

Adviezen WMO-raad en Seniorenraad op het WMO Beleidsplan gemeente Emmen 2015-2016

Adviezen en vragen

- 1. Door het krappe tijdspad en de door het College gevolgde procedure is de feitelijke ruimte voor wijziging in het voorliggende WMO Beleidsplan zeer beperkt. Geadviseerd wordt om nu al als bijlage de Modelverordening van de VNG toe te voegen en tevens daarbij aan te geven op welke onderdelen het College overweegt te komen met facultatieve bepalingen.**

De WMO wet biedt vele 'kan-bepalingen', het betreft onderdelen die bepalen of de Raad of het College beslissingen neemt en tevens betreft het kwaliteitsaspecten voor de burgers.

- 2. De teksten in het Beleidsplan kunnen scherper aansluiten op de wettekst en er kan meer een vaste structuur worden gehanteerd bij het opstellen van het WMO-Beleidsplan, waardoor ook meer inzichtelijk is of het WMO –plan dekkend is voor de wettelijke taken en bepalingen.**

Zo'n structuur zou kunnen zijn: het citeren van de wettekst; het constateren daarbij wat de gemeente als uitvloeisel van die wettekst behoort te doen en tenslotte het vermelden van de betreffende beleidsvoornemens. Daarbij had goed aangesloten kunnen worden bij bovengenoemde Model verordening. Door zo te werken is eenvoudiger na te gaan of het Beleidsplan ook dekkend is vergeleken met de nieuwe WMO wet en of het beleid correct is verwoord.

Zo missen de raden o.a. :

a. In het plan wordt de invulling van het toezicht en de handhaving gemist (zie pagina's 35 en 36 WMO wet). In het WMO Beleidsplan wordt de privacy alleen benoemd zonder daar een verdere uitwerking aan te geven, maar in de WMO wet krijgt de verwerking van de persoonsgegevens veel aandacht.

b. Ook de in de WMO wet genoemde aanbestedingscriteria zijn in het beleidsplan niet volledig opgenomen. Zie daarvoor ook de modelverordening art.13. In dit verband wordt ook gevraagd goed te kijken naar de formulering van de voorwaarden voor PGB en scherp aan te sluiten bij de wettekst. Zo is de tweede voorwaarde iets anders geformuleerd dan de wettekst in artikel 2.3.6 lid 2b.

- 3. Op bladzijde 5 van het WMO Beleidsplan staat vermeld dat de gemeente veel waarde hecht aan wat de samenleving zelf kan en wil.**

De raden onderschrijven dit. Graag zien zij een overzicht van wat de samenleving kan en wil op dit moment en verneemt zij van het College hoe zij wil 'aansluiten bij wat er onder de inwoners van Emmen leeft' (Voorwoord van "Aanpakken en Doen").

Ons ontbreekt een duidelijk beeld daarvan, terwijl het ons essentieel lijkt voor onder meer de afstemming van formele en informele zorg.

4. De positie van kwetsbare burgers is in het Beleidsplan te weinig uitgewerkt.

- a. De raden adviseren om hier een extra hoofdstuk op te nemen hoe en met welke middelen de positie van de kwetsbare burger wordt beschermd. Wij denken hier onder meer aan de mogelijkheden voor bezwaar en beroep (in de advisering rond de 3 D's gaven wij dit ook al aan).
- b. Een uitwerking van de rechten van kwetsbare burgers.
- c. De aanstelling van een onafhankelijke vertrouwenspersoon ter versterking van de kwetsbare burger.

5. De rol van adviespartners (waaronder de bij het sociale domein betrokken EOP's) en van samenwerkingspartners zoals die bij De Toegang staan onder druk. Neem meer tijd voor overleg met burgers en uitvoerders/medefinancierders. Dit zal, mits goed aangepakt, winst opleveren voor draagvlak en kwaliteit.

Nu het College inmiddels besluiten heeft genomen over de wijze van invulling van diverse WMO zaken rond gebiedsgericht werken (gebiedsindeling, rol van de hoofdaannemer, regie en selectiecriteria, de PGB's in het gebiedsbudget onder de verantwoordelijkheid van de hoofdaannemer etc.), vragen we ons af hoe de opgedane praktijkervaring daarin is betrokken. Deze zaken worden nu beproefd in het 'experiment de Toegang', waarvan de evaluatie met alle betrokkenen voor zover ons bekend nog moet plaats vinden. Niet helder is of en met wie en waartoe er nu nog geëvalueerd wordt en of over de waarde van het experiment De Toegang inmiddels intern duidelijkheid bestaat en of daarvoor draagvlak is.

Worden de adviesraden nog betrokken bij de evaluatie van de Toegang?

Is er nog ruimte voor bijstelling van beleid op grond van een nog uit te voeren en reeds geplande evaluatie?

6. Veel moet nog in de verordening worden geregeld en de WMO wet biedt veel 'kanbepalingen', waarvan de invulling niet alleen cruciaal is voor het democratisch niveau van besluitvorming (bijvoorbeeld beleid bepalen door de raad of het college), maar ook voor de concrete invulling van de maatschappelijke ondersteuning naar de burgers. Waak voor grote verschillen per gemeente en deelgebied bij de invulling van facultatieve onderdelen van de WMO wet, omdat dit kan leiden tot rechtsongelijkheid tussen gemeenten en binnen de gemeente.

Wanneer het College ervoor kiest dat de aanbieders (per deelgebied) een regeling vaststellen voor de afhandeling van de klachten, etc. van cliënten, dan bemoeilijkt dit de evaluatie op gemeentelijk niveau en bijstelling van beleid.

Geadviseerd wordt om nu in ieder geval een overzicht aan het beleidsplan toe te voegen rond welke thema's het College wil komen tot invulling van facultatieve onderdelen. Hierover zien wij graag een aanvraag voor een vervolgadvisie tegemoet.

Zo wordt bij diverse thema's de mogelijkheid geboden de raad of het college te laten beslissen (zie bijvoorbeeld artikel 8 en 11 van de modelverordening). Door toepassing van deze kanbepalingen kunnen er grote verschillen per gemeente ontstaan, hetgeen ons niet wenselijk lijkt, zeker niet in BOCE-verband.

In het verlengde daarvan: door de wijze van opdrachtverlening aan de hoofdaannemer per regio kunnen er ook binnen de gemeente per deelgebied verschillen in dienstverlening en onkostenvergoeding ontstaan.

Geldt dit ook voor de toedeling van regionale budgetten?

7. De regierol van de gemeente is wat verborgen in het Beleidsplan opgenomen (p.22). Besteed daaraan een afzonderlijke paragraaf en versterk de sturende rol van de gemeente op nader te omschrijven inhouden, doelen, effecten en sanctiemogelijkheden.

Uit het Beleidsplan leiden we af dat het College veel wezenlijke zaken, die de kwaliteit van de dienstverlening en de betrokkenheid van de burgers daarbij raken, mandateert aan betrokken instellingen (via contracten). Daarbij maken we ons zorgen over een te sterke mandatering naar onder meer de 'hoofdaanemers', waarbij de gemeentelijke verantwoordelijkheid buiten beeld komt. Zo lezen we op pagina 8 dat de 'inschrijver akkoord moet gaan met de instelling van een cliëntenraad'. We zouden graag zien dat de inschrijver zo'n raad actief in het leven roept en de gemeente daarop ook toeziet en verslagen opvraagt. Ook wat betreft de klachtenregeling zien we graag een sterke regierol bij de gemeente. Nu lezen we in het plan dat 'elke inschrijver een klachtenregeling moet hanteren'. We verzoeken het College te bevorderen dat er met één uniforme klachtenregeling wordt gewerkt, waarbij de gemeente toeziet op kwaliteit van inhoud en uitvoering en actief bijstuurt.

We adviseren in een afzonderlijke paragraaf uit te werken hoe het College naar de betrokken instellingen, de burgers en de Raad haar regierol gaat invullen en hoe zij dit onderdeel gaat monitoren en evalueren. Daartoe is het gewenst in de uitwerking de diverse rollen verder uit te werken in beoogde effecten, ook in relatie tot de zorgplicht.

8. Van de inzet van vrijwilligers wordt (te) veel verwacht zonder dat dit op grond van de eerste praktijkervaringen met 'meer van de samenleving' verder is onderbouwd.

In eerdere adviezen hebben we het College ook op dit risico gewezen. Gelet op actuele beleidsontwikkeling vanuit meerdere optiek is het zeer de vraag of er veel meer van de samenleving mag worden verwacht (langer doorwerken, beide partners werken meer, vergrijzing). Heeft de gemeente goed zicht op de kwantiteit en kwaliteit van de vrijwilligersorganisaties in dorpen en wijken?

We willen hier wijzen op het belang van goede samenwerking met en tussen diverse vrijwilligersorganisaties en zorg te dragen voor een passende professionele ondersteuning, mede als achterwacht en continuïteit in de inzet van vrijwilligers in het sociale domein, bijvoorbeeld bij vitale onderdelen zoals de cliëntenondersteuning.

Gezien het grote belang van de inzet van vrijwilligers adviseren wij dat de gemeente:

1. De informatie versterkt ten behoeve van de vrijwilligers- en mantelzorgorganisaties (zoals hulp bij het verkrijgen van subsidies)
2. Een ondersteuningspool instelt voor vrijwilligersorganisaties
3. Jaarlijks een vrijwilligersdag organiseert om te mobiliseren, motiveren en te waarderen
4. Blijvende waardering regelt voor mantelzorgers (-compliment)
5. Een jaarlijkse prijs instelt voor uitzonderlijke inzet van vrijwilligers of vrijwilligersorganisatie

Verder hebben we over de inzet van vrijwilligers een aantal vragen en horen we graag hoe de gemeente daarop stuurt en de kwaliteit van dienstverlening en zorg aan kwetsbare burgers borgt. Het zijn thema's die bij het keukentafelgesprek aan de orde kunnen komen.

- a. In het Beleidsplan worden de te contracteren aanbieders verantwoordelijk voor de verbinding tussen de formele en de informele ondersteuning in het gebied (p. 13). Welke spelregels gelden? En waar liggen de grenzen?
- b. Waar liggen de grenzen tussen lichte en intensieve begeleiding en tussen medische en ADL-zorg?
- c. De Inzet van mantelzorg:
 - Hoe worden deze ondersteund en welke rol gaan ze spelen bij de inzet van maatwerkvoorzieningen en de uitvoering er van?
 - Worden de mantelzorgers vrijgesteld voor de uitvoering van 'tegenprestaties'?
- d. Waarom wordt aan zorgaanbieders gevraagd de eigen kracht van cliënten te benutten in plaats van de burgers (cliënten) eerst zelf te vragen wat kan of wat men wil in dit kader? (pag. 9). Wij zijn van mening dat de cliënt en zijn/haar problematiek centraal moet staan.

9. De paragraaf over de inkoop is beperkt tot hoe het nu geregeld is.

Het bevreemdt ons dat in het WMO Beleidsplan geen aansluiting wordt gezocht bij de wettekst over nadere criteria en dat dit zo summier is uitgewerkt, terwijl juist de inkoop wordt genoemd als reden voor deze snelle procedure.

We lezen in het Beleidsplan dat 'het implementatieplan Gebiedsgericht werken en de toegang leidend is bij het bepalen van de te contracteren ondersteuning'. Wij kennen dit plan niet en vragen ons af of dit aansluit op de criteria die in de WMO wet worden genoemd.

Graag in dit Beleidsplan verder uitwerken, in het verlengde van de WMO wet en de modelverordening artikel 18, zodat het College transparanter maakt hoe ze wil sturen op omzet, kwaliteit en kosten en andere beleidsprioriteiten zoals klantbetrokkenheid en de regionale inbedding. We vragen om de eventuele gevolgen in dienstverlening aan de burgers nu al te benoemen, zeker wanneer dit een beperking betreft.

Ook de aanbieders moeten toch vooraf weten wat van hen (meer) wordt gevraagd? Wel lezen we in het Beleidsplan op pagina 4: 'via nog nader af te spreken prikkels willen wij de noodzakelijke vernieuwing in het ondersteuningsaanbod daadwerkelijk stimuleren en tevens eventuele risico's m.b.t. het overgangsrecht opvangen'. Dit roept voor alle betrokkenen veel vragen op.

Tevens aangeven dat er geen zaken gedaan worden als bestuurders meer verdienen dan de Balkenendenorm.

Ook een snelle kennis van leveranciers van het sociale domein van Emmen wordt van groot belang geacht.

10. Het Beleidsplan schenkt veel aandacht aan de monitor en we vragen ons af of hiermee de kern van de bedoeling van de monitor volledig is weergegeven. We proeven te weinig diepgang en weinig "Doen en Aanpakken".

We adviseren hier voor een bredere en minder vrijblijvende insteek te kiezen.

We adviseren de keuze van de beleidsdoelen en de monitor breder te zien dan het genoemde gemeentelijk perspectief op versterking van burgerkracht en effectief en efficiënt werken.

Daarnaast wijzen we op het belang van monitoring vanuit burgerperspectief, zowel als gebruiker van algemene als maatwerkvoorzieningen.

Zie voor de kwaliteitseisen maatschappelijke ondersteuning ook artikel 13 van de Modelverordening en het daar genoemde jaarlijkse cliëntervaringsonderzoek.

Een ander monitoringsgebied is de samenwerking tussen instellingen en het functioneren van sociale gebiedsteams en de generalistische inzet van medewerkers.

We adviseren het College om op het onderdeel kwaliteitsmeting nadrukkelijk zelf de regie te houden evenals de communicatie daarover met de burgers.

Zie voor de evaluatie van het WMO beleid ook artikel 22 van de Modelverordening.

11. Het WMO Beleidsplan geeft informatie over het overgangsrecht voor de huidige aanbieders gericht op vernieuwing en continuïteit (collegebesluit), maar de uitwerking daarvan is niet aangetroffen.

Het is goed dat de burger kan rekenen op continuïteit en dat daarover met betrokkene wordt gesproken. Anderzijds moet zowel de aanbieder als de klant niet alleen weten wat de ontwikkelingsrichting is, maar ook wat expliciet van de instellingen en de burgers wordt gevraagd. Daarover lezen we in dit plan nog weinig. Weten alle betrokkenen wat nu geldt? (Zie ook elders over het belang van een goede communicatie pt. 18).

We adviseren het college om overzicht te houden van de daadwerkelijk verleende ondersteuning door de zorgaanbieders .

12. De positie van de huisarts wordt benoemd, maar de tekst op pagina 24 is nog wel heel erg open.

We willen er op wijzen dat de huisarts met name voor ouderen een zeer belangrijke spilfunctie vervult. Graag het beleidsplan aanvullen met beoogde effecten en wat de inzet van het College zal zijn om dat te bereiken. Wij hechten er zeer aan dat de toegankelijkheid en het functioneren van de huisartsen niet onder druk komt te staan van brede organisatorische belangen los van de primaire zorg. De positie van de wijkverpleegkundige in het SGT beoordelen we als positief; vooral als intermediair naar de zorgorganisaties en de huisartsen. Maar ook hier zien we graag de regierol van het College uitgewerkt, omdat hier de zorgverzekeraars aan zet zijn.

13. Criteria voor maatwerk-/algemene voorzieningen?

De WMO wet laat hierin deels eigen beleid toe. Graag horen we hoe het College daarmee omgaat.

Wij adviseren dat hier specifiek beleid op gemaakt wordt.

Wij vinden dat dit zeer wezenlijk omdat dit bijna alle WMO-gebieden betreft rond kwetsbare burgers.

14. Budgetten

a. Is het juist dat met de cliëntenaantallen en deelbudgetten of daarmee het beleid voor de komende twee jaren kan worden gecontinueerd. (hoofdstuk 5 WMO Beleidsplan).

b. We lezen op pagina 11: 'de middelen die vanuit het Rijk overkomen voor de inloop van GGZ moeten dekkend zijn voor de activiteit inloop GGZ'.

Wat gebeurt er met de financiering van de inloop van daklozen bij het Leger des Heils? Blijft deze volledig door de gemeente gefinancierd? En zo ja, wordt deze financiering ingepast binnen het aanbod in de gebieden?

c. (Pagina 13 WTCG): We adviseren deze middelen geoormerkt onder te brengen onder de maatwerkvoorziening WMO te besteden voor mensen met een beperking zoals ook nu al geldt en voor de laagste inkomens waarbij gedacht wordt aan anderhalf keer de bijstandsnorm.

De bestaande regelingen worden afgeschaft en gestort in het gemeentefonds, niet geoormerkt. Valt dit direct in de bezuiniging of inzet via de maatwerkvoorziening voor de laagste inkomens?

d. Hoe wordt een gebiedsgebonden budget bepaald en door wie?

e. Hoe gaat de gemeente om met de budgetten voor huishoudelijke ondersteuning? We lezen dat de gemeente de zorgaanbieders gevraagd heeft invulling te geven aan de bezuinigingen. Wij vernemen graag hoe de gemeente daarin besluitvorming pleegt en de adviesraden hierbij betreft.

f. De uitwerking van PGB en de eigen bijdrage is nog niet ingevuld. Over beide beleidsterreinen zien wij graag een advies aanvraag tegemoet.

g. Wij adviseren een heroverweging over de kosten van de parkeerkaart bij de nieuwe inkoop. Of men betaalt parkeergeld of men betaalt voor de parkeerkaart. Moet men voor beide betalen dan is dat dubbelop.

15. Samenwerking met Borger/Odoorn en Coevorden

In het Beleidsplan: 'Het inkopen en contracteren van maatschappelijke dienstverlening geschiedt bij voorkeur op basis van gemeentelijke samenwerking in BOCE-verband'.

Wij zien graag transparantie en borging in het beleidsplan uitgewerkt op de volgende punten:

a. Op welke terreinen werkt dit voor Emmen bevorderend of belemmerend?

b. Wat is de winst voor de burger?

c. Welke ruimte is er voor de gemeente Emmen binnen de samenwerking?

d. Blijft het transparant vanuit het democratisch/adviesprincipe?

16. Goede en tijdige communicatie

In eerdere adviezen benadrukten we het belang van goede communicatie met de burgers over belangrijke beleidswijzigingen.

We adviseren u met nadruk hieraan ook rond dit thema bijzondere aandacht te schenken.

Daarbij wij o.a. verwijzen we naar het onlangs door de Seniorenraad uitgebrachte advies over het benutten van de Ouderenombudsman voor goede informatievoorziening.

17. Het belang van tussentijdse evaluatie

We adviseren om naast de jaarlijkse verplichting tot verslaglegging aan het Rijk in het tweede

overgangsjaar een WMO brede evaluatie uit te voeren en de uitkomsten daarvan te betrekken tot bijstelling van beleid vanaf 2017. Evenals tussentijdse evaluaties op onderdelen.

18. Leesbaarheid en toegankelijkheid van de teksten

Geadviseerd wordt met name voor ouderen een bijlage toe te voegen met een toelichting op begrippen en afkortingen.

Toelichting wordt gevraagd door de geconsulteerde ouderenbonden op begrippen als: transitie en transformatie; intramurale dagbesteding; integraal; respijtzorg; implementatieplan; monitoring; social return; format; uren SROI; 3D-taken; informele zorg; extramurale indicatie; host, etc.