



REKENKAMERRAPPORT

April 2019

Naar begrip van en grip op de uitvoering van de Wmo

Een onderzoek naar het Wmo-beleid, de wijze waarop het georganiseerd is en de informatievoorziening in de gemeenten Dongen, Goirle en Loon op Zand

April 2019

Rekenkamercommissie Dongen, Goirle, Loon op Zand (Rkc DGL)

J. Verhoeven (voorzitter)

D.van Dongen (lid)

J. Hendrickx (lid)

C. Rietschoten (lid)

T.Siermann (secretaris)

Inhoudsopgave

DEEL 1 BESTUURLIJK RAPPORT NAAR BEGRIP VAN EN GRIP OP DE UITVOERING VAN DE WMO

1. INLEIDING.....	2
2. Centrale probleemstelling.....	2
3. Timing onderzoek	2
4. Focus: doorontwikkeling van beleid en informatievoorziening	3
4.1.1. Doorontwikkeling van beleid	3
4.1.2. Informatievoorziening	3
5. Aanpak.....	3
6. Geïnterviewde personen.....	3
7. Hoor en wederhoor.....	4
8. Leeswijzer	4
2. BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAGEN DOOR REKENKAMERCOMMISSIE.....	5
3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	9
3.1. Conclusies	9
3.2. Aanbevelingen	10
4. BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGES B&W	12
5. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE DGL.....	13

DEEL 2 ONDERZOEKSBEVINDINGEN

6. BEVINDINGEN IN DONGEN	16
Het beleid in Dongen	16
Uitvoering.....	17
Organisatie	17
Proces	19
Inkoop	21
Sturing.....	21
Wmo-adviesraad	21
Monitoring	22
Raad	23
Verbeterpunten.....	23

7. BEVINDINGEN IN GOIRLE	25
Het beleid in Goirle.....	25
Uitvoering.....	26
Organisatie	26
Proces	27
Registratie & Financiën	29
Inkoop	29
Resultaatgericht inkopen	29
Organisatieontwikkeltraject.....	30
Sturing.....	30
Participatieraad	30
Monitoring	31
Raad	32
Verbeterpunten.....	33
Informatievoorziening	33
Inrichting beleid en uitvoering	33
8. BEVINDINGEN IN LOON OP ZAND	34
Het beleid in Loon op Zand	34
Uitvoering.....	35
Organisatie	35
Proces	36
Inkoop	39
Sturing.....	40
Wmo-adviesraad	40
Monitoring	40
Raad	41
Verbeterpunten.....	42

Deel 1

BESTUURLIJK RAPPORT 'NAAR BEGRIP VAN EN GRIP OP DE UITVOERING VAN DE WMO'

1. INLEIDING

1. Doel onderzoek

Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie een bijdrage leveren aan het krijgen *van meer begrip en grip op de uitvoering van de Wmo*. Het doel van dit onderzoek van de rekenkamercommissie is tweeledig:

- 1) Begrip: Het onderzoek geeft een beschrijving van het beleid, de wijze waarop de gemeente de uitvoering heeft georganiseerd en de mate waarin informatie wordt verzameld ter bijstelling van het beleid. Met deze beschrijving wil de rekenkamercommissie het begrip vergroten over de manier waarop de uitvoering is georganiseerd en de terugkoppeling naar het beleid plaatsvindt.
- 2) Grip: Het onderzoek dient concrete aanbevelingen en handvatten op te leveren voor de raad verbetering van de grip op de resultaten en effecten van het Wmo-beleid.

2. Centrale probleemstelling

Probleemstelling: *Op welke wijze hebben de gemeenten Dongen, Goirle en Loon op Zand geborgd dat adequaat gestuurd wordt op het bereiken van de gewenste Wmo-doelstellingen?*

De centrale probleemstelling is vertaald in de volgende onderzoeksvragen:

1. Op welke wijze is het Wmo-beleid vormgegeven in de gemeenten?
2. Op welke wijze hebben de gemeenten de uitvoering georganiseerd?
3. In welke mate wordt er informatie verzameld ter bijstelling van het beleid en de uitvoering?
4. Wat zijn de ervaringen in de praktijk met het beleid van o.a. cliënten, zorgaanbieders en toegangsmedewerkers?
5. Op welke wijze wordt de raad geïnformeerd over de ontwikkelingen in het beleid en de uitvoering, zodat de raad adequaat invulling kan geven aan de sturende en controlerende verantwoordelijkheden?
6. Welke concrete aanbevelingen zijn er te leveren voor de raad om de grip op de resultaten en de effecten van het Wmo-beleid te verbeteren?

3. Timing onderzoek

Waarom nu een onderzoek naar de uitvoering van de Wmo? Veel gemeenten bevinden zich in de overgang van de transitie- naar transformatiefase. In de betrokken gemeenten is de transitiefase met succes afgerond. In de overgang naar de transformatiefase is het aannemelijk dat meer en meer gemeenten nu de ruimte krijgen (of nemen) om te gaan werken aan meer structurele aanpassingen in het beleid (transformatie). Dat is aannemelijk, maar lang niet zeker. In dat licht is het onderzoek om te beginnen al informatief. Dat geldt in het bijzonder voor de (voor een deel nieuwe) raadsleden om de ontwikkelingen in het Wmo-beleid van deze drie gemeenten te inventariseren en te beschrijven. Vervolgens kan er worden ingegaan op de benodigde aandachtspunten om de transformatie daadwerkelijk te gaan realiseren, zoals bijvoorbeeld de beschikbare (management-)informatie over de behaalde resultaten.

4. Focus: doorontwikkeling van beleid en informatievoorziening

4.1. Doorontwikkeling van beleid

Uitgangspunt bij de decentralisaties in het sociaal domein is dat gemeenten goed bekend zijn met de specifieke lokale situatie en daarom 'maatwerk' kunnen leveren. In de fase van de transitie (2015-2018) kwamen ze er nog niet aan toe om zich daar goed rekenschap van te geven, het is zeker de vraag in hoeverre ze daar nu wel toe in staat zijn. Dat maakt de vraag relevant om te onderzoeken of en op welke wijze deze gemeenten pogingen in het werk stellen om goed zicht te krijgen op de situatie in de lokale gemeenschap en hoe zich dat vertaalt in (voorgenomen) beleid. Het gaat dan om zaken als de kracht van lokale netwerken en het concretiseren van belangrijke begrippen als zelfredzaamheid.

4.2. Informatievoorziening

Uiteindelijk moet de raad sturing kunnen geven aan het beleid en de voortgang en resultaten kunnen beoordelen. Dat vereist een goede en gerichte inrichting van de informatievoorziening aan de raad. Dat maakt het relevant om te inventariseren hoe de informatievoorziening nu is georganiseerd, hoe deze in de toekomst verder ingericht zal worden en of aannemelijk is dat die dan voldoende zal voorzien in de behoefte van de raad. Die behoefte bestaat eruit dat de raad enerzijds kan controleren op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, en anderzijds waar nodig geacht kan (bij)sturen.

5. Aanpak

De rekenkamercommissie heeft het onderzoek laten uitvoeren door het onderzoeksbureau PBLQ. De onderzoekers van dit bureau hebben de documentenstudie uitgevoerd en hebben de interviews gehouden. Tenslotte hebben ze een analyse uitgevoerd ten aanzien van de bevindingen. Personele wisselingen van het onderzoeksteam bij bureau PBLQ hebben tot vertraging in de uitvoering van het onderzoek geleid, waardoor de rapportage door de rekenkamercommissie vertraging heeft opgelopen.

6. Geïnterviewde personen

In het kader van dit onderzoek is gesproken met beleidsmedewerkers, loketmedewerkers, zorgaanbieders en cliëntvertegenwoordigers uit alle drie de betrokken gemeenten (zie deel 2 voor een overzicht van de geïnterviewde personen). In de gesprekken met de (uitvoerende) medewerkers van de gemeenten, zorgaanbieders en de loket-medewerkers van de Entree (Dongen), 't Loket (Goirle) en het Piket (Loon op Zand) lag de nadruk niet zozeer op de dagelijkse uitvoering van het beleid, het ging meer om de inzichten die in de uitvoering worden opgedaan over de uitgangspunten van het beleid en de effecten die worden waargenomen. Belangrijk is ook hoe deze medewerkers deze ervaringen en informatie terugkoppelen naar het beleid en bestuur en welke opvolging dan plaatsvindt.

7. Hoor en wederhoor

In februari 2019 heeft het concept-rapport voor een ambtelijke feitencheck voorgelegen. De gemeentesecretarissen hebben het verzoek gekregen om de feitelijke onjuistheden in het rapport aan te wijzen. Tijdens deze ambtelijke feitencheck is door betrokken ambtenaren aanvullende informatie aangeleverd. Begin maart 2019 is het ontwerprapport tegelijkertijd naar alle drie de colleges van B&W gestuurd met het verzoek om een bestuurlijke reactie.

8. Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen. Deel 1 bevat het bestuurlijk rapport met daarin de beantwoording van de onderzoeksvragen en de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Eveneens zijn in dit deel de bestuurlijke reacties van de colleges van B&W van de gemeenten Dongen, Goirle en Loon op Zand opgenomen. In deel 2 zijn de onderzoeksbevindingen per gemeente terug te vinden. Ook zijn in dit tweede deel de bijlagen bij het onderzoek opgenomen zoals de lijst van geïnterviewde personen, de bestudeerde documentatie, het normenkader en de kwantitatieve gegevens.

2. BEANTWOORDING ONDERZOEKSVRAGEN DOOR REKENKAMERCOMMISSIE

1. Op welke wijze is het Wmo-beleid vormgegeven in de gemeenten?

► *In alle drie de gemeenten is er sprake geweest van een geleidelijke beleidsontwikkeling, die al ruim voor de decentralisaties van taken in 2015 is gestart.*

Voor alle drie de onderzochte gemeenten geldt dat zij voor 2015 in hun beleid al allerlei onderdelen hadden opgenomen die later ook in de decentralisaties van belang werden. Dat betreft onder meer het aanbieden van laagdrempelige zorg en ondersteuning en een intensieve samenwerking met maatschappelijke organisaties. In dat licht betreffen de decentralisaties in het sociaal domein voor alle drie de gemeenten geen grote ommekeer en is er veeleer sprake van een geleidelijke beleidsontwikkeling.

Dongen heeft in april 2012 het beleidskader Wmo vastgesteld voor de periode 2012-2015. In november 2013 is de Beleidsnota 3 transities (3T) door de raad vastgesteld. In deze nota wordt als uitgangspunt genomen dat de inwoners van Dongen participeren in de samenleving op een manier die past bij hun leeftijd en levensfase en daarin hun eigen verantwoordelijkheid nemen.

Goirle heeft in 2009 een begin gemaakt met het ontwikkelen van integraal welzijnsbeleid. Dit is gebeurd vanuit de behoefte van de inwoner, waarbij de wijk en de ontwikkeling daarvan centrale uitgangspunten vormden. Dit beleid werd kortweg aangeduid als 'Back to Basics'. In 2017 is dit beleid herijkt: 'Back to Basics 2.0'. In dit beleid wordt Goirle getypeerd als een actieve samenleving waarin iedereen elkaar helpt met als uitgangspunten zelfredzaamheid en participatie.

Loon op Zand heeft in 2007 het Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning vastgesteld, om te komen tot een robuuste zorgzame samenleving. In de voorbereiding op de decentralisaties in het sociaal domein is in 2013 een gemeentebrede visie verschenen, in 2014 gevolgd door een implementatiekader.

► *De gemeenten hebben actief de samenwerking gezocht met maatschappelijke organisaties. De samenwerkingspartners ervaren de aanpak als succesvol.*

Bij de voorbereiding op de decentralisaties hebben de gemeenten de samenwerking gezocht met de maatschappelijke organisaties, een ambitie die door de betrokken organisaties wordt herkend en gewaardeerd. In lijn met de ambities die ten grondslag lagen aan de decentralisaties hebben de gemeenten ingezet op het versterken van de kracht van lokale netwerken, het versterken van de zelfredzaamheid van de inwoners en het bevorderen van preventie. Naar de mening van betrokkenen zowel binnen de gemeentelijke organisatie als van medewerkers van relevante samenwerkingspartners is deze aanpak in alle drie de gemeenten succesvol verlopen. Er zijn aanwijzingen dat de gemeenten hierin slagen, zoals bijvoorbeeld het toekennen van de titel 'Gouden sociale gemeente' aan **Goirle** in 2017 of de beoordeling en waardering voor wijkcentrum 'De Rode Loper' in **Loon op Zand**.

2. Op welke wijze hebben de gemeenten de uitvoering georganiseerd?

► ***De toegang voor cliënten is in iedere gemeente laagdrempelig, met verschillen in de achterliggende processen en rolverdelingen.***

Er is in alle drie de gevallen sprake van een laagdrempelig georganiseerde toegang vanuit cliëntperspectief, waarin relevante partijen en de gemeente goed samenwerken. Daarbij dient wel opgemerkt te worden dat de drie gemeenten zich maar moeilijk met elkaar laten vergelijken op de wijze waarop de toegang is georganiseerd. Zelfs wanneer in regionaal verband gekozen is voor eenzelfde inkoopstelsel (Dongen en Goirle) zijn er aanzienlijke onderlinge verschillen qua procesinrichting en werk- en rolverdeling tussen gemeente, zorgaanbieder en cliënt. Dat betreft onder meer de verantwoordelijkheden van de verschillende betrokkenen bij het gemandateerd afgeven van beschikkingen.

Dongen: de toegang (sociaal team) was eerst ondergebracht in het gemeentehuis. In de praktijk werd ervaren dat voor veel inwoners de 'drempel van het gemeentehuis' te hoog was. Vanaf december 2017 is het sociaal team gehuisvest in een zelfstandige locatie: 'De Entree'. Het team van de Entree bestaat uit ambtenaren van de gemeente Dongen en medewerkers van het IMW. Bij eenvoudige Wmo-voorzieningen beschikt de Wmo-consultant van de gemeente. Bij complexere vraagstukken komt een procesregisseur van Mee of het IMW in beeld. Deze medewerkers van MEE en IWM hebben het mandaat om een beschikking af te geven op basis van een ondersteuningsplan dat door een cliënt samen met diens zorgaanbieder is opgesteld.

Goirle: de toegang is, bewust, buiten de gemeente georganiseerd bij 't Loket. Het team bestaat uit zowel medewerkers van o.a. IMW, Mee, Contour de Twern als ambtenaren van de gemeente Goirle zelf. Mocht er een beschikking voor een Wmo-maatwerkvoorziening nodig zijn dan gebeurt dit via de gemeente.

Loon op Zand: Voor 2015 bestonden er al wijkteams in Loon op Zand (ten behoeve van de bevordering van de sociale cohesie in de buurt). In de praktijk ontstonden naast deze fysieke wijkteams' (beheer openbare ruimte) ook aparte sociale wijkteams, bestaande uit medewerkers van de gemeente en professionals van diverse organisaties (Cascade, politie, Contour de Twern, Juvans, Thebe, Maasduinen en de GGD). De toegang tot voorzieningen in het sociaal domein (waaronder de Wmo) is belegd bij het loket dat ook wel aangeduid wordt als het 't Piket. Bij aanvragen waarbij de inzet van maatwerkvoorzieningen aan de orde is, wordt de indicatiestelling opgepakt door medewerkers van de gemeente.

► ***Op basis van dit onderzoek blijkt dat het nog te vroeg is om vast te stellen welke methode van inkoop tot betere resultaten (zowel maatschappelijke resultaten als de consequenties voor de bekostiging) leidt.***

In het verleden was het voor veel gemeenten gebruikelijk om inspanningen en activiteiten van zorgverleners te bekostigen.

Goirle en **Dongen**¹ hebben ervoor gekozen om over te gaan tot resultaatgericht inkopen van de individuele begeleiding. Zorgaanbieders krijgen binnen de nieuwe werkwijze, meer professionele ruimte om het ondersteuningsaanbod vorm te geven. De medewerkers van de toegang focussen zich samen met de klant vooral op 'wat' er nodig is, de aanbieders bepalen samen met de klant 'hoe' dit resultaat het beste bereikt wordt. De betrokken gemeenten hebben de ambitie om de gezamenlijke inkoop, hun processen en relaties met aanbieders op elkaar af te stemmen. Het gaat hierbij vooral om het harmoniseren van de inkoop, en afstemming van implementatie en contractmanagement.

Loon op Zand koopt Wmo-ondersteuning in op basis van volume en afgesproken inspanningen.

3. In welke mate wordt er informatie verzameld ter bijstelling van het beleid en de uitvoering?

► ***Uit het onderzoek blijkt dat er veel informatie beschikbaar is, maar dat deze vooral versnipperd is en niet gemakkelijk met 'een druk op de knop' te genereren is.***

Tijdens de uitvoering van het rekenkameronderzoek bleek het een uitdaging om goede informatie te verkrijgen over de ontwikkelingen in het sociaal domein ('facts and figures'). Het bleek voor de onderzoekers van PBLQ lastig om eenduidige gegevens te krijgen over zaken als doorlooptijden, wachtlijsten, aantallen beschikkingen en behaalde resultaten door zorgaanbieders. De informatie is versnipperd aanwezig bij ofwel de gemeente, het loket of de zorgaanbieder.

Dongen: Gegevens over aantallen cliënten en de ontwikkelingen in de financiën/uitgaven worden verwerkt in de reguliere documenten van de P&C-cyclus. Binnen de gemeente worden op verschillende wijze gegevens en informatie verzameld. Zo houden medewerkers van De Entree gegevens bij. De resultaten worden binnen de Entree beheerd om 'een vinger aan de pols te houden'. De inzichten worden incidenteel gedeeld met de beleidsmedewerkers van de gemeente.

Goirle: samen met de aanbieders is in de zomer van 2018 een gesprek georganiseerd om gezamenlijke output-indicatoren te ontwikkelen. Het is nog een openstaande vraag wat er met de op deze wijze te verkrijgen gegevens gaat gebeuren, en wie daarin het initiatief gaat nemen.

Loon op Zand: met de aanbieders worden KPI's afgesproken en er wordt voor die indicatoren informatie verzameld, maar er is geen systeem waarin die informatie integraal wordt verzameld en gedeeld. Ook bij de verschillende aanbieders is de nodige informatie beschikbaar vanuit hun eigen administraties.

► ***De beschikbare informatie wordt nog weinig met elkaar in verband gebracht en ook weinig benut voor de bijstelling van het beleid en de uitvoering.***

Binnen deze gemeenten moeten de betrokken medewerkers en bestuurders volstaan met indrukken over en vanuit de werkstroom. Die indrukken worden verkregen doordat op verschillende plekken (zoals door baliemedewerkers) 'eigen overzichten' worden bijgehouden over aanmeldingen en de afhandeling daarvan. Er is nog nauwelijks sprake van een integrale analyse van de ontwikkelingen waar beschikbare gegeven met elkaar in verband worden gebracht en in samenhang worden geanalyseerd.

¹ In februari 2019 zijn in totaal 92 zorgaanbieders gecontracteerd om vanaf 1 april uitvoering te geven aan de Wmo-begeleiding in de regio Hart van Brabant (Goirle, Oisterwijk, Hilvarenbeek, Dongen, Gilze en Rijen, Heusden en Tilburg). Ten tijde van de uitvoering van het onderzoek kochten de gemeenten nog afzonderlijk in.

4. Wat zijn de ervaringen in de praktijk met het beleid van o.a. cliënten, zorgaanbieders en toegangsmedewerkers?

► Participatie is georganiseerd via Wmo-adviesraden

Dongen: de Wmo-adviesraad bestaat uit vrijwilligers. Het gaat vooral om mensen die bekend zijn met of ervaring hebben met het werkveld. De Wmo-adviesraad wordt in een vroeg stadium betrokken bij beleidsontwikkeling. Naar mening van de adviesraad zelf is er sprake van een goed contact met de gemeentelijke beleidsmedewerkers.

Goirle: sinds 2010 is er een werkgroep Transitie actief waarin ook raadsleden participeren. Deze werkgroep volgt en begeleidt de veranderingen in het sociaal domein. Dit is nu een raads werkgroep. Op initiatief van de raad is een participatieraad opgericht.

Loon op Zand: de Wmo-adviesraad is ontstaan uit het participatiepanel dat in 2007 was ingericht. De Wmo-Advies raad kent verschillende themagroepen. De Wmo-adviesraad onderhoudt contacten met ambtenaren, college van B&W en de gemeenteraad. Ondanks deze brede spreiding in contacten geven leden van de Wmo-adviesraad aan dat zij zich geregeld 'te laat' door de gemeente betrokken voelen bij de ontwikkeling van beleid.

► Er is behoefte aan intensievere onderlinge communicatie tussen samenwerkingspartners en gemeenten.

Vertegenwoordigers van cliënten geven in enkele gemeenten aan behoefte te hebben aan meer en intensievere communicatie en interactie. In **Goirle** is sprake van intensieve interactie tussen gemeente en adviesraad. In de **Dongen** en **Loon op Zand** lijkt de interactie minder intensief en geven de leden van de adviesraden aan dat ze ervaren dat de gemeente niet altijd voldoende betreft.

5. Op welke wijze wordt de raad geïnformeerd over de ontwikkelingen in het beleid en de uitvoering, zodat de raad adequaat invulling kan geven aan de sturende en controlerende verantwoordelijkheden?

► De informatie die de raden krijgen bestaat uit de reguliere P&C-cyclus, cliënttevredenheidsonderzoeken, raadsinformatiebrieven en informatieavonden.

De gemeenteraden van de drie gemeenten worden voornamelijk via de reguliere P&C-cyclus en daaraan ten grondslag liggende documenten geïnformeerd over de ontwikkelingen in het Wmo-beleid. De verstrekte informatie in de P&C documenten is vooral financieel gedreven en kwantitatief. In alle drie de gemeenten worden de ook klant-ervaringsonderzoeken toegezonden aan de raad.

► In alle gemeenten wordt ervaren dat er behoefte is aan meer en betere kwantitatieve én kwalitatieve informatie. Er is ambitie om op zoek te gaan naar de verhalen achter de cijfers.

In alle drie de gemeenten wordt onderkend dat alleen kwantitatieve informatie onvoldoende is om te komen tot een adequate besturing van de Wmo. Er bestaat een wens om de informatievoorziening te verdiepen met casuïstiek en de verhalen achter de cijfers. De gemeenten staan nu voor de (grote) uitdaging om informatie uit de leefwereld (verhalen van cliënten, ervaringen van de uitvoering, e.d.) op een goede manier te gaan koppelen aan de kwantitatieve informatie.

3. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

3.1. Conclusies

De rekenkamercommissie trekt de volgende conclusies.

1. De gemeenten zijn bij de doorontwikkeling van het Wmo-beleid toe aan de 'next step'.

Uit het onderzoek blijkt dat organisatie en bestuur aandacht hebben voor de doorontwikkeling van het Wmo-beleid. Tot dusverre is de aandacht vooral uitgegaan naar het organiseren van de toegang en het zoeken van samenwerking met maatschappelijke organisaties, Wmo-adviesraden en zorgverleners. De 'next-step' ziet de rekenkamercommissie vooral in het benutten van een informatie-gestuurde aanpak.

2. De doorontwikkeling van het Wmo-beleid wordt nauwelijks gevoed door een systematische analyse van resultaten.

De doorontwikkeling van het Wmo-beleid wordt niet tot nauwelijks gevoed door een systematische analyse van ontwikkelingen en behaalde resultaten, ook omdat de beschikbare informatie niet toereikend is om daar inzicht in te verschaffen. Dit belemmert de inrichting van een 'leercirkel' binnen de organisatie om ervaringen te benutten voor de doorontwikkeling van het beleid.

3. De gemeenteraden worden bij gebrek aan systematische managementinformatie beperkt geïnformeerd.

De versnippering van informatie over maatschappelijke ontwikkelingen, ontwikkelingen in de uitvoering en behaalde resultaten bij cliënten belemmert een structurele analyse van het gevoerde beleid ten behoeve van de raad. Vanuit een informatie-gestuurde visie - en daarmee ook vanuit de informatiepositie van de raad - is er nu geen informatiekoppeling tussen de 'wereld van de uitvoering' en de 'wereld van de financiën'. Deze ambivalentie in de beschikbare inzichten, leidt er in de praktijk toe dat de raad vaak geen andere mogelijkheid heeft dan te reageren op incidenten en specifieke casussen; informatie die hun via hun contacten in de leefwereld bereikt. Door het ontbreken van een koppeling met de 'systeemwereld' is voor niemand duidelijk in hoeverre dergelijke incidenten betekenis hebben voor het beleid in het algemeen.

► **De rekenkamercommissie constateert dat zaken overwegend goed georganiseerd zijn; er is sprake van een goede samenwerking tussen betrokken maatschappelijke organisaties, alle gemeenten kennen een laagdrempelige toegang en de uitvoering 'draait' zonder al te grote problemen. Echter tegelijkertijd is geconstateerd dat de structurele basis onder het beleid in alle drie de gemeenten kwetsbaar is. Er bestaat geen structureel inzicht van de behoeften binnen de lokale samenleving en de informatie over de actuele situatie (aantallen cliënten, bereikte resultaten door zorgaanbieders e.d.) is zeer beperkt beschikbaar. Binnen elke gemeente wordt nagedacht over de doorontwikkeling van het beleid, maar bij gebrek aan relevante informatie kan de doorontwikkeling niet systematisch ('leercirkel') ingericht worden.**

3.2. Aanbevelingen

Voor een meer adequate besturing van de Wmo, is er volgens de rekenkamercommissie enerzijds meer *grip nodig* op zaken als de uitgaven, aantallen beschikkingen e.d. (om zodoende zicht te houden op de doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid) en anderzijds *begrip nodig* over hoe de praktijk werkt. De rekenkamercommissie doet twee aanbevelingen, die erop gericht zijn de wereld van de financiën en de wereld van de uitvoering beter met elkaar te verbinden.

► **Zorg voor doorontwikkeling van het Wmo-beleid door beleidsindicatoren te ontwikkelen.**

Voor een toekomstbestendig Wmo-beleid is het van belang om inzicht te hebben in de toekomstige uitdagingen voor het Wmo-beleid en de resultaten van het Wmo-beleid. Als die uitdagingen in beeld zijn, is het ook zaak dat alle betrokkenen gezamenlijk nadenken over een inrichting van het beleid, dat als adequaat antwoord op die uitdagingen kan gelden. Dit dient een permanent proces te zijn (leercirkel), waarbij ook de raad en de cliënten betrokken worden.

Handreiking rekenkamercommissie

1. Neem het initiatief om de bestaande en toekomstige sociale uitdagingen in de lokale gemeenschap systematisch te inventariseren.
2. Breng doelgroepen van het Wmo-beleid in kaart.
3. Verbind informatie over deze doelgroepen met verwachte maatschappelijke ontwikkelingen en toets of het Wmo-beleid daar voldoende op anticipeert.
4. Organiseer de structurele, planmatige doorontwikkeling van het Wmo-beleid, in de vorm van een permanente leercirkel.
5. Betrek daarbij niet alleen de beleidsmedewerkers, maar ook medewerkers in de uitvoeringspraktijk, inkoop, contractpartners én cliënten (of hun vertegenwoordigers).
6. Tref voorbereidingen om op basis van resultaten en ervaringen de uitgangspunten van het beleid te herijken en aan te passen.
7. Betrek de gemeenteraad bij dit proces.

► **Draag het college op om een WMO-effectmonitor te ontwikkelen op basis waarvan de raad op periodieke wijze wordt geïnformeerd ten behoeve van kaderstelling en controle.**

Bundel de kwantitatieve en kwalitatieve managementinformatie in een monitor (inclusief bestuurlijke duiding en beleidsanalyse) en organiseer hiervoor periodiek informatiebijeenkomsten over het Wmo-beleid voor de gemeenteraad (al naar gelang de behoefte). Laat het niet bij louter een cijfermatige, kwantitatieve beschrijving van de situatie. Verbind de kwantitatieve informatie met kwalitatieve informatie (verhalen en casusbeschrijvingen) zoals die op te halen zijn in de uitvoering, bij de contractpartners en natuurlijk bij de cliënten zelf. Ga op zoek naar voorbeelden uit de praktijk en benut die om lessen uit te trekken. In de gemeente Tilburg is de afgelopen jaar ervaring opgedaan met de 'dag van de verantwoording' waarbij raadsleden in gesprek gaan met burgers en instellingen over hun ervaringen met o.a. de Wmo.

Handreiking rekenkamercommissie

Maak het mogelijk dat periodiek (bijv. per kwartaal) gegevens en analyses beschikbaar zijn over:

- De samenstelling en ontwikkelingen in het cliëntenbestand;
- Het proces (bezoekers van de loketten, aantal aanvragen, afhandelingssnelheid, toekenningen en afwijzingen);
- De resultaten (succesvolle/afgeronde Wmo-trajecten, niet-succesvolle trajecten);
- De ontwikkeling in het aantal gecontracteerde zorgaanbieders en het aantal daadwerkelijk actieve zorgaanbieders;
- De financiën (budget en realisatie), de inrichting, ontwikkelingen in het beleid en de behaalde resultaten;
- De cliënttevredenheid van de gebruikers van ondersteuning en voorzieningen.

4. BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGES VAN B&W



Aan de leden van de rekenkamercommissie

Dongen, 2 april 2019

Uw kenmerk :
Zaaknummer : 00068383
Bijlage(n) :
Contactpersoon/tel.nr. : F. Slaats
Betreft : Reactie op rapportage 'Naar begrip van en grip op de uitvoering van de Wmo'

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

In het kader van de bestuurlijke wederhoor hebben wij kennis genomen van het concept-rapport 'Naar begrip van en grip op de uitvoering van de Wmo', waarin uw bevindingen in het kader van uw onderzoek naar beleid, organisatie en informatievoorziening van de Wmo zijn verwoord. Het rekenkameronderzoek belicht de uitvoeringspraktijk van de Wmo vanuit verschillende invalshoeken, wat een vergelijkende inzicht geeft in de uitvoering van de Wmo in de drie aan het onderzoek deelnemende gemeenten (naast Dongen, Loon op Zand en Goirle).

Het onderzoek heeft een flinke periode in beslag genomen en werd (daardoor) uitgevoerd door een wisselend onderzoeksteam. De onderzoekers hebben de betrokkenen op verschillende momenten bevraagd en soms zat er een flinke tijd tussen de gesprekken. Daarbij komt dat het onderzoek werd uitgevoerd in een omgeving die sterk in beweging is. Als gevolg van deze omstandigheden ontstaat er op sommige onderdelen in het rapport een beeld dat niet geheel consistent is.

Wij moeten constateren dat dit hier en daar gevolgen heeft voor de kwaliteit van het rapport. Tevens heeft het tijdsverloop gevolgen voor de praktische toepasbaarheid van het rapport. Het rapport bevat een aantal aanbevelingen, die reeds in gang zijn gezet voordat dit wordt gepubliceerd.

Voor wat betreft de totstandkoming van het rapport merken wij op dat wij het jammer vinden dat u de portefeuillehouder, die tot aan de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 met het sociaal domein was belast, heeft geïnterviewd en niet ook de verantwoordelijke wethouder in deze periode.

We hebben geconstateerd dat niet alle ambtelijke opmerkingen bij een eerdere versie zijn verwerkt. Daarnaast constateren wij een paar inhoudelijke inconsistenties. In hoofdstuk 2 trekt u onder 2 (op welke wijze hebben gemeenten de uitvoering georganiseerd) een conclusie over de methode van inkoop. Die conclusie lijkt uit de lucht te komen vallen en hoort misschien in een separate paragraaf. Daar stelt u dat Goirle en Dongen ervoor hebben gekozen om

Bij beantwoording gaarne datum en kenmerk vermelden.



over te gaan tot resultaatgericht inkopen van de individuele begeleiding. Dat is echter reeds sinds 2015 het geval. In de voetnoot staat derhalve eveneens een onjuistheid.

Onder 4 spreekt u zichzelf tegen: op de eerste plaats wordt er melding van gemaakt dat er naar de mening van de adviesraad een goed contact is met de gemeentelijke beleidsmedewerkers en dat de adviesraad in een vroeg stadium wordt betrokken bij beleidsontwikkeling, terwijl even verderop wordt gesteld dat wordt ervaren dat de gemeente niet altijd voldoende betreft.

Het rapport benadrukt het belang van het inrichten van een leercirkel en het hanteren van een informatie-gestuurde aanpak. Deze aanbevelingen sluiten aan bij de doorontwikkeling die wij voorstaan en zich reeds aan het voltrekken is: door zelforganiserende teams worden KPI's vastgesteld waar vervolgens ook verantwoording over wordt afgelegd; veel inzet wordt gepleegd op het bouwen en inrichten van een informatiesysteem om inzicht en daarmee grip op het sociaal domein te maximaliseren; ook in de visie voor het sociaal domein, die voor de zomervakantie in de gemeenteraad wordt behandeld, worden deze elementen verwerkt.

Binnen het onderzoek is ervoor gekozen om de gemeenteraad zelf niet te betrekken, in die zin dat er geen uitvraag is gedaan naar de informatiebehoefte van de gemeenteraad zelf. Voor een volledig beeld hadden wij graag gezien dat dit wel was gebeurd.

Wij nemen de aanbeveling uit het rapport, om de gemeenteraad te betrekken in het proces om te komen tot een sluitende leercirkel, in ieder geval ter harte. Zo zullen wij in gezamenlijkheid blijven werken aan 'Begrip van en grip op de uitvoering van de Wmo' .

Tot zover onze bestuurlijke reactie. Het definitieve rapport zien wij graag tegemoet.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Dongen,

De secretaris,
Mr. H.L.M. van Noort

De burgemeester,
drs. M.C. Starmans-Gelijns

Rekenkamercommissie Goirle, Dongen, Loon op Zand

Kenmerk	Uw brief van	Zaaknummer	Verzenddatum
		2019-007049	
Onderwerp	Behandeld door	Afschrift aan	Bijlage(n)
Bestuurlijke reactie Rekenkamerrapport Naar begrip van en grip op de uitvoering van de Wmo	Janke Bolt Tel (013) 5310 651		

Geachte heer/mevrouw ,

U heeft ons het rapport Naar begrip van en grip op de uitvoering van de WMO gestuurd. In uw brief verzoekt u ons om daarop een reactie te geven. In deze brief treft u die reactie aan.

Goede aanbevelingen

Wij nemen de aanbevelingen die u in het rapport doet over. Sterker nog: wij hebben al een aantal projecten lopen die hier een belangrijke rol in hebben.

Herkenbare conclusies

Wij herkennen de conclusies die de Rekenkamercommissie getrokken heeft. Wij waren zelf al eerder tot de conclusie gekomen dat het ons ontbrak aan goede stuurinformatie en dat de doorontwikkeling in het Sociaal Domein nog nauwelijks wordt gevoed door een systematische analyse van de resultaten. Wij zien deze conclusies als een extra reden om volop in te zetten op de al lopende projecten Doorontwikkeling 't Loket en Wijzer.

Vragen

Mocht u vragen hebben naar aanleiding van onze reactie, dan kunt u contact opnemen met Janke Bolt - 0135310651 of janke.bolt@goirle.nl.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders

Jolie Hasselman
gemeentesecretaris

Mark van Stappershoef
burgemeester



Aan de Rekenkamercommissie van Dongen, Loon op
Zand en Goirle
t.a.v. Danielle van Dongen via email:
danielle.van.dongen@hotmail.com



2019.10154

Datum	Verzenddatum	Zaakdossier nr.	uw kenmerk	uw brief / registratienr
9 april 2019		ZK19.01645		/

Onderwerp
bestuurlijke zienswijze Wmo onderzoek rekenkamercommissie

Geachte mevrouw Van Dongen,

Hierbij ontvangt u de bestuurlijke zienswijze van ons college op het rapport van de Rekenkamercommissie over het onderzoek naar de Wmo.

Over het algemeen herkennen wij ons in het geschetste beeld van de rekenkamercommissie. Het onderzoek schetst een overall positief beeld. Natuurlijk is er altijd ruimte voor verbetering. Dat is een onlosmakelijk onderdeel van beleidsontwikkeling. Er wordt dan ook al gewerkt aan de ontwikkeling van een monitor sociaal domein. Na de zomer van 2019 verwachten we een analyse te kunnen geven van het historisch en actuele klantenbestand. Vanaf 2020 werken we aan de doorontwikkeling van de beleidsindicatoren. In het coalitieakkoord is de ambitie opgenomen om het cliëntervaringsonderzoek op een ander manier vorm te geven. Ook daar wordt inmiddels aan gewerkt. Op diverse terreinen is of wordt nieuw beleid ontwikkeld. Denk hierbij aan sport-, vrijwilligers- en mantelzorgbeleid. Zoals in onze gemeente gebruikelijk doen we dit via interactieve beleidsontwikkeling met alle belanghebbenden. En vanuit de gedachte voorkomen is beter dan genezen zetten we steeds vaker in op ontwikkelingen aan de preventieve kant van de zorgvraag. Denk hierbij aan de laagdrempelige ontmoetingsplaatsen in de wijk en de dementievriendelijke gemeenschap.

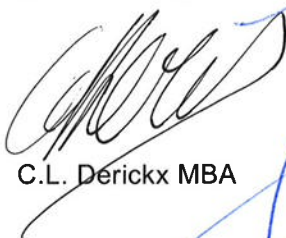
Wilt u bij eventuele vervolg correspondentie over deze zaak steeds het zaakdossiernummer ZK19.01645 vermelden? Voor meer informatie kunt u contact opnemen met G.M. Verduijn, afdeling: Maatschappij & Organisatie, telefoonnummer: 0416-289 210

Hoogachtend,

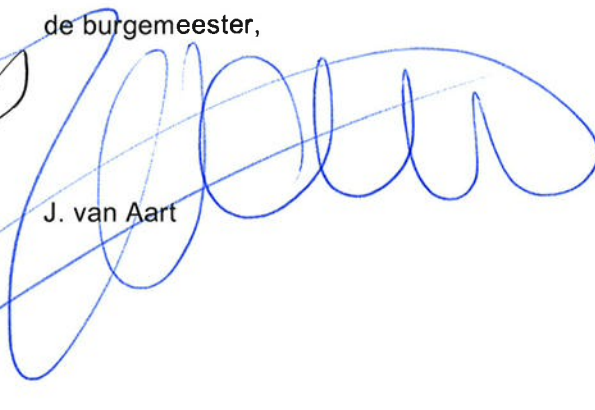
Het college van burgemeester en wethouders;

de secretaris,

de burgemeester,



C.L. Derickx MBA



J. van Aart

5. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE

De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de drie reacties van de colleges van B&W van de gemeenten Dongen, Goirle en Loon op Zand (zie samenvatting in onderstaand kader).

De rekenkamercommissie stelt vast dat de colleges van B&W voornemens zijn stappen te zetten in de beleidsontwikkeling waarbij een data-gestuurde aanpak, sluiting van leercirkels, interactieve beleidsvorming en verantwoording die zowel kwantitatieve als kwalitatieve informatie bevat, belangrijke ankerpunten zijn bij de doorontwikkeling van het Wmo-beleid. De rekenkamercommissie beschouwt het als positief dat de colleges aangeven dat de aanbevelingen van de rekenkamercommissie betrokken zullen worden bij de verdere doorontwikkeling van het Wmo-beleid en/of dat de doorontwikkeling al ter hand is genomen. Tot slot: de rekenkamercommissie is voornemens om over een paar jaar een navolgingsonderzoek uit te voeren om te bezien in hoeverre grip op en het begrip over de Wmo zich hebben ontwikkeld.

De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van de reactie van het college van B&W Dongen over de doorlooptijd van het onderzoek, de wisselende samenstelling van het onderzoeksteam en het niet betrekken van de raad ter inventarisatie van de informatiebehoefte van de raad zelf. De rekenkamercommissie heeft het onderzoek geëvalueerd en ziet zelf ook op deze punten verbetermogelijkheden.

De rekenkamercommissie onderschrijft de gedachte van het college van B&W van Dongen om de raad te betrekken bij de verbetering van het Wmo-beleid.

De rekenkamercommissie bedankt alle bestuurders, ambtenaren en overige geïnterviewden voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Verkorte weergave van de bestuurlijke reacties

Dongen

Het college van B&W geeft aan de aanbevelingen van de rekenkamercommissie te betrekken bij de doorontwikkeling van het Wmo-beleid. Ten aanzien van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie constateert het college van B&W dat het door de rekenkamercommissie benadrukte belang van het inrichten van een leercirkel en het hanteren van een informatie-gestuurde aanpak aansluit bij de doorontwikkeling die het college van B&W voorstaat en zich reeds aan het voltrekken is: 'door zelforganiserende teams worden KPI's vastgesteld waar vervolgens ook verantwoording over wordt afgelegd; veel inzet wordt gepleegd op het bouwen en inrichten van een informatiesysteem om inzicht en daarmee grip op het sociaal domein te maximaliseren; ook in de visie voor het sociaal domein, die voor de zomervakantie in de gemeenteraad wordt behandeld, worden deze elementen verwerkt'. Het college van B&W neemt de aanbeveling uit het rapport, om de gemeenteraad te betrekken in het proces om te komen tot een sluitende leercirkel, in ieder geval ter harte.

Loon op Zand

Het college van B&W van de gemeente Loon op Zand geeft aan zich te herkennen in het geschetste beeld door de rekenkamercommissie. Het college geeft aan dat er wordt gewerkt aan de ontwikkeling van een monitor sociaal domein. Na de zomer van 2019 verwacht het college een analyse te kunnen geven van het historische en actuele klantenbestand. Vanaf 2020 wil het college gaan werken aan de doorontwikkeling van de beleidsindicatoren en ook wordt gewerkt aan het op een andere manier vormgeven van het cliëntervaringsonderzoek. De gemeente zet verder in op een interactieve beleidsontwikkeling met alle belanghebbenden.

Goirle

Het college van B&W neemt de aanbevelingen over. Het college benadrukt dat er al een aantal projecten lopen die hier een belangrijke rol in hebben. Het college acht de conclusies van de rekenkamercommissie herkenbaar. Het college was al eerder tot de conclusie gekomen dat het ontbrak aan goede stuurinformatie en dat de doorontwikkeling in het Sociaal Domein nog nauwelijks wordt gevoed door een systematische analyse van de resultaten. Het college ziet de conclusies als een extra reden om volop in te zetten op de al lopende projecten Doorontwikkeling 't Loket en Wijzer.

Deel 2

ONDERZOEKSBEVINDINGEN

6. BEVINDINGEN IN DONGEN

Het beleid in Dongen

De voorbereiding op de decentralisaties begint in Dongen met een in april 2012 vastgesteld beleidskader Wmo voor de periode 2012-2015. In november 2013 wordt de Beleidsnota 3 transities (3T) gepubliceerd en uiteindelijk door de raad vastgesteld. In deze nota wordt als uitgangspunt genomen dat de inwoners van Dongen participeren in de samenleving op een manier die past bij hun leeftijd en levensfase en daarin hun eigen verantwoordelijkheid nemen.

De gemeente kondigt aan te willen investeren in de sociale infrastructuur van Dongen. Tevens vormt de gemeente een vangnet voor degenen met beperkingen die zichzelf, ondanks hulp van hun netwerk, niet weten te redden en een beroep moeten doen op ondersteuning door de gemeente. In de nota zijn de volgende uitgangspunten verwoord:²

1. de burger met zijn eigen kracht en regie staat centraal.
2. beleid is gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie.
3. uitgaan van mogelijkheden: van wat mensen en hun directe omgeving kunnen en niet van wat zij niet (meer) kunnen.
4. burgers worden geprikkeld te participeren en gebruik te maken van de sociale netwerken. Professionele ondersteuning vult, indien nodig, hierop aan.
5. één gezin (huishouden), één plan, één regisseur.
6. ondersteuning zoveel mogelijk in de directe omgeving, op maat.
7. dicht bij huis: participatie en ondersteuning vindt, zoveel mogelijk, dicht bij huis (op lokaal niveau) plaats. Lokaal wat kan, regionaal wat beter is of moet.
8. voorkomen in plaats van genezen: beleid richt zich allereerst op preventie.
9. de gemeente voert een sober, doelmatig en houdbaar beleid. We voeren de transities uit binnen de daarvoor beschikbare financiële kaders: met de nieuwe middelen die hiervoor overkomen

In de nota wordt daarnaast gesteld dat de gemeente Dongen als één werkgebied wordt beschouwd; er zal geen onderscheid worden gemaakt in kernen of wijken.

In de interviews zijn deze uitgangspunten kort verwoord door aan te geven dat in het beleid de eigen verantwoordelijkheid, sociale infrastructuur en de Dongense gemeenschap centraal staan. In dat verband is ook genoemd dat 'de deur altijd open staat' en dat 'in Dongen de dingen samen worden gedaan'. Voor cliënten gold vroeger: "ik heb wat, dus er moet wat voor me worden geregeld...". In het nieuwe beleid wordt gekeken naar wat je zelf kunt, wat je omgeving kan met pas in laatste instantie de gemeente als vangnet.

In aansluiting op de verwijzing naar samenwerking wordt vanuit de organisatie geconstateerd dat Dongen een rijk verenigingsleven kent. Dat impliceert dat er ook veel ondersteuning in de lokale gemeenschap kan worden gevonden.

In de nota wordt tevens gemeld dat Dongen veel kansen ziet in de regionale samenwerking en dat het beleid hierdoor mede ingekleurd zal worden. De samenwerking wordt gevonden in Hart van Brabant. Inmiddels is hierin ook een verandering van beleid gekomen. Vroeger was het: eerst lokaal, dan pas regionaal. Inmiddels is de

² Beleidsnota 3 transities (3T) Pagina 9

ambitie; regionaal indien mogelijk, lokaal indien wenselijk. Het college is hiervan de initiator. In de nieuwe visie zal regionale samenwerking worden aangemerkt als kans/speerpunt.

In het voorjaar van 2018 is een evaluatie van de nota afgerond. Deze evaluatie zal mede een bijdrage leveren aan het opstellen van een nieuwe visie voor het sociaal domein. In de evaluatie wordt geconstateerd dat aan het merendeel van de actiepunten uit de nota van 2013 goed gevolg is gegeven. In de ten behoeve van dit rekenkameronderzoek gevoerde gesprekken is opgemerkt dat de decentralisaties in het sociaal domein gepaard gingen met aanzienlijke bezuinigingen. Deze hebben de omvang en kwaliteit van de ondersteuning, met name rond de huishoudelijke hulp, onder druk gezet. Naar mening van betrokkenen is dit gaandeweg verbeterd. In dit kader is zoveel mogelijk geprobeerd om budgetmatig te ontschotten. Inmiddels is de transitie afgerond en loopt de transformatie die nog wel wat jaren zal doorlopen (2-3 jaar). De vele wijzigingen die steeds uit Den Haag komen verstoren dit proces.

Uitvoering

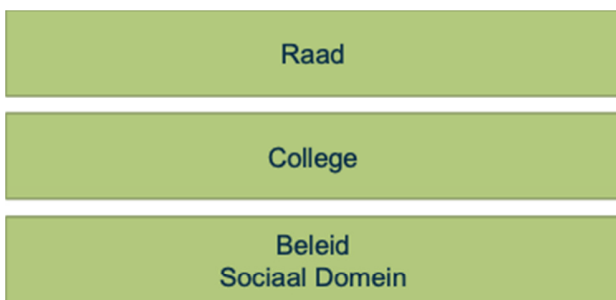
Organisatie

In de nota uit 2013 wordt de inrichting van een sociaal team voorgesteld, met de volgende functies.

- preventie stimuleren en daarmee voorkomen dat er opgeschaald moet worden;
- zorgen voor aansluiting met de nulde lijn;
- beoordelen van de resultaten van de quickscan;
- samen met de burger in beeld brengen van diens ondersteuningsvraag, met behulp van de integrale vraaganalyse;
- bieden van (lichte) ondersteuning aan de burger met basale vaardigheden die in het leven nodig zijn: het wonen, het werken, het omgaan met geld, het opvoeden, het onderhouden van sociale contacten en het zinvol besteden van de vrije tijd;
- op professionele wijze te ‘ontzorgen’: zoveel mogelijk samen met de burger bekijken wat deze zelf kan (eigen kracht), wat het eigen sociaal netwerk of wat vrijwilligers kunnen bijdragen en zo een afname realiseren van de consumptie van duurdere ondersteuning;
- samen met de burger beoordelen welke aanvullende ondersteuning wenselijk c.q. noodzakelijk is;
- regievoering: zorgen dat de geboden ondersteuning efficiënt, integraal en effectief is (op tijd op- en afschalen). Sociaal team voert de regie of belegt deze bij een andere betrokkene, dit in overleg met de burger;
- poortfunctie (toegang): als blijkt dat de oplossing (deels) moet bestaan uit intensievere vormen van hulp- en dienstverlening binnen het gemeentelijk domein (Jeugdhulp, Participatie of Wmo), dan zorgt de frontlijn ervoor – na het raadplegen van specialistische deskundigheid - dat die hulp- en dienstverlening ingezet en geregeld wordt (via de gemeentelijke backoffice: deze zorgt voor het administratieve proces). Ook zorgt de frontlijn voor de verwijzing naar hulp- en dienstverlening door de tweede lijn, buiten het gemeentelijk domein (bijvoorbeeld AWBZ of Zorgverzekeringswet).

Dit sociaal team was eerder ondergebracht in het gemeentehuis. In de praktijk werd ervaren dat voor veel inwoners die behoefte hadden aan ondersteuning de 'drempel van het gemeentehuis' te hoog was. Daarom is vanaf december 2017 het sociaal team gehuisvest in een zelfstandige locatie: 'De Entree'. Naar mening van betrokkenen heeft dit niet alleen geleid tot een verbeterde, laagdrempelige toegang, maar ook bijgedragen aan kortere lijnen tussen de verschillende partijen die binnen het sociaal team samenwerken. Wel wordt geconstateerd dat gedurende het voorjaar van 2018 de nadruk heeft gelegen op de fysieke inrichting van de locatie, en dat minder aandacht is geweest voor de inrichting en afstemming van de gezamenlijke werkprocessen. In de evaluatie van het voorjaar van 2018 wordt ook aandacht gevraagd voor de verdere doorontwikkeling van het sociaal team. Deze doorontwikkeling kan worden gezien als een continu proces. Vanaf de inrichting van het sociaal team is door de gemeente geïnvesteerd in de kwaliteit van de bemensing van dit team. Het team bestaat grotendeels uit medewerkers die in dienst zijn van de gemeente. In het team participeren ook medewerkers van IMW. Medewerkers van MEE maakten voorheen ook deel uit van het team, maar sinds het najaar van 2018 niet meer het geval. Medewerkers van MEE vervullen nog wel de rol van cliëntondersteuner, zijn regelmatig aanwezig bij De Entree en sluiten aan bij overleggen. Vanuit het team worden contacten onderhouden met de relevante maatschappelijke organisaties in Dongen.

De inrichting van het beleid en de uitvoering in Dongen kan als volgt worden verbeeld:



Uitvoering	
Toegang: Entree	Functies: Zorgloket <ul style="list-style-type: none"> - Samenstelling - Gemeente - IMW (1 persoon) + Sociaal team (6,5 fte) <ul style="list-style-type: none"> - Complexe zaken - Samenstelling: <ul style="list-style-type: none"> - IMW (2 personen) - Consulents gemeente (6 personen)

Toelichting uitvoering:

Entree zorgt voor

- Betere toegankelijkheid/bereikbaarheid
- Niet langer alles verkokerd georganiseerd

In de Entree zit het IMW gevestigd. MEE neemt deel aan casuïstiekoverleggen en is regelmatig ook aanwezig op de Entree. Daarnaast heeft MEE een maandelijks WLZ spreekuur.

Deze manier van organiseren heeft gezorgd voor meer aanloop. Bewuste keus voor kwalitatief hoogwaardige mensen (professionals).

Proces

Inwoners met een ondersteuningsbehoefte melden zich bij De Entree. De Entree is elke werkdag geopend. De openingstijden van De Entree zijn geëvalueerd omdat deze een groot beslag op de beperkte capaciteit van het team leken te leggen. Als gevolg hiervan is de avondopenstelling beëindigd. De openingstijden zijn nu maandag t/m donderdag van 08.30 - 17.00 en vrijdag van 08.30 - 12.30.

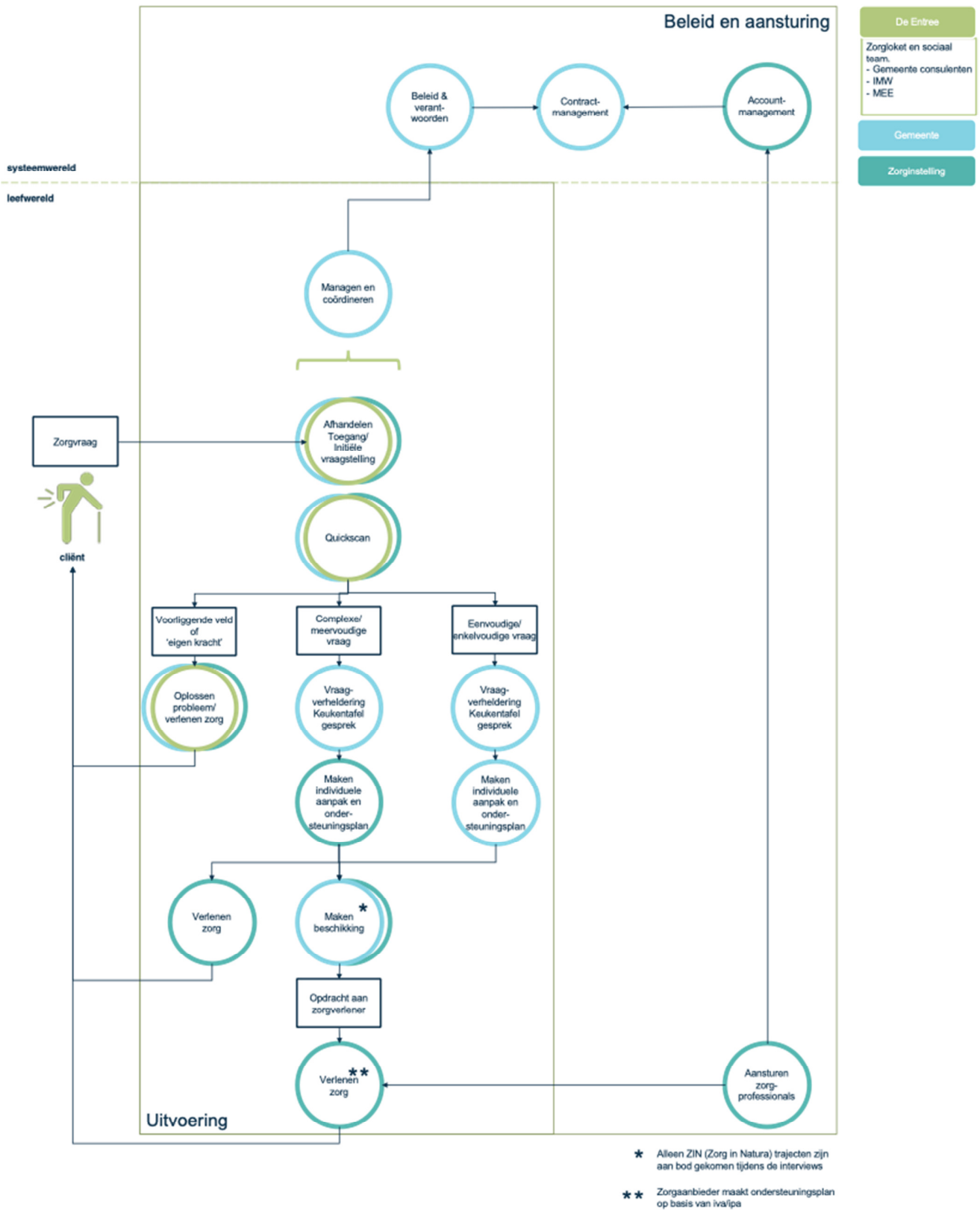
In het eerste contact wordt een korte vragenlijst met deze inwoner doorgenomen ('quickscan'). Op basis van de uitkomsten van deze quickscan wordt beoordeeld of de ondersteuningsbehoefte van de inwoners een zaak is voor de WMO consulent of voor het Sociaal Team (jeugd of complexe jeugd/Wmo). Ook bestaat de mogelijkheid dat in de behoefte kan worden voorzien door organisaties in het voorliggend veld of wellicht zelfs door de inwoner zelf ('eigen kracht'). De medewerkers van het Sociaal Team investeren in de samenwerking met deze maatschappelijke organisaties. Zo vindt er wekelijks overleg plaats tussen medewerkers van het Sociaal Team en de direct relevante maatschappelijke organisaties (stichting ouderen, welzijnsorganisaties, enz.). Aan medewerkers van die organisaties wordt ook de mogelijkheid geboden om gebruik te maken van werkplekken in De Entree.

In het geval de Wmo-consulent of het Sociaal Team aan zet zijn, wordt het proces via de Entree vervolgd. Als uit de quickscan blijkt dat de ondersteuning bestaat uit een enkele Wmo-voorziening, wordt de aanvraag doorverwezen naar de Wmo-consulenten van de gemeente. Een Wmo-consulent doet onderzoek of er een voorziening (materieel of begeleiding) nodig is, stelt een plan van aanpak op en geeft al dan niet een beschikking af (afhankelijk van de vraag of een voorziening inderdaad passend is). Als er in dit verband ook sprake is van de inzet van een zorgaanbieder, dient die zorgaanbieder eveneens een plan op te stellen, dat eveneens bij de beschikking wordt meegenomen. Deze werkwijze is vastgelegd in het inkoopbeleid

Complexere vraagstukken worden ondergebracht bij de procesregisseurs van het sociaal team. Zij doen bij elke casus een uitgebreid onderzoek, waarbij wordt gekeken of een situatie veilig is en wat er nodig is om verbeteringen in de situatie te realiseren. Een procesregisseur blijft betrokken bij de complexe casussen, ook omdat altijd wel een vorm van begeleiding nodig is. De regisseur behoudt de regie tot de cliënt zelf de regie weer kan voeren of tot een hulpverlenende instantie de regie overneemt.

Een onderdeel van het werk kan zijn dat er een plan van aanpak geschreven wordt en een beschikking wordt afgegeven wordt. Gezien de complexiteit is dat meestal het geval.

De inrichting van het proces in Dongen kan als volgt worden verbeeld:



Geconstateerd wordt dat er momenteel geen sprake is van wachtlijsten en dat termijnen in de afgesproken doorlooptijden tussen aanvraag en afgifte van beschikking worden gehaald.

Momenteel vindt binnen de gemeente Dongen een organisatie-ontwikkeltraject plaats dat gericht is op meer zelfsturende teams.

Inkoop

Direct in 2015 heeft Dongen zich aangesloten bij het initiatief van Goirle om te kiezen voor resultaatgerichte inkoop van Wmo-diensten die bedoeld zijn voor begeleiding van inwoners met een ondersteuningsbehoefte. In de beschikking wordt vastgelegd welk resultaat moet worden bereikt. De aanbieder maakt samen met de cliënt vervolgens een plan van aanpak dat gericht is op het behalen van dat resultaat. Naast Goirle en Dongen zijn ook Hilvarenbeek en Oisterwijk bij dit initiatief aangesloten.

Voor de inkoop van hulpmiddelen is het huidige contract verlengd tot 1 juni 2019. De oorspronkelijke aanbestedingsprocedure is in september 2018 gestaakt omdat geen enkele partij zich ingeschreven had. Voor de Wmo-begeleiding is er sprake van resultaatgerichte inkoop. Maar bij vervoer en huishoudelijke hulp is er nog sprake van inspanningsverplichtingen (PxQ). Dit vindt geregeld plaats via verschillende samenwerkingsverbanden. Zo wordt bij overige voorzieningen (hulpmiddelen, doelgroepen vervoer) samengewerkt in Hart van Brabant. Wat huishoudelijke hulp betreft wordt er samengewerkt tussen Dongen en Gilze-Rijen.

Samen met de andere gemeenten in de regio wordt permanent nagedacht over de doorontwikkeling van de resultaatgerichte inkoop. Omdat andere gemeenten, die minder ervaring hiermee hebben, willen aanhaken, gaat de ontwikkeling soms minder snel dan vanuit Dongen de bedoeling was. Voor een deelnemende grote gemeente als Tilburg heeft deze manier van werken ook veel verdergaande organisatorische consequenties dan voor Dongen. Implementeren van de nieuwe systematiek kost ook tijd omdat het ook betekent dat een andere werkwijze moet worden gehanteerd.

Resultaten zijn beschreven in een resultatenmatrix met daarbij een beschrijving van elke "trede" (de hoogste trede betekent dat je het allemaal zelf kunt).

Sturing

Wmo-adviesraad

Binnen Dongen bestaat een Wmo-adviesraad, bestaande uit vrijwilligers. Het gaat vooral om mensen die bekend zijn of ervaring hebben met het werkveld. De Wmo adviesraad geeft zowel gevraagd als ongevraagd advies aan de gemeente. De raad wordt eveneens in een vroeg stadium betrokken bij beleidsontwikkeling. Naar mening van de adviesraad zelf is er sprake van een goed contact met de gemeentelijke beleidsmedewerkers. Verder is er maandelijks contact met de wethouder. Recentelijk is een (ongevraagd) advies gegeven over de knelpunten in Dongen. De eerste reactie van het college was niet goed, maar dat is hersteld. Inmiddels is dit in een goed gesprek afgestemd met de ambtenaren die enthousiast zijn om het op te pakken.

Dat de leden van de adviesraad (oudere) vrijwilligers zijn legt wel wat druk op het functioneren van de raad. Zo is er sprake van veel wisselingen in de samenstelling van de raad. De leden van de adviesraad onderhouden een

persoonlijk netwerk om zo geïnformeerd te worden over de ontwikkelingen en ervaringen op het gebied van de Wmo binnen Dongen.

Binnen de gemeente werkt de Wmo-adviesraad steeds meer samen met de participatieraad, mede omdat geconstateerd is dat onderwerpen van de beide raden geregeld overlappen. In het najaar van 2017 is er een overleg geweest met de adviesraden, het college van B&W en gemeentelijk beleidsadviseurs. Tijdens het overleg is aan de orde geweest welke speerpunten er zijn waar de twee raden elkaar versterken.

Monitoring

Binnen de gemeente worden op verschillende wijze gegevens en informatie verzameld. Zo houden medewerkers van De Entree bij hoeveel mensen met een ondersteuningsbehoefte zich melden. Concrete aanvragen worden geregistreerd in een zaaksysteem. Aan de balie wordt aan cliënten gevraagd om een korte klanttevredenheidsenquête in te vullen waardoor informatie wordt verzameld over type vraag, manier van doorverwijzen, bereikbaarheid, tevredenheid over de geboden dienstverlening en verbeterpunten. De resultaten worden binnen de Entree beheerd om 'een vinger aan de pols te houden'. De inzichten worden incidenteel gedeeld met de beleidsmedewerkers van de gemeente.

Binnen de beleidsafdeling wordt aandacht besteed aan de monitoring van de ontwikkelingen. Onder meer neemt de gemeente deel aan de landelijke cliënttevredenheidsonderzoeken, die worden uitgebreid met eigen vragen. Tevens wordt intensief gesproken met partners/zorgverleners en cliëntvertegenwoordigers.

Vanwege in landelijk verband gemaakte afspraken worden door de VNG enkele algemene gegevens van gemeenten met betrekking tot de situatie in het sociaal domein geïnventariseerd en beschikbaar gesteld via de website www.waarstaatjegemeente.nl. Deze kunnen worden vergeleken met het gemiddelde van alle Nederlandse gemeenten. Dongen telt net iets meer dan 25.000 inwoners. Om die reden vindt vergelijking plaats met de bevindingen in gemeenten in de klasse tussen de 25.000 en 50.000 inwoners.

Dit geeft het volgende beeld:

- In het eerste half jaar van 2018 heeft 1,1% van de huishoudens ondersteuning thuis; Dit ligt onder het gemiddelde voor heel Nederland (1,5%) en eveneens ook iets onder het gemiddelde voor deze gemeentegrootteklasse (1,2%).
- In het eerste half jaar van 2018 heeft 1,7 % van de huishoudens hulp in de huishouding. Ook dit ligt onder het gemiddelde van heel Nederland (2,1%) of van de gemeentegrootteklasse van Dongen (eveneens 2,1%).

De cliëntervaringsgegevens Wmo over 2018 zijn voor deze gemeente als volgt:

- 79% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat de kwaliteit van de ondersteuning goed is. Binnen alle Nederlandse gemeenten is dat 82%. Voor alle gemeenten in de grootteklasse van Dongen geldt dat voor 84% van de respondenten.
- 71% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat samen naar oplossingen is gezocht: Binnen alle Nederlandse gemeenten is dat 77%, binnen de grootteklasse waar Dongen toe behoort 79%.
- 80% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat de ondersteuning past bij de hulpvraag. Voor heel Nederland is dat 82%, voor de grootteklasse van Dongen 83%.

- 74% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat de respondent met de ondersteuning beter de dingen zelf kan doen. Binnen alle Nederlandse gemeenten is dat 78%; binnen de grootteklasse van Dongen 79%.

Over het algemeen bevindt de cliënttevredenheid in Dongen zich daarmee onder het landelijk gemiddelde en eveneens onder het gemiddelde van de gemeenten in de klasse tussen de 25.000 en 50.000 inwoners.

Gegevens over aantallen cliënten en de ontwikkelingen in de financiën worden verwerkt in de reguliere documenten van de P&C-cyclus. De monitoring is vooral gericht op financiën en cijfers. Er is behoefte aan meer toegevoegde waarde. In dit verband is genoemd dat er meer aandacht is voor trends; welke ontwikkelingen zijn er. Ook blijkt het moeilijk om bijvoorbeeld preventie in cijfers uit te drukken. Het is moeilijk om “harde” cijfers te krijgen in deze “zachte” Wmo wereld. Dit zorgt er bijvoorbeeld voor dat IMW vooral procesgegevens, en soms ook inhoudelijke rapportages, levert.

In het onderzoek is geconstateerd dat de gemeente niet in staat bleek om snel te reageren op het in het najaar van 2018 gedane verzoek voor de levering van enkele (in bijlage D. gespecificeerde) kwantitatieve gegevens. Naar zeggen van de gemeente werd dit veroorzaakt door het op dat moment ontbreken van medewerkers die daartoe in staat zijn.

Raad

Naar mening van betrokkenen had de raad rond de implementatie van de decentralisaties vooral belangstelling voor de financiële consequenties. De raad was bezorgd over de bezuinigingen, zowel wat de consequenties voor de gemeentelijke begroting als de omvang en kwaliteit van de verstrekte ondersteuning betrof. In de periode 2016-2018 is de aandacht van de raad voor het beleid enigszins afgenomen. Wel wordt gesignaleerd dat de raad geregeld acteert in reactie op concrete casuïstiek. Verder wil de raad geïnformeerd worden over de effecten van het gevoerde beleid. In het algemeen wordt de raad over de ontwikkelingen in het sociaal domein geïnformeerd via de gebruikelijke P&C-cyclus en toezending van het cliënt-ervaringsonderzoek. De thans beschikbare informatie is nog niet geschikt om inzicht te geven in de bereikte maatschappelijke resultaten.

Incidenteel zijn er informatieavonden en/of raads- informatiebrieven over het sociaal domein. Het advies van de Wmo-adviesraad wordt ook toegezonden aan de raad. Uitvoerende partijen geven aan weinig contact te hebben met de raad.

Verbeterpunten

Op verschillende momenten in het onderzoek hadden respondenten de mogelijkheid om verbeterpunten voor te stellen. Deze paragraaf bevat daarvan een overzicht.

Door enkele betrokkenen is genoemd dat de samenwerking en afstemming met de maatschappelijke partners permanent aandacht behoeft en op onderdelen verbeterd kan worden. In dat verband is al genoemd dat het servicepunt nu gehuisvest is op een herkenbare fysieke locatie, maar dat de onderlinge afstemming van werkprocessen en de informatie-uitwisseling nog verbeterd kunnen worden. De integrale aanpak van 1 gezin, 1 plan loopt nog niet optimaal, en wordt daarnaast ook beperkt door wettelijke randvoorwaarden.

Verder is genoemd dat de bekendheid met cliëntondersteuning als beperkt wordt ervaren.

Een ander aandachtspunt betreft de verdere ontwikkeling van het resultaatgericht werken. Als gezegd haken in de regio meer gemeenten hierbij aan, maar dat maakt de samenwerking ook gecompliceerder.

Als laatste is herkend dat de monitoring van het beleid en de informatievoorziening hierover (met name aan de raad) aandacht behoeven. Wat monitoring betreft moeten er meer en betere indicatoren worden ontwikkeld en moet hier vervolgens meerjarig informatie over worden gaan verzameld. Van cliënt-ervaringsonderzoek is pas sprake enige tijd nadat de contacten met de gemeente hebben plaatsgevonden. Daarmee is een rapportage meestal pas enkele maanden later beschikbaar.

Naar mening van verschillende respondenten kan nog veel winst worden geboekt met het structureel verkrijgen van meer kwalitatieve informatie over de ontwikkelingen in het beleid. Daarnaast is opgemerkt dat operationele monitoring op een laag niveau zit. Deze vindt soms buiten het zicht van de gemeente plaats, als de cliënt eenmaal bij de zorgaanbieder zit.

7. BEVINDINGEN IN GOIRLE

Het beleid in Goirle

Al in 2009 heeft de gemeente Goirle een begin gemaakt met het ontwikkelen van integraal welzijnsbeleid. Dit is gebeurd vanuit de behoefte van de inwoner, waarbij de wijk en de ontwikkeling daarvan centrale uitgangspunten vormden. Dit beleid werd kortweg aangeduid als 'Back to Basics'. In dit beleid werd gestreefd naar een integrale aanpak van maatschappelijke uitdagingen, over de grenzen van werksoorten en disciplines heen. Dat betekent dat binnen de gemeentelijke organisatie afdelingen meer gingen samenwerken én dat ook actief samenwerking werd gezocht met maatschappelijke organisaties.

Naar mening van directbetrokkenen zijn de decentralisaties in het sociaal domein niet als een grote verandering ervaren. De gemeente had immers met het 'Back to Basics-beleid' al jaren eerder de voor de decentralisaties essentiële uitgangspunten van werken vanuit de maatschappelijke opgave, samen met maatschappelijke partners, gehanteerd.

In 2017 is dit beleid herijkt: *'Back to Basics 2.0'*. In dit beleid wordt Goirle getypeerd als een actieve samenleving waarin iedereen elkaar helpt met als uitgangspunten zelfredzaamheid en participatie. Als dat niet lukt of mogelijk is kan de inwoner op ondersteuning vanuit de gemeente rekenen. Dit beleid geldt integraal voor het hele sociale domein waarbij de verschillende beleidsterreinen al in de kern gekoppeld zijn. Voor 2018 is er speciale aandacht voor het thema zelfredzaamheid.

Goirle vindt het belangrijk om burgerinitiatieven te stimuleren. Er wordt bij goedkeuring van een initiatief dan ook meteen voor twee jaar een subsidie gegarandeerd waarna het initiatief op eigen benen moet kunnen staan.

Door de buitenwereld wordt het beleid van de gemeente Goirle als uitstekend beoordeeld: Goirle was in 2017 één van de 22 gemeenten die door de brancheorganisatie Sociaal Werk Nederland werd uitgeroepen tot Gouden Sociale Gemeente. Op de website van Sociaal Werk Nederland staat hierover te lezen³: "In deze elf Nieuwe Gouden – sociale – Gemeenten zijn bewoners, maatschappelijke organisaties, ambtenaren, wethouders en raadsleden echt gaan samenwerken. Nog niet alles gaat perfect, maar de wil om de lokale samenleving te versterken is er. En dat is de basis voor een soms radicale omslag in het denken en doen rond hulp, zorg en ondersteuning waardoor het welzijn van de inwoners écht verbetert. (...) Maar waar ze echt goud voor verdienen is dat ze een stem geven aan burgers en ruimte bieden aan professionals." Het in dit citaat opgeroepen beeld van een gemeente die bewust en actief samenwerkt met maatschappelijke organisaties wordt bevestigd in de in het kader van dit rekenkameronderzoek gevoerde gesprekken. Dat blijkt onder meer in de samenwerking in het gezamenlijke 'loket' (zie volgende paragraaf) ten behoeve van de Wmo. In dit loket werken verschillende organisaties samen. Dit loket is fysiek bewust niet in het gemeentehuis geplaatst, maar is gehuisvest op een eigen locatie.

Het beleid is er mede op gericht om te kunnen experimenteren en te leren van fouten. Zo werd in april van dit jaar een netwerkbijeenkomst georganiseerd voor professionele en vrijwillige hulpverleners. In de vorm van een festivalsetting "Goudkoorts" maakten professionals en vrijwilligers nader kennis met elkaar met als doel inwo-

³ <https://www.sociaalwerknederland.nl/actueel/nieuws/6032-elf-nieuwe-gouden-gemeenten-winnen>

ners beter van dienst te zijn. De gemeente Goirle ziet het als haar taak om deze hulpverleners dichterbij elkaar te brengen.

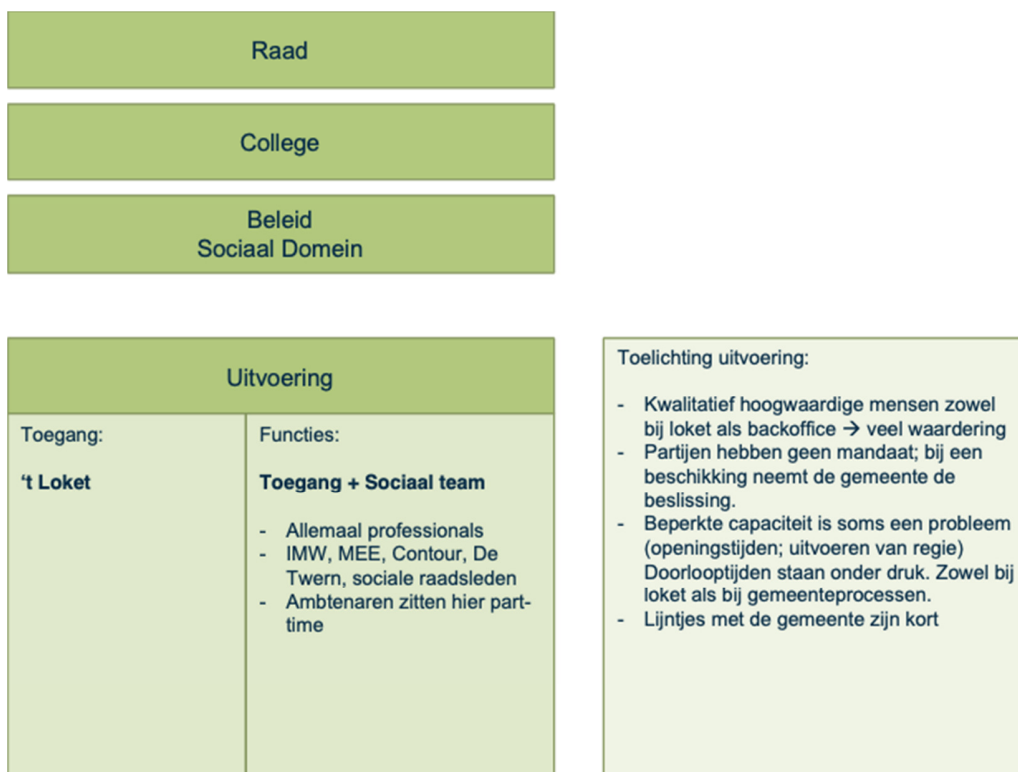
Andere initiatieven zijn een peuterspeelzaal waar ouderen kunnen vergaderen terwijl er op hun kleinkinderen wordt gepast en een speciaal innovatiebudget jeugd voor ‘vernieuwende’ oplossingen.

Uitvoering

Organisatie

De toegang is, bewust, buiten de gemeente georganiseerd bij ‘t Loket. ‘t Loket bestaat uit kwalitatief hoogwaardige professionals die het sociaal team vormen. Het team bestaat uit zowel zorgverleners (van o.a. IMW, MEE, Contour de Twern) als uit (parttime) ambtenaren. De gemeente beslist uiteindelijk over de beschikkingen. De concentratie van diverse organisaties onder één dak, leidt er soms toe dat bewoners het geheel niet overzien of begrijpen. Door sommige bewoners wordt ‘t Loket ook wel ervaren als een plek waar verschillende organisaties zitten.

De samenhang tussen beleid en uitvoering in Goirle kan als volgt visueel worden weergegeven:



Zowel door de gemeente als door betrokken organisaties binnen ‘t Loket worden de samenwerking en de onderliggende processen als kwalitatief goed ervaren. Wel zijn zij van mening dat de afstemming en efficiëntie nog kunnen worden verbeterd. Binnen het gebouw van ‘t Loket zitten ook verschillende organisaties met hun eigen spreekuur waardoor het voor cliënten niet altijd duidelijk is bij wie ze zitten. De samenwerkingspartners geven

aan structureel, periodiek contact te hebben met de gemeente. Zoals al opgemerkt is er sprake van een project 'Doorontwikkeling 't Loket'.

Proces

't Loket is de plek waar inwoners met een ondersteuningsbehoefte zich melden. Als gezegd zijn de medewerkers van 't Loket allen geschoold in het toepassen van de integrale vraaganalyse. Zo worden zij geacht vragen en signalen vroegtijdig op te sporen en snel noodzakelijke ondersteuning op een integrale wijze in te zetten. Indien de ondersteuningsbehoefte kan worden gevonden in het benutten van algemene voorzieningen, of van maatwerkvoorzieningen waar geen beschikking voor nodig is, wordt de vraag binnen 't Loket afgehandeld. Indien een beroep moet worden gedaan op maatwerkvoorzieningen waarvoor wel een beschikking nodig is, stelt het sociaal team binnen 't Loket een advies op. Het is de gemeente die op basis van het advies uiteindelijk de beslissing neemt.

Ondersteuning in de vorm van huishoudelijke hulp loopt niet via 't Loket. Dit wordt door de gemeente zelf behandeld. Indien vragen hierover bij 't Loket worden gesteld, worden deze doorgeleid naar de gemeente. De gemeente geeft dan zelf invulling aan het gesprek waarin de behoefte aan begeleiding of de huishoudelijke hulp wordt vastgesteld ('keukentafelgesprek') en verleent vervolgens de beschikking.

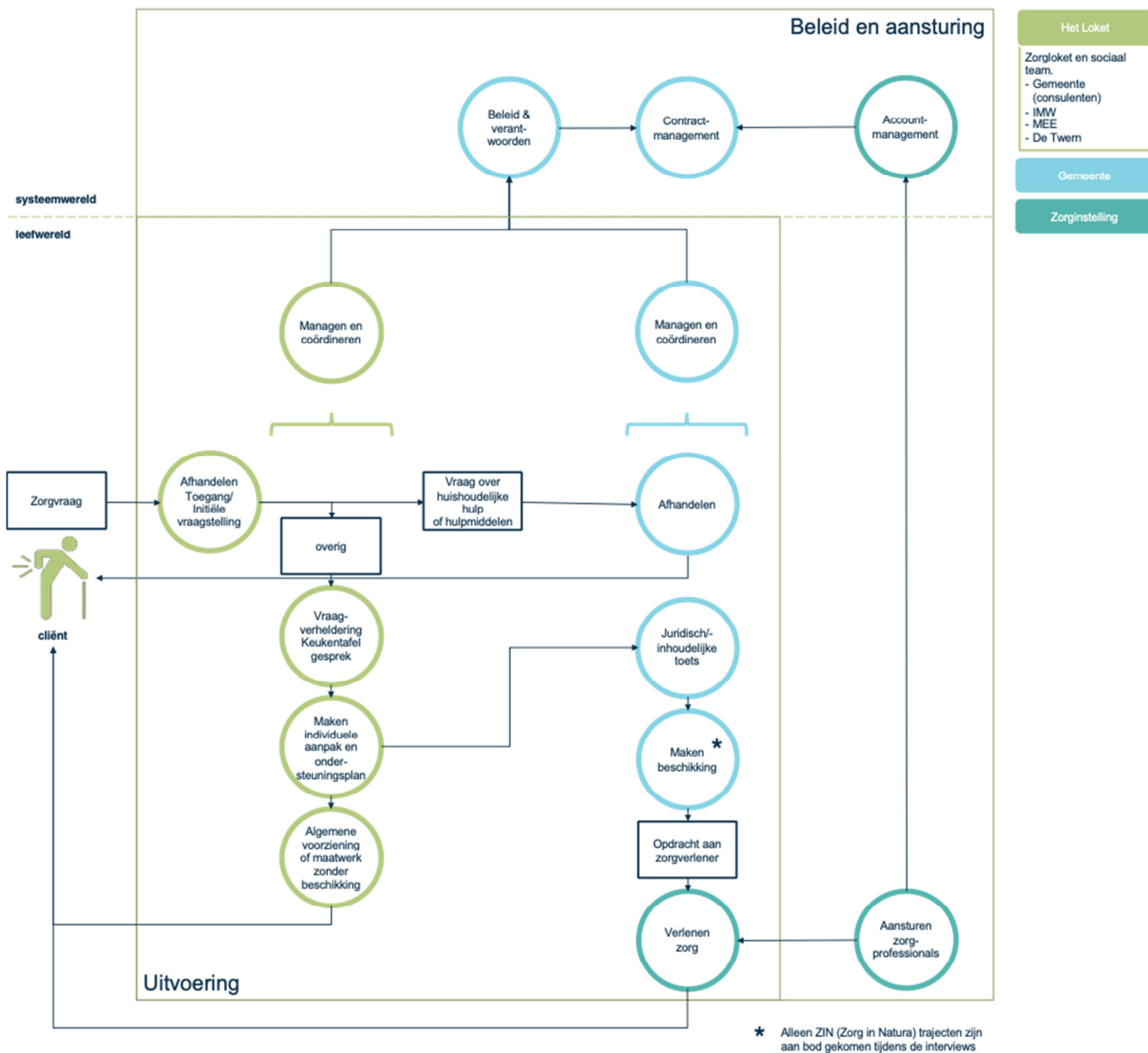
Als er behoefte is aan een PersoonsGebonden Budget (PGB) wordt het adviesgesprek wel door medewerkers van 't Loket uitgevoerd. Als is vastgesteld dat er inderdaad aanleiding is tot het verstrekken van een PGB, wordt het gesprek daarover (waarin ook ingegaan wordt op de 'spelregels' bij het benutten van het PGB) door een gemeentelijke Wmo-consulent uitgevoerd. In de praktijk betekent dit dat inwoners die een PGB aanvragen twee verschillende gesprekken voeren, met verschillende mensen.

Procesmatig verloopt het proces als volgt:

- De loketfunctie ('waar kom je binnen?') vindt plaats op een fysieke plek buiten het gemeentehuis: 't Loket. Daar zit ook het sociaal wijkteam.
- De vraagverheldering vindt plaats in een keukentafelgesprek. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de zelfredzaamheidsmatrix. Het gesprek wordt niet gestart vanuit een oplossing, maar vanuit een veel bredere invalshoek. Uit het keukentafelgesprek volgt een individuele aanpak inclusief een ondersteuningsplan.
- Wanneer het probleem kan worden opgelost via een algemene voorziening of maatwerk waar geen beschikking bij nodig is dan handelt 't Loket alles zelf af. Als er wel een beschikking nodig is, gebeurt dit via de gemeente. Het is de rol van de backoffice van de gemeente om te redeneren vanuit zowel de zorg als vanuit het juridische. Als de cliënt het niet eens is met het oordeel van 't Loket, kan deze altijd nog een officiële aanvraag bij de gemeente indienen. Volgens de geïnterviewden komt dit zelden voor.

Mocht het zo zijn dat de cliënt het niet eens is met de uitkomsten van het proces bij 't Loket dan kan hij/zij altijd nog zelf naar de gemeente stappen en een officiële aanvraag doen.

Schematisch kan het proces in Goirle vanaf melding bij het loket tot afhandeling van de aanvraag als volgt worden weergegeven:



Registratie & Financiën

Voor de registratie worden operationeel twee informatiesystemen gebruikt:

- **GWS-rapportagesysteem;** Dit systeem is alleen toegankelijk voor ambtenaren en bevat de registratie van de aanvraag en de beschikking. Het wordt ook gebruikt om een werkverdeling te maken.
- **RIZ;** Zowel de gemeentelijke ambtenaren als de overige medewerkers van 't Loket gebruiken dit systeem om verslag van het keukentafelgesprek in te registreren en het advies over de beschikking vast te leggen.

Voor het verkrijgen van inzicht in en de beheersing van de financiën zijn de volgende afspraken gemaakt:

- Er vindt tweemaandelijks overleg plaats tussen financiën en de administratie sociaal domein over de voortgang, uitputting en budgetten.
- De informatievoorziening aan het college vindt plaats via de reguliere P&C-informatie.
- Aan het einde van het jaar ontvangt financiën een productieverantwoording van de zorgaanbieders.
- Drie keer per jaar wordt er een financieel bericht naar de raad gestuurd.

Sinds de doorvoering van de decentralisaties is er elk jaar sprake geweest van een klein batig saldo op de uitgaven voor de Wmo.⁴

Inkoop

Resultaatgericht inkopen

Goirle werkt met andere gemeenten samen in de regio Hart van Brabant. Vanuit de Jeugdwet is deze samenwerking door de wetgever verplicht gesteld. Maar ook wat de Wmo betreft is Goirle voorstander van samenwerking op deze schaal omdat: "Afstemming gewenst is met de gemeente Tilburg, die als centrumgemeente verantwoordelijk is voor bepaalde taken (onder andere maatschappelijke opvang). We ervaren steeds vaker dat het - in het kader van efficiency en effectiviteit - goed is om als gemeenten gezamenlijk op te trekken. Samenwerkende gemeenten krijgen meer voor elkaar dan het geval zou zijn wanneer ieder voor zich zou opereren."⁵

Met het oog op het realiseren van zorgcontinuïteit hebben veel gemeenten bij de aanvang van de decentralisaties ervoor gekozen om bestaande overeenkomsten met zorg-verlenende instanties te continueren op basis van de gebruikelijke inzet door deze organisaties. Anders gezegd, deze organisaties kregen een vergoeding voor hun *inspanningen*. Ondertussen hebben in heel Nederland meer en meer gemeenten ervoor gekozen om zorg-verlenende instanties een vergoeding te geven op basis van bereikte *resultaten*. Dit is geen eenvoudige aanpak, omdat tussen gemeenten en aanbieders goed en intensief overleg plaats moet vinden over de invulling van de resultaatafspraken. Alleen dan kan wederzijds het gesprek worden gevoerd of en in welke mate de resultaten zijn behaald. Bovendien geldt dat aan zowel de kant van de aanbieder als aan de kant van de gemeente de processen hierop ingericht moeten worden.

⁴ De uitgaven voor huishoudelijke hulp worden apart geregistreerd.

⁵ Back to Basics 2.0, integraal beleidsplan sociaal domein gemeente Goirle 2018-2021 (concept-nota ten behoeve van de inspraakprocedure), pagina 12.

Goirle wordt in de regio gezien als initiatiefnemer van het resultaatgerichte inkopen.

Bij de volgende verschillende producten/diensten is in het onderzoek genoemd dat (nog) niet volledig sprake is van resultaatgerichte afspraken bij de inkoop:

- Huishoudelijke hulp wordt resultaatgericht ingekocht, maar hier zijn nog wel enige nuances bij aan te tekenen. Zo wordt er resultaatgericht gewerkt maar moet de cliënt wel tekenen voor het aantal uren dat iemand langs is geweest. Verder is het ingewikkeld zicht te krijgen op de kwaliteit omdat het hier gaat om kwetsbare groep mensen. Zij ervaren het feit dat iemand langskomt ook als “zorg” en zullen nauwelijks officieel klagen over iemand die ze nog vaak zien.
- Persoonlijke verzorging; de verstrekking van deze dienst vindt nog plaats in de vorm van uren.
- Kortdurend verblijf; de verstrekking van deze dienst vindt plaats in dagdelen.

Nu er sprake is van resultaat gericht inkopen, worden er geen subsidies meer verstrekt. Alle activiteiten worden nu aanbesteed. Aanbieders melden dat zij moeten wennen aan de meer zakelijke opstelling door de gemeente. Goirle voert het contractbeheer voor verschillende diensten/producten veelal samen met andere gemeenten uit. Voor de verschillende diensten/producten kunnen dit samenwerkingsverbanden met verschillende gemeenten zijn.

Organisatieontwikkeltraject

De huidige organisatiestructuur is 10 jaar oud. Vanaf de zomer van 2018 loopt er een organisatieontwikkeltraject om de manier waarop het geheel georganiseerd is te vernieuwen. Uitgangspunt is dat alles wat over sociaal beleid gaat onder één afdeling komt te vallen en dat wordt bekeken “doen we het goed” en “wat kan beter”. Er is hiervoor een projectleider Doorontwikkeling Loket aangesteld en er zijn verschillende projectteams samengesteld. In de nieuwe visie is tenminste aandacht voor de volgende punten waarvan momenteel ervaren wordt dat dit beter kan:

- Eén team, één centrale voordeur
- Specialisatie en casus-regie
- Mandaat
- Benutten talenten professionals
- Inzet collectief en preventie

Sturing

Sinds 2010 is er in Goirle een werkgroep Transitie actief waarin ook raadsleden participeren. Deze werkgroep volgt en begeleidt de veranderingen in het sociaal domein. Hoewel kan worden gesteld dat Goirle inmiddels in de fase van transformatie is beland, functioneert er nog steeds een raads werkgroep.

Participatieraad

Een belangrijk onderdeel om het vraagstuk “hoe betrek ik de burger” op te lossen is de participatieraad. In plaats van allemaal afzonderlijke vertegenwoordigers en belangenorganisaties is, op initiatief van de raad, de participatieraad opgericht. De participatieraad in Goirle bestaat uit tien leden, waaronder één onafhankelijk

voorzitter. Drie leden richten zich op de Wmo, drie op het Jeugdbeleid en drie op Werk en Inkomen. Goirle streeft bewust naar leden die beschikken over een hoge deskundigheid op deze terreinen. De leden zijn voor een beperkte periode lid (in principe 3 jaar) en zijn onafhankelijk. Zij kunnen gevraagd en ongevraagd advies geven. Het vertrouwen binnen de participatieraad in de gemeente is hoog. De gemeente wordt, door de participatieraad als coöperatief ervaren. In de meeste gevallen gaat er tenminste één lid van de participatieraad naar commissievergaderingen om ook feeling te houden met de gemeenteraad. In de regio wordt deze invulling van de participatieraad als een 'best practise' gezien.

Monitoring

Binnen Goirle zijn verschillende initiatieven genomen om de ontwikkelingen in het beleid te kunnen volgen en om te voorzien welke effecten worden bereikt. Dit zijn de volgende:

- In het kader van de Planning & Control cyclus wordt ieder kwartaal de (financiële) voortgang en uitputting op het Wmo-beleidsterrein geïnventariseerd;
- Er vinden de wettelijk verplichte cliënt-ervaringsonderzoeken Wmo & Jeugd plaats. Op landelijk niveau zijn tien basisvragen ontwikkeld. Deze basisvragen worden door Goirle aangevuld met eigen vragen. Desalniettemin wordt de bruikbaarheid van de bevindingen voor het functioneren van 't Loket als beperkt ervaren. De vragen worden betiteld als 'ongenuanceerd'. Daarnaast worden de vragen aan cliënten voorgelegd op een moment dat de zorg/dienst al lang is verleend en de mogelijkheid voor bijsturing al is gepasseerd (en cliënten zich de zorg/dienst nog maar beperkt herinneren);
- In principe bevat de GGD-monitor relevante informatie, maar in de praktijk wordt daar nauwelijks gebruik van gemaakt;
- Samen met de aanbieders is in de zomer van 2018 een gesprek georganiseerd om gezamenlijke output-indicatoren te ontwikkelen. Het is nog een openstaande vraag wat er met de op deze wijze te verkrijgen gegevens gaat gebeuren, en wie daarin het initiatief gaat nemen. Idealiter zou het voor zowel de gemeente als de aanbieders waardevolle en bruikbare informatie moeten zijn;
- Om inzicht te krijgen in effecten van interventies worden soms ook pilots gehouden. Zo is er een initiatief rondom landelijke en provinciale zware zorg waarbij medewerkers op basisscholen aan het werk gaan zodat leraren ook instrumenten krijgen om met deze problematiek om te gaan;
- Met betrekking tot preventie zijn eventuele effecten lastig inzichtelijk te maken.
- Gegevens over het aantal bezoekers aan het loket, het aantal hulpvragen, het aantal Wmo- aanvragen (die al dan niet leiden tot een beschikking), de afhandelingsnelheid, het aantal afgeronde Wmo trajecten of de aantallen contractpartners zijn niet structureel en actueel beschikbaar.

Ook voor Goirle bevat de website www.waarstaatjegemeente.nl relevante gegevens. Deze kunnen worden vergeleken met de gemiddelden voor alle Nederlandse gemeenten en het gemiddelde voor de gemeenten in de grootteklasse waar Goirle toe behoort, de klasse van gemeenten met minder dan 25.000 inwoners.

- In het eerste half jaar van 2018 heeft 2,8% van de huishoudens ondersteuning thuis. Dit ligt wezenlijk hoger dan het landelijk gemiddelde (1,5%) en dan het gemiddelde van de gemeentegrootteklasse van Goirle (1,1%);

- In het eerste half jaar van 2018 maakt 3,8% van de huishoudens gebruik van hulpmiddelen en diensten. Ook dit is hoger dan het landelijk gemiddelde (2,1%) en van de gemeentegrootteklasse (3,1%).

Als gezegd neemt Goirle deel aan het landelijk cliëntervaringsonderzoek. De bevindingen voor Goirle met betrekking tot de Wmo over 2018 zijn als volgt:

- 75% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat de kwaliteit van de ondersteuning goed is. Dit is wat lager dan het algemeen Nederlands gemiddelde (82%) en ook lager dan het gemiddelde voor de gemeentegrootteklasse van Goirle (83%).
- 79% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat samen naar oplossingen is gezocht: Dit is bijna vergelijkbaar aan het algemeen Nederlands gemiddelde (77%) en eveneens aan het gemiddelde voor de gemeentegrootteklasse van Goirle (77%).
- 73% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat de ondersteuning past bij de hulpvraag. Voor heel Nederland beantwoordt 82% van de respondenten deze vraag bevestigend, in de gemeentegrootteklasse van Goirle is dat eveneens 82%.
- 70% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat de respondent met de ondersteuning beter de dingen zelf kan doen. Zowel voor heel Nederland als in de klasse van Goirle geldt dat voor 78% van de respondenten.

Goirle scoort op deze vragen dus meestal iets lager dan het landelijk gemiddelde en eveneens lager dan het gemiddelde voor gemeenten met minder dan 25.000 inwoners.

In het najaar van 2018 is vanwege het rekenkameronderzoek gericht navraag gedaan naar verschillende kwantitatieve gegevens. In bijlage D. is gespecificeerd om welke gegevens het gaat. De gemeente bleek niet in staat deze gegevens direct te leveren.

Raad

De raad heeft vanaf het begin (zie beleid) aangestuurd op een integrale aanpak. De raad wordt in Goirle door de gemeentelijke organisatie als 'actief' ervaren, onder meer gebaseerd op de volgende observaties:

- Raadsleden nemen deel aan werkgroepen (commissie welzijn) en geven aan te willen sturen op kwaliteit en resultaat;
- Raadsleden zijn geïnteresseerd in de participatieraad en zien dit als een belangrijk instrument;
- Raadsleden bezoeken thema-avonden. Tijdens dergelijke avonden geven, bij voorkeur, niet de medewerkers van de gemeente presentaties, maar worden ze gegeven door bewoners en betrokken maatschappelijke organisaties;
- De raad is voorstander van de doorontwikkeling van 't Loket, met als ambitie om de laagdrempeligheid te verbeteren. Raadsleden zien hierin ook mogelijkheden voor een grotere rol van maatschappelijke organisaties, zoals sportverenigingen;
- In het nieuwe coalitieakkoord is speciale aandacht gevraagd voor preventie.

Medewerkers in de uitvoering geven aan beperkt contact te hebben met de raad(sleden). Deze medewerkers denken dat het moeilijk is voor de raad om een goed beeld te krijgen van de ontwikkelingen in de uitvoering, en zijn van mening dat schriftelijke informatie daarover voor raadsleden tekort schieten.

Verbeterpunten

In de gesprekken met de diverse respondenten en in de convergentiesessie zijn enkele verbeterpunten besproken. Deze hebben betrekking op het versterken van de informatievoorziening en de inrichting van het beleid en de uitvoering.

Informatievoorziening

Door diverse betrokkenen is gepleit voor een versterking van het cliënttevredenheidsonderzoek. Onder meer is genoemd dat dergelijk onderzoek ingericht kan worden naar het voorbeeld van de gemeente Hilvarenbeek. Daar zijn naast de vragenlijst ook dialoog en spiegelgesprekken met cliënten en mantelzorgers. Nu zijn de onderzoeken vaak schriftelijk en gedateerd. Voorts is genoemd dat (in de toekomst) meer gebruik gemaakt zou kunnen worden van 'Big Data' (bij voorkeur regionaal). Ook zouden rond de prestatieafspraken meer gedetailleerde afspraken kunnen worden gemaakt voor het verkrijgen van inzicht in die resultaten.

Ook in praktische zin kan de informatievoorziening aanzienlijk worden verbeterd. Bestaande rapportages aan de raad geven aan dat sommige informatie wel degelijk beschikbaar is. Tevens ervaren de onderzoekers dat informatievragen vanuit het onderzoek met zeer veel moeite of na zeer lange tijd pas kunnen worden beantwoord. Hieruit constateren de onderzoekers dat a) actuele stuurinformatie niet op een handzame manier beschikbaar is, en b) er maar zeer beperkte capaciteit/deskundigheid beschikbaar is om (meer) informatiegestuurd te kunnen werken.

Inrichting beleid en uitvoering

Binnen de gemeentelijke organisatie bestaat de behoefte om meer aandacht te kunnen besteden aan thema's als eenzaamheid en dementie. Ook is er het bewustzijn dat de verbinding tussen beleid en uitvoering kan worden verbeterd. Op beleidsniveau kunnen allerlei initiatieven worden ontwikkeld, maar er moet ook aandacht zijn voor de uitvoerbaarheid daarvan. Bovendien kost het tijd en capaciteit om nieuw beleid te implementeren.

Tevens bestaat er de behoefte om de samenwerking met externe partners in de lokale gemeenschap, zoals sportverenigingen, te verbreden en te verdiepen. Hierbij is ook gemeld dat de relatie tussen cliëntenondersteuners en de gemeente moeizaam is. Clientondersteuners zijn vooral vrijwilligers van KBO. Er worden relatief weinig mensen ondersteund; de meeste mensen worden begeleid door familie/vriend/kennis.

Als laatste is er geconstateerd dat er veel personele wisselingen zijn geweest, waardoor de capaciteit onder druk heeft gestaan. Hierdoor kunnen alle ambities met betrekking tot de versterking en vernieuwing in het beleid niet alle worden waargemaakt.

8. BEVINDINGEN IN LOON OP ZAND

Het beleid in Loon op Zand

In Loon op Zand wordt er vanaf 2007 stelselmatig en gestructureerd nagedacht over de inrichting van het sociaal domein⁶ om te komen tot een robuuste zorgzame samenleving. In de voorbereiding op de decentralisaties in het sociaal domein is in 2013 een gemeentebrede visie verschenen, in 2014 gevolgd door een implementatiekader.⁷

In de nota geeft de gemeente aan de volgende uitgangspunten te willen hanteren:

- De verantwoordelijkheidsladder en participatietrap⁸ zijn leidend voor het gemeentelijk handelen en haar uitvoeringspartners.
- Het succesvol uitvoeren van beleid in het sociale domein is alleen haalbaar als we anders gaan denken en doen binnen de gemeente, op elk niveau.
- De overheid treedt terug daar waar burgers het op eigen kracht kunnen. De gemeente werkt volgens de treden van de verantwoordelijkheidsladder en kijkt eerst naar wat de burger zelf kan doen.
- Wijkgericht werken is gericht op het zelf-oplossend vermogen van burgers.
- Gemeente en maatschappelijke organisaties hebben samen de verantwoordelijkheid om voorzieningen en activiteiten fysiek, sociaal en financieel toegankelijk te maken en te houden voor kwetsbare burgers.
- De gemeente ontwikkelt samen met maatschappelijke organisaties een passend pakket aan voorzieningen.
- De beschikbare middelen worden zoveel mogelijk ingezet voor individuele en collectieve voorzieningen.
- De gemeente heeft aandacht voor, faciliteert en stimuleert initiatieven die kunnen voorkomen dat mensen te snel en onnodig gebruik maken van collectieve en/of individuele voorzieningen.

In deze nota en het implementatiekader wordt aangegeven dat de gemeente wil bevorderen dat er een 'zorgzame, robuuste gemeenschap' ontstaat. De gemeente wil daarom samen met uitvoerende organisaties gericht werken aan:

- het bevorderen van de eigen talenten van burgers en verenigingen;
- het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers;
- het (laten) aanbieden van algemene voorzieningen, inclusief de benodigde structuur (fysiek en sociaal).

Een constante lijn in de aanpak van Loon op Zand is 'doen wat we moeten doen, mogelijk maken wat kan en participeren', zoals één van de respondenten het verwoordde. In deze korte typering ligt besloten dat Loon op Zand gekozen heeft voor een pragmatische aanpak, die in lijn ligt van de doelstellingen die met de decentralisaties in het sociaal domein zijn beoogd.

⁶ Zie: Beleidsplan Wet Maatschappelijke Ondersteuning, februari 2007.

⁷ Ook in aanbestedingsdocumenten zijn toentertijd beleidsuitgangspunten vastgelegd. Zie: <https://www.tenderned.nl/tenderned-tap/aankondigingen/151969>.

⁸ Met de verantwoordelijkheidsladder wordt verwezen naar de verantwoordelijkheden van de overheid; deze ladder kent als treden: loslaten; faciliteren; stimuleren; regisseren; reguleren. De participatietrap richt zich op de inwoners en kent de volgende treden: eigen kracht; sociaal netwerk; algemene voorzieningen; collectieve voorzieningen, individuele voorzieningen.

Een bijzonder aspect in de aanpak van Loon op Zand ten opzichte van andere gemeenten is dat er een aantal beleidsmedewerkers ‘tussen’ beleid en uitvoering is geplaatst. Dit is gerealiseerd door een beleidsonderdeel toe te voegen aan de uitvoering, waar in dialoog met de beleidsmakers het beleid verder wordt geëxpliciteerd zodat het bruikbaar is op uitvoeringsniveau. De gedachte hierachter is dat, zeker gedurende de periode dat de veranderingen ten gevolge van de decentralisaties hun beslag moeten krijgen, het verstandig is dat enkele beleidsmedewerkers dicht bij de uitvoering staan en zo de aansluiting tussen beleid en uitvoering kunnen versterken. Nu de grootste veranderingen hebben plaatsgevonden, wordt bekeken of deze aansluiting op andere wijze geoptimaliseerd kan worden. Enerzijds wordt deze ‘knip’ als kunstmatig ervaren. Anderzijds zijn betrokkenen van mening dat deze constructie er aan bijdraagt dat beleid beter uitvoerbaar wordt.

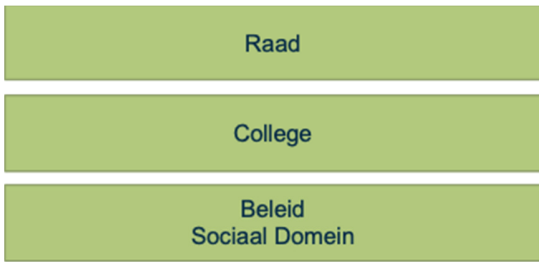
In 2016 is een initiatief gestart, in samenwerking met de gemeenteraad, om een wedstrijd te organiseren waarin inwoners zelf ideeën konden ontwikkelen voor nieuwe initiatieven in het sociaal domein. Deze ‘competitie’ is in 2017 uitgevoerd, hetgeen aan het begin van 2018 heeft geleid tot de keuze van tien ‘winnende’ ideeën waarvan de uitvoering in de komende jaren mogelijk wordt gemaakt.

Uitvoering

Organisatie

Voor 2015 bestonden er al wijkteams in Loon op Zand (ten behoeve van de bevordering van de sociale cohesie in de buurt) die zich vooral richten op het beheer van de openbare ruimte (‘schoon, heel veilig’). In het implementatiekader uit 2015 wordt voorgesteld om de bestaande wijkteams uit te breiden met professionals uit de zorg. In de praktijk bestaan er nu naast deze fysieke wijkteams (beheer openbare ruimte) aparte sociale wijkteams, bestaande uit medewerkers (Jeugd- Wmo- en schuldhulpverleningsconsulenten) van de gemeente Loon op Zand, Casade, politie, Contour de Twern Loon op Zand, Juvans, Thebe, Maasduinen en de GGD. Er zijn drie sociale wijkteams: Loon op Zand, Kaatsheuvel-west/De Moer en Kaatsheuvel-oost. Deze teams zijn niet alleen ‘oren en ogen’ van de gemeente als het gaat om het signaleren van maatschappelijke ontwikkelingen en uitdagingen in de lokale gemeenschap, ze hebben ook een actieve rol in het ondersteunen en versterken van de sociale kracht en netwerken. Onder meer houden medewerkers van de wijkteams spreekuur. Verder stimuleren en ondersteunen de wijkteams allerlei ontmoetingsplaatsen in de wijken, en organisaties die zich daarvoor inzetten. De belangrijkste functie van de wijkteams is daarmee om signalen op te halen en door te geven.

Visueel kan een en ander als volgt worden weergegeven.



Uitvoering	
<p>Toegang:</p> <p>Piket (onderdeel van Servicepunt)</p>	<p>Functies:</p> <p>Toegang + Wijkteam Wijkteam bestaat uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wijkcoördinator • Professionals: <ul style="list-style-type: none"> • maatschappelijk werk, • ggd, • welzijnswerk en • de gemeente <p>Er wordt een quickscan uitgevoerd:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Als er geen beschikking nodig is wordt het voorliggend veld ingeschakeld - Als er een beschikking nodig is (voor zwaardere problematiek) gaat het door naar het servicepunt waar gezinscoaches en consultants zitten
<p>Toelichting uitvoering:</p> <p>Wijkcoördinatoren m.b.v. co-financiering:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gemeente + woningcoöperatie (Casade) - Gemeente + Prisma (middels gedetacheerde medewerker) <p>Schil eromheen wordt ook ingeschakeld:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wijkcoördinator • Professionals: <ul style="list-style-type: none"> • Politie, • Sociale woningbouw, • Ggz, • Indigo, • Thuiszorg, • Scholen, • Enz. 	

In de context van het onderzoek is het wijkcentrum 'De Rode Loper' als een succesvolle invulling van de ambities van de gemeente samen met maatschappelijke organisaties genoemd. Het betreft een wijkcentrum waar er onder meer veel aandacht voor is om te bevorderen dat inwoners lang(er) in hun thuissituatie kunnen blijven wonen. Dit gebeurt bijvoorbeeld door aandacht te besteden aan dementie (geheugentrainer), beweging voor senioren en door dagbestedingsactiviteiten te organiseren. Diverse maatschappelijke organisaties werken hier samen. Zo wordt door de catering verzorgd door gehandicapten en wordt er ook samengewerkt met een naastgelegen school.

De in de Rode Loper samenwerkende organisaties voelen zich in het algemeen gesteund door de gemeente. In de praktijk ervaren zij de afstemming en samenwerking met de gemeente wel eens als 'log' en 'stroperig'. Daarnaast ontstaat er soms onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden van de gemeente en die van de betrokken organisaties.

Het idee achter dit wijkcentrum wordt zozeer gewaardeerd dat de gemeente nu samen met de betrokken organisaties onderzoekt of het ook in andere wijken van de gemeente kan worden ingevoerd.

Proces

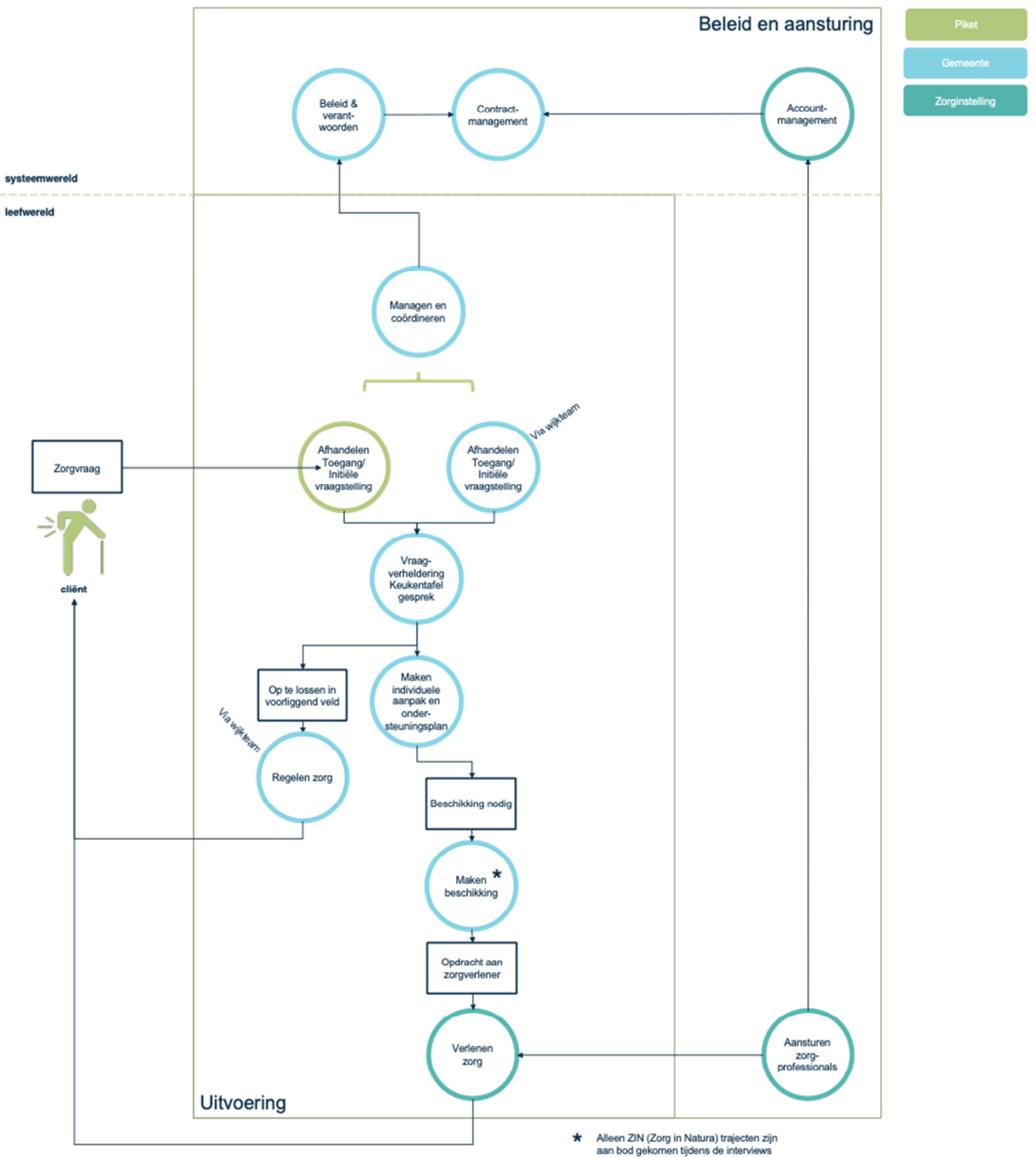
De toegang tot voorzieningen in het sociaal domein, waaronder de Wmo, is belegd bij het een loket dat ook wel aangeduid wordt als 'Piket'. Een cliënt kan zich bij dit loket melden, of kan daarheen verwezen worden door de wijkteams, die weer contacten onderhouden met onder meer de huisartsen en scholen. Binnen Piket wordt de aanvraag geregistreerd en vindt aan de hand van een korte gestructureerde vragenlijst vraagverheldering plaats.

Deze quickscan analyseert de voorliggende vraag vanuit 5 leefdomeinen. Als blijkt dat het gaat om een aanvraag waar door middel van algemene voorzieningen in voorzien kan worden, wordt de uitvoering belegd bij het sociaal wijkteam.

Bij aanvragen waarbij de inzet van maatwerkvoorzieningen aan de orde is, wordt de verdere indicatiestelling opgepakt door medewerkers van de gemeente. Het betreft relatief hoog-gekwalficeerde medewerkers (HBO+), die werken namens de gemeente. In nagenoeg alle gevallen vindt een huisbezoek plaats, tenzij de cliënt liever heeft dat er een gesprek in het gemeentehuis plaatsvindt. Vanzelfsprekend vindt de uiteindelijke indicatiestelling door de gemeente plaats. Persoonlijk contact is belangrijk; er zijn korte lijntjes en bijna alle inwoners zijn bekend. Er wordt zoveel mogelijk geprobeerd, door de tijd heen, dezelfde consulent te koppelen aan de cliënt.

Procesmatig verloopt het proces als volgt:

- De loketfunctie (waar kom je binnen) wordt vervuld door het piket of gebeurt via een van de wijkteams. Ook scholen, huisartsen e.d. werken samen met het wijkteam.
- De vraagverheldering vindt plaats via een quickscan waarbij analyse plaatsvindt van de vraag vanuit 5 leefdomeinen. De aanmelding wordt geregistreerd in Wmo-Ned.
- Wanneer het probleem kan worden opgelost via een algemene voorziening of maatwerk waar geen beschikking bij nodig is dan handelt het wijkteam alles zelf af. Als er wel een beschikking nodig is gaat de vraag door naar het servicepunt waar onder meer gezinscoaches en consulenten Wmo en jeugd werkzaam zijn.



Schematisch kan dit als volgt worden weergegeven:

Inkoop

Loon op Zand is een gemeente die is aangesloten bij de regio Hart van Brabant. Bij de aanbesteding van diensten, in het kader van de Wmo-begeleiding, heeft Loon op Zand er begin 2018 voor gekozen om, pragmatisch, samen met de gemeente Waalwijk op te trekken i.p.v. met de overige zeven gemeenten.

Zoals eerder in deze rapportage genoemd hebben verschillende andere gemeenten binnen de regio Hart van Brabant er voor gekozen om over te gaan tot resultaatgestuurde inkoop voor de Wmo-begeleiding. Vanwege groeiende onzekerheden in het regionale proces en significante (implementatie)gevolgen voor zowel de uitvoering als client is de samenwerking, vanuit Loon op Zand, (tijdelijk) opgeschort. Regionaal is aangegeven dat Loon op Zand de optie open houdt om in een later stadium aan te sluiten. Hier is in de contracten rekening mee gehouden.

Loon op Zand is begin 2018 de inkoop samenwerking, inzake Wmo-begeleiding, aangegaan met de gemeente Waalwijk. Waalwijk en Loon op Zand kopen Wmo begeleiding in op basis van overeengekomen inspanningen en volume (P*Q). Zorgcontinuïteit en stabiliteit waren de belangrijkste beweegredenen. De impact van de verandering op de gemeente Loon op Zand is groter dan bij gemeenten (bv. Goirle en Dongen) die in het verleden al resultaatgestuurd hadden ingekocht. Er werden dan ook de nodige uitvoeringsproblemen voorzien, zowel bij de gemeente zelf als bij de contractpartners. Veranderen van systematiek betekent voor zowel de gemeente als voor de zorgaanbieders een aanzienlijke verandering in de werkwijze die de nodige tijd kost. Daarom is er voor gekozen om het vigerende systeem bij de inkoop niet te veranderen. De gemeente Loon op Zand neemt de ervaringen van andere gemeenten, waar wel sprake is van resultaat gestuurde inkoop, mee en wacht een vergelijkend onderzoek, tussen systematieken, af.

Bij de inkoop is wel een systeem afgesproken waarbij de aanbieders op verschillende manieren verantwoording afleggen over de geleverde kwaliteit. In dat verband worden, samen met de zorgaanbieders, zogenaamde 'Kritische PrestatieIndicatoren' (KPI's) bepaald. In de huidige praktijk is het nog niet goed mogelijk om de prestaties van de aanbieders op de KPI's in een systeem te verzamelen en ter kennisname te brengen aan alle betrokkenen. Daardoor kan er nog niet goed op gemonitord en gestuurd worden.

Tevens worden er vanaf 2019 zogenaamde 360 graden feedback-gesprekken georganiseerd met de partijen die zorg en ondersteuning aanbieden. Hiervoor kunnen cliënten, wijkteams en consultants, beleidsmedewerkers van de gemeente en zorgaanbieders input aanleveren bij de contractmanager/-kwaliteitsmanager. Als dergelijke input niet actief wordt geleverd, moet de contractmanager aannemen dat er geen problemen zijn. Periodiek is er een gesprek tussen de contractmanager en de zorgaanbieder. Wanneer het dossier niet voldoet wordt er ook niet betaald. Sommige aanbieders hebben nog wel moeite met deze zakelijke opstelling van de gemeente.

Sturing

Wmo-adviesraad

Binnen Loon op Zand bestaat een Wmo-adviesraad, die ontstaan is uit het participatiepanel dat al in 2007 was ingericht. De huidige Wmo-adviesraad bestaat uit 11 leden. De Wmo-adviesraad heeft de ambitie om sparring-partner van de gemeente te zijn. Deze raad kent verschillende themagroepen.

De raad heeft de vrijheid om, naast gevraagd advies, ook met ongevraagd advies te komen. De Wmo-adviesraad onderhoudt contacten met ambtenaren, college van B&W en de gemeenteraad. Ondanks deze brede spreiding in contacten geven leden van de Wmo-adviesraad aan dat zij zich geregeld 'te laat' door de gemeente betrokken voelen bij de ontwikkeling van beleid. De leden van de raad hebben de indruk dat zij wat dat betreft te zeer afhankelijk zijn van de alertheid van specifieke personen binnen de gemeente, maar dat het betrekken van de adviesraad niet standaard in de processen van de gemeente zit.

Monitoring

Binnen de gemeente worden de Wmo, de jeugdzorg en het beleid rond Werk en inkomen eerst apart begroot. Eventuele overschotten of tekorten worden binnen het sociaal domein als geheel verrekend (zogenaamde ont-schotting). In de afgelopen jaren waren er tekorten bij de jeugd die binnen het totale budget verrekend konden worden. Als er dan nog geld overblijft, wordt dat opgenomen in een reservefonds 'sociaal domein'.

Er gaat binnen de gemeente veel informatie om in het sociaal domein. Veel financiële informatie komt uiteindelijk aan de orde in de reguliere P&C-cyclus, en bereikt zo ook de raad. In bestuursrapportages wordt de raad geïnformeerd over de financiële ontwikkelingen met betrekking tot het sociaal domein.

Naast de financiële informatie heeft de raad behoefte aan 'de verhalen achter de cijfers'. Om dit mogelijk te maken wordt de raad ook op andere wijzen geïnformeerd, met name via nieuwsbrieven en informatieavonden. Loon op Zand neemt deel aan de wettelijk verplichte cliënttevredenheidsonderzoeken. Aan de tien landelijk vastgestelde basisvragen heeft Loon op Zand zelf enkele 'eigen' vragen toegevoegd. Verder worden cliënten die hulpmiddelen ontvangen of gebruik maken van vervoer gevraagd om deel te nemen aan een jaarlijkse enquête.

www.waarstaatjegemeente.nl bevat de volgende cliëntervaringsgegevens Wmo over 2018. Deze gegevens worden vergeleken met de bevindingen van alle gemeenten en tevens met de gemeenten in de klasse van minder dan 25.000 inwoners.

- 87% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat de kwaliteit van de ondersteuning goed is. Dit is beter dan het landelijk gemiddelde (82%) en ook dan het gemiddelde voor deze grootteklasse (83%).
- 83% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat samen naar oplossingen is gezocht. Ook dit ligt boven het landelijk gemiddelde (77%) en het gemiddelde voor deze grootteklasse (77%).
- 85% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat de ondersteuning past bij de hulpvraag. Ook bij deze vraag scoort Loon op Zand bovengemiddeld, zowel ten opzichte van het resultaat voor heel Nederland (82%) als voor deze grootteklasse (eveneens 82%).

- 81% van de respondenten is het (helemaal) eens met de uitspraak dat de respondent met de ondersteuning beter de dingen zelf kan doen. Ook nu scoort Loon op Zand bovengemiddeld (landelijk 78%; grootteklasse 78%).

Bij alle vragen scoort Loon op Zand dus zowel boven het landelijk gemiddelde als voor het gemiddelde van de grootteklasse van gemeenten met minder dan 25.000 inwoners.

Verder zijn er op deze website de volgende algemene gegevens voor Loon op Zand beschikbaar:

- In het eerste half jaar van 2018 heeft 1,2% van de huishoudens ondersteuning thuis. Dit is gelijk aan het landelijk gemiddelde (1,2%) en een fractie hoger dan het gemiddelde voor deze gemeentegrootteklasse (1,1%).
- In het eerste half jaar van 2018 heeft 2,3% van de huishoudens hulp in de huishouding. Dit is iets hoger dan het gemiddelde voor deze gemeentegrootteklasse (2,0%).
- In het eerste half jaar van 2018 maakt 5,3% van de huishoudens gebruik van hulpmiddelen en diensten. Dit ligt zowel wezenlijk hoger dan het landelijk gemiddelde (2,1%) als het gemiddelde voor deze grootteklasse (3,1%).

Op basis van de eigen administratie van de gemeente (Wmo-Ned) bestaat er binnen de organisatie inzicht in doorlooptijden van aanvragen, het aantal verstrekte indicaties en beschikkingen en eventuele klachten en bezwaren. In december 2018 is van de gemeente wat dit betreft een uitgebreid en gedetailleerd overzicht ontvangen. Dit overzicht is in bijlage D opgenomen.

Hierboven is al genoemd dat er met aanbieders KPI's worden afgesproken en dat voor die indicatoren informatie wordt verzameld, maar dat er geen systeem is waarin die informatie integraal wordt verzameld en gedeeld. Ook bij de verschillende aanbieders is de nodige informatie beschikbaar vanuit hun eigen administraties. Door diverse geïnterviewden wordt aangegeven dat er veel informatie beschikbaar is, maar dat deze vooral versnipperd is. Er is een bewuste knip gemaakt tussen de medewerker toegang die geen weet heeft van de financiën en de afdeling financiën die geen inhoudelijke informatie te zien krijgt.

Raad

Hierboven is al genoemd dat de gemeenteraad op verschillende manieren wordt geïnformeerd. Dat gebeurt zowel via de reguliere P&C-cyclus en bijbehorende documenten als met raadsinformatie-brieven en via informatieavonden. De resultaten van het jaarlijkse cliënt--ervaringsonderzoek worden met de raad gedeeld. Hierbij wordt de wethouder vergezeld door Uitvoeringsbeleid om een toelichting te geven op de rapportage.

Voor het sociaal domein was vanuit de raad een klankbordgroep ingericht. Vanuit elke fractie nemen daar één à twee raadsleden aan deel. Als klankbordgroep had dit gremium geen status, maar het bood wel een platform om enigszins afstand te nemen van politieke verschillen en om meer op de inhoud in te gaan. Probleem was wel dat de samenstelling van de leden steeds wisselde.

Voor het overige wordt gesteld dat de raad zich betrekkelijk 'volgend' opstelt. Het college van B&W wordt de ruimte gegund om invulling te geven aan het beleid. Wel is de raad van mening dat het gehele (BOB)proces ook

interessant moet zijn voor burgers. Nu ligt teveel de nadruk op efficiëntie. Raadsleden hebben onvoldoende bagage om antwoord te geven op de vragen van burgers. Er is vertrouwen in de wethouder, maar die heeft ook de behoefte om het goed uit te leggen. Verder worden Werkendagen georganiseerd waarbij raadsleden, samen met ambtenaren, de gemeente in trekken om te kijken naar de uitvoeringspraktijk. Ook is er de mogelijkheid voor raadsleden om mee te lopen in bijvoorbeeld keukentafelgesprekken zodat ze kunnen ervaren hoe maatwerk tot stand komt.

Een van de zorgaanbieders gaf aan de raad te ervaren als coöperatief als het gaat om de Wmo; er is niet zozeer sprake van coalitie en oppositie.

Verbeterpunten

Binnen Loon op Zand wordt actief nagedacht over een goede inrichting van het beleid voor het sociaal domein, waaronder de Wmo. Dit beleid is nog in ontwikkeling. In het onderzoek zijn door betrokkenen verschillende verbeterpunten genoemd. Zo is door enkele respondenten aangegeven dat er wellicht minder nadruk zou moeten liggen op verantwoorden. In dat verband is genoemd dat het zou helpen als beleid dichter bij de uitvoering zou komen staan.

Vanuit vertegenwoordigers van zorgleveranciers is de behoefte geuit aan meer langdurige contracten c.q. meer zekerheid. Dit zou de onderlinge samenwerking ten goede komen, terwijl de huidige werkwijze eerder kan leiden tot extra concurrentie.

Naar mening van enkele respondenten is een andere openstaande kwestie wanneer de gemeente, in samenwerking met het merendeel van de andere gemeenten die samenwerken binnen Hart van Brabant, over kan gaan tot resultaatgericht aanbesteden.

Verder is de verhouding tussen de wijkteams en de gemeentelijke organisatie naar mening van verschillende betrokkenen nog niet uitgekristalliseerd, zonder dat hier overigens sprake is van grote problemen. Wel kan het volgens sommigen voor komen dat inwoners die behoefte hebben aan ondersteuning zowel bij medewerkers van de wijkteams als bij medewerkers van het servicepunt hun verhaal moeten doen.

Tevens is genoemd dat er behoefte is aan de inventarisatie van meer gerichte informatie en de afstemming en integratie van informatie die uit verschillende bronnen is verkregen. Zo ervaren sommige respondenten dat Wmo-ned prima is ingericht voor de cliënt-kant, maar wordt de koppeling hiervan met contractmanagement en de systemen bij de aanbieders niet gelegd. Alle informatie zou een gemeenschappelijke basis moeten verschaffen voor zorgverleners, consultants, backoffice, contractmanager en beleid.

A. GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

Goirle	Naam	Functie
	K. Diehl M. Klaassen M. Immink I van den Berg M. Mes C. Derksen G. de Laat O. Thijssen M. Bredero I. van den Hoek W. Claassen M. Broekmans	Beleidsmedewerker Welzijn/Wmo Beleidsmedewerker Welzijn/Wmo Portefeuillehouder Participatieraad Participatieraad Medewerker Financiën en administratie Medewerker Financiën en administratie Medewerker Toegang Wmo consulent Manager IMW Prisma Prisma
Loon op Zand	Naam	Functie
	T. Klerks M. Staps W. Spoel W. Ligtenberg G. Verduijn N. Broers A. Janssen E. Migchelsen I. Smulders J. Bekker G. van Es J. van de Wouw H. Schouwenaars A. Wolters E. Melchior S. Laseroms R. Pagie	Beleidsadviseur sociaal domein Beleidsmedewerker Wmo Beleidsmedewerker Wmo Portefeuillehouder Beleidsadviseur sociaal domein Manager Casade Manager Schakelring/Eekhof Medewerker Financiën Medewerker Financiën Wijkcoördinator Wmo-adviesraad Wmo-adviesraad Wmo-adviesraad Medewerker Toegang Medewerker Toegang Medewerker Toegang Wijkcoördinator
Dongen	Naam	
	F. Slaats M. van Opstalten P. Panis A. Hilhorst L. van Meurs E. Verheij I van den Hoek W. Claassen M. Broekmans L. van Meurs	Beleidsmedewerker Welzijn/Wmo Beleidsmedewerker Welzijn/Wmo Portefeuillehouder Voorzitter Wmo-raad / cliëntvertegenwoordiger Coördinator Entrée Coördinator sociaal team Manager IMW Prisma Prisma Medewerker Toegang

B. BESTUDEERDE DOCUMENTATIE

Documentnaam	Auteur	Datum
Inkoop Wmo Begeleiding 2018 en 2019, Collegebesluit van 5 september 2017 – 08	Tilburg	5 september 2017
Inkoopnotitie Wmo-begeleiding 2019,	Hart van Brabant (Dongen, Gilze en Rijen, Goirle, Heusden, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Oisterwijk en Tilburg)	12 juli 2017
Resultaten behalen rond de Wmo	Blog Hein Albeda	16 juni 2017
Reactie op onderzoeksrapport	Tilburg	6 juni 2017
Concept raamovereenkomst Sociaal domein Resultaatgebied 'sociaal netwerk'	Dongen/Goirle	5 sept 2014
Procesdocument ten behoeve van de contractering Sociaal Domein	Dongen/Goirle	Aug 2014
Beleidsnota Sociale Domein Dongen 2015-2017	Dongen	Nov 2013
Clientervaringsonderzoek Wmo ZorgFocuZ	Dongen/Goirle	Aug 2017
Clientervaringsonderzoek maatschappelijke ondersteuning 2016		Juni 2016
Evaluatie Inkoopbeleid GDOH – sturen op resultaat	Dongen/Goirle	1 maart 2016
Monitor Sociaal Domein 2017	Dongen	Juni 2017
Monitor Sociaal Domein 2016	Dongen	Juli 2016
Wie kiest u? de zorgaanbieders in Dongen en omgeving stellen zich aan u voor	Dongen	Mei 2016
Resultaten matrix 2017	Dongen	2017
Verordening Maatschappelijke Ondersteuning 2015	Dongen	Oktober 2014
Wmo Beleidsregels 2015	Dongen	6 februari 2015
Wmo besluit 2017	Dongen	30 mei 2017
Beknopte versie Wmo beleidsplan 2008-2012	Loon op Zand	Feb 2007
Jaarverslag en jaarrekening 2015	Loon op Zand	20 juli 2016
Clientervaringsonderzoek Wmo 2016	Loon op Zand	7 juli 2017
Gouden sociale gemeente		

Rekenkamerrapport Wmo Zorgen om resultaten	Rekenkamer Tilburg	Juni 2017
Business case	Dienstencentrum De Rode Loper	Juli 2015
Jaaroverzicht 2017 Rode Loper	Jacqueline de Bekker, Frank vd Boomen	1 januari 2018
Cliëntervaringsonderzoeken Wmo en Jeugdwet	Dongen	2 mei 2017
Raadsinformatiebrief nr. 06 - Evaluatie Sociaal Domein	Dongen	13 maart 201
Back tot Basics 2.0 - Integraal beleidsplan sociaal domein gemeente Goirle 2018 - 2021	Goirle	Januari 2017
Convenant Coöperatie VGZ	Gemeenten Hart van Brabant 2016-2019	
Visie op Zorg	Loon op Zand	31 oktober 2002
Gemeentebrede integrale visie op het sociale domein	Loon op Zand	23 april 2013
Leidende principes en inrichtingskeuzes Jeugdhulp en Wmo	Regio Hart van Brabant	19 dec 2016
Implementatiekader sociaal domein	Loon op Zand	Februari 2014
Wmo Klanttevredenheidsonderzoek over 2014	Loon op Zand	24 november 2015
Nota Burgerparticipatie Wmo	Loon op Zand	Augustus 2012
Verordening Wmo-adviesraad	Loon op Zand	2012

Documenten die na de zomer van 2018 zijn gepubliceerd zijn niet meer in het onderzoek meegenomen.

Onderzoeksteam PBLQ

P. Castenmiller (onderzoeksleider)

P. van Loenhout

M. Gijsbers

C. NORMENKADER

Te hanteren normen

- De colleges van B&W van Dongen, Goirle en Loon op Zand hebben de ambitie om inzicht te krijgen in de behoefte aan ondersteuning in de lokale gemeenschap.
- Aan de ambitie om inzicht te krijgen in de behoefte aan ondersteuning in de lokale gemeenschap wordt aantoonbaar invulling gegeven
- Binnen de gemeentelijke organisaties bestaat een systematiek (leercirkel) om ervaringen in de uitvoering te benutten in de (door)ontwikkeling van het beleid
- De gemeenteraden van Goirle, Dongen en Loon op Zand worden periodiek geïnformeerd over de ontwikkelingen en maatschappelijke resultaten in de Wmo.
- Raadsleden van Goirle, Dongen en Loon op Zand zijn overwegend tevreden over de aan hen verstrekte informatie over de ontwikkelingen in de Wmo.

D. KWANTITATIEVE GEGEVENS

In het kader van het onderzoek zijn in het najaar van 2018 aan alle drie de gemeenten verzocht om de volgende gegevens te verstrekken.

Opgevraagde kwantitatieve gegevens

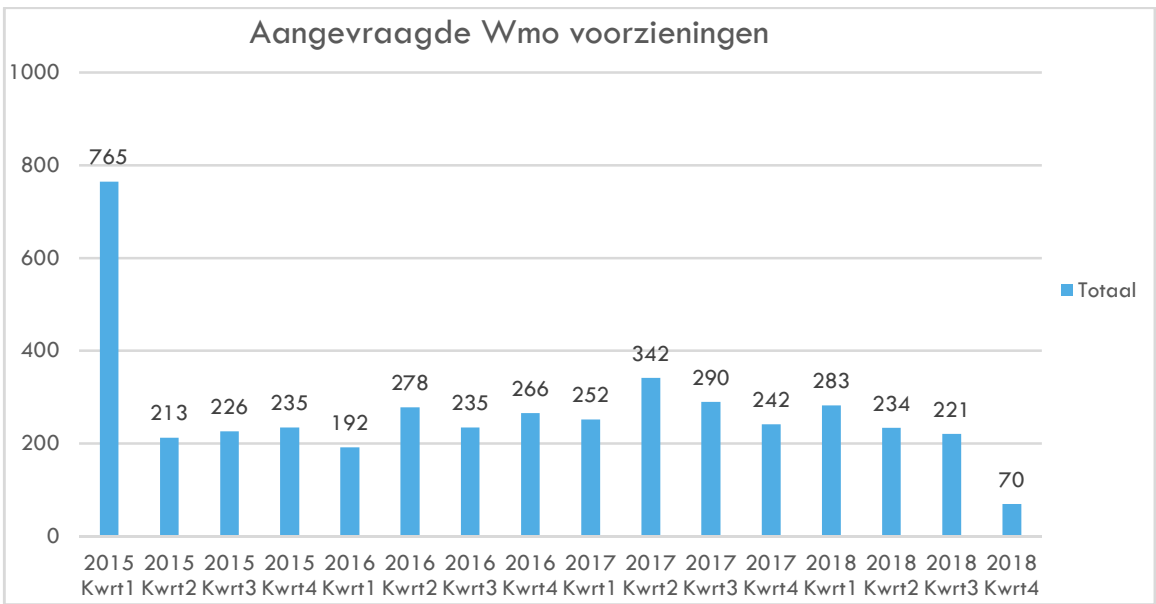
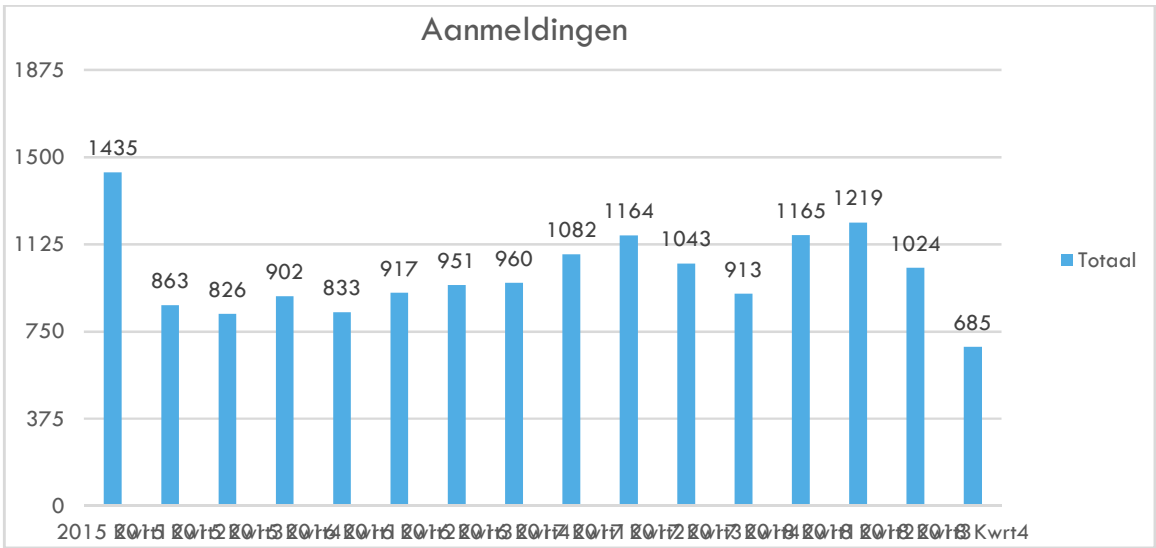
- Aantal bezoekers loket
- Aantal hulpvragen
- Aantal Wmo aanvragen
- Aantal Wmo aanvragen die leiden tot een beschikking
- Aantal Wmo aanvragen die zijn afgewezen
- Afhandelingssnelheid
- Aantal succesvolle/afgeronde Wmo trajecten
- Aantal niet-succesvolle Wmo trajecten
- Aantal contractpartners
- Aantal ingezette contractpartners
- Financiën
 - Budget
 - Realisatie

Geen van de gemeenten bleek in staat deze gegevens binnen een betrekkelijk korte termijn op te leveren.

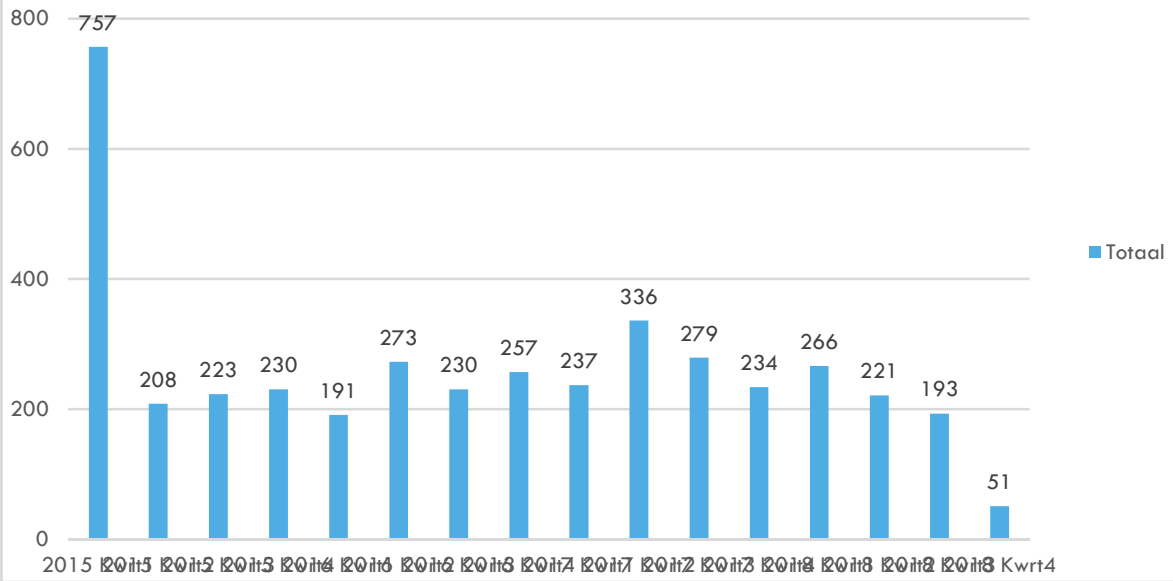
- In december 2018 zijn relevante gegevens van **Loon op Zand** ontvangen. Deze gegevens zijn hieronder opgenomen.
- In januari 2019 is een beperkt aantal gegevens uit **Goirle** ontvangen. Ook deze zijn hieronder opgenomen.
- Eind januari 2019 waren er geen gegevens uit **Dongen** ontvangen.

Deze gang van zaken maakt duidelijk dat de gespecificeerde gegevens in géén van de gemeenten op structurele basis beschikbaar zijn. In Goirle en Dongen zijn deze gegevens zelfs niet, of alleen incidenteel en met de nodige inspanningen, te verkrijgen. Dit betekent dat over het algemeen binnen deze gemeenten geen actuele en betrouwbare inzichten bestaan in relevante ontwikkelingen en effecten van het beleid.

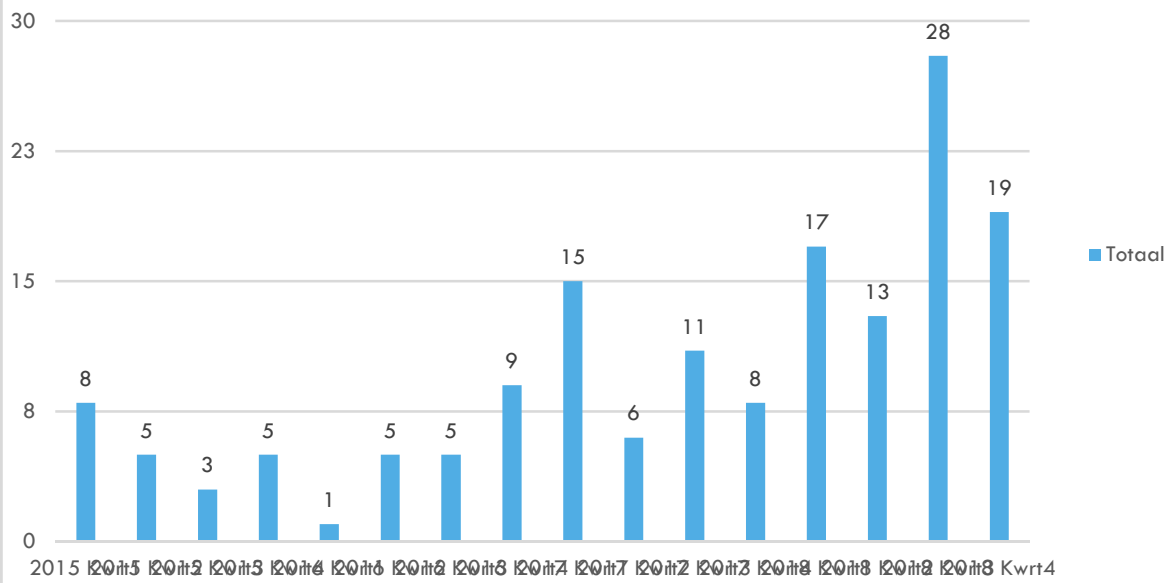
Beschikbare kwantitatieve gegevens Loon op Zand (13 december 2018)

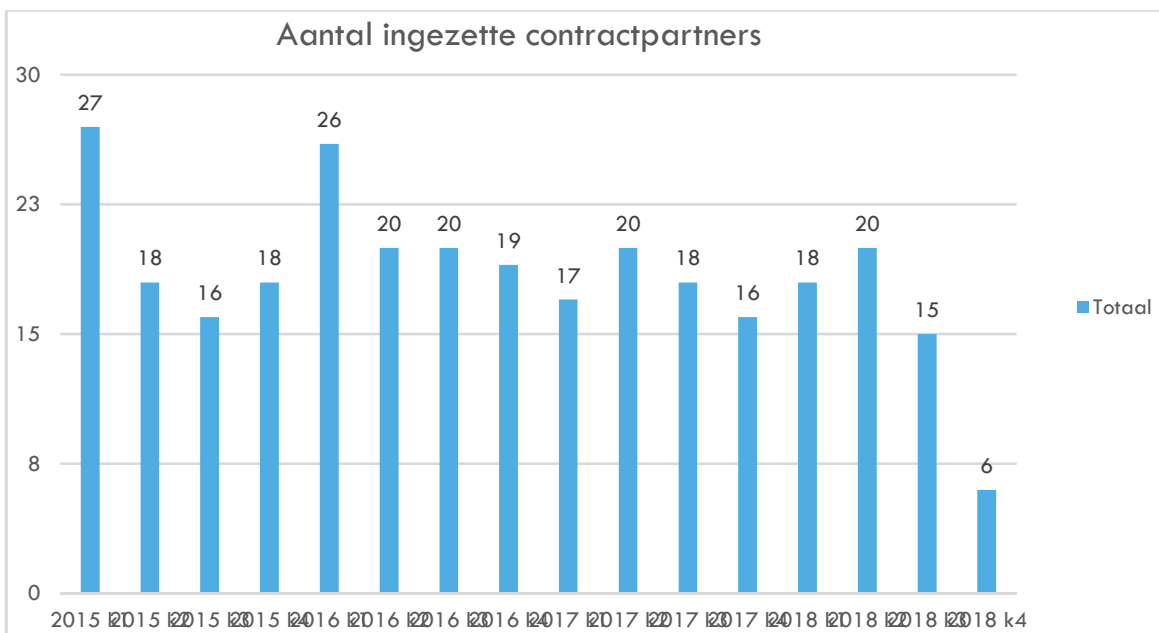
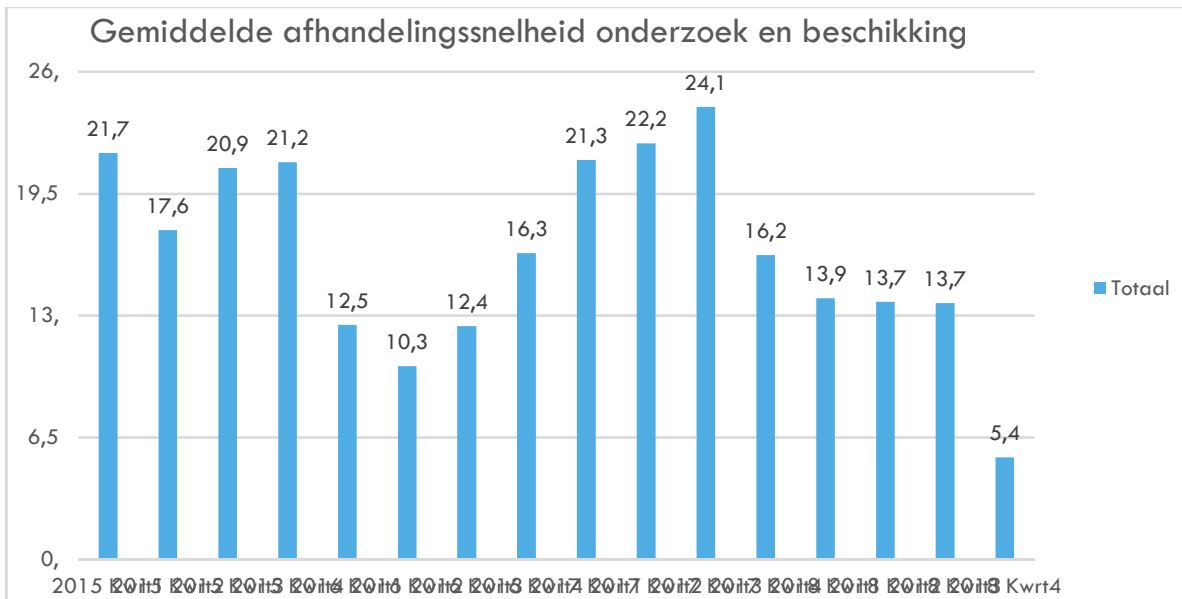


Toegekende Wmo aanvragen



Afgewezen Wmo aanvragen





Aantal contractpartners 2015: 28

Aantal contractpartners 2016: 43

Aantal contractpartners 2017: 35

Aantal contractpartners 2018: 35

	Budget (Q3)	Realisatie (Q3)
Wmo (nieuwe taken)	659.088	661.212
Wmo (oud + nieuw + HBH)	1.185.765	1.328.533

Beschikbare kwantitatieve gegevens Goirle (16 januari 2019)

		Kwartaal 1	Kwartaal 2	Kwartaal 3	Kwartaal 4	Totaal
2016	Wmo-besluiten	256	240	244	267	1007
	Waarvan toekenningen	48	27	21	31	127
2017	Wmo-besluiten	308	262	287	326	1183
	Waarvan Toekenningen	96	158	134	155	543
2018	Wmo-besluiten	388	318	342	331	1379
	Waarvan Toekenningen	177	148	171	160	656

- Gemiddelde afhandelingsnelheid: 36,5 dagen
- Aantal bekende contractpartners: 93
- Aantal ingezette contractpartners: 20

