord-Holland de OV-taxi opnieuw aanbesteed. De kwaliteit van de dienstverlening van de nieuwe aanbieder is zoveel beter dan die van de vorige vervoerder dat er veel meer ritten met de OV-taxi zijn gemaakt in 2011 dan in de voorgaande jaren. In sommige gebieden is de OV-taxi daardoor een concurrent van het regulier OV geworden. Tegelijkertijd is dit het prestatieveld dat in financiële omvang verreweg het grootste is van de Wmo.

2.3 / Aanbevelingen

1. Verzoek als gemeenteraad het college het aantal doelstellingen van het Wmo-beleid te beperken. Zet veel meer in op het in beeld hebben van relaties binnen de WMO en het van daar uit tot sturing en beheersing komen. Maak de doelstellingen die overblijven zoveel mogelijk concreet en meetbaar ("smart"). De huidige informatie-overdaad werkt in de hand dat het zicht op hoofdlijnen vertroebelt én dat de uitvoering niet geheel in beeld is. Beter is dan een focus aan te brengen. Een les uit de eerste beleidsperiode is immers dat een veelheid aan Wmo-doelstellingen leidt tot onoverzichtelijkheid en onduidelijkheid.
2. Verzoek als gemeenteraad het college de informatie over de Wmo zo overzichtelijk en relevant mogelijk te houden. De hoeveelheid verantwoordings- en voortgangsinformatie die de gemeenteraad nu ontvangt, kan omlaag. Daarbij dient dan wel gelijktijdig de focus van de informatie scherper te zijn en meer gericht op de hoofdlijnen van het beleid, de sturingsmogelijkheden van de gemeenteraad en de dwarsverbanden tussen de kamers. Een visualisatie zoals in paragraaf 3.4 kan bijdragen om de focus en de hoeveelheid van de informatie te bepalen, door de informatiebehoefte te relateren aan de mate van betrokkenheid van de gemeente. Het is daarbij belangrijk dat afwijkingen van beleidsdoelstellingen en begroting kort en bondig worden toegelicht.
3. Breng als gemeenteraad meer ordening in de informatiestroom. Momenteel is de hoeveelheid informatie erg groot, maar dat leidt niet tot betere besluitvorming of anticiperend sturen. Overweeg hierbij:
 - een sessie per kamer met de belangrijkste spelers om de 'buitenwereld naar binnen te halen';
 - het college te verzoeken een vaste oplegger te hanteren bij raadsvoorstellen over de Wmo waarin de marges staan aangegeven (beleidsmatig, juridisch, financieel en informatie over de uitgangspositie van de gemeente zoals de resultaten van klanttevredenheidsonderzoek);
 - het college te verzoeken om te werken met 'Huisberichten' waarin informatie over de Wmo gebundeld naar de raad gaat in één rapportage over het Huis van de Wmo. Verzoek het college om hierin niet alleen 'eigen' informatie op te nemen maar ook informatie uit andere bronnen (zoals de Wmo-benchmark). Op die manier wordt informatie naar de raad gekanaliseerd.

Nota van bevindingen

3 Het krachtenveld in beeld

3.1 / Inleiding

In dit hoofdstuk wordt deelvraag 1 beantwoord. Die deelvraag luidt: welke spelers zijn er formeel in het krachtenveld van de Wmo, waar staan zij op het speelveld en hoe verhoudt de (rol van de) gemeente zich tot dit speelveld? Daarbij wordt ook ingegaan op de beschikbare middelen (deelvraag 5). Aan de hand van drie visualisaties wordt het speelveld van de Wmo in Velsen letterlijk in beeld gebracht.

3.2 / Een druk speelveld: veel spelers

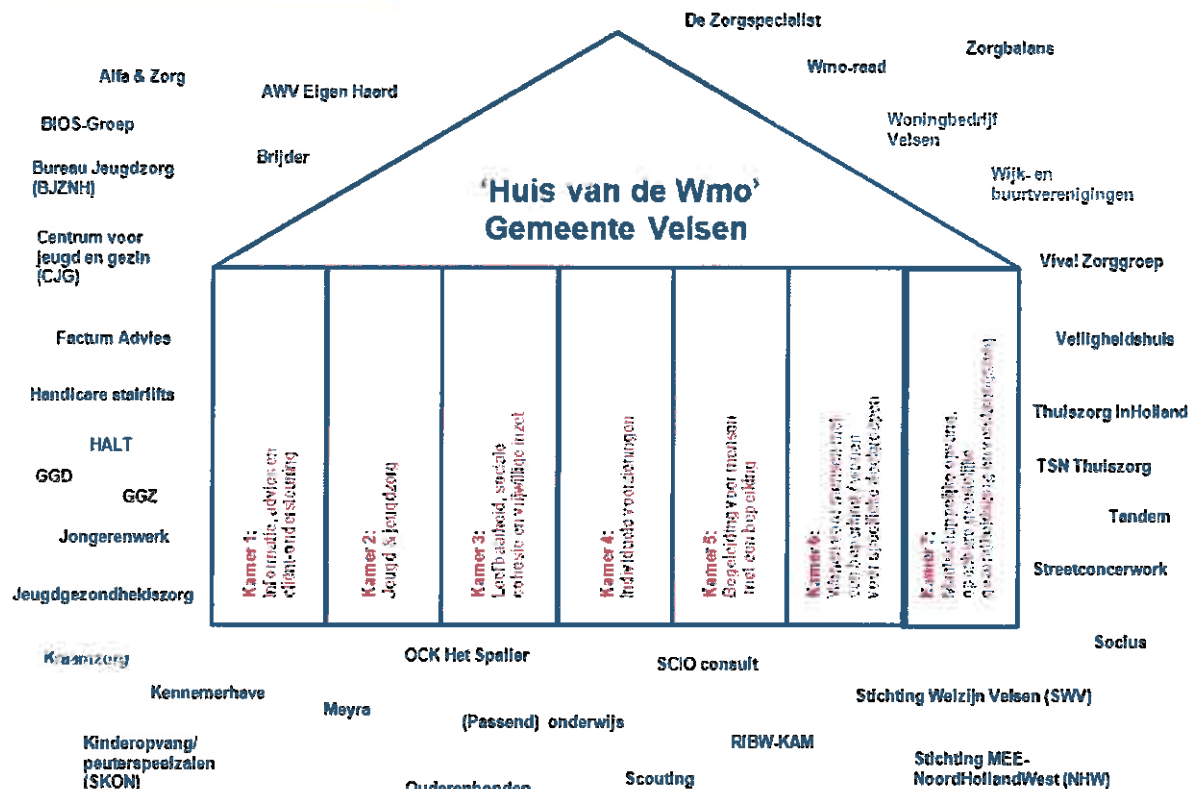
De Wet maatschappelijke ondersteuning is een koepelwet. Hieronder vallen vele taken. De gemeente Velsen heeft samenhang aangebracht door te spreken over het Huis van de Wmo dat bestaat uit zeven (inhoudelijke) kamers. De gemeenteraad stelt per kamer beleidsmatige en financiële kaders vast. Binnen die kaders vindt de uitvoering van werkzaamheden plaats door het college van B&W. Kenmerkend voor de uitvoering van de Wmo is dat de feitelijke werkzaamheden vaak door externe partners worden verricht. Het college van B&W heeft dan de rol van regievoerder. De regievoerder draagt de verantwoordelijkheid dat benodigde werkzaamheden om de gemeentelijke Wmo-doelen daadwerkelijk plaatsvinden (hetzij door die werkzaamheden zelf uit te voeren dan wel in handen te stellen van een externe partner) én dat die werkzaamheden plaatsvinden binnen de gestelde kaders door de raad. De regierol is dan coördinerend in het waarborgen dat alle werkzaamheden plaatsvinden die nodig zijn om de Wmo-doelen te realiseren (systeemverantwoordelijkheid) en faciliterend in het (mede) zorgdragen dat uitvoerende partners in staat worden gesteld om de uitvoering in te vullen (bijvoorbeeld door budget ter beschikking te stellen op basis van prestatieafspraken).

Het aantal van zeven kamers in het Huis van de Wmo maakt duidelijk dat de Wmo raakvlakken heeft met veel gemeentelijke beleidsterreinen (welzijnsbeleid, ouderenbeleid, vrijwilligersbeleid, zorg etc.). Tel daarbij op dat de gemeente voor de uitvoering veelvuldig gebruik maakt van de inzet van externe partners en het wekt geen verbazing dat het speelveld van de Wmo vele spelers bevat. Om richting inwoners en cliënten te laten zien welke partners allemaal betrokken zijn, beschikken veel gemeenten over een zogenoemde Sociale Kaart waarin alle partijen worden genoemd die een betrokkenheid hebben bij zorg en welzijn in de gemeente. Velsen heeft dat niet. Zo'n Sociale Kaart fungeert met name als toegang voor bewoners tot informatie en instellingen. Het biedt (als bijvangst) meer inzicht in het krachtenveld.

De rekenkamercommissie heeft aan de hand van documentanalyse en interviews de belangrijkste partners achterhaald van de gemeente bij de uitvoering van de Wmo.² In de volgende visualisatie zijn deze spelers afgebeeld rondom het gemeentelijke Huis van de Wmo:

² Het gaat dan om externe partners die een expliciete rol hebben bij de uitvoering van het beleid van de gemeente. Er zijn ook andere partijen die (indirect) een bijdrage leveren aan het behalen van gemeentelijke doelstellingen met Wmo-beleid maar waarmee de gemeente daarover geen expliciete relatie onderhoudt (zoals huisartsen en niet-geregistreerde mantelzorgers).

Overzicht van de belangrijke partners in het krachtenveld



3.3 / Spelers komen van heinde en verre

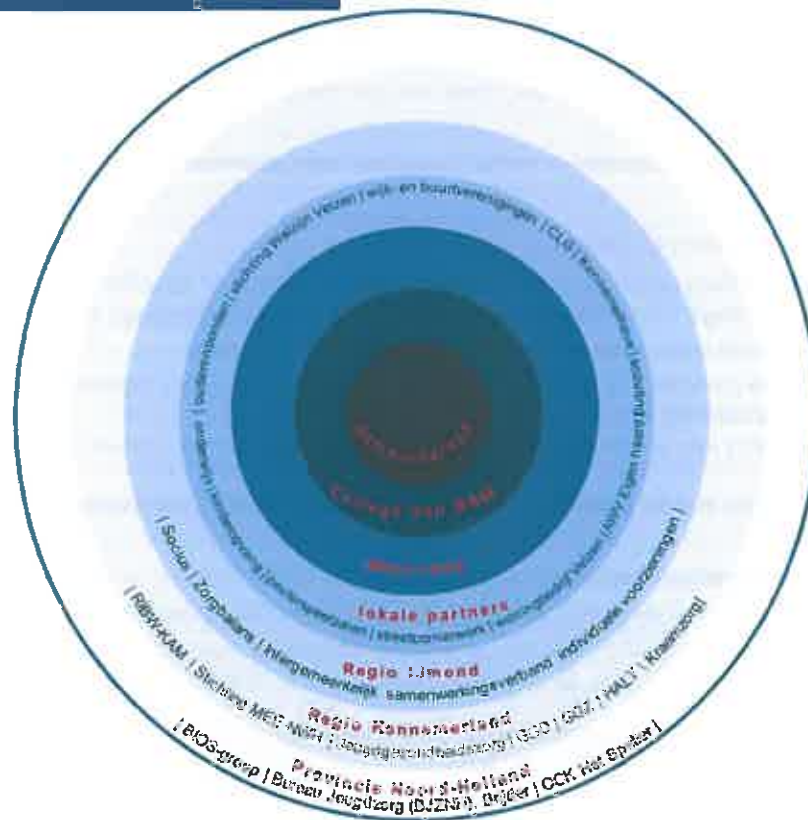
De rekenkamercommissie doet onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van de door het gemeentebestuur gevoerde bestuur, aldus artikel 182, lid 1 van de Gemeentewet. Het gemeentebestuur bestaat, kortweg, uit de gemeenteraad en het college van B&W. Zij vormen daarmee ook de kernspelers voor de Wmo in Velsen.

Op grond van artikelen 11 en 12 van de Wet maatschappelijke ondersteuning zijn gemeentebesturen verplicht om belanghebbenden te betrekken en advies te vragen op het gebied van maatschappelijke organisaties. In Velsen is hiertoe een Wmo-raad ingesteld die fungeert als formele adviescommissie van het college. Die betrokkenheid en consultatie moet het gemeentebestuur vastleggen in een verordening.³ Deze hebben wij niet aangetroffen in de inspraakverordening of de verordening op de gemeenteraad.

Naast het gemeentebestuur en de Wmo-raad zijn vele partners betrokken bij de Wmo in Velsen. De visualisatie in paragraaf 3.2 maakte dat duidelijk. In de visualisatie hierna worden de spelers geordend aan de hand van de afstand tot de gemeente.

³ Voor nadere toelichting zie artikel 150 van de Gemeentewet.

Geografisch overzicht van de belangrijke partners in het krachtenveld



Deze visualisatie maakt duidelijk dat de uitvoering van de Wmo in Velsen een zaak is van verschillende schaalniveaus. Sterker, het merendeel van de partners voor de uitvoering van de Wmo in Velsen werkt op een bredere schaal dan alleen Velsen. Met de invoering van de Wmo in 2007 heeft een bestaande tendens van schaalvergroting zich doorgezet. Met name de samenwerking op het niveau van de IJmond is sterk toegenomen.⁴ Een gevolg hiervan is dat de lokale uitvoering van de Wmo in grotere afhankelijkheid van andere partijen tot stand wordt gebracht.

3.4 / Creëren van een overzichtelijk geheel

In paragrafen 1.2 en 1.3 zijn visualisaties gemaakt die enig licht werpen op de betrokken organisaties en schaalniveaus (lokaal, regionaal, provinciaal) bij de Wmo in Velsen. Maar er blijft ook veel onbelicht.

⁴ In de visualisatie staat bij de Regio IJmond aangegeven het intergemeentelijk samenwerkingsverband individuele voorzieningen. Met deze aanduiding wordt bedoeld: alle partners waarmee in IJmondiaal verband wordt samengewerkt met betrekking tot de verstrekking van individuele voorzieningen.

Criteria voor visualisatie van de Wmo in Velsen

In deze paragraaf wordt toegewerkt naar een overzichtelijke visualisatie van de Wmo in Velsen. Daarbij is volgens de rekenkamercommissie van belang om te weten:

- 1 wie de belangrijkste partners per kamer zijn (op basis van de relatie met de gemeente)
- 2 de hoogte van het gemeentelijk budget per kamer van het Huis van de Wmo,
- 3 het schaalniveau waarop de uitvoering is georganiseerd per kamer van het Huis van de Wmo,
- 4 de betrokkenheid van de raad per kamer van het Huis van de Wmo

Hieronder staat eerst aangegeven welke indicatoren zijn gehanteerd per criterium.

Belangrijkste partners per kamer

Een partner is belangrijker naar mate de relatie met de gemeente specifiekere is geregeld. Tijdens alle interviews (zie bijlage 1 voor een overzicht van de interviews) is gevraagd naar de belangrijkste partners per kamer. Specifieker criteria die zijn gehanteerd waren de volgende:

- / ontvangt de partij van de gemeente financiële ondersteuning (via bijvoorbeeld beleidsgestuurde contractfinanciering)?
- / heeft de partij met de gemeente een samenwerkovereenkomst / uitvoeringsovereenkomst / convenant gesloten?
- / heeft de partij met de gemeente intensief overleg- en afstemmingscontact?

Gemeentelijk budget per kamer

Met de vaststelling van de programmabegroting 2013 heeft de gemeenteraad bepaald waaraan de beschikbare middelen in 2013 worden besteed. In de programmabegroting 2013 is per kamer opgenomen welk budget beschikbaar is. In de volgende tabel staan die Wmo-budgetten:⁵

WMO Totaal x 1.000	Totaal
Wmo Algemeen	97
Kamer 1 Informatie, advies en cliënt-ondersteuning	1.121
Kamer 2: Jeugd en jeugdzorg	3.261
Kamer 3: Leefbaarheid, sociale cohesie en vrijwilliger inzet	2.075
Kamer 4: Individuele voorzieningen	9.150
Kamer 5: Begeleiding voor mensen met een beperking	209
Kamer 6: Wonen voor mensen met een beperking / wonen voor specifieke doelgroepen	1.924
Kamer 7: Maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheidszorg en verslavingszorg	103
Totaal	€ 17.940

⁵ Dit tabel is gebaseerd op het 'specificatieoverzicht Wmo', p. 208, uit de Meerjarenbegroting 2013-2016 van de Gemeente Velsen

Schaalniveau van de uitvoering

Met behulp van de visualisatie in paragraaf 3.3, waarin de belangrijkste partners zijn gepositioneerd ten opzichte van de gemeente, en raadpleging van contractafspraken met de gemeente is het schaalniveau van uitvoering bepaald.

Betrokkenheid van de raad

De betrokkenheid van de raad per kamer is bepaald op basis van de criteria: aantal gestelde raadvragen en aantal ingediende moties en amendementen in de periode 2010-2012. Hierbij is als volgt geredeneerd: 'hoe meer raadvragen, moties en/of amendementen zijn ingediend (per kamer) hoe groter de betrokkenheid van de raad. De vragen, moties en amendementen concentreerden zich op kamer 4 (individuele voorzieningen) en het Wmo-beleid in het algemeen. Hoofdstuk 4 gaat nader en uitgebreider in op de sturing & controle van de raad.

Weergave van de criteria in de visualisatie (legenda)

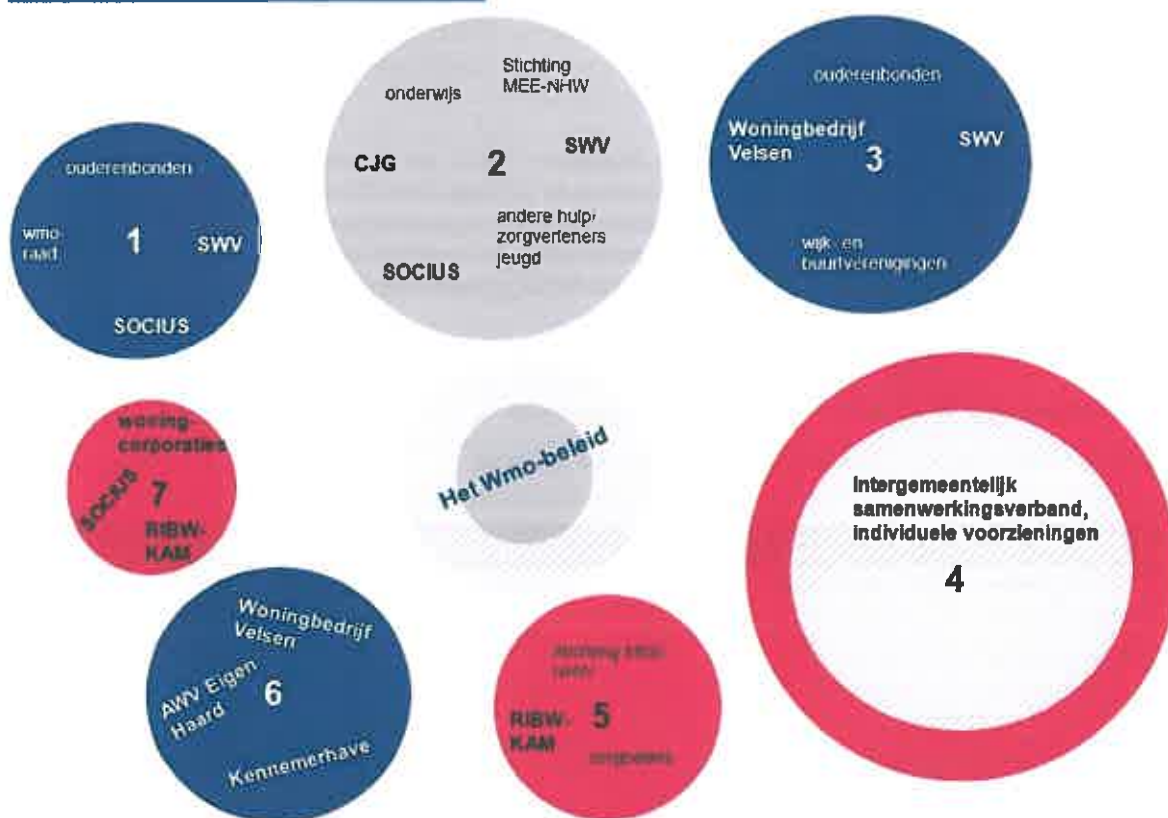
In de visualisatie zijn de criteria als volgt zichtbaar gemaakt:

criterium	Aanduiding
Belangrijkste partners per kamer	De belangrijkste partners per kamer worden genoemd in de visualisatie, maar partners die voldoen aan de drie criteria worden vet gedrukt weergegeven.
Gemeentelijk budget per kamer	De financiële omvang van de kamers is in de visualisatie weergegeven door middel van de grootte van een cirkel. Hoe groter de cirkel, hoe groter de financiële omvang van de kamer.
Schaalniveau van de uitvoering	De kleur van de buitenrand van een cirkel staat symbool voor het schaalniveau van de uitvoering. Daarbij is een onderscheid gemaakt naar lokaal (blauwe cirkel) en regionaal (roze cirkel) schaalniveau. Wanneer dit onbekend is of wanneer er op zowel lokaal als regionaal niveau wordt samengewerkt, is de cirkel grijs gebleven.
Betrokkenheid van de raad	In de visualisatie is de betrokkenheid van de raad weergegeven door middel van de grijs / wit gestreepte cirkel in het midden van de kamer.

Visualisatie van het krachtenveld van de Wmo in Velsen

De visualisatie bestaat uit cirkels met een cijfer. Het cijfer staat voor de kamer uit het 'Huis van de Wmo'. De centrale cirkel in het midden staat voor het Wmo-beleid in zijn algemeen (dus onderwerpen die niet specifiek passen onder een kamer).

De belangrijkste partners in het krachtenveld, per kamer



Enkele opvallende punten die naar voren komen uit bovenstaande visualisatie zijn:

- / dat Socius, Stichting Welzijn Velsen, de woningcorporaties en RIBW-KAM in meerdere kamers betrokken zijn bij de uitvoering van de Wmo en daarbij ook een 'directe' relatie hebben met de gemeente op basis van bijvoorbeeld prestatieafspraken, uitvoeringsovereenkomsten of convenanten;
- / dat kamer 4 (individuele voorzieningen) veruit het grootste financiële beslag op de Wmo legt. En dat daarnaast de betrokkenheid van de raad bij deze kamer eveneens het grootst is. Plus dat de gemeente directe invloed heeft op de uitvoering door middel van vastgelegde afspraken, ondanks dat er binnen deze kamer voornamelijk op regionaal niveau wordt samengewerkt;
- / en tot slot dat de betrokkenheid van de raad zich naast kamer 4 concentreert op het Wmo-beleid in het algemeen.

3.5 / Verschuivingen in het krachtenveld

Het Wmo-krachtenveld is aan diverse ontwikkelingen op zowel lokaal als nationaal niveau onderhevig, waardoor het speelveld een dynamisch karakter heeft. Deze ontwikkelingen kunnen onder andere invloed hebben op de betrokken (uitvoerings-)partners, de positie van de partners in het speelveld ten opzichte van bijvoorbeeld de gemeente en het schaalniveau van samenwerking. Het krachtenveld staat dus nooit definitief vast. Het is zaak om deze bewegingen in het oog te houden. Doordat de Wet maatschappelijke

ondersteuning (Wmo) meerdere beleidsterreinen raakt, is het beleid rondom de Wmo complex. De recente ontwikkelingen op het gebied van de transitie versterken dit.

Een voorbeeld van een recente verschuiving in het krachtenveld is de volgende. Per 1 januari 2013 is de brede subsidierelatie met COB/Zorgbalans beëindigd.⁶ Dit is een concreet voorbeeld van een (lokale) ontwikkeling die invloed heeft op de verhoudingen in het speelveld van de gemeente Velsen. Sinds 2008 heeft de gemeente Velsen met de grootse drie uitvoeringsorganisaties die betrokken zijn bij de Wmo prestatieafspraken gemaakt op basis van de beleidsgestuurde contractfinanciering (BCF). Concreet ging het om Stichting Welzijn Velsen, Socius en COB/Zorgbalans. Vanwege interne overwegingen heeft de gemeente besloten om de BCF-overeenkomst met COB/Zorgbalans, die een belangrijke rol vervult op het gebied van wonen, welzijn en zorg, te beëindigen. In de toekomst zullen deze taken worden ondergebracht bij Socius en/of de woningcorporaties. Als gevolg hiervan zullen de relaties tussen de gemeente en uitvoerende partners alsook de verhoudingen tussen de partijen onderling veranderen.

De landelijk ingezette (Wmo)transities hebben invloed op het krachtenveld van de gemeente Velsen. De relatie met Stichting MEE-NoordWestHolland (NWH) is hier een concreet voorbeeld van. Zo is er op dit moment vanuit MEE vooralsnog geen directe financiële en / of verantwoordingsrelatie richting de gemeente Velsen. De stichting ontvangt tot op heden financiële ondersteuning vanuit de AWBZ-gelden via het Rijk. Vanwege deze financiële relatie met het Rijk vindt verantwoording momenteel dan ook via deze weg plaats. Door de ingezette transitie (verschuiving van de AWBZ-gelden richting gemeenten) zal dit gaan veranderen. Hoe de relatie in Velsen in de toekomst vorm zal worden gegeven moet nog nader worden bepaald.

Een derde voorbeeld betreft de recente regionale samenwerking op het gebied van mantelzorg. In 2011 hebben de gemeenten in Midden Kennemerland (Beverwijk, Castricum, Heemskerk, Uitgeest en Velsen) het initiatief genomen om samen te werken op het gebied van mantelzorg. Dit initiatief heeft geleid tot een onderzoek, een plan van aanpak en een toegekende projectaanvraag bij de Provincie. Inzet is een regionale visie op mantelzorgondersteuning en een daarbij passende vorm van organisatie en financiering. De aanleiding voor de samenwerking is pragmatisch: in de praktijk werkten de afzonderlijke gemeenten in Midden Kennemerland op het gebied van mantelzorg al samen met veel van dezelfde partners. De gevolgen betreffen echter meer dan alleen de uitvoering. Een gezamenlijke visie die sturend wordt voor de financiering en de organisatie beperkt bijvoorbeeld de mogelijkheden voor afzonderlijke gemeenten om eigen beleid te voeren.

De hoeveelheid partners, de vele typen relaties, de afstand tot de gemeente, het aantal kamers maken dat het een hele toer is om tot een duidelijk overzicht te komen van de Wmo in Velsen. Dit geldt temeer omdat de Wmo altijd in beweging is: nieuwe partners dienen zich aan, bestaande relaties worden intensiever of extensiever, banden met buurgemeenten worden aangehaald, rijkstaken worden gedecentraliseerd. Toch is het zaak om in zo'n hoogdynamische omgeving zicht te houden op het geheel. Alleen op die manier blijft de Wmo uitlegbaar en navolgbaar. 'Uitlegbaarheid' en 'navolgbaarheid' zijn primaire randvoorwaarden voor doeltreffend en doelmatig werken.

⁶ COB/Zorgbalans verzorgde activiteiten voor ouderen in de gemeente Velsen. In het kader van de bezuinigingen en de invoering van Welzijn Nieuwe Stijl heeft de gemeente Velsen in 2011 besloten de subsidie aan COB/Zorgbalans stop te zetten.

4 Sturing & controle door de raad

4.1 / Inleiding

In dit hoofdstuk worden deelvragen 2 en 3 beantwoord. Deelvraag 2 luidt: Op welke onderdelen van de Wmo heeft de gemeente Velsen beleidsruimte, waaruit bestaat deze beleidsruimte en in hoeverre benut zij die ruimte om lokaal maatwerk te leveren? Aan het hoofd van de gemeente staat de gemeenteraad. Dit is vastgelegd in de Grondwet (artikel 125). Vaak worden de functies van de raad beschreven als: volksvertegenwoordiging, kaderstelling (sturing) en controle. De raad kan op vele manieren invulling geven aan die functies. Daarover gaat deelvraag 3: over welk instrumentarium beschikt de gemeenteraad om te sturen en te controleren in het kader van de Wmo?

4.2 / Beleidsruimte

Beleidsruimte in wetgeving

Het kabinet heeft met de invoering van de Wmo per 1 januari 2007 invulling gegeven aan de sturingsfilosofie waarin kaders landelijk bepaald worden, maar waarbinnen lokale beleidsvrijheid bestaat.⁷ Een belangrijk doel van de invoering van de Wmo was het creëren van een samenhangend beleid op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, wonen en welzijn. De idee hierbij van de wetgever is dat gemeenten beter in staat zijn om maatwerk te bieden en deze samenhang te creëren dan het Rijk. Om die reden zijn tal van taken die voorheen onder de directe verantwoordelijkheid van het Rijk vielen, naar gemeenten overgeheveld. De Wmo biedt gemeenten daarbij meer beleidsvrijheid dan onder de voorafgaande wetgeving mogelijk was (Wvg, AWBZ, Welzijnswet). Per definitie biedt de Wmo gemeenten daarom beleidsruimte.

De drie grote decentralisaties die het Rijk gepland heeft (de transitie van de jeugdzorg, de overgang van de taak begeleiding vanuit de Awbz naar de Wmo en de invoering van de nieuwe Wet werken naar vermogen) brengen nog meer nieuwe taken en verantwoordelijkheden voor de gemeenten. Hierbij staat wederom de beleidsvrijheid van gemeenten voorop. Ook deze transities vergroten in theorie de beleidsruimte van gemeenten ten opzichte van de eerdere wetgeving waar die taken nu nog onder vallen.

Met de invoering van de Wmo zijn ook diverse budgetten (Wvg, Awbz, specifieke subsidies) samengebracht onder de noemer van de Wmo. Daarnaast zijn aan de gemeenten extra middelen voor nieuwe taken in het kader van de Wmo en voor de uitvoering van de Wmo beschikbaar gesteld. In principe staat het gemeenten vrij de beschikbare middelen voor de Wmo naar eigen inzicht te besteden. Daarbij staat het gemeenten ook vrij extra middelen voor de Wmo beschikbaar te stellen vanuit de algemene middelen en de uitkering uit het gemeentefonds. De invoering van de Wmo bracht gemeenten derhalve per definitie ruimte in de financiering en besteding van de middelen die bedoeld zijn voor de taken en verantwoordelijkheden die onder de Wmo vallen.

Beleidsruimte in de praktijk

Om gemeenten te ondersteunen bij de invoering van de Wmo heeft het Rijk in samenwerking met de VNG tal van model regelingen, beleidsnota's en handreikingen gemaakt. Gemeenten hebben hier bij de invoering

⁷ Implementatie Wmo, algemene handreiking, 9 mei 2005, SGBO

van de Wmo volop gebruik van gemaakt, bijvoorbeeld van de modelverordening Wmo van de VNG. Ook nu participeren gemeenten volop in het project van de VNG de Kanteling van de Wmo. Daarnaast zijn via diverse pilotprojecten ervaringen van gemeenten bij de invoering van de Wmo op tal van terreinen verzameld om zo andere gemeenten te ondersteunen bij de invoering van de Wmo. Een gevolg van deze ondersteuning en het delen van leerervaringen is dat gemeenten in Nederland in de praktijk vooral gezocht hebben naar overeenkomsten en standaardisering van de invoering van de Wmo.

Ook de gemeente Velsen heeft bij de invoering van de Wmo gebruik gemaakt van bovengenoemde hulpmiddelen. Het resultaat hiervan is dat de gemeente Velsen net als veel andere gemeenten in de beginfase van de Wmo nog betrekkelijk weinig gebruik heeft gemaakt van de beleidsruimte en de financiële ruimte die de Wmo per definitie te bieden heeft. In diverse interviews is aangegeven dat de gemeente Velsen de laatste paar jaar meer op zoek gaat naar de mogelijkheden die de Wmo op dit vlak te bieden heeft.

Terwijl de gemeenten Velsen nu dus actiever op zoek is naar de beleidsruimte die de Wmo te bieden heeft, zijn er financiële ontwikkelingen die deze beleidsruimte beperken. De ruimte om budgetten vrij te benutten neemt af als gevolg van de bezuinigingen van het Rijk op de budgetten voor de Wmo voor de gemeenten. Het Rijk bezuinigt onder ander op de Wmo-budgetten voor huishoudelijke hulp. De transities gaan daarnaast gepaard met grote bezuinigingen, die ervoor zorgen dat gemeenten straks meer taken moeten uitoefenen met relatief minder middelen. In totaal bedragen de bezuinigingen op de huidige en toekomstige Wmo-voorzieningen zo'n drie tot vier miljard.⁸ Deze bezuinigingen betekenen een versobering van de dienstverlening van gemeenten, tenzij deze besluiten de afnemende budgetten voor de Wmo aan te vullen uit andere middelen. De gemeente Velsen wordt ook met deze bezuinigingen geconfronteerd. Bij de vaststelling van de begroting voor 2011 heeft de gemeenteraad ingestemd met een taakstelling van €700.000 op zowel de individuele als de collectieve voorzieningen.⁹

De Kanteling

De Kanteling is een project van de VNG dat erop gericht is gemeenten te ondersteunen bij een aanpak van de Wmo die meer gericht is op zelfredzaamheid en de eigen verantwoordelijkheid van mensen bij de invulling van hun behoefte aan zorg en ondersteuning. Eén van de middelen hiertoe is het aanpassen, 'kantelen', van de Wmo-verordeningen die de verstrekking van voorzieningen regelen. De Kanteling helpt gemeenten de vraag van mensen centraal te stellen en niet zozeer het aanbod aan voorzieningen.

Indien een bewoner met een hulpvraag bij de gemeente komt, is het aan de gemeenten om te bepalen hoe met deze hulpvraag om te gaan. Met behulp van een gekantelde verordening kan een gemeente besluiten dat een bewoner eerst een beroep moet doen op de eigen familie of andere netwerken. Of dat een bewoner alleen in aanmerking komt voor een collectieve voorziening. Pas als alle andere opties zijn afgevallen, hoeft de gemeente te overwegen een specifieke individuele voorziening aan een bewoner te verstrekken. Dit is een heel ander uitgangspunt dan de regelgeving van de oude Wvg, waarbij een lijst van criteria en kenmerken bepaalde of een bewoner in aanmerking kwam voor een bepaalde voorziening. De Kanteling biedt gemeenten meer ruimte voor maatwerk, en daarmee ook meer ruimte voor een eigen invulling van de Wmo.

⁸ Brief VNG, input voor BO over decentralisatie AWBZ, 21 februari 2013

⁹ College notitie 'Integrale notitie bezuinigingen Wet maatschappelijke ondersteuning', mei 2011

De gemeente Velsen is volop bezig met de invoering van de Kanteling. Eind 2012 is de verordening maatschappelijke ondersteuning 2013 vastgesteld. Deze nieuwe Wmo verordening is gebaseerd op de uitgangspunten van de Kanteling en maakt het voor Velsen mogelijk om de Wmo en de verstrekking van voorzieningen op een nieuwe manier aan te pakken. Hoe de gemeente Velsen de invulling van de verordening ter hand gaat nemen, en in welke mate de gemeente Velsen daarbij gebruik gaat maken van de eigen beleidsruimte zal de komende tijd duidelijk worden.

Op zoek naar beleidsruimte en financiële ruimte in Velsen

De gemeente Velsen is zich bewust van de beleidsruimte en de financiële ruimte en daar actief naar op zoek. Tijdens de discussie over de bezuinigingen in het kader van de Wmo heeft het college bijvoorbeeld de budgetten in kaart laten brengen die niet beïnvloedbaar zijn, omdat zij onderdeel uitmaken van een brede doeluitkering of convenant.¹⁰ Dit betreft de budgetten voor:

/ elektronisch kinddossier:	€ 111.000,-
/ voor- en vroegschoolse educatie:	€ 395.000,-
/ centrum voor Jeugd en Gezin:	€ 832.000,-
/ maatschappelijke stages:	€ 90.000,-
Totaal:	€ 1.428.000

Ten opzichte van de totale kosten van de Wmo in 2011 (€ 16.642.000; bron programmabegroting Velsen 2011) staan deze budgetten gelijk aan slechts 8,6% van de kosten. Alle andere budgetten zijn dus in principe 'vrij' te beïnvloeden door de gemeente. Vrij is echter een relatief begrip, zo blijkt ook uit de collegenotitie over de bezuinigingen. De compensatieplicht die gemeenten hebben in het kader van de Wmo verplicht gemeenten nog steeds tot het bieden van maatschappelijke ondersteuning indien bewoners problemen ondervinden in het participeren in de maatschappij. Ondanks het feit dat er vrijheid is voor gemeenten in de manier waarop dit resultaat wordt bereikt, volgen er nog steeds bepaalde kosten uit de invulling van de zorgplicht.

Om toch invulling te kunnen geven aan de bezuinigingen heeft het college in 2011 in kaart gebracht hoe op de verstrekking van individuele voorzieningen bezuinigd kan worden.¹¹ De in kaart gebrachte bezuinigingsmogelijkheden zijn zeer gedetailleerd. Uit de interviews blijkt dat de onderbouwing van deze bezuinigingen indicatief is, en niet zo precies bedoeld is als in de collegenotitie is ingegeven. Waar de financiële ruimte zit om te bezuinigen, lijkt daardoor minder precies en duidelijk dan het beeld dat de collegenotitie over de bezuinigingen doet voorspiegelen. In hoeverre de genoemde bezuinigingen daadwerkelijk op die manier gerealiseerd gaan worden, moet dus nog blijken. Op de langere termijn hoopt de gemeente Velsen meer bezuinigingen mogelijk te maken door de invoering van de Kanteling.

Om de beleidsruimte inzichtelijk te maken voor de gemeenteraad worden raadsvoorstellen in de gemeente Velsen waar mogelijk voorzien van een alternatief. Dit geldt zowel voor de Wmo als voor andere beleidsterreinen. In de praktijk wijkt de gemeenteraad echter zelden af van het voorstel van het college. De reden hiervoor is dat voorafgaand aan de besluitvorming door de gemeenteraad, het college vaak al afstemming en overleg heeft gezocht met de gemeenteraad. Op het gebied van de Wmo vindt deze veelvuldig plaats.

¹⁰ College notitie 'Integrale notitie bezuinigingen Wet maatschappelijke ondersteuning', mei 2011, p.2

¹¹ College notitie 'Integrale notitie bezuinigingen Wet maatschappelijke ondersteuning', mei 2011, p.2-4

In hoofdstuk 3 over de casuïstiek vindt op onderdelen van het Wmo-beleid een nadere analyse plaats van de beleidsruimte en financiële ruimte op het gebied van de Wmo in Velsen.

4.3 / Sturing en beheersing van beleid en middelen

Kwaliteit van het beleid vanaf 2008

In de periode 2008-2011 is het Wmo-beleidsplan het belangrijkste beleidskader voor de Wmo. Een aantal deelnotities is als bijlage bij dit plan opgenomen. De samenhang van latere deelnotities met het Wmo-beleidsplan is niet altijd duidelijk. De kwaliteit van Wmo-beleidsplan 2008-2011 als sturingsinstrument is ruim onvoldoende. De invoering van de Wmo was voor de gemeente Velsen geen eenvoudige opgave. Net als bij alle andere gemeenten in Nederland is de Wmo onder grote tijdsdruk ingevoerd. Er zijn in korte tijd tal van regelingen, beleidsnota's, uitvoeringsprogramma's en andere beleids- en uitvoeringsinstrumenten in het kader van de Wmo in het leven geroepen. De 69 doelen die zijn opgenomen in het Wmo-beleidsplan 2008-2011 vormen geen consistent geheel. De doelen zijn weinig specifiek, meetbaar of tijdgebonden geformuleerd. Soms betreft het geen doelen, maar concrete actiepunten. De verschillen én de samenhang hiertussen zijn niet duidelijk.

Als gevolg van de beperkte kwaliteit van het Wmo-beleidsplan als beleidskader is ook de verantwoording over de resultaten van het Wmo-beleid in de periode 2008-2011 van onvoldoende kwaliteit. Het is voor de gemeentelijke organisatie niet doenlijk gebleken inzicht te geven in de mate van doelrealisatie van de 69 doelen uit het Wmo-beleidsplan. Alleen in de verantwoording over het Wmo-beleidsplan 2008-2010 uit 2011 wordt expliciet stilgestaan bij de oorspronkelijke 69 doelen uit het Wmo-beleidsplan.¹² Binnen de gemeentelijke organisatie is dat ook onderkend, blijkt uit de interviews. De organisatie worstelt in de periode 2008-2011 zichtbaar met de gevolgen van de beperkte kwaliteit van het Wmo-beleidsplan als beleidskader in deelnotities, P&C documenten en verantwoordingsrapportages. Dit blijkt onder andere uit het feit dat er in de P&C documenten met regelmaat verschillende soorten informatie, financiële cijfers en meetgegevens staan opgenomen (zie ook hoofdstuk 5).

Ondertussen zijn het Wmo-beleidsplan 2008-2011, de Wmo-verordening en de meeste deelnota's geactualiseerd of vervangen. De *huidige* beleidskaders voor de Wmo in Velsen zijn in verschillende documenten vastgelegd door de raad. Het gaat bijvoorbeeld om:

- / De toekomstvisie op Velsen 2025: *Kennisrijk werken in Velsen* (op 14 april 2011 door de gemeenteraad vastgesteld).
- / *Samen aan de slag*. Visie op maatschappelijke ondersteuning in Velsen 2012-2015 (in november 2011 door de raad vastgesteld)
- / Het Wmo-uitvoeringsprogramma en de samenhang in projecten: *De kracht van verbinden* (in november 2012 vastgesteld door de raad).
- / De verordening maatschappelijke ondersteuning 2013 (vastgesteld op 22 november 2012).¹³

Daarnaast zijn kaders neergelegd in deelnotities, werkdocumenten en overeenkomsten per kamer.¹⁴ In de werkdocumenten staan de ambities per kamer uitgewerkt.

De nieuwe Wmo-visie 2012-2015 is nu het richtinggevende document voor de Wmo. Met de visie heeft de gemeente Velsen gekozen voor een meer strategisch document in vergelijking met het oude Wmo-

¹² Verantwoording van het Wmo-beleidsplan, "Iedereen voelt zich thuis in Velsen", 2008-2010, (2011)

¹³ In de verordening maatschappelijke ondersteuning 2013 zijn, onder meer, de kaders neergelegd waarbinnen het college moet blijven bij de verstrekking van voorzieningen (zoals hulp in het huishouden).

¹⁴ Ook het collegeprogramma biedt kaders maar is niet vastgesteld door de gemeenteraad.

beleidsplan. De beleidskaders worden nader uitgewerkt in deelnota's. De Wmo-visie biedt een betere basis voor sturing & beheersing dan het Wmo-beleidsplan 2008-2011. Een belangrijke manier om de duidelijkheid van de Wmo in Velsen te vergroten is de introductie van de metafoor van het Huis van de Wmo met kamers en daaronder vallende beleidskaders. De opzet van de Wmo-visie, de invoering van het Huis en de doorvertaling daarvan naar verantwoordingsinformatie zijn veranderd ten opzichte van de vorige Wmo-beleidsperiode (2008-2011). In de begroting van 2013 is voor het eerst in programma 3 een omschrijving van de doelen per kamer van de Wmo opgenomen. Het is de bedoeling om in de jaarrekening van 2013 ook per kamer verantwoording af te leggen over de resultaten.¹⁵

Echter, er bestaan nog wel degelijk knelpunten. Er bestaat veel overlap tussen de verschillende kamers van het Huis van de Wmo. Dit blijkt ook uit de overlap van de verschillende deelnota's waarin het Wmo-beleid is uitgewerkt. Veel deelnota's sluiten niet één op één aan op de kamers van het huis, maar zijn gericht op specifieke thema's. De veelheid aan deelnotities maakt verder dat het nieuwe Wmo-beleidskader het risico in zich draagt tot onoverzichtelijkheid te leiden. De decentralisaties die op de gemeente Velsen afkomen, betekenen een verdere uitbreiding van de taken en verantwoordelijkheden in het kader van de Wmo. Het zal een grote opgave voor de gemeente Velsen zijn om deze op een overzichtelijke wijze te integreren in de beleidskaders voor de Wmo. Het is de vraag of en hoe de gemeente kan voorkomen dat alle nieuwe ontwikkelingen leiden tot dezelfde problemen met beleidskaders en verantwoording die de invoering van de Wmo met zich meebracht.

Kwaliteit van financiële kaders sinds 2008

In het Wmo-beleidsplan 2008-2011 is geen koppeling gemaakt tussen de geselecteerde doelen en beschikbare budgetten. Hierdoor is het niet mogelijk te bepalen in hoeverre de begrootte middelen daadwerkelijk zijn benut. De koppeling tussen de P&C documenten en het Wmo-beleidsplan 2008-2011 is onduidelijk. In de P&C documenten staan speerpunten centraal in plaats van de doelen en acties uit het Wmo-beleidsplan. In de P&C documenten is daarnaast sprake van telkens wisselende indicatoren en type en niveaus van informatie over doelrealisatie en financiën. In de periode 2007 tot 2010 was er daardoor voor de gemeenteraad volstrekt onvoldoende inzicht en overzicht in de ontwikkeling van de financiën van de Wmo.

Op verzoek van de raad is in de begroting van 2010 voor het eerst een aparte Wmo-bijlage toegevoegd, waarin per prestatieveld de budgetten in kaart zijn gebracht. In de begroting van 2013 zijn de kosten voor de Wmo geordend per kamer van het huis van de Wmo. In de jaarrekening van 2010 wordt hierover nog niet apart verantwoording afgelegd over deze specifieke Wmo kosten. Pas bij de jaarrekening van 2011 is in een aparte Wmo-bijlage inzicht gegeven in de gerealiseerde uitgaven per prestatieveld. Deze specificaties van de budgetten en uitgaven maken het mogelijk voor de gemeenteraad de ontwikkeling van de financiën van de Wmo beter te volgen. De informatieve waarde van de Wmo-specificaties kan vergroot worden, als in de jaarrekening de gerealiseerde uitgaven vergeleken worden met de beschikbare budgetten en eventuele verschillen worden toegelicht. Dit is nu niet het geval, waardoor raadsleden zelf op zoek moeten naar opvallende afwijkingen.

Behalve het feit dat de verantwoording over de financiën van de Wmo richting de raad niet consistent en helder was in de periode 2008-2011, blijkt uit interviews dat in diezelfde periode in de gemeentelijke organisatie ook niet altijd over de juiste en volledige cijfers werd beschikt. Door meerdere personen is in

¹⁵ Ten tijde van het onderzoek van de rekenkamercommissie was de jaarrekening 2012 nog niet beschikbaar. Deze is dan ook niet meegenomen in het onderzoek.

interviews aangegeven dat er tot 2011 onvoldoende inzicht was in bijvoorbeeld aantallen verstrekte mobiliteitsvoorzieningen. Opvallend in dit licht is dat de gemeente Velsen in 2009 tussentijds de post Wmo verlaagd heeft met €780.000, omdat onderschrijvingen werden verwacht bij hulp in de huishouding en individuele voorzieningen.¹⁶ Aan het einde van het jaar bleek het saldo op het programma 3 negatief te zijn ten opzicht van de gewijzigde begroting, hetgeen in belangrijke mate het gevolg was van een toename van het aantal aanvragen voor hulp in de huishouding. Onder andere de komst van een nieuw management informatiesysteem heeft ertoe geleid dat dit inzicht er nu beter is en minder afhankelijk is van de kennis van individuele personen.

4.4 / Instrumenten van sturing en controle door de raad

In de vorige paragraaf zijn de beleidskaders en de financiële kaders getoetst. Met het vaststellen van beleidskaders geeft de raad invulling aan de kaderstellende functie. Met het stellen van de financiële kaders geeft de raad invulling aan zijn budgetrecht. Daarnaast staan de raad ook andere, formele instrumenten ter beschikking. Voorbeelden zijn:

- / het recht tot het stellen van mondelinge en schriftelijke vragen (Artikel 15 Gemeentewet)
- / het recht tot het indienen van een motie (Reglement van Orde)
- / het recht tot het indienen van een amendement (Artikel 147b Gemeentewet)
- / het recht op het instellen van een raadsonderzoek of een raadsenquête (artikel 155 a t/m f Gemeentewet)
- / het recht op interpellatie (Reglement van Orde)
- / het instellen van een rekenkamer(functie) (Artikel 81 Gemeentewet).

De onderstaande tabel geeft een overzicht van het gebruik van (enkele) formele instrumenten door de gemeenteraad van Velsen in de periode 2010 -2012.¹⁷ Bovenaan staan de instrumenten die het meest en onderaan de instrumenten die het minst zijn gebruikt door de raad.

Formeel instrument	Frequentie van gebruik bij de Wmo
Indienen van een motie	10
Het stellen van mondelinge en schriftelijke vragen	10
Het indienen van een amendement	4
Rekenkameronderzoek	2 (quick scan en verdiepend onderzoek))
Interpellatie	0
Instellen van een raadsonderzoek of een raadsenquête	0

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de gemeenteraad in Velsen in de periode 2010-2012 voornamelijk gebruik heeft gemaakt van het indienen van moties en het stellen van mondelinge c.q. schriftelijke vragen over het Wmo-beleid. Daarbij is het opvallend dat het merendeel van de vragen en/of moties inhoudelijk betrekking hadden op kamer 4 (individuele voorzieningen) van het Huis van de Wmo en op het Wmo-beleid in het algemeen. Het instellen van een raadsonderzoek of –enquête is het zwaarste instrument dat een

¹⁶ Jaarrekening 2009, gemeente Velsen, p.46

¹⁷ Formele instrumenten van de gemeenteraad die hier buiten beschouwing blijven zijn bijvoorbeeld 213a-onderzoek (het onderzoek dat het college periodiek uitvoert naar het gevoerde bestuur en waarover het rapporteert aan de raad) en de bevoegdheden van de raad richting accountant(skeuze).

gemeenteraad op basis van de Gemeente kan inzetten. Het is dan ook op te vatten als een goede zaak dat de raad van deze bevoegdheid in Velsen geen gebruik heeft gemaakt.

4.5 / Informatiepositie en informele instrumenten van de raad

De gemeenteraad in Velsen heeft de beschikking over grote hoeveelheden informatie waarvan hij gebruik kan maken voor sturing en controle in het kader van de Wmo. Naast de reguliere P&C documenten zijn er jaarlijks terugblikken op de uitvoering van de Wmo, een tweejaarlijkse leefbaarheidsmonitor, benchmarks en cliënttevredenheidsonderzoeken van de SGBO, tussentijdse evaluaties van het Wmo-beleid en verantwoordingsrapportages van maatschappelijke partners.

In aanvulling hierop informeert het college van B&W in Velsen de gemeenteraad actief over de Wmo. Afgezien van de bovengenoemde P&C-documenten en verantwoordingsrapportages verschijnen er bijvoorbeeld regelmatig collegeberichten, tussenrapportages wanneer er grote afwijkingen bestaan ten opzichte van de kaders en terugkoppelingen door portefeuillehouders tijdens informatiesessies en raadsvergaderingen. Alles bij elkaar ontvangt de gemeenteraad in Velsen van het college en de organisatie veel informatie over de ontwikkeling van het beleid en de uitvoering van de Wmo.

Deze actieve informatievoorziening is mede het gevolg van een motie van de gemeenteraad uit 2011, waarin de gemeenteraad het college verzoekt de raad structureel en regelmatig te informeren over het proces en de inhoud van het nieuwe Wmo-beleidsplan 2012-2015 en over de bezuinigingen op de Wmo.¹⁸ De gemeenteraad van Velsen heeft hiermee aangegeven betrokken te willen zijn bij de ontwikkeling van het Wmo-beleid en geeft actief invulling aan haar kaderstellende en controlerende rol. Het college geeft hier ruimhartig invulling aan getuige de vele collegeberichten en informatiesessies over de Wmo. Het positieve van deze ontwikkeling is dat de raad op de hoogte is van alle relevante ontwikkelingen. Het nadeel is dat het overzicht op het geheel van de Wmo en de hoofdlijnen van het beleid lastig te volgen zijn.

Naast de informatie die via het college naar de raad komt, zijn er ook nog andere vormen en mogelijkheden waarop de raad informatie krijgt of kan vragen over de Wmo. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- / bijdragen van sprekers in een raadsvergadering of sessie;
- / een hoorzitting organiseren;
- / toezegging vragen van het college;
- / een onderwerp aandragen voor de rekenkamer;
- / actief benaderen van media (zoals via een twitter- of persbericht);
- / participeren in werkgroepen / stuurgroepen / klankbordgroepen;
- / bijhouden van toezeggingen;
- / schetsen van beeld op samenleving in partijprogramma, bij algemene beschouwingen;
- / uitnodigingen van organisaties om langs te komen (werkbezoek);
- / het indienen van agendaverzoeken (de Wmo staat regelmatig op de agenda).
- / informatie van de Wmo- en cliëntenraad.

Een illustratie van bovengenoemde mogelijkheden is het werkbezoek dat Stichting Welzijn Velsen jaarlijks organiseert voor raadsleden. Daarnaast nemen raadsleden incidenteel op individuele basis contact op met externe organisaties over hun rol in de uitvoering van de Wmo.

Alles bij elkaar beschikt de gemeenteraad in Velsen over een groot arsenaal aan instrumenten en mogelijkheden om informatie te verkrijgen over de Wmo. Een risico van al deze informatie is dat de raad

¹⁸ Motie (22 van 2011) van de fracties MH, LGV, CDA, D66, CU, en VVD, betreffende het Wmo-beleid, aangenomen op de raadsvergadering van 22 september 2011.

voornamelijk op detailniveau stuurt en discussieert. In de hoeveelheid aan informatie vallen belangrijke punten en hoofdlijnen gemakkelijk weg. Eén van de signalen waaruit blijkt dat het lastig is voor raadsleden zich met de hoofdlijnen bezig te houden, is bijvoorbeeld dat de raad het meest actief is op slechts één van de zeven kamers van de Wmo. De andere zes kamers van het huis van de Wmo staan veel minder in de belangstelling, gekeken naar het aantal moties en amendementen dat daarop is ingediend in de afgelopen jaren. Een ander risico van de veelheid aan informatie is dat de gemeenteraad met name reageert en volgend is aan besluiten die voorgelegd worden door het college en in mindere mate zelf de richting bepaalt.

5 Effectiviteit in de praktijk

5.1 / Inleiding

In dit hoofdstuk wordt deelvraag 4 beantwoord. Die vraag luidt: Wat is de effectiviteit van drie geselecteerde Wmo-doelen? Daarbij wordt ook ingegaan op de benutting van beschikbare middelen (deelvraag 5). Daartoe zijn drie doelen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 geselecteerd en beoordeeld. De reden dat gekozen is voor doelen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 is toegelicht in paragraaf 1.3 van de Bestuurlijke Nota.¹⁹ In het Wmo-beleidsplan 2008-2011 staan circa 69 doelen. De rekenkamercommissie heeft drie doelen geselecteerd²⁰ namelijk:

- Backoffice-Wmo
- Vrijwilligers en mantelzorgers
- Mobiliteitsvoorzieningen.

Voor deze doelen is in kaart gebracht:

- / wat de effectiviteit ten aanzien van deze doelen is;
- / welke financiële ruimte er is en wordt benut om de doelen te realiseren;
- / waar het krachtenveld uit bestaat bij deze doelen;
- / welk instrumentarium de gemeente (en de raad in het bijzonder) ter beschikking heeft en in hoeverre dit wordt benut om op deze doelen te sturen en ze te beheersen.

Zodoende wordt een toets uitgevoerd op de mate waarin de realisatie van de geselecteerde doelen effectief en efficiënt is verlopen.

5.2 / Back-office Wmo

Doelstelling / actiepunten

Doelstelling nummer 23 uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 betreft de oprichting van een back-office voor de Wmo en is als volgt geformuleerd:

Bijdragen tot de opzet van een 'back-office' dat fysiek in de nabijheid van het WMO-loket is gelegen. Bij voorkeur nemen hierin zoveel mogelijk aanbieders van diensten op het gebied van zorg, welzijn en wonen plaats.

Eén van de verplichtingen in het kader van de Wmo is (de oprichting van) één Wmo-loket, dat fungeert als centrale toegangspoort tot alles wat er op het gebied van informatie, advisering, ondersteuning en voorzieningen op grond van de Wmo aan burgers moet worden geboden. Het WWZ-loket²¹ staat onder regie van een aantal aanbieders van zorg en voorzieningen zoals Zorgbalans-COB. Dit doet volgens de gemeente

¹⁹ Samengevat: op het moment van onderzoek was verantwoordingsinformatie over de Wmo-visie 2012-2015 niet beschikbaar (de onderzoekswerkzaamheden zijn uitgevoerd in de periode oktober 2012 – januari 2013). Bovendien biedt een terugblik op de periode 2008-2011 leerpunten voor de toekomst.

²⁰ Enkele van de selectiecriteria, die de rekenkamercommissie hanteerde, waren: een aanmerkelijke financiële omvang, continuïteit van de doelstelling (voortzetting van beleid in het nieuwe Wmo-beleidsplan) en actualiteit van de doelstelling.

²¹ Bij dit loket kunnen de inwoners van Velsen terecht met vragen rondom wonen, welzijn en zorg.

afbreuk aan het onafhankelijke imago dat bij een dergelijk loket hoort.²² In het Wmo-beleidsplan 2008-2011 neemt de gemeente zich dan ook voor het Wmo-loket en het WWZ-loket samen te voegen tot één front-office in het stadhuis. De gemeente wil de regie voeren over het Wmo-loket en wil er voor zorgen dat het loket een onafhankelijke positie inneemt ten opzichte van aanbieders van zorg en ondersteuning. Tegelijkertijd vindt de gemeente het omwille van de volledigheid van belang dat zorgaanbieders verbonden zijn aan dan wel aanwezig zijn binnen het Wmo-loket. Alleen op die manier kan de gemeente ervoor zorgen dat het Wmo-loket als toegangspoort tot alle voorzieningen in de gemeente fungeert. Om die koppeling met de betrokken organisaties in stand te houden wil de gemeente een back-office oprichten dat in de nabijheid moet komen van het Wmo-loket.²³

Effectiviteit

2008 - 2011

Een nadere uitwerking van de ambities en plannen voor een Wmo-backoffice ontbreken in het Wmo-beleidsplan 2008-2011. In de deelnotitie die in het beleidsplan is opgenomen over het Wmo-loket staat een aantal uitgangspunten omschreven ten aanzien van de back-office.²⁴ Dit betreft echter nog geen concrete uitwerking van de plannen.

Uit de Wmo-uitvoeringsprogramma's van de daaropvolgende jaren blijkt dat de plannen omtrent de oprichting van een back-office geleidelijk veranderen. In het Wmo-uitvoeringsprogramma 2009 is het doel veranderd in het 'bijdragen aan de opzet van een 'servicedesk', inclusief backoffice, dat fysiek in de nabijheid van het Wmo-loket is gelegen.²⁵ Om dit doel te realiseren is de gemeente voornemens in het kader van het projectplan Binnenhaven een uitwerking te maken van het plan van aanpak voor deze service-desk. Uiteindelijk blijkt in 2011 dat het voornemen het WWZ-loket samen te voegen met het Wmo-loket en een back-office op te richten nog niet is gerealiseerd.²⁶ Als reden hiervoor is aangegeven dat de realisatie van een WWZ-loket op de Binnenhaven ernstig is vertraagd. De gemeente stelt dat in overleg met partners onderzocht zal worden op welke eenduidige wijze zowel de front-office functie als de back-office functie versterkt kunnen worden.

2012 - heden

De gemeente heeft het voornemen één loket te realiseren voor de Wmo niet laten varen. In de Wmo-visie 2012-2015 formuleert de gemeente het als één van de belangrijkste ambities voor de nieuwe beleidsperiode om één toegangsportaal voor maatschappelijke ondersteuning te creëren.²⁷ In het Wmo-uitvoeringsprogramma voor 2012 is daarom een aparte projectopdracht geformuleerd voor de vorming van één loket voor de informatie- en adviesfunctie voor wonen, welzijn en zorg.

De term back-office komt hierin echter niet (meer) voor. De specifieke ambitie om een (fysieke) back-office te realiseren lijkt hiermee door de gemeente te zijn losgelaten. Uit de interviews blijkt tegelijkertijd dat er nog steeds behoefte is aan de inrichting van een back-office. In hoeverre dit daadwerkelijk op één locatie moet

²² Wmo-beleidsplan 2008-2011, p.94

²³ Wmo-beleidsplan 2008-2011, pp.19-21

²⁴ Wmo-beleidsplan 2008-2011, pp. 92-99

²⁵ Wmo-uitvoeringsprogramma 2009, definitief, Prestatieveld 3, Speerpunt 3c, p.7

²⁶ Verantwoording van het Wmo-beleidsplan "Iedereen voelt zich thuis in Velsen", 2008-2011, p.8

²⁷ Wmo-visie 2012-2015, versie 1.0, p.9

gebeuren is daarbij de vraag volgens betrokkenen. Het gaat er volgens meerdere betrokkenen om dat er afstemming en kennisuitwisseling plaatsvindt tussen de gemeente en maatschappelijke partners. Zowel de gemeente als maatschappelijke partners geven daarbij aan dat het Wmo-loket niet de enige toegangspoort voor burgers kan en hoeft te zijn voor vragen over de Wmo. Hoe de inrichting van een back-office er uit moet zien, wat de specifieke functie daarvan is en welke partijen daar dan betrokken bij dienen te zijn, is echter niet vastgelegd. Ook de kadernota Integrale Informatie, advies en cliëntondersteuning biedt hier geen duidelijkheid in. Hierin is nog wel sprake van een back-office op het gemeentehuis, maar dit is een ander soort back-office dan in het Wmo-beleidsplan 2008-2011 werd beoogd.²⁸ Ondertussen is het Wmo-loket geïntegreerd in het Klant Contact Centrum (KCC) van de gemeente en is er niet langer sprake van één specifiek Wmo-loket.

Financiën

De budgetten die beschikbaar zijn voor de Wmo zijn niet één op één gekoppeld aan de doelen in het Wmo-beleidsplan 2008-2011, zo bleek reeds uit hoofdstuk 4. De realisatie van één Wmo-loket en de inrichting van een back-office zijn ook niet apart begroot. In de jaarrekeningen en jaarverslagen is hier dan ook geen informatie over te vinden.

In het Wmo-beleidsplan 2008 – 2011 staat wel vastgelegd dat voor de informatie en adviesfunctie een budget beschikbaar is van € 221.876.²⁹ De opmerking daarbij is dat dit budget voor de 'komende jaren' als indicatief beschouwd kan worden. In hoeverre hier kosten onder vallen voor het WWZ-loket is onduidelijk. Dit bedrag keert vervolgens niet terug in de jaarrekeningen en/of begrotingen van 2008 en 2009. In de begroting van 2010 staat een budget vermeld van € 227.000 voor ouderenadvies, bemiddeling WWZ en voorlichting. Deze kostenpost keert niet terug in de jaarrekening van 2010. In de begroting van 2011 staat er voor dezelfde post een bedrag van € 220.000 opgenomen. Uit het kostenoverzicht van de Wmo in het jaarverslag 2011 blijkt dat de uitgaven € 218.000 hebben bedragen.

In de begroting van 2012 is wederom het budget voor ouderenadvies, bemiddeling WWZ en voorlichting opgenomen. In de begroting van 2013 is bij de specificatie van de budgetten voor de Wmo het huis van de Wmo voor het eerst als uitgangspunt genomen. Kamer 1 betreft informatie, advies en cliëntondersteuning. De budgetten die hierin zijn opgenomen komen niet meer overeen met het budget voor ouderenadvies, bemiddeling WWZ en voorlichting. In hoeverre er iets gewijzigd is in de beschikbare budgetten valt hieruit niet af te leiden. Hierdoor is het lastig voor de gemeenteraad om de budgetten zoals opgenomen in de begrotingen van 2010, 2011 en 2012 te vergelijken met de budgetten in de begroting van 2013.

Financiële ruimte en beleidsruimte

Uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 blijkt dat de gemeente Velsen een substantieel budget beschikbaar heeft voor de informatie en adviesfunctie in het kader van de Wmo. De precieze omvang en besteding van dit budget wordt niet bepaald door wettelijke kaders. De gemeenteraad heeft het college opgeroepen in november 2006 om te komen tot samenvoeging van het Wmo-loket in het stadhuis en het WWZ-loket. De vorming van een Wmo-loket is ingegeven door de wetgeving. Het bestaan van een apart WWZ-loket is echter een vrije keuze van de gemeente. De oproep van de raad beide loketten samen te voegen is een specifiek besluit van de raad / gemeente Velsen. De integratie van het Wmo-loket in het KCC is ook een keuze van de gemeente zelf, evenals de rol die maatschappelijke partners daarin (wel / niet) kunnen spelen.

²⁸ Kadernota Integrale informatie, advies en cliëntondersteuning, 4 december 2012, p.10

²⁹ Wmo-beleidsplan 2008-2011, p.38

De beleidsruimte is dus behoorlijk groot voor de gemeente Velsen als het gaat om de oprichting en inrichting van een Wmo-loket en een back-office voor de Wmo.

De keuzeruimte ten aanzien van de informatie- en adviesfunctie lijkt met name bepaald te worden door de financiële ruimte van de gemeente. De gemeente Velsen staat net als alle andere gemeenten in Nederland onder druk om te bezuinigen op de Wmo. In interviews is aangegeven dat de integratie van het Wmo-loket in het KCC deels door bezuinigingen is ingegeven.

Krachtenveld

Bij het WWZ-loket is een aantal organisaties betrokken: Zorgbalans-COB, Stichting Welzijn Velsen en Stichting Maatschappelijke Dienstverlening-MK.³⁰ Bij de plannen voor de MFA De Binnenhaven waren naast bovengenoemde organisaties ook nog Stichting MEE en SKON kinderopvang betrokken. In de back-office zou het aantal organisaties dat diensten aanbiedt, uitgebreid moeten worden ten opzichte van de organisaties die nu bij het WWZ-loket betrokken zijn. De gemeente dacht hierbij aan het Servicecentrum Vrijwilligerswerk, Tandem, de vrijwillige terminale thuiszorg, woningcorporaties e.d.³¹ MEE zou een rol kunnen krijgen als het gaat om vraagverheldering die te veel tijd vergt om in het loket te kunnen afhandelen.

Andere partijen die belangrijk zijn in het kader van informatie en advies aan burgers over de Wmo betreft organisaties in de eerstelijnszorg, omdat zij vaak het eerste aanspreekpunt is voor burgers die zorg en ondersteuning nodig hebben. De eerstelijnszorg kan een belangrijke rol vervullen als het gaat om het doorverwijzen naar het Wmo-loket. In hoeverre de gemeente de contacten met partners in de eerstelijnszorg heeft gezocht, valt uit de beschikbare documenten niet op te maken.

Uit de interviews blijkt dat de gemeente enerzijds goede contacten onderhoudt met de maatschappelijke partners die betrokken zijn bij het WWZ-loket en een mogelijke back-office van de Wmo. Anderzijds blijkt dat de gemeente naar de mening van deze organisaties teveel de rol van uitvoerder naar zich toetrekt. De adviezen die meerdere organisaties over de inrichting van het Wmo-loket en de integratie met het KCC hebben gegeven, zijn volgens de betrokken organisaties door de gemeente onvoldoende overgenomen. Ondertussen bestaat het WWZ-loket nog steeds en zijn er nog steeds veel burgers die informatie en advies over de wmo, en wonen, welzijn en zorg ontvangen via de maatschappelijke partners van de gemeente. Zowel de gemeente als de maatschappelijke partners zijn belangrijke partijen in dit prestatieveld / kamer van de Wmo. Tegelijkertijd lijkt er sprake te zijn van onvoldoende afstemming en is er ontevredenheid over de samenwerking als het gaat om de loketfunctie.

Instrumentarium

De gemeenteraad heeft in de periode 2008 tot heden een tweetal documenten vastgesteld waarin de kaders voor een Wmo-backoffice en Wmo-loket zijn opgenomen. Dit betreft het Wmo-beleidsplan 2008-2011 met daarin de deelnotitie 'Naar één één loket-functie' en de Wmo-visie 2012-2015.

Controle op de doelen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 oefent de raad uit door middel van de voortgangsrapportages over de Wmo en de evaluatie van de Wmo uit 2011. De jaarrekening en jaarverslagen bieden hiervoor onvoldoende informatie. De klanttevredenheid over de informatievoorziening van de gemeente komt verder aan bod in de Wmo-benchmarks. Deze benchmark richt zich op de front-office van het Wmo-loket. Aangezien de back-office tot op heden nog niet is gerealiseerd, is dit ook niet van toepassing op de benchmark en cliënttevredenheidsonderzoeken. Zoals reeds is geconstateerd in hoofdstuk

³⁰ Wmo-beleidsplan 2008-2015, p.92

³¹ Wmo-beleidsplan 2008- 2011, p.97

vier, is er geen goede koppeling tussen de 69 doelen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 en de verantwoordingsinformatie van de gemeente Velsen. En doordat een nadere uitwerking van de plannen voor een back-office nooit aan de raad is voorgelegd, is het niet mogelijk voor raadsleden het college te bevragen op de resultaten. De mogelijkheden om te controleren zijn op dit dossier dus onvoldoende voor de gemeenteraad. Daar staat tegenover dat het college de gemeenteraad actief informeert over ontwikkelingen in het kader van de Wmo middels tussentijdse notities, mededelingen en aparte informatiebijeenkomsten. Daardoor zijn de ontwikkelingen ten aanzien van de MFA de Binnenhaven regelmatig aan bod gekomen. In de Wmo-visie 2012-2015 is nog een aantal doelen opgenomen ten aanzien van de loketfunctie en de samenwerking met maatschappelijke organisaties daarbij. In hoeverre de gemeenteraad op deze doelen kan controleren hangt in belangrijke mate van de wijze waarop de gemeente Velsen verantwoording gaat afleggen over de resultaten van de Wmo-visie en de uitwerking daarvan in deelnotities.

5.3 / Vrijwilligers en mantelzorgers

Doelstelling / actiepunten

Vrijwilligers en mantelzorgers zijn een belangrijk aandachtspunt in het Wmo-beleidsplan 2008-2011. In totaal zijn er 24 doelen geformuleerd ten aanzien van vrijwilligers en mantelzorgers. Het onderzoek van de rekenkamercommissie richt zich op doelstelling nummer 29: *zowel (dreigende) tekorten aan als overbelasting van vrijwilligers / mantelzorgers te voorkomen.*

Vrijwilligerswerk en mantelzorg vallen in het Wmo-beleidsplan 2008-2011 onder prestatieveld 4 (vrijwilligerswerk en mantelzorg). Binnen de kaders van het Wmo-beleidsplan 2008-2011 is een aparte notitie over vrijwilligerswerk, mantelzorg en sociale activering opgenomen (bijlage 4 van het Wmo-beleidsplan).³² Tot de invoering van de Wmo had de gemeente Velsen geen beleid specifiek gericht op mantelzorgers. De ambitie, die verwoord is in doelstelling 29, is mede ingegeven door de resultaten van een enquête, gesprekken en bijeenkomsten die in 2007 zijn gehouden met tal van maatschappelijke organisaties. Daaruit kwam naar voren dat vrijwilligers en mantelzorgers zich zelf als zwaarbelast zien, vooral bij belangenorganisaties.³³ Tevens bleek dat vrijwilligers en mantelzorgers behoefte hebben aan ondersteuning, structuur en taakafbakening, en dat vergrijzing onder vrijwilligers en mantelzorgers op korte termijn leidt tot een tekort.

Effectiviteit

2008 - 2011

Het doel 'zowel dreigende tekorten aan als overbelasting van vrijwilligers / mantelzorgers voorkomen' is een zeer algemeen geformuleerde doelstelling. Het doel is niet meetbaar, weinig specifiek en niet tijdgebonden. Dit maakt het per definitie lastig de effectiviteit van het beleid te beoordelen.

Zoals ook al geconstateerd in hoofdstuk vier en de casus van de back-office is er verder geen goede koppeling tussen de 69 doelen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 en de verantwoordingsinformatie van de gemeente Velsen. Het is daardoor lastig te bepalen in hoeverre de doelen zijn gerealiseerd. Een directe evaluatie / rapportage over de realisatie van de actiepunten / doelstellingen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 is alleen te vinden in de verantwoording van het Wmo-beleidsplan 2008-2011. In deze verantwoording

³² Wmo-beleidsplan 2008-2011, bijlage 4, pp. 100-106

³³ Wmo-beleidsplan 2008-2011, p.102

staat in zijn algemeenheid dat in de periode 2007-2009 het percentage inwoners dat aan vrijwilligerswerk doet, is toegenomen van 34% naar 38%. Het percentage inwoners dat mantelzorg verricht is ook gestegen van 20% in 2007 naar 26% in 2009.

Over doelstelling 29 meldt de gemeente dat de stand van zaken **regulier** is.³⁴ Regulier houdt in dat de doelstelling gerealiseerd is en is opgenomen in het reguliere beleid. Ter toelichting staat hierover dat mantelzorgers in Velsen oa. ondersteund worden door respijtzorg, lotgenotengroepen en informatie en advies. De conclusie dat de doelstelling gerealiseerd is, is niet nader onderbouwd in de verantwoordingsrapportage over het Wmo-beleidsplan 2008-2011. Gezien het feit dat de doelstelling zeer algemeen is, en niet gekoppeld aan concrete maatregelen is onduidelijk waarop de conclusie is gebaseerd.

Ondanks het feit dat de koppeling tussen het doel uit de Wmo-beleidsnota 2008-2011 en de uitvoering niet goed is uitgewerkt, is er veel verantwoordingsinformatie beschikbaar in de gemeente Velsen over vrijwilligers en mantelzorgers waaruit blijkt dat er positieve ontwikkelingen zijn ten aanzien van de aantallen vrijwilligers en de (over)belasting van mantelzorgers. Zo is er in de jaarrekeningen, jaarverslagen, terugblikken op de Wmo van 2007, 2008 en 2009, de evaluatie van de uitvoering van de Wmo 2007/2008, benchmarks, tevredenheidsonderzoeken en de leefbaarheidsmonitor veel informatie te vinden over vrijwilligers en mantelzorgers. Uit een tweetal indicatoren dat vanaf 2010 in de programmabegrotingen is opgenomen over vrijwilligers en mantelzorgers blijkt dat het percentage inwoners dat vrijwilligers werk verricht in de periode 2007 – 2011 is gestegen van 34% naar 38%, en dat het percentage mantelzorgers dat knelpunten ervaart is gedaald van 18% in 2007 naar 14% in 2011.

Tegelijkertijd kan niet de conclusie getrokken worden dat daarmee doelstelling 29 is behaald. Daarvoor geven de indicatoren te weinig en andere informatie.

2012 – heden

In de Wmo-visie 2012 – 2015 zijn vrijwilligers en mantelzorg ondergebracht in verschillende kamers van het huis van de Wmo, vrijwilligers in kamer 3 en mantelzorg in kamer 1. De gemeente Velsen ziet mantelzorgondersteuning als een vorm van cliëntondersteuning. Vrijwilligerswerk bekijkt de gemeente met name vanuit het perspectief van het bevorderen van participatie. De nieuwe indeling sluit hierbij aan. De doelen voor vrijwilligerswerk en mantelzorg zijn nog steeds weinig specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd. Het is de bedoeling van de gemeente de ambities nader uit te werken in concrete resultaten en actiepunten en deze zo SMART mogelijk uit te werken.³⁵

Met de nieuwe Wmo-visie kiest de gemeente in 2012 ook voor een andere aanpak voor de uitvoering. In het Wmo-uitvoeringsprogramma 2012 zijn de ambities uit de Wmo-visie vertaald naar concrete projecten. In de begroting van 2013 zijn deze projecten ook opgenomen. Hiermee legt de gemeente de basis voor een meer gestructureerde verantwoording over de uitvoering van de Wmo, de ambities en de resultaten.

Financiën

Voor vrijwilligers en mantelzorgers zijn diverse budgetten beschikbaar. Deze zijn niet gekoppeld aan de doelen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011. De beschikbare budgetten zoals opgenomen in Wmo-beleidsplan 2008 – 2011 zijn:³⁶

- Subsidieregeling coördinatie vrijwilliger thuis- en mantelzorg €67.840

³¹ Verantwoording van het Wmo-beleidsplan "Iedereen voelt zich thuis in Velsen", 2008-2010, p.10

³⁵ Wmo-visie 2012-2015, versie 1.0, p.3

³⁶ Wmo-beleidsplan 2008-2011, p.38

- Subsidieregeling coördinatie en training van vrijwilligers €58.818
- Ondersteuning Steunpunt Mantelzorg / Tandem €140.000
- Budgetsubsidie Stichting Welzijn t.b.v. Servicecentrum Vrijwilligers €25.962

In de P&C documenten van Velsen zijn bovengenoemde budgetten niet als zodanig omschreven. In de begrotingen en jaarrekeningen van 2008 en 2009 staan alleen de totale lasten en baten van het programma 3 (Maatschappelijke zorg) weergegeven. In de begroting van 2010 staan in de kosten specificatie van de Wmo aparte budgetten voor vrijwilligerswerk en mantelzorg opgenomen. Zoals ook al bleek in paragraaf 5.2 ontbreekt in de jaarrekening van 2010 een corresponderende specificatie van de uitgaven. In het jaarverslag van 2010 is wel een overzicht van de verstrekte subsidies opgenomen, waarin de stimulering van vrijwilligers en mantelzorg is opgenomen. In 2011 is zowel in de begroting als in het de jaarrekening (onderdeel jaarverslag) een specificatie van de budgetten en kosten van de Wmo opgenomen.

Kosten Wmo-beleid vrijwilligers en mantelzorgers

	Stimulering en ondersteuning vrijwilligers	Stimulering Mantelzorg	Bron
Begroot 2008	Nnb	Nnb	Programmabegrotingen, jaarrekeningen en jaarverslagen 2008 en 2009.
Gerealiseerd 2008	Nnb	Nnb	
Begroot 2009	Nnb	Nnb	
Gerealiseerd 2009	Nnb	Nnb	
Begroot 2010	€ 122.000	€ 166.000	Begroting 2010
Gerealiseerd 2010	€ 105.000	€ 89.000	Jaarverslag 2010
Begroot 2011	€ 120.000	€ 216.000	Begroting 2011
Gerealiseerd 2011	€ 96.000	€ 81.000	Jaarverslag 2011
Begroot 2012	€ 93.000	€ 108.000	Begroting 2012
Begroot 2013	€ 91.000	€ 105.000	Begroting 2013

In de kostenspecificatie in de jaarrekening van 2011 zijn de gerealiseerde kosten niet gekoppeld aan de begrootte bedragen uit de begroting van 2011. Een toelichting op de verschillen tussen de begrootte bedragen en de gerealiseerde bedragen ontbreekt daardoor. Hierdoor valt uit de P&C documenten niet op te maken waarom de begrootte bedragen voor de stimulering van mantelzorg en vrijwilligers in 2010 en 2011 substantieel hoger zijn dan de gerealiseerde kosten.

Financiële ruimte en beleidsruimte

Met de invoering van de Wmo zijn diverse budgetten (Wvg, Awbz, specifieke subsidies) samengebracht onder de noemer van de Wmo. Hieronder viel ook de subsidieregeling coördinatie vrijwillige thuiszorg en mantelzorg (CVTM). Vanaf de start van de Wmo stelt de gemeente Velsen zich ten doel de doelen en acties ten aanzien van vrijwilligerswerk en mantelzorgers te realiseren binnen de bestaande budgetten.³⁷ Dit geeft aan dat de gemeente Velsen uitgaat van de budgetten zoals die in het verleden ook al beschikbaar werden gesteld voor de invoering van de Wmo. De gemeente benut de keuzeruimte die er (in theorie) is hiermee

³⁷ Dit blijkt onder andere uit het collegeprogramma 2006-2010 van Velsen waarin staat dat het beleid voor mantelzorg en vrijwilligerswerk budgetneutraal ontwikkeld zal worden.

niet. Het gaat hierbij met name om subsidies van organisaties als Stichting Welzijn Velsen, Tandem en Zorgbalans.

Met de Kanteling zullen de diensten die vrijwilligers en mantelzorgers bieden steeds belangrijker worden. Er zal een groter beroep gedaan worden op het eigen netwerk van burgers voor de levering van bepaalde zorg. In principe staat het gemeenten vrij om in dit kader te besluiten meer geld te besteden aan de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers. Hier ligt financiële en beleidsruimte voor de gemeente(raad) Velsen.

Krachtenveld

Voor de invulling van het beleid is de gemeente Velsen deels afhankelijk van andere gemeenten (in het geval van mantelzorg) en van maatschappelijke organisaties die een groot deel van de uitvoering voor hun rekening nemen. De manieren om hierop te sturen zijn divers. Dit verloopt zowel via overleg, als via de subsidieverstrekking.

De belangrijkste partners van de gemeente op het gebied van vrijwilligers en mantelzorg in Velsen zijn Stichting Welzijn Velsen (SWV), Socius en Zorgbalans. Alle drie de organisaties ontvangen subsidie van de gemeente Velsen. Socius en SWV ontvangen de subsidie op basis van beleidsgestuurde contract financiering (BCF). Het servicecentrum vrijwilligerswerk is onderdeel van SWV. Tandem verzorgt in opdracht van Zorgbalans een deel van de dienstverlening voor mantelzorg, waaronder het regionale steunpunt mantelzorg.

Sinds 2011 zoekt de gemeente Velsen op het gebied van mantelzorgondersteuning nadrukkelijk de samenwerking op met gemeenten uit de regio Midden Kennemerland. Zo is in 2011 een plan van aanpak Mantelzorgondersteuning opgesteld in samenwerking met de gemeenten Beverwijk, Castricum, Heemskerk en Uitgeest.³⁸ De basis van dit plan van aanpak ligt in een regionaal onderzoek naar mantelzorg dat is uitgevoerd namens de regio Midden Kennemerland. Ter uitvoering van het plan van aanpak is een projectorganisatie ingericht met een stuurgroep, regionale projectgroep en werkgroepen per gemeente. De regionale samenwerking wordt met name ingegeven door efficiency. De organisaties waar de gemeente Velsen op het gebied van mantelzorg mee samenwerkte, waren ook al actief voor omliggende gemeenten.

Instrumentarium

De gemeenteraad heeft een aantal documenten vastgesteld waarin de kaders voor vrijwilligersbeleid en mantelzorg zijn opgenomen. De belangrijkste kaders in de onderzochte periode zijn het Wmo-beleidsplan 2008-2011 met daarin een aparte notitie over vrijwilligerswerk, mantelzorg en sociale activering (bijlage 4 van het Wmo-beleidsplan), en de Wmo-visie 2012-2015.³⁹ In 2011 is daarnaast het regionale plan van aanpak voor mantelzorg 2011 – 2013 vastgesteld. Dit Plan van Aanpak is gericht op het creëren van een ondersteuningsstructuur zodat mantelzorgers zich kunnen blijven inzetten zonder dat zij overbelast raken, in een sociaal isolement komen of hun baan verliezen. Voorbeelden van producten en diensten zijn: lotgenotengespreken voor mantelzorgers en producten en diensten die het werk van de mantelzorger verlichten zoals, boodschappendienst en kleine klussen in thuis of tijdelijk overnemen van zorgtaken maar ook het vergroten van de deskundigheid van Wmo consulenten op het gebied van mantelzorg (voorlichting/training), kennis over mogelijkheden om mantelzorgers te ondersteunen (sociale kaart), hanteren van een registratie om zicht te krijgen op vragen van mantelzorgers en het verzorgen van publiciteit.

³⁸ Plan van aanpak, Mantelzorgondersteuning 2011-2013, september 2011

³⁹ Wmo-beleidsplan 2008-2011, bijlage 4, pp. 100-106

Hierboven is al geconstateerd dat de gemeenteraad van Velsen over veel informatie kan beschikken over de resultaten op het gebied van vrijwilligers en mantelzorg. Ondanks de gebrekkige koppeling tussen de doelen uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 en de verantwoordingsinformatie, zijn de raadsleden in Velsen goed in staat om de ontwikkelingen op het gebied van mantelzorg en vrijwilligers in de gemeente te volgen. De Wmo-visie 2012-2015 biedt met de indeling in kamers een nieuw kader voor de gemeente om verantwoording af te leggen over de prestaties op het gebied van de Wmo. In hoeverre dit tot voldoende inzicht leidt in de doelrealisatie valt op dit moment nog niet te beoordelen.

5.4 / Mobiliteitsvoorzieningen

Doelstelling / actiepunten

In het Wmo-beleidsplan 2008-2011 zijn geen concrete doelstellingen of actiepunten geformuleerd voor prestatieveld 6 van de Wmo: het verlenen van individuele voorzieningen. Tegelijkertijd is dit het prestatieveld dat in financiële omvang verreweg het grootste is van de Wmo. Binnen het prestatieveld zijn twee type voorzieningen het meest omvangrijk: hulp in de huishouding en (verschillende vormen van) mobiliteitsvoorzieningen. Mobiliteitsvoorzieningen zijn die voorzieningen die een mens in staat stellen om zich zelfstandig in en om het huis te bewegen en verplaatsen en deel te nemen aan het leven van alledag. Mobiliteitsvoorzieningen variëren daarbij van rolstoelen, rollators en scootmobielen, tot toegang tot vormen van collectief vervoer als een OV-taxi. In de Wmo-visie 2012-2015 is ook relatief weinig aandacht besteed aan de beleidskaders voor mobiliteitsvoorzieningen. Er is een algemeen doel geformuleerd en er wordt verwezen naar de uitwerking van dit doel in de Wmo-verordening.⁴⁰ Er zijn in de periode 2008-2012 verder geen deelnota's verschenen over mobiliteitsvoorzieningen.

Het beleid omtrent de mobiliteitsvoorzieningen is uitgewerkt en vastgelegd in de Wmo verordening voor voorzieningen. Op basis van de verordening wordt bepaald of iemand in aanmerking komt voor een voorziening of niet. In de verordening zijn geen beleidsdoelen of resultaten vastgelegd. Daarnaast heeft Velsen een verstrekkingsboek voor de Wmo. Dit is een nadere uitwerking van de Verordening voorzieningen en dient om het beleid van de gemeente Velsen aangaande voorzieningen inzichtelijk te maken en bevat de beleidsregels.⁴¹ De oorspronkelijke verordening is vastgesteld in 2007 en gewijzigd in 2009. Per 1 januari 2013 is de nieuwe 'gekantelde' Wmo-verordening van kracht.⁴²

Het is opvallend dat de gemeente Velsen in het belangrijkste beleidskader voor de Wmo, het Wmo-beleidsplan, zo weinig informatie heeft opgenomen over een onderdeel van de Wmo dat financieel het meest omvangrijk is. Dit toont aan dat de gemeente Velsen net als veel andere gemeenten in Nederland bij aanvang van de Wmo in 2007 de keuze heeft gemaakt om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de voormalige regelgeving van de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg). De huidige Wmo-verordening is ingrijpend gewijzigd ten opzichte van de oude verordening en is gebaseerd op de principes van de Kanteling.

Compensatieplicht

In tegenstelling tot het advies van de VNG en de manier waarop gemeenten in de regio omgaan met begrip compensatie heeft de gemeenteraad van Velsen er in 2007 in de verordening voor gekozen niet een compensatie*beginsel* vast te stellen maar een compensatie*plicht*. De plicht te compenseren omvat volgens de gemeente Velsen meer dan het beginsel waarin de mate van compenseren is uitgelegd. Onder

⁴⁰ Wmo-visie 2012-2015, visie 1.0, p.18

⁴¹ Verstrekkingsboek Wmo, gemeente Velsen, juli 2008, p. 5

⁴² De verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Velsen 2013

compensatieplicht wordt in de gemeente Velsen verstaan de algemene verplichting aan het gemeentebestuur om personen met aantoonbare beperkingen op grond van ziekte of gebrek door het treffen van voorzieningen een gelijkwaardige uitgangspositie te verschaffen, zodat zij zelfredzaam zijn en in staat tot maatschappelijke participatie.⁴³ In interviews is aangegeven dat deze keuze van de gemeente Velsen er mogelijk toe heeft geleid dat de gemeente Velsen ruimhartiger is geweest in de verstrekking van voorziening dan in andere gemeenten. Alhoewel het precieze verschil met een compensatiebeginsel onduidelijk is, lijkt dit een bevestiging van het gegeven dat de gemeente Velsen hiermee gekozen heeft aan te sluiten bij de eerdere regelingen in het kader van de Wvg.

In de nieuwe verordening op de maatschappelijke ondersteuning uit 2013 hanteert de gemeente Velsen nog steeds dezelfde definitie van de compensatieplicht.⁴⁴ Tegelijkertijd biedt de nieuwe verordening de ruimte voor een gekantelde werkwijze, waarbij het resultaat centraal staat en niet de te verstrekken voorziening. De praktijk zal uitwijzen of dit leidt tot een andere manier van werken bij het aanvragen en verstrekken van een voorziening.

Goedkoopst adequaat

Ten aanzien van de verstrekking van voorzieningen gaat de gemeente Velsen uit van het principe van de 'goedkoopst adequate voorziening'.⁴⁵ Primair betekent goedkoopst adequaat dat de voorziening adequaat moet zijn. Uit de alternatieven die als adequaat worden bestempeld, kan de gemeente de goedkoopste oplossing kiezen. Uitgangspunt in de gemeente Velsen is dat er eerst wordt gekeken of een algemene voorziening kan worden verstrekt. Is dat niet mogelijk dan wordt gekeken of een individuele voorziening een oplossing biedt. In het geval van vervoersvoorzieningen buitenshuis geldt verder een primaat van collectief vervoer. Dat wil zeggen dat een individuele vervoersvoorziening (bv. scootmobiel) pas dan wordt verstrekt als is gebleken dat collectief vervoer voor de persoon in kwestie geen mogelijkheid is.

Effectiviteit

2008-2011

Doordat in het Wmo-beleidsplan 2008-2011 van de gemeente Velsen een uitwerking van prestatieveld 6 ontbreekt, ontbreekt ook in de P&C documenten een verantwoording op doelen- en ambitieniveau. De verantwoording in de jaarrekeningen over programma 3. Maatschappelijke zorg, verschilt van jaar tot jaar. In 2008 beperkt de jaarrekening zich tot een verantwoording van de totale baten en lasten en de belangrijkste verschillen tussen de begroting en de gerealiseerde bedragen. In de jaarrekening van 2009 is een overzicht opgenomen van de aantallen verstrekte voorzieningen. In de jaarrekeningen van 2010 en 2011 is een dergelijk overzicht weer afwezig. De toelichtingen op de financiële afwijkingen worden in de loop der jaren wel steeds uitgebreider.

Uit de jaarrekening 2009 blijkt dat de aantallen verstrekte mobiliteitsvoorzieningen in 2008 lager waren dan in 2007, maar in 2009 waren gestegen ten opzichte van 2008 én 2007.⁴⁶ De gemeente concludeert daarbij zelf dat een toenemend beroep wordt gedaan op de voorzieningen van de Wmo. Een vergelijkbaar overzicht met aantallen verstrekte voorzieningen keert in de jaarrekeningen van 2010 en 2011 niet terug.

⁴³ Verstrekkingenboek Wmo, gemeente Velsen, juli 2008, p. 6

⁴⁴ Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Velsen, hoofdstuk 1 lid 3

⁴⁵ Verstrekkingenboek Wmo, gemeente Velsen, juli 2008, p. 7

⁴⁶ Jaarrekening Velsen 2009, p.46

Aantal toegekende voorzieningen Wmo-Velsen 2007 - 2009

	2007	2008	2009
Collectief vervoer	388	352	447
Rolstoelvoorziening	268	251	310
Vervoersvoorziening	239	225	311

Bron: jaarrekening Velsen 2009, p.46

Uit de jaarrekening van 2011 blijkt dat het aantal individuele verstrekkingen verder is gestegen en zorgt voor overschrijdingen. De OV-taxi wordt hierbij expliciet vermeld, waarbij is aangegeven dat de kwaliteit van dienstverleningen door de nieuwe vervoerder hoger ligt, hetgeen heeft geleid tot een toename van het aantal vervoersbewegingen.⁴⁷

De gemeente Velsen participeert in de Wmo-benchmarks van de SGBO. In 2009 en 2011 zijn de basisbenchmarks verschenen voor Velsen. Er zijn in de benchmark van 2009 geen indicatoren over mobiliteitsvoorzieningen opgenomen. De Wmo-benchmark van 2011 kent wel een indicator over mobiliteitsvoorzieningen, namelijk de tevredenheid van cliënten over collectief vervoer. Uit de benchmark blijkt dat Velsen (waardering 7.4) op dit punt hoger scoort dan het gemiddelde (waardering 7.0) van de benchmark, en ook hoger scoort dan gemeenten van een vergelijkbare grootte (waardering 7.0). In 2009 is verder een cliënttevredenheidsonderzoek afgenomen door de SGBO. Daaruit blijkt onder andere dat de cliënttevredenheid in Velsen over collectief vervoer even hoog is als het gemiddelde (waardering 6.8). Verder biedt het onderzoek inzicht in de tevredenheid over de prijs per rit, wachttijden, keuzemogelijkheden en dienstverlening. De onderzoeken van de SGBO leveren algemene gegevens op over de kwaliteit van de dienstverlening en de cliënttevredenheid in vergelijking met andere gemeenten. Daarmee vormen ze een indicator van de ontwikkeling van het Wmo-beleid en de uitvoering. Ze bieden echter geen direct inzicht in de mate van doelrealisatie door de gemeente.

2012 – heden

In de Wmo-visie 2012-2015 is over het beleid voor de verstrekking van mobiliteitsvoorzieningen nauwelijks meer opgenomen dan in het Wmo-beleidsplan 2008-2011. De Wmo-visie 2012-2015 stelt echter de gekantelde werkwijze centraal, hetgeen per 1 januari 2013 heeft geleid tot een ingrijpend gewijzigde en gekantelde Wmo-verordening. Dit biedt de gemeente veel ruimte om anders om te gaan met de verstrekking van voorzieningen. Tot welke resultaten en effecten dit gaat leiden zal de komende jaren moeten blijken. Uit interviews blijkt dat het de verwachting is dat de gekantelde werkwijze in eerste instantie kan leiden tot een daling van de klanttevredenheid, omdat minder snel wordt overgegaan tot het verstrekken van een voorziening. Tegelijkertijd biedt de gekantelde werkwijze de mogelijkheid dat beter geluisterd wordt naar de wensen van een bewoner. Dit zou op de langere termijn wellicht tot een hogere klanttevredenheid kunnen leiden.

Financiën

De verstrekking van voorzieningen is voor alle gemeenten in Nederland de grootste kostenpost van de Wmo. De budgetten voor de verstrekking van voorzieningen zijn bij aanvang van de Wmo gebaseerd op de

⁴⁷ Jaarrekening Velsen 2011, p.54

voormalige Wvg-budgetten. In het Wmo-beleidsplan 2008 – 2011 zijn de volgende budgetten voor mobiliteitsvoorzieningen opgenomen (op basis van het voormalig Wvg-budget):⁴⁸

- €585.000 voor rolstoelen
- €940.000 voor vervoersvoorzieningen
- €650.000 voor collectief vervoer

Kosten mobiliteitsvoorzieningen

	Rolstoelen	Vervoersvoorzieningen	Collectief vervoer	Bron
Begroot 2007	€ 720.798	€ 1.065.255	€ 689.924	Terugblik Wmo 2007
Gerealiseerd 2007	€ 716.315	€ 1.086.393	€ 664.847	
Begroot 2008	€ 585.000	€ 940.000	€ 650.000	Wmo-beleidsplan 2008-2011
Gerealiseerd 2008	In de jaarrekening van 2008 zijn de kosten voor deze afzonderlijke posten niet opgenomen.			Jaarrekening 2008
Begroot 2009	In de begroting van 2009 zijn de kosten voor deze afzonderlijke posten niet opgenomen.			Begroting 2009
Gerealiseerd 2009	In de jaarrekening van 2009 zijn de kosten voor deze afzonderlijke posten niet opgenomen.			Jaarrekening 2009
Begroot 2010	€ 716.000	€ 1.081.000	€ 809.000	Begroting 2010, bijlage Wmo
Gerealiseerd 2010	In de jaarrekening van 2010 zijn de kosten voor deze afzonderlijke posten niet opgenomen.			Jaarrekening 2010
Begroot 2011	€ 715.000	€ 1.079.000	€ 812.000	Begroting 2011, bijlage Wmo
Gerealiseerd 2011	€ 894.000	€ 1.414.000	€ 1.352.000	Jaarverslag 2011, bijlage Wmo
Begroot 2012	€ 691.000	€ 1.123.000	€ 1.959.000	Begroting 2012
Begroot 2013	€ 870.000	€ 1.231.000	€ 1.755.000	Begroting 2013

In bovenstaand kostenoverzicht is een aantal zaken dat opvalt. Ten eerste valt op dat de begrootte kosten uit het Wmo-beleidsplan 2008-2011 voor rolstoelen en vervoersvoorzieningen lager liggen dan in het jaar daarvoor en in de jaren daarna. Verder valt op dat de kosten voor collectief vervoer ten opzichte van 2007 meer dan verdubbeld zijn in 2011. In de periode 2008 – 2010 zijn de kosten opgelopen met meer dan € 100.000. In 2011 stijgen de kosten voor collectief vervoer echter explosief met een overschrijding van de begroting met meer dan € 500.000. Voor de jaren 2012 en 2013 zijn de budgetten nog hoger. De oorzaak van deze kostenstijging is gelegen in de verbeterde dienstverlening voor collectief vervoer.

In 2011 heeft de gemeente Velsen samen acht andere gemeenten en de provincie Noord-Holland de OV-taxi opnieuw aanbesteed. De kwaliteit van de dienstverleningen van de nieuwe vervoerder (BIOS-groep) is zoveel beter dan die van de vorige vervoerder (Connexxion) dat er veel meer ritten met de OV-taxi zijn gemaakt in 2011 dan in de voorgaande jaren. In sommige gebieden is de OV-taxi daardoor een concurrent van het regulier OV geworden.

⁴⁸ Wmo-beleidsplan 2008-2011, p.39

Inwoners van Velsen kunnen bij de gemeente een pas aanvragen voor de OV-taxi. Op basis van de beleidsregels zoals vastgelegd in de Wmo-verordening van Velsen wordt bepaald of een inwoner van Velsen hiervoor in aanmerking komt of niet. Aan het gebruik van de passen is een grens gesteld voor de afstand die kan worden afgelegd. De maximale afstand is zes zones. Indien de klant naar een verder gelegen bestemming wil, dan moet daarvoor apart betaald worden. Aan de frequentie van het gebruik van de OV-taxi door een pashouder zijn echter geen grenzen gesteld. Pashouders kunnen dus onbeperkt een beroep doen op de OV-taxi mits binnen het maximaal aantal zones. De BIOS-groep declareert vervolgens het aantal gemaakte ritten bij de gemeente.

Financiële ruimte en beleidsruimte

Ten aanzien van de verstrekking van voorzieningen hebben gemeenten in theorie een grote beleidsvrijheid. Gemeenten hebben de plicht bewoners te compenseren voor de tekortkomingen die ze ervaren in hun mobiliteit als gevolg van beperkingen. Hoe gemeenten bewoners compenseren staat gemeenten vrij. In de praktijk heeft de gemeente Velsen er voor gekozen de oude regelgeving voor de verstrekking van voorzieningen op basis van de Wvg zoveel mogelijk te volgen bij de invoering van de Wmo. Een belangrijke motivatie hiervoor was een soepele overgang voor inwoners van de oude naar de nieuwe regelgeving.

De afnemende budgetten voor de Wmo en de druk om te bezuinigen dwingen gemeenten er nu toe de verstrekking van voorzieningen kritisch onder de loep te nemen. Door middel van de invoering van de Kanteling probeert de gemeente Velsen meer verantwoordelijkheid bij bewoners zelf te leggen en de verstrekking van voorzieningen minder vanzelfsprekend te maken. De nieuwe Wmo-verordening maakt dit mogelijk, maar wat dit in Velsen in de praktijk gaat betekenen voor de verstrekking van mobiliteitsvoorzieningen is op dit moment nog niet duidelijk. De gemeente Velsen zal in ieder geval proberen te sturen op de kosten voor collectief vervoer die sinds 2011 sterk gestegen zijn.

Krachtenveld

De verordening voorzieningen is bepalend voor de verstrekking van mobiliteitsvoorzieningen in het kader van de Wmo. In de gemeente Velsen is deze verordening opgesteld in samenwerking met de gemeenten Beverwijk, Uitgeest en Heemskerk vanuit het streven naar rechtsgelijkheid in de regio IJmond. De verstrekking van zowel individuele mobiliteitsvoorzieningen als collectieve voorzieningen worden gerealiseerd door externe partners van de gemeente Velsen. De firma Meyra verzorgt momenteel de verstrekking van individuele Wmo-hulpmiddelen voor alle IJmond gemeenten. In april 2013 start een nieuwe aanbesteding voor de verstrekking van de Wmo-hulpmiddelen. De BIOS-groep verzorgt sinds 2011 de OV-taxi in de hele regio Kennemerland.

Voor de invulling van collectief vraagafhankelijk vervoer (de OV-taxi) werkt de gemeente Velsen samen met alle negen Zuid-Kennemerland en IJmond gemeenten en met de provincie Noord-Holland. Deze samenwerking bestaat sinds 2004. Opvallend aan deze samenwerking is dat niet-samenwerken eigenlijk geen optie is. In dat geval zou de gemeente Velsen als enige partner zelf het collectief vraagafhankelijk vervoer in de gemeente moeten invullen, hetgeen tot veel hogere kosten voor de gemeente zou leiden.

Eenzijds bepaalt de gemeente dus middels de Wmo-verordening zelf welke regels er zijn voor de toekenning en verstrekking van mobiliteitsvoorzieningen. Anderzijds werkt de gemeente daarbij zowel in de beleidsvoorbereiding als in de uitvoering samen met gemeenten uit de regio en is de gemeente afhankelijk voor de uitvoering van externe partijen. De beleidsvrijheid om af te wijken van het beleid van andere gemeenten en om te sturen op de uitvoering is daarmee weer beperkt.

Instrumentarium

Zoals hierboven reeds opgemerkt biedt het Wmo-beleidsplan 2008-2011 slechts een beperkt beleidskader voor mobiliteitsvoorzieningen. De Wmo-visie 2012-2015 stelt eveneens weinig specifieke doelen voor mobiliteitsvoorzieningen. De beleidsregels zijn vastgelegd in de Wmo-verordening.

Ten aanzien van de Wmo in het algemeen en specifiek de mobiliteitsvoorzieningen beschikt de raad voor controle over de jaarrekeningen en jaarverslagen (zie ook stukken hierboven). De informatie die in de P&C documenten is opgenomen over mobiliteitsvoorzieningen in de periode 2008-2012 is inconsistent en incompleet. Hierdoor is het voor raadsleden in de afgelopen periode niet goed mogelijk geweest om controle uit te oefenen op de verstrekking van (mobiliteits)voorzieningen. Aangezien er veel geld gemoeid is met de verstrekking van voorzieningen, is dit een tekortkoming geweest. De kostenspecificaties van de Wmo die sinds 2011 in de P&C documenten zijn opgenomen bieden hierop aanvullende informatie. Tegelijkertijd worden in deze specificaties de begrootte en gerealiseerde bedragen niet aan elkaar gekoppeld, waardoor het nog steeds lastig is inzicht te krijgen in de kostenontwikkeling.

Terwijl de informatie in de P&C documenten beperkt is, wordt de raad in Velsen actief door het college op hoogte gehouden van relevante ontwikkelingen. Dit gebeurt zowel door middel van collegeberichten, waarin soms ook collegevoorstellen onderdeel van uitmaken, als door middel van aparte informatiebijeenkomsten voor de gemeenteraad. In 2010 is de gemeenteraad bijvoorbeeld meerdere malen door middel van collegeberichten op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen met betrekking tot een nieuwe overeenkomst over de invulling van de OV-taxi.

Uit de interviews bleek dat er in de gemeente Velsen in de eerste jaren na de invoering van de Wmo geen duidelijk zicht was op de financiën van de mobiliteitsvoorzieningen en wie er nu daadwerkelijk gebruik maakte van de voorzieningen in Velsen. Ondertussen is er een goed management informatiesysteem in gebruik en hebben zowel de beleidsinhoudelijke als de financiële afdeling zich op de kostenontwikkeling van de mobiliteitsvoorzieningen.

Bijlagen

Bijlage 1. Zienswijze van college van Burgemeester en Wethouders

GEMEENTE VELSEN

De rekenkamercommissie Velsen
T.a.v. Mevrouw A.F.K. Klinkenberg

HET COLLEGE VAN
BURGEMEESTER EN
WETHOUDERS

Gemeente Velsen
Dudokplein 1
1971 EN IJMUIDEN
T 0255 567 200
F 0255 567 760
www.velsen.nl
E info@velsen.nl
Correspondentieadres
Postbus 465
1970 AL IJmuiden



Uw kenmerk	Ons kenmerk int13.2385	Voor informatie T. Gen 0255568	Bijlagen	Datum 25 juni 2013
-------------------	----------------------------------	---	-----------------	------------------------------

Onderwerp Zienswijze van het college op de conceptrapportage verdiepend onderzoek Wmo in Velsen

Geachte mevrouw Klinkenberg,

Op 21 mei 2013 hebben wij de conceptrapportage van het rekenkameronderzoek "Door de bomen het bos zien" van u ontvangen en verheugen ons op de positieve insteek van het onderzoek. Hieronder gaan wij op hoofdlijnen in op enkele conclusies uit het rapport.

U stelt vast dat een actief ontwikkelingsproces is ingezet om de beleidsontwikkeling, -uitvoering en verantwoording te verbeteren.

In 2006/2007 zijn wij voortvarend aan de slag gegaan met het ontwikkelen van beleid op het gebied van de Wmo. Met de Wmo kwamen nieuwe taken naar de gemeente. Wanneer wij terugkijken naar de beleidsperiode 2008-2011 zien wij dat wij veel van de beleidsdoelstellingen uit de Wmo-beleidsnota "Iedereen voelt zich thuis in Velsen" gerealiseerd hebben. Wij delen de mening van de rekenkamercommissie dat het onderwerp van de beleidsnota "Iedereen voelt zich thuis in Velsen (2008-2011)" te veel doelstellingen bevat. Het realiseren van een aansluiting met de begrotingscyclus was hierdoor lastig te realiseren.

Voorafgaande aan de nieuwe beleidsperiode (2012-2015) heeft het college daarom voor een andere aanpak gekozen die beter inzicht geeft in de werkgebieden werkerterrein van de Wmo. Wij hebben daarbij gebruik gemaakt van de metafoor van een huis. Het huis van de Wmo bestaat uit een dak (een visie) en kamers. Elke kamer beschrijft een werkgebied van de Wmo. De visie geeft de samenhang weer tussen de verschillende onderdelen en geeft daarnaast een overzicht van de belangrijkste doelstellingen. Daarnaast is een programmastructuur gecreëerd om de samenhang in zowel de beleidsontwikkeling als in de uitvoering handen en voeten te geven. Wij delen de conclusie van de rekenkamercommissie dat deze nieuwe werkwijze bijdraagt aan een betere sturing.

Er is sprake van een informatieoverdaad; het college is ruimhartig in het invullen van de actieve informatie- en consultatieplicht

In 2011 heeft de gemeenteraad raadsbreed een motie aangenomen waarin het college opgeroepen wordt om pro actief de gemeenteraad te informeren op het gebied van beleidsontwikkelingen en bezuinigingen (motie 22). Daarnaast heeft de gemeenteraad een amendement aangenomen waarin het college wordt

GEMEENTE VELSEN

verzocht om per kamer een concept beleidsnotitie aan de raad voor te leggen. Wij hebben aan deze motie en dit amendement zo goed mogelijk invulling willen geven.

De hoge informatiestroom die raadsleden ervaren, heeft ons inziens mede te maken met het feit dat er veel beleidsontwikkelingen in de gemeenten spelen (decentralisaties, de Kanteling, Welzijn Nieuwe Stijl, extramuralisering in de zorg). Uiteraard staan wij open voor concrete aanbevelingen van de gemeenteraad die leiden tot meer ordening in de informatiestroom. Mocht de gemeenteraad de aanbevelingen van het onderzoek overnemen dan kunnen we hierover gezamenlijk maatwerkafspraken maken.

De effectiviteit van het doel "backoffice" is laag

In de beleidsperiode 2008-2011 is het beleidsdoel "een gemeenschappelijke backoffice" niet gerealiseerd. U constateert in uw rapport dat wij mede om die reden een frontoffice (één centraal punt voor alle wegwijsvragen voor maatschappelijke ondersteuning) in de periode 2012-2015 willen creëren. Verschillende onderzoeken wijzen op het belang hiervan.

Doordat de gemeente op het gebied van de Jeugdzorg, AWBZ en Participatiewet (IJmond Werkt) meer partners krijgt, neemt het belang van de frontoffice toe. Als dit goed georganiseerd is, is het ons inziens niet noodzakelijk om één gemeenschappelijke backoffice te organiseren. Met alle nieuwe partners die de gemeente op het gebied van de decentralisaties krijgt, is het technisch ook niet haalbaar om deze in één gemeenschappelijke backoffice onder te brengen.

De effectiviteit van het beleid rond vrijwilligerswerk en mantelzorgers valt niet objectief te beoordelen, maar er zijn positieve ontwikkelingen die bovendien voor de raad navolgbaar zijn

Mede door de landelijke ontwikkelingen op dit gebied zullen we het beleid rondom vrijwilligerswerk en mantelzorg verder vorm geven. Dit is wenselijk in het kader van de decentralisaties en de landelijke financiële ombuigingsoperaties. Hoewel we streven naar het maken van beleid op basis van objectieve maatstaven, laat uw conclusie op een prettige wijze zien dat subjectieve ontwikkelingen mede het beleid kunnen bepalen.

Smart

In het verdiepend onderzoek Wmo schrijft u "Maak de doelstellingen die overblijven zoveel mogelijk concreet en meetbaar "Smart". Wij hebben opgemerkt dat de quick scan en het verdiepend onderzoek om dit punt niet overeenkomen. Het college wil in dialoog met de raad kijken welke beleidsdoelstellingen meer smart geformuleerd kunnen worden. Opgemerkt wordt wel dat bijvoorbeeld op het gebied van de decentralisatie jeugdzorg momenteel veel zaken nog onduidelijk zijn. In die zin is het niet mogelijk beleidsdoelstellingen op dit beleidsterrein smart te formuleren.

Tot slot:

Wij streven ernaar om zoveel mogelijk relaties te leggen tussen beleid en voorzieningen binnen het sociale domein (Wmo, Participatiewet, Jeugdzorg, lokaal gezondheidsbeleid en sport). De samenhang tussen deze activiteiten brengt inherent een bepaalde mate van complexiteit met zich mee. Aan ons is de taak om deze samenhang voor gemeenteraadsleden zo eenvoudig mogelijk weer te geven.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Velsen

De secretaris,

D. Emmer

De burgemeester,

F.M. Weerwind



Bijlage 2. Bronnen

Geïnterviewde personen en functie	Datum
Dhr. Gen (interim beleidsmedewerker), Dhr. Verheul en Dhr. Doeleman (beide beleidsmedewerker)	11 december 2012
Mevr. Walraven (concerncontroller)	11 december 2012
Mevr. Huijs (griffier) en Mevr. Klinkenberg (raadsadviseur)	11 december 2012
Mevr. Baerveldt (wethouder o.a. jeugdbeleid en volksgezondheid), Dhr. Westerman (wethouder o.a. Wmo) en Dhr. Te Beest (wethouder o.a. wonen, welzijn, wijkgerichte dienstverlening, lokale senioren agenda)	23 januari 2013
Dhr. Gen (interim beleidsmedewerker), Dhr. Verheul, Dhr. Doeleman en Mevr. de Jong (alle drie beleidsmedewerkers)	23 januari 2013
Dhr. van den Akker (filiaalmanager Meyra Heemskerk)	30 januari 2013
Dhr. Van der Neut (directeur-bestuurder bij Socius), Mevr. Van der Bor (beleidsmedewerker bij Stichting Welzijn Velsen) en Mevr. Bron (hoofd administratie bij Stichting Welzijn Velsen)	31 januari 2013
Dhr. Driessen (Business Unit Manager bij Bios-groep)	31 januari 2013
Mevr. Houwing (coördinator Servicecentrum Vrijwilligers bij Stichting Welzijn Velsen) en Mevr. Veenstra (manager Front-office bij Zorgbalans)	31 januari 2013
Mevr. Steur (manager cliëntondersteuning, Stichting MEE Noordwest-Holland)	31 januari 2013

Geraadpleegde bronnen

Beleid:

- / Gemeente Velsen: Collegeprogramma 2006-2010 van Velsen
- / SGBO Benchmarking (2005): Implementatie Wmo, algemene handreiking
- / Gemeente Velsen (2007): Wmo-beleidsplan 2008-2011, 'Iedereen voelt zich thuis in Velsen', vastgesteld d.d. 29 november 2007
- / Gemeente Velsen (2007): Verantwoording van het Wmo-beleidsplan, "Iedereen voelt zich thuis in Velsen" 2008-2010
- / Gemeente Velsen (2008): Verstrekkingenboek Wmo, verstrekkingenbeleid individuele verstrekkingen
- / Gemeenten: Beverwijk, Castricum, Heemskerk, Uitgeest, Velsen (2011): Mantelzorgondersteuning in Midden-Kennemerland.
- / Gemeente Velsen (2011): Visie op Velsen 2025: Kennisrijk werken in Velsen.
- / Gemeente Velsen (2011): Visie op maatschappelijke ondersteuning in Velsen 2012-2015, 'Samen aan de slag'
- / Gemeente Velsen (2011): Welzijn Nieuwe Stijl, basis voor het lokale welzijnswerk, het vrijwilligerswerk en de wijkgerichte dienstverlening
- / Gemeente Velsen (2011): College notitie 'Integrale notitie bezuinigingen Wet maatschappelijke ondersteuning'
- / Rekenkamercommissie Velsen (2012): Quick scan 'De Wmo in Velsen'
- / VNG (2013) Brief input voor BO over decentralisatie AWBZ, d.d. 21-02-2013
- / Gemeente Velsen (2012): Kadernota Integrale informatie, advies en cliëntondersteuning

P&C documenten 2008-2012:

- / Gemeente Velsen (2008): Jaarrekening 2007
- / Gemeente Velsen (2008): Jaarverslag 2007
- / Gemeente Velsen (2008): 1^e tussentijdse rapportage 2008
- / Gemeente Velsen (2008): 2 tussenrapportage 2008
- / Gemeente Velsen (2009): Jaarrekening 2008
- / Gemeente Velsen (2009): Jaarverslag 2008
- / Gemeente Velsen (2009): Voorjaarsnota 2009
- / Gemeente Velsen (2009): 2^e tussenrapportage 2009
- / Gemeente Velsen (2010): Jaarrekening 2009
- / Gemeente Velsen (2010): Jaarverslag 2009
- / Gemeente Velsen (2010): Raadsbesluit, Voorjaarsnota 2010, datum vergadering 01-07-2010
- / Gemeente Velsen (2010): Raadsbesluit en raadsvoorstel, 2^e tussenrapportage 2010, datum vergadering 25-11-2010
- / Gemeente Velsen (2010): 2^e tussenrapportage 2010
- / Gemeente Velsen (2011): Jaarrekening 2010
- / Gemeente Velsen (2011): Jaarverslag 2010
- / Gemeente Velsen (2011): Voorjaarsnota 2011 (versie Raad)
- / Gemeente Velsen (2011): Raadsbesluit, Voorjaarsnota 2011, datum vergadering 14-07-2011
- / Gemeente Velsen (2011): Raadsbesluit en raadsvoorstel, 2^e tussenrapportage 2011, datum vergadering 1-12-2011
- / Gemeente Velsen (2012): Jaarrekening 2011
- / Gemeente Velsen (2012): Jaarverslag 2011
- / Gemeente Velsen (2012): Bestuursrapportage 1^e kwartaal 2012
- / Gemeente Velsen (2012): 2^e Bestuursrapportage 2012

- / Gemeente Velsen (2007): Begroting 2008
- / Gemeente Velsen (2008): Begroting 2009
- / Gemeente Velsen (2009): Meerjarenbegroting 2010-2013 (definitief)
- / Gemeente Velsen (2010): Meerjarenbegroting 2011-2014 (versie Raad)
- / Gemeente Velsen (2011): Meerjarenbegroting 2012-2015 (geamendeerde versie)
- / Gemeente Velsen (2012): Meerjarenbegroting 2013-2016 (versie Raad)

- / Gemeente Velsen (2011): Memo van wethouder W.E. Westerman aan het college van Burgemeester en wethouders, procesaanpak bezuinigingen Wet maatschappelijke ondersteuning, d.d. 28-03-2011
- / Gemeente Velsen (2011): Collegevoorstel / (concept) Raadsvoorstel, Bezuinigingen Wet maatschappelijke ondersteuning, datum vergadering 30-06-2011
- / Gemeente Velsen (2011): Integrale notitie bezuinigingen Wet Maatschappelijke ondersteuning
- / Gemeente Velsen (2011): Raadsbesluit, Bezuinigingen Wmo, datum vergadering 30-06-2011
- / Gemeente Velsen (2011): Collegebericht, Bezuinigingen Wmo, weeknummer 51, datum vergadering 20-12-2011

Verordeningen:

- / Gemeente Velsen (2007): Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Velsen 2007
- / Gemeente Velsen (2009): Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning Velsen 2009
- / Gemeente Velsen (2009): Collegevoorstel / (concept) Raadsvoorstel, Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning 2009, datum vergadering 01-10-2009
- / Gemeente Velsen (2012): De verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Velsen 2013

Verantwoording en evaluaties:

- / Gemeente Velsen (2008): Terugblik uitvoering Wmo 2007
- / Gemeente Velsen (2009): Collegevoorstel, evaluatie van de Wmo-verordening over 2008, datum vergadering 15-12-2009
- / Gemeente Velsen (2009): Wmo-verantwoording 2008-2009
- / Gemeente Velsen: Wmo-uitvoeringsprogramma 2009 (definitief)
- / Gemeente Velsen (2010): Terugblik uitvoering Wmo 2009
- / Gemeente Velsen (2010): Collegevoorstel, evaluatie van de Wmo-verordening over 2009, datum vergadering 2-11-2010
- / Gemeente Velsen (2011): Verantwoording van het Wmo-beleidsplan, "Iedereen voelt zich thuis in Velsen", 2008-2010
- / Motie (22 van 2011) van de fracties MH, LGV, CDA, D66, CU, en VVD, betreffende het Wmo-beleid, aangenomen op de raadsvergadering van 22 september 2011
- / Gemeente Velsen (2012): Wmo- uitvoeringsprogramma, 'Samen aan de slag'
- / I&O Research (2009): Leefbaarheidsmonitor 2009, Gemeente Velsen
- / SGBO Benchmarking (2009): Benchmark Wmo 2009, Resultaten over 2008, Basisbenchmark
- / SGBO Benchmarking (2009): Benchmark Wmo 2009, Vrijwilligersbeleid, Gemeente Velsen
- / SGBO Benchmarking (2009): Benchmark Wmo 2009, Mantelzorg, Gemeente Velsen
- / SGBO Benchmarking (2010): Benchmark Wmo 2010, Resultaten over 2009, Basisbenchmark,
- / SGBO Benchmarking (2010): Tevredenheidsonderzoek Wmo over 2009, Cliënten individuele voorzieningen
- / I&O Research (2011): Leefbaarheidsmonitor 2011, Gemeente Velsen
- / SGBO Benchmarking (2011): Benchmark Wmo 2011, Resultaten over 2010, Basisbenchmark (bijlage bij collegebericht 120 van 2011)
- / SGBO Benchmarking (2012): Benchmark Wmo 2012, Resultaten over 2011, Basisbenchmark

Maatschappelijke partners:

- / Gemeente Velsen (2006): Raadsvoorstel, Invoering van een resultaatgerichte en zakelijke subsidiesystematiek, datum vergadering 14-12-2006
- / Gemeente Velsen (2008): Algemene subsidieverordening Velsen 2008
- / Gemeente Velsen (2009): Uitvoeringsovereenkomst 2010, Subsidieafspraken 2010 tussen de Gemeente Velsen en Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Midden Kennemerland
- / Gemeente Velsen (2010): Collegebericht, Resultaatverantwoording van de drie grote welzijnsorganisaties over het jaar 2009, weeknr. 41, datum vergadering 12-10-2010
- / Gemeente Velsen (2010): Agendaverzoek, De beleidsgestuurde contractfinanciering in Velsen: het eerste jaar voor de welzijnsinstellingen, datum 8-12-2010
- / Gemeente Velsen (2010): Uitvoeringsovereenkomst 2010, Subsidieafspraken 2010 Gemeente Velsen en Stichting COB (onderdeel van Zorgbalans)
- / Gemeente Velsen (2010): Uitvoeringsovereenkomst 2011, Subsidieafspraken 2011 tussen de Gemeente Velsen en Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Midden Kennemerland

- / Gemeente Velsen (2010): Collegebericht, Nieuwe overeenkomst OV-Taxi 2011-2014, weeknummer 38, datum vergadering 21-09-2010
- / Gemeente Velsen (2011): Uitvoeringsovereenkomst 2011, Subsidieafspraken 2011 tussen de Gemeente Velsen en Stichting Welzijn Velsen
- / Gemeente Velsen (2011): Uitvoeringsovereenkomst 2011, Subsidieafspraken 2011 Gemeente Velsen en Stichting COB (onderdeel van Zorgbalans)
- / Gemeente Velsen (2011): Uitvoeringsovereenkomst 2012, Subsidieafspraken 2012 tussen de Gemeente Velsen en Socius (Maatschappelijke Dienstverlening Midden Kennemerland)
- / Stichting Maatschappelijke Dienstverlening Midden Kennemerland (2010): Verantwoordingsformulier 2010, Jaarresultaten en prestaties 2010.
- / Socius MD (2012): Verantwoordingsformulier 2011, Jaarresultaten en prestaties 2011
- / Stichting Welzijn Velsen (2010): Jaarresultaten en prestaties 2009
- / Stichting Welzijn Velsen (2011): Jaarresultaten en prestaties 2011
- / ZorgBalans (2010): Verantwoordingsformulier, Jaarresultaten en prestaties 2009 Stichting COB (onderdeel van Zorgbalans)
- / ZorgBalans (2011): Verantwoordingsformulier, Jaarresultaten en prestaties 2010 Stichting COB (onderdeel van Zorgbalans)
- / ZorgBalans (2012): Jaarresultaten en prestaties 2011 van Stichting COB

Bijlage 3. Overzicht van raadsvragen, ingediende moties en amendementen

De onderstaande drie tabellen geven een overzicht van de gestelde vragen en ingediende moties/ amendementen door de raad, aangaande het Wmo-beleid, in de periode 2010-2012.

Raadsvragen (2010-2012)

Nummer	Datum	Onderwerp	Fractie	Opmerkingen
n.v.t.	15-1-2010	Wijkgerichte dienstverlening	SP	
n.v.t.	26-1-2010	Zorgbalans – Grote en Kleine Beer	VL	
1	2-1-2011	Wmo	VVD	
9	10-2-2011	Informatie Jeugd en Gezin	CDA	
10	14-2-2011	Wmo	D66	
13	28-2-2011	OV-taxi	CDA, VVD, CU, GL, PvdA, SP en D66V	
27	20-4-2011	Zorgelijke ontwikkelingen thuiszorg	SP	
35	30-6-2011	VIVA Zorggroep	GL	
49	21-10-2011	VIVA Zorggroep	SP	
62	30-12-2011	Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling	MH	

Moties (2010-2012)

Nummer	Ingediend door	Onderwerp	Datum Raad	Stemming
Motie 8 van 2010	GL, VL	Zorgbalans	28 januari 2010	Aangenomen (raadsbreed)
Motie 4 van 2011	VL, D66V, CDA, MH, VVD, CU	Viva Zorggroep en Wmo gelden	3 februari 2011	Aangenomen (tegen SP)
Motie 6 van 2011	SP	Thuiszorg 1	24 maart 2011	Aangehouden
Motie 7 van 2011	SP	Thuiszorg 2	24 maart 2011	Verworpen (vóór SP, CU, LGV, VL)
Motie 18 van 2011	SP en VL	Hulp bij huishouden/ thuiszorg	16 juni 2011	Aangenomen (25 voor 6 tegen). Tegen: VVD en CU.
Motie 19 van 2011	LGV	Bezuinigingen Wmo	14 juli 2011	Verworpen (vóór BD, SP, VL, LGV)

Motie 22 van 2011	MH, VL, CDA, LGV, CU en VVD	Wmo-beleid	22 september 2011	Aangenomen (raadsbreed)
M3.3	SP	Kwaliteit huishoudelijke hulp	Motie tijdens begroting 2012	Verworpen: 26 stemmen tegen en 6 stemmen voor (SP, LGV).
Motie 24 van 2012	SP, CU	Kanteling Wmo	31 mei 2012	Verworpen (vóór SP, CU, LGV)
Motie 41 van 2012	SP	Basistarieven hulp bij het huishouden	20 september 2012	Verworpen met 2 stemmen voor (SP) en 31 stemmen tegen (VVD, VL, BD, CU, LGV, CDA, PvdA, GL, D66V)

Amendementen (2010-2012)

Nummer	Ingediend door	Onderwerp	Datum Raad	Stemming
A6 van 2011	LGV	Bezuinigingen Wmo	14 juli 2011	Verworpen (vóór SP, LGV, BD, VL)
A10 van 2011	MH, VL, VVD, LGV	Wmo	1 december 2011	Aangenomen (tegen GL, CU)
A21 van 2012	CDA	1 ^e Bestuursrapportage 2012 - mantelzorg	5 juli 2012	Aangenomen (raadsbreed)
A28 van 2012	SP	Basistarieven hulp bij het huishouden	20 september 2012	Verworpen met 2 stemmen, voor (SP) en 31 stemmen tegen (VVD, VL, BD, CU, LGV, CDA, PvdA, GL en D66V)