



Decentralisaties onder controle

Concept bevindingenrapport voor wederhoor

Den Haag, 29 september 2015

Colofon

Projectnummer: 35688

Auteurs: Esther Klaster
Mark Schol
Jesse Hoogenbosch

B&A B.V.
Prinses Margrietplantsoen 87
Postbus 829
2501 CV Den Haag

t 070 - 3029500

f 070 - 3029501

e-mail: info@bagroep.nl

http: www.bagroep.nl

© Copyright B&A B.V. 2015.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

B&A is gevestigd in Den Haag, Amsterdam, Arnhem, Eindhoven, Rotterdam en Utrecht.

29-9-2015 13:49:00

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Onderzoeksvragen	7
1.3 Onderzoeksmodel en afbakening	8
1.4 Toetsingskader	9
1.5 Onderzoeksfasen	10
1.6 Leeswijzer	11
2. Beantwoording deelvragen en toetsingskader	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Bevindingen identificatie risico's	13
2.2.1 Algemene indruk identificatie risico's	13
2.2.2 Politiek-bestuurlijke risico's	14
2.2.3 Financiële risico's	14
2.2.4 Juridische risico's	14
2.2.5 Organisatierisico's	15
2.2.6 Uitvoeringsrisico's	15
2.2.7 Sociaal-maatschappelijke risico's	16
2.2.8 Regionale samenwerkingsrisico's	17
2.2.9 Beantwoording deelvraag 1	17
2.3 Bevindingen beheersmaatregelen	18
2.3.1 Algemene indruk beheersmaatregelen	18
2.3.2 Beheersmaatregelen politiek-bestuurlijke risico's	18
2.3.3 Beheersmaatregelen financiële risico's	19
2.3.4 Beheersmaatregelen juridische risico's	19
2.3.5 Beheersmaatregelen organisatierisico's	19
2.3.6 Beheersmaatregelen uitvoeringsrisico's	20
2.3.7 Beheersmaatregelen sociaal-maatschappelijke risico's	21
2.3.8 Beheersmaatregelen regionale samenwerkingsrisico's	21
2.3.9 Beantwoording deelvraag 2	21
2.4 Bevindingen betrokkenheid en rol van de raad	21
2.4.1 Algemene indruk betrokkenheid en rol van de raad	22
2.4.2 Informatievoorziening	23
2.4.3 Kaderstellende en controlerende rol van de raad	23
2.4.4 Beantwoording deelvraag 3	23
2.5 Bevindingen verwachtingen bewoners	24
2.5.1 Algemene indruk van de bewonersconsultatie	24
2.5.2 Bekendheid met Wmo en informatiebehoeften	24
2.5.3 Wensen, zorgen en verwachtingen	25
2.5.4 Beantwoording deelvraag 4	26
3. Conclusies	27
3.1 Inleiding	27

3.2	Beantwoording deelvragen	27
3.3	Conclusies	28
3.4	Aanbevelingen	29
	Bijlage 1: Risico-inventarisatie	33
	Bijlage 2: Literatuurlijst	47
	Bijlage 3: Respondentenlijst	49

Managementsamenvatting

Onderzoeksbureau B&A heeft in opdracht van de Rekenkamercommissie Hoogeland onderzoek gedaan naar het risicomanagement van het Wmo-beleid in de gemeente Winsum. Deze opdracht is door de Rekenkamercommissie Hoogeland in samenspraak met de gemeenteraad van Winsum opgesteld. De Rekenkamercommissie zal het rapport aanbieden aan de raad na afronding.

Er is onderzocht in hoeverre de gemeente Winsum de risico's aangaande de invoering van de nieuwe Wmo geïdentificeerd en benoemd heeft en in hoeverre er proportionele beheersmaatregelen zijn getroffen. Aanvullend is bekeken in hoeverre de gemeenteraad van Winsum betrokken is geweest bij het identificeren en bijsturen op risico's en hoe de uitvoering van het Wmo-beleid strookt met verwachtingen van burgers.

In de gemeente Winsum is geen integrale risico-inventarisatie voorhanden, het ontbreekt aan een systematische wijze van het identificeren van risico's. Desondanks worden in diverse documenten wel relevante risico's benoemd. Over het algemeen ontbreken risico-inschattingen (kans x impact). Financiële risico's zijn overwegend wel goed in kaart gebracht en ingeschat. De gemeente Winsum heeft verschillende beheersmaatregelen getroffen. Deze zijn met name gericht op monitoring, het beperken van financiële risico's en het stimuleren van zorgcontinuïteit. Door de focus op continuïteit is het vooralsnog onduidelijk hoe de gemeente de beoogde transformatie vanaf 2016 wil bewerkstelligen. De gemeenteraad is vroegtijdig betrokken geweest bij het vaststellen van de beleidskaders, maar had ten tijde van het onderzoek nog een beperkt beeld van de huidige stand van zaken, bijvoorbeeld ten aanzien van de uitputting van budgetten, waardoor het moeilijk is te weten waar eventuele bijsturing nodig is. De informatievoorziening richting bewoners kan tevens verbeterd worden.

Op basis van de bevindingen kan geconcludeerd worden dat over het algemeen het financiële risicomanagement van het Wmo-beleid goed op orde is. Andersoortige risico's die direct in verbinding staan met het behalen van de beleidsdoelstellingen, en mogelijk ook financiële consequenties kunnen hebben, vragen om meer aandacht. Daarnaast is er behoefte aan meer informatie betreffende de huidige stand van zaken rond de uitvoering van de Wmo.

Op basis van de conclusies zijn de volgende aanbevelingen opgesteld:

- De raad dient op korte termijn inzicht te krijgen in het gebruik van ondersteuning en de daarmee gemoeide geldstromen.
- De raad dient het college uit te nodigen om de visie Wmo 2015-2018 verder uit te werken in een Uitvoeringsagenda, waarbij de raad wordt betrokken bij het specificeren van de kaders en concretiseren van de doelstellingen voor het Wmo-beleid.
- De raad voert het gesprek met de gemeenteraden van Bedum, De Marne en Eemsmond over de sturing op de taken die worden uitgevoerd binnen de BMW-gemeenten.
- De raad vraagt het college tijdig om een gedegen risicoanalyse en stuurt op de mogelijke beheersmaatregelen
- De raad vraagt het college om een monitoringssystematiek die inzicht geeft in de verwachtingen, informatiebehoeften en tevredenheid van cliënten en bewoners.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Gemeenten zijn sinds 1 januari 2015 verantwoordelijk voor verschillende, gedecentraliseerde taken rondom de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Participatiewet en Jeugdzorgwet. Ook voor de gemeente Winsum geldt dat er belangrijke taken zijn bijgekomen of huidige taken zijn uitgebreid. 2015 is hierin een transitiejaar. Een jaar waarin ervaring wordt opgedaan met deze nieuwe taken en de manier waarop hier invulling aan wordt gegeven. In de periode voorafgaand aan 1 januari 2015 is hard gewerkt aan de voorbereiding van deze decentralisaties. Ten aanzien van de decentralisatie van de Wmo is bijvoorbeeld nieuw beleid opgesteld en in de uitvoering zijn nieuwe aanbieders van ondersteuning gecontracteerd ten aanzien van de nieuwe taken (overgehevelde taken vanuit de AWBZ). Bij de Rekenkamercommissie Het Hoogeland leeft het beeld dat de gemeente Winsum de decentralisatie van de Wmo goed in de grondverf heeft staan maar dat op onderdelen ook nog stappen gezet dienen te worden. Bijvoorbeeld ten aanzien van het kwaliteitsbeleid, de beoogde maatschappelijke effecten die het Wmo-beleid dient op te leveren en in de planning & controlcyclus.

Voor de Rekenkamercommissie het Hoogeland is dit eerste halfjaar na invoering een goed moment om te onderzoeken of de gemeente voorgesorteerd is op de transformatie na 31 december 2015.¹ In de kern wil de Rekenkamercommissie weten of de gemeente Winsum voorbereid is op de decentralisaties, in het bijzonder die van de Wmo. Na het eerste halfjaar is het nog te vroeg om het beleid en/of de resultaten te evalueren. In dit onderzoek is dan ook onderzocht in hoeverre de risico's van de transitie zijn benoemd, ingeschat, en op welke wijze beheersmaatregelen getroffen (kunnen) worden. Het gaat hier niet zozeer om de vraag óf het risico zich heeft voorgedaan, maar juist of er een gedegen analyse is gemaakt van mogelijke risico's die voortvloeien uit de nieuwe taken en verantwoordelijkheden van de gemeente Winsum en of voor deze risico's proportionele (i.e., passend en toereikend) beheersmaatregelen zijn geformuleerd. Expliciete aandacht gaat in dit onderzoek uit naar de financiële risico's, het maatschappelijke draagvlak en verwachtingen bij de inwoners, alsook het politieke draagvlak bij de gemeenteraad.

1.2 Onderzoeksvragen

De Rekenkamercommissie Het Hoogeland heeft naar aanleiding van gesprekken met de gemeenteraad van Winsum gekozen voor een onderzoek naar het risicomanagement van het Wmo-beleid in de gemeente Winsum. Dit resulteert in de volgende centrale onderzoeksvraag en deelvragen:

“In hoeverre heeft de gemeente Winsum de risico's aangaande de invoering van de nieuwe Wmo geïdentificeerd en benoemd en in hoeverre zijn proportionele beheersmaatregelen getroffen?”

Deelvragen:

1. Welke risico's zijn geïdentificeerd en benoemd en door wie; en welke ontbreken?
2. Zijn er beheersmaatregelen getroffen en in hoeverre zijn deze proportioneel voor het risico?

¹ Dit onderzoek geeft een beeld van de stand van zaken van het risicomanagement van de gemeente Winsum in het eerste halfjaar van 2015 en is hiermee een momentopname. Geïdentificeerde risico's en getroffen beheersmaatregelen die in de tweede helft van 2015 zijn geformuleerd zijn buiten dit onderzoek gelaten.

3. In hoeverre wordt de raad betrokken bij het identificeren en bijsturen van risico's?
4. In hoeverre kan voldaan worden aan verwachtingen bij bewoners?

1.3 Onderzoeksmodel en afbakening

Een risico definiëren wij als de kans op een gebeurtenis met een negatief effect op het behalen van de doelstellingen. Bij het managen van de risico's is het daarom belangrijk om als uitgangspunt de beleidsdoelstellingen te nemen. Dit vormt bij goed risicomanagement de basis om de risico's te bepalen, te beoordelen welke wel of niet aanvaardbaar zijn en proportionele beheersmaatregelen op te stellen. Het in kaart brengen en beoordelen van risico's is idealiter, net als het opstellen van beleid, een participatief proces. Indien de perspectieven van de relevante partijen die bij de uitvoering van het beleid betrokken zijn meegenomen, kunnen risico's het beste op waarde worden geschat.



In dit onderzoek gaat het niet om een klassieke toets van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van gevoerd beleid, maar om de mate waarin de risico's afdoende zijn geïdentificeerd en welke beheersmaatregelen al dan niet zijn getroffen. De Rekenkamercommissie heeft besloten om, gezien de omvang van de verschillende decentralisaties, het onderzoek af te bakenen tot de Wmo decentralisatie; en de Participatie- en Jeugdzorgwet vooralsnog buiten beschouwing te laten. De keuze is tot stand gekomen op basis van (toekomstige) maatschappelijke relevantie en financieel beslag. Hoewel het onderzoek een focus heeft op de risico's behorend bij de overgehevelde taken van de nieuwe Wmo, is de gehele Wmo 2015 onderwerp van onderzoek, daar ook voor de oude taken van de Wmo een transformatie wordt gevraagd. Het onderzoek beperkt zich ten slotte tot de eerste helft van het huidige transitiejaar.

1.4 Toetsingskader

Op basis van de onderzoeksvragen is het volgende toetsingskader opgesteld.

Onderzoeksvraag	Norm
1. Welke risico's zijn geïdentificeerd en benoemd en door wie?	<ul style="list-style-type: none"> - Er is een risico-inventarisatie t.b.v. de Wmo 2015, op de domeinen <ul style="list-style-type: none"> o Politiek-bestuurlijke risico's o Financiële risico's o Juridische risico's o Organisatierisico's o Uitvoeringsrisico's o Sociaal-maatschappelijke risico's o Regionale samenwerkingsrisico's - Waar relevant zijn de risico's zijn door gemeente en relevante partners benoemd (bijv. Wmo-uitvoerders, Wmo-adviesraden, bewonersorganisaties, regiogemeenten) - Per risico is een analyse gemaakt van de waarschijnlijkheid en de impact van het risico, inclusief de financiële gevolgen - Indien een risico niet is beschreven: Er is een weloverwogen besluit om een risico niet te beschrijven/nader uit te werken
2. Zijn er beheersmaatregelen getroffen en in hoeverre zijn deze proportioneel voor het risico?	<ul style="list-style-type: none"> - Per geïdentificeerd risico zijn een of meerdere beheersmaatregelen getroffen - Indien bij een geïdentificeerd risico <i>geen</i> beheersmaatregel is genoemd: Er is een weloverwogen besluit om geen beheersmaatregelen te formuleren - Gemeente, raad, uitvoeringsbedrijven en inwoners beschouwen de beheersmaatregelen als proportioneel (i.e., passend en toereikend) voor het risico - Het beschikbare budget is gebaseerd op een analyse van verwachte en noodzakelijke uitgaven (bijv. analyse grootte en behoeften doelgroep, verwachte groei, kosten regionale inkoop, reserves)
3. In hoeverre wordt de raad betrokken bij het identificeren en bijsturen van risico's?	<ul style="list-style-type: none"> - De raad wordt op structurele basis en op overzichtelijke wijze geïnformeerd over: <ul style="list-style-type: none"> o Voortgang op beleidsdoelstellingen en resultaten o Verantwoording en monitoring van activiteiten van de uitvoerende organisaties o Budgettaire kaders en besteding middelen o Risico's en beheersmaatregelen o Tevredenheid van bewoners/klanten <p>Op basis van deze informatie kan de raad zijn controlerende en kaderstellende rol uitvoeren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De informatie biedt voldoende aanknopingspunten om bij te sturen op mogelijke risico's
4. In hoeverre kan voldaan worden aan verwachtingen bij bewoners?	<ul style="list-style-type: none"> - Bewoners zijn door of namens de gemeente geïnformeerd over wat de nieuwe Wmo voor hen betekent - De gemeente houdt bij of aan verwachtingen van bewoners wordt voldaan - (Het is aannemelijk dat) de uitvoering overeenkomt met verwachtingen van bewoners over het nieuwe Wmo-beleid.

1.5 Onderzoeksfasen

Na het vaststellen van het onderzoeksplan, de afbakening en het toetsingskader zijn de volgende fasen doorlopen:

Documentanalyse

De voornaamste doelen van de documentanalyse waren (1) het formuleren van een conceptantwoord op de onderzoeksvragen en (2) voorbereiding op de interviews met respondenten. De documentanalyse bestond uit twee delen. Allereerst is op basis van door de gemeente beschikbaar gestelde documenten (zie Bijlage 2 voor een overzicht) geïnventariseerd welke risico's en beheersmaatregelen door de gemeente zijn geïdentificeerd en beschreven. Bijlage 1 bevat het resultaat van deze documentanalyse.

Om antwoord te kunnen geven op de vraag welke potentieel relevante risico's nog niet in beeld zijn, is een tweede documentanalyse uitgevoerd. Hierbij is een benchmark opgesteld op basis van de risicoanalyses van zes gemeenten, variërend in grootte en verspreid over Nederland (Amersfoort, Beemster, Hattem, Leiderdorp, West Friesland en Zaanstad), alsmede algemene literatuur (Ministerie van BZK, Centraal Planbureau). De risico's en beheersmaatregelen die uit deze analyse naar voren kwamen, maar niet benoemd waren door Winsum, zijn meegenomen als input voor de interviews.

Interviews

Vervolgens zijn acht individuele interviews gehouden met de wethouder, Wmo-beleidsmedewerkers (Wmo, planning & control), communicatiemedewerker, een coördinator BMW-verband en vertegenwoordigers van de uitvoerende instanties in zorg en welzijn. Tevens is er een groepsgesprek gehouden met diverse leden van de gemeenteraad. Deze interviews hadden tot doel de documentanalyse te wegen, aan te vullen en te duiden met concrete voorbeelden. Bijlage 3 bevat een overzicht van de gesprekspartners.

Burgerconsultatie

Het oorspronkelijke plan was een bewonersavond te organiseren in de avond van 24 maart. Hiervoor waren at random bewoners uitgenodigd. Door tegenvallende aanmeldingen is besloten de bijeenkomst te annuleren en in plaats daarvan over te gaan tot de razende reporter aanpak. De bewoners die zich wel hadden aangemeld, zijn telefonisch geïnterviewd. Tezamen leidden deze exercities tot een totale respons van 30 bewoners (24 straatinterviews en 6 telefonische interviews).

Op 24 maart hebben onderzoekers van B&A tussen 10:00 en 17:30 in het centrum van de gemeente Winsum (o.a. bij de bibliotheek, bij winkels, terrassen en supermarkten) op straat mensen geïnterviewd over hun bekendheid met de (veranderingen in) de Wmo, informatiebehoeften, zorgen, wensen en verwachtingen.

De leeftijd van de bewoners varieerde van 34 tot 82 jaar (gemiddelde leeftijd 65 jaar). Er zijn ongeveer evenveel mannen als vrouwen bevroegd. Het merendeel (26) was afkomstig uit Winsum, dan wel uit naburige dorpen die binnen de gemeente Winsum vallen, zoals Adorp, Baflo en Sauwert. Vier personen bleken woonachtig in de Marne – van hen zijn alleen antwoorden over informatiebehoefte, zorgen en wensen meegenomen in de analyse en niet de ervaringen met de gemeente of instellingen. Binnen de groep van 30 bewoners bleken zich drie bewoners te bevinden die op enig moment actief zijn geweest in de Wmo-adviesraad.

Wederhoor & opstellen definitief feitenrapport

PM

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 rapporteert op geaggregeerd niveau over de bevindingen uit de documentanalyse, de interviews (incl. groepsinterview met raadsleden) en de burgerconsultatie aan de hand van de vier deelvragen. Achtereenvolgens wordt ingegaan op risico's, beheersmaatregelen, rol van de raad en verwachtingen van burgers. Hoofdstuk 3 gaat in op de conclusies en beantwoording van de centrale onderzoeksvraag.

2. Beantwoording deelvragen en toetsingskader

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de bevindingen over de onderzoeksvragen beantwoord. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het in het vorige hoofdstuk beschreven toetsingskader. In grote lijnen valt bij de transitie van de Wmo 2015 in Winsum op dat er (beleidsmatig en in de uitvoering) gekozen is voor continuïteit en veiligheid: er is gekozen voor een gecompartmenteerde invoering van de drie decentralisaties (later zal worden toegewerkt naar een integrale toegang), de bestaande welzijnsdiensten zijn intact gelaten (er zijn bijvoorbeeld geen diensten aanbesteed noch lokale teams georganiseerd), de nieuwe taken zijn budgetneutraal doorgezet naar de uitvoerders en regionale inkoop (rondom jeugd) is extern belegd.

2.2 Bevindingen identificatie risico's

Deze paragraaf beantwoordt de eerste deelvraag, de vraag of de risico's zijn geïdentificeerd en benoemd en zo ja, door wie. De risico's worden kort benoemd. Bijlage 1 gaat uitgebreid in op de kenmerken en achtergronden van elk van de risico's.

Onderzoeksvraag	Norm
Welke risico's zijn geïdentificeerd en benoemd en door wie?	<ul style="list-style-type: none">- Er is een risico-inventarisatie t.b.v. de Wmo 2015, op de domeinen<ul style="list-style-type: none">o Politiek-bestuurlijke risico'so Financiële risico'so Juridische risico'so Organisatierisico'so Uitvoeringsrisico'so Sociaal-maatschappelijke risico'so Regionale samenwerkingsrisico's- Waar relevant zijn de risico's zijn door gemeente en relevante partners benoemd (bijv. Wmo-uitvoerders, Wmo-adviesraden, bewonersorganisaties, regiogemeenten)- Per risico is een analyse gemaakt van de waarschijnlijkheid en de impact van het risico, inclusief de financiële gevolgen- Indien een risico niet is beschreven: Er is een weloverwogen besluit om een risico niet te beschrijven/nader uit te werken

2.2.1 Algemene indruk identificatie risico's

Ten aanzien van de risico's is er niet één integrale, overkoepelende risico-inventarisatie over de Wmo opgesteld. Dit betekent overigens niet dat er geen risico-inschattingen zijn gemaakt. De risico's zijn gefragmenteerd, al dan niet als afzonderlijk risico, of per deelterrein, beschreven in de diverse gemeentelijke documentatie². Met name aan de financiële consequenties van de Wmo wordt expliciet aandacht besteed, onder andere in de programmabegroting 2015. Uit de documentanalyse en interviews blijkt tevens dat veel risico's impliciet zijn geïndiceerd; zij zitten wel in de hoofden van de gesproken respondenten maar zijn niet expliciet op papier uitgewerkt.

² Zie bijlage 2 voor de literatuurlijst.

2.2.2 Politiek-bestuurlijke risico's

Twee relevante politiek-bestuurlijke risico's zijn geïdentificeerd: 1) onzekerheid over de impact van de transitie; en 2) regel-risicoreflex naar aanleiding van mogelijke incidenten. Het eerste risico was door de gemeenteraad beschreven. Het tweede risico stond niet beschreven, maar is wel infomeel aan de orde geweest in gesprekken tussen college en raad en is daarmee op het netvlies. De geïdentificeerde risico's zijn aldus benoemd door raad en college. Risico-inschattingen (kans x impact) ontbreken voor deze risico's.

Een risico dat niet expliciet geïdentificeerd is, maar wel is aangekaart door de raadsleden is gelegen in de huidige Wmo 2015-2018 beleidskader. Dit kader biedt op hoofdlijnen zicht op de gewenste ontwikkeling, maar is nog beperkt geoperationaliseerd naar een werkbaar, scherp omschreven handelingsperspectief. Dit is het gevolg van de vele onzekere variabelen die met decentralisaties gepaard zijn gegaan. Het ontbreken van een uitwerking van het beleidskader naar een concrete uitvoeringsagenda voor de Wmo brengt het risico zich mee dat de gewenste transformatie na 2015 niet tot stand komt. Door de gemeente is opgemerkt dat er in tweede helft 2015 nog gewerkt wordt aan het vertalen van de beleidsagenda naar concrete projectvoorstellen.

Een risico dat in de benchmark prominent naar voren kwam, maar niet is gevonden in de analyse van Winsum is de rolvastheid en continuïteit bij college en raad; wat te maken heeft met de wederzijdse afspraken over sturing (bijv. geen bemoeienis op casusniveau en consistent vasthouden aan en uitdragen van de cultuuromslag). Uit de gesprekken met de raad bleek dat de raad een duidelijk beeld heeft van waar zij over gaat (kaders) en waar de gemeente over gaat (uitvoering). Ook spreekt de raad uit een groot vertrouwen in het college te hebben. Om die redenen is dit risico niet nader expliciet uitgewerkt.

2.2.3 Financiële risico's

In het Wmo-beleidsplan is als beleidsdoelstelling opgenomen: De Wmo uitvoeren binnen de financiële kaders. Van alle risico-domeinen waren de financiële risico's het grondigst doordacht en uitgewerkt. Het risico op tekorten voor de Wmo in zijn algemeenheid, en voor de Huishoudelijke Hulp (HH) en het persoonsgebonden budget (PGB) specifiek, zijn geïdentificeerd. Deze risico's zijn door het college en - voor één risico - door de regionaal samenwerkende gemeenten benoemd. Deze risico's zijn in termen van financiële consequenties uitgewerkt in een risicoanalyse.

Uit de benchmark kwamen als prominente risico's naar voren: te weinig budget, of overschrijding van het budget voor de uitvoering van de Wmo 2015; het (toekomstige) risico van het uitblijven van besparingen; en onzekerheid over de hoogte van de Rijksbudgetten. In diverse interviews met gemeentelijke ambtenaren kwam naar voren dat dit reële risico's zijn die derhalve expliciet benoemd zouden moeten worden, of nader uitgewerkt in scenario's. Bijbehorende beheersmaatregelen die de gemeente Winsum in kan zetten om deze risico's (indien zij zich voordoen) op te vangen zijn bijvoorbeeld het instellen van een eigen bijdrage of het inzetten van Wmo-reserves.

2.2.4 Juridische risico's

Privacy (door informatiedeling ten behoeve van integrale dienstverlening) is als juridisch risico geïdentificeerd. In de interviews werd aangegeven dat het onderwerp privacy in al haar aspecten een aandachtspunt is in de gemeente. Specifiek ten aanzien van de koppeling cq.

uitwisseling van privacygevoelige informatie met derden in het kader van de Wet bescherming persoonsgegevens. Dit risico is door het college benoemd. Een risico-inschatting in termen van kans, impact en consequenties is niet gemaakt.

De benchmark wees uit dat een stortvloed aan bezwaarprocedures door sommige gemeenten als risico wordt benoemd. Door diverse respondenten wordt dit risico als beperkt ingeschat. Op het moment van onderzoek was het aantal bezwaarschriften weliswaar hoger dan in voorgaande jaren (met name gerelateerd aan Huishoudelijke Ondersteuning), maar niet substantieel. Veel klachten worden al aan het loket door een juridisch geschoolde medewerker afgevangen.

2.2.5 Organisatierisico's

Organisatorische risico's zijn met name beschreven in termen van capaciteit: een (dreigend) tekort aan fte voor ICT, juridische zaken, uitvoering en beleid. Deze risico's zijn reëel (gezien de overbelasting van medewerkers en daarmee gepaard gaande uitval) en ook benoemd door het college en de samenwerkende gemeenten in BMWV verband. Er is een inschatting gemaakt van de kosten ten aanzien van extra inhuur.

Vergeleken met de benchmark-gemeenten valt deze focus op fte op. Andere gemeenten benoemen naast capaciteit ook kennis, ervaring en het niet internaliseren van een cultuurverandering bij medewerkers, zowel ten aanzien van medewerkers van de Wmo-loketten als beleidsambtenaren. Deze risico's werden in de interviews vrijwel unaniem als relevant en reëel bestempeld. Ondanks dat dit niet expliciet als risico is benoemd, vindt er wel scholing plaats van medewerkers van loketten en beleidsadviseurs (zie 2.3.5 Beheersmaatregelen organisatierisico's).

ICT-gerelateerde risico's uit de benchmark hebben te maken met niet op elkaar sluitende systemen en administratieve chaos. Deze risico's zijn door respondenten als relevant bestempeld, maar zijn niet benoemd in de risicoanalyse. Risico's omtrent inkoop die naar voren kwamen in de benchmark, bleken voor Winsum volgens de geïnterviewden nauwelijks te gelden, omdat de inkoop regionaal is georganiseerd. Hiermee was volgens verscheidene respondenten een weloverwogen keuze gemaakt om dit risico niet nader uit te werken voor de gemeente Winsum. Echter, risico's ten aanzien van de inkoop, bijvoorbeeld fouten in het inkoopproces/aanbestedingsproces, blijven hoe dan ook de gemeente aan te rekenen. Ten tijde van het wederhoor werd aangegeven dat er op regionaal niveau (werkgroep inkoop en gemeente Groningen) wel een risicoanalyse is gemaakt.

2.2.6 Uitvoeringsrisico's

Als uitvoeringsrisico's zijn door de gemeente benoemd 1) zorgcontinuïteit van de onderdelen van de AWBZ die naar de Wmo zijn gegaan; 2) een kwetsbare financiële positie van aanbieders; en 3) de aansluiting van beleid en uitvoering. Deze risico's zijn door de gemeente benoemd. Voor geen van deze geïdentificeerde risico's is een risico-inschatting (kans x impact en financiële consequenties) gevonden.

Het eerste risico kan rekenen op grote aandacht van de gemeente; veel keuzen die zijn gemaakt ten aanzien van de transitie zijn gericht om de zorgcontinuïteit te stimuleren (zie verder 'beheersmaatregelen'). Een kwetsbare financiële positie van aanbieders, in het bijzonder doordat het toegekende budget niet toereikend is om een kwalitatief en kwantitatief goed aanbod neer te zetten, is eveneens als risico aangemerkt. Uit de interviews bleek evenwel dat

respondenten zich hier weinig zorgen maakten over de continuïteit van aanbieders. Wel leefden er zorgen of voor de beschikbare budgetten afdoende kwaliteit geleverd kan worden.

De aansluiting beleid en uitvoering, tot slot, is een aandachtspunt (zie tevens politiek-bestuurlijke risico's). Op papier zijn de beleidsdoelstellingen en de samenhang tussen de decentralisaties goed beschreven, zowel voor de gemeente Winsum als in BMWF-verband. Echter, de concrete uitwerking naar een uitvoeringsagenda ontbreekt vooralsnog voor de Wmo. De interviews bevestigen dit beeld: zowel de vertaling van beleid naar uitvoering binnen Winsum, als de gezamenlijke uitgangspunten die in BMWF-verband (soms BMWF-DAL) zijn geformuleerd, maar komen nog niet los van papier.

Risico's uit de benchmark die niet in de stukken uit Winsum werden benoemd, maar die door respondenten wel als relevant werden aangemerkt, zijn: innovatie en samenwerking komen niet tot stand in de uitvoering; en een cultuuromslag bij aanbieders wordt niet bewerkstelligd. Over wie innovatie en samenwerking moeten stimuleren bestaan verschillende beelden. Gemeente en uitvoerders wijzen naar elkaar als facilitator (de kaders van de opdracht moeten ruim genoeg zijn om te kunnen innoveren) of stimulator (partijen bijeen brengen). Ten aanzien van de gewenste cultuurverandering werd opgemerkt dat de huidige dienstverlening van aanbieders nog teveel aanbodgericht is. Vanuit de uitvoering wordt ervaren dat de kaders van de opdracht te stringent zijn om innovatie en samenwerking te stimuleren.

Een risico dat in de benchmark prominent naar voren kwam, maar voor de Winsumse situatie niet relevant bleek, betrof het functioneren (o.a. expertise, ICT) van lokale teams.

2.2.7 Sociaal-maatschappelijke risico's

Sociaal-maatschappelijke risico's hebben te maken met de effecten van de veranderingen bij burgers/cliënten, de mate waarin aan hun wensen en verwachtingen kan worden voldaan en bijv. het voorkomen van incidenten.³ Risico's die benoemd zijn in de documenten zijn 1) de onzekerheid over de toename van inzet van vrijwilligers; 2) kans op overbelasting bij mantelzorgers en vrijwilligers; en 3) calamiteiten en incidenten. Deze risico's zijn benoemd door college, gebruikers en uitvoerders. Een risicoanalyse is niet aangetroffen. Deze risico's werden door respondenten alle als reëel beschouwd. Ook in de bewonersconsultatie was het vaakst genoemde risico de overbelasting van mantelzorgers en een te groot beroep op vrijwilligers. Tevens spraken bewoners de verwachting uit dat een groter beroep op vrijwilligers en een verschuiving van verantwoordelijkheden naar het sociaal netwerk, de kans op incidenten kan vergroten.

In de benchmark werden daarnaast risico's als onbekendheid over de toegang (naar welk loket voor welke vraag); gebrek aan betrokkenheid en draagvlak onder burgers en cliënten; en onvrede over dienstverlening frequent genoemd als sociaal-maatschappelijke risico's. Deze risico's zijn door de respondenten als reëel en relevant beschouwd. Een onderbouwing waarom deze niet waren geïdentificeerd en benoemd ontbrak. Gezien de beleidsdoelstelling om te komen tot een integrale toegang, terwijl in de praktijk is gekozen voor een gecompartmenteerde invoering van de decentralisaties - is met name het risico van (onbekendheid over) de toegang een relevante.

³ In paragraaf 2.5, waar de verwachtingen van burgers centraal staan, zal hier ook uitvoerig op worden teruggekomen. We beperken ons hier tot de documentanalyse en de interviews.

2.2.8 Regionale samenwerkingsrisico's

Ten aanzien van regionale samenwerking waren weinig expliciete risico's aangetroffen. Een expliciet beschreven risico ten aanzien van regionale samenwerking betreft de centrumregeling beschermd wonen. Als risico hierbij zijn eventuele geschillen opgemerkt.

Een risico dat niet in de documentanalyse naar voren kwam, maar wel frequent in de interviews werd benoemd is het risico dat de herindelingsplannen met zich meebrengt. Doordat de herindelingsplannen voor de BMW-gemeenten door de nieuwe provinciale coalitie meer openheid en ruimte geven voor eigen planning en invulling, bestaat het risico dat gemeenten een terugtrekkende beweging maken. Over de mate waarin dit ook risico reëel is, bestond onder respondenten uiteenlopende beelden.

Een risico dat niet eveneens uit de analyses naar voren kwam maar wel denkbaar is, is een gevoel van verminderde controle van de raad op de gemeentelijke uitvoering, wanneer deze in grote mate wordt bepaald door regionale samenwerkingsafspraken. Uit het groepsgesprek met raadsleden bleek dat hierover geen zorgen bestaan en dat de regionale samenwerking geen negatieve impact heeft op de mate waarin zij sturing kunnen geven aan lokale processen. Argument hiervoor is dat de samenwerkingsgemeenten in hoofdlijnen hetzelfde beleid hebben uitgezet en dat samen optrekken in de decentralisaties de slagkracht in de transitie/transformatie vergroot. De raadsleden geven aan dat zij door de grote onderlinge afhankelijkheid niet verwachten dat één van de gemeenten uit de samenwerking stapt. Het is desalniettemin denkbaar dat door momenteel nog onvoorziene lokale ontwikkelingen de regionale samenwerking onder druk komt te staan.

Risico's die in de benchmark naar voren kwamen, maar niet in de documentatie van Winsum zijn aangetroffen, zijn een moeizaam verloop van regionale inkoopprocessen en oneigenlijke kosten door het woonplaatsbeginsel. Het eerste onderwerp werd door respondenten als weinig risicovol beschouwd, doordat de regionale inkoop was uitbesteed. Belangrijke kanttekening hierbij is dat het uitbesteden van dergelijke taken op haar beurt weer nieuwe risico's met zich mee brengt, zoals samenwerkingsafspraken die niet worden nagekomen, kwaliteitseisen die niet worden gerealiseerd of budgetten die onvoldoende blijken te zijn voor uitvoerende instanties. Het tweede risico is wel van toepassing, doordat de informatie die hiervoor nodig is nog niet tussen gemeenten kan worden uitgewisseld.

2.2.9 Beantwoording deelvraag 1

Op hoofdlijnen wordt geconcludeerd dat er geen integrale risico-inventarisatie is, maar dat wel in diverse documenten relevante risico's worden genoemd: aan ieder risicodomein is in meer of mindere mate aandacht besteed. Met name de financiële risico's zijn goed in kaart gebracht. In vergelijking met andere gemeenten valt op dat een groot aantal relevante risico's zijn herkend, maar niet nader zijn uitgewerkt. Vaak worden risico's wel besproken, maar niet zodanig expliciet als risico benoemd. Potentieel relevante risico's die niet expliciet benoemd zijn (maar waar soms wel beheersmaatregelen voor zijn getroffen, zie volgende deelvraag) hebben te maken met: ICT, privacy en cultuuromslag bij beleidsmedewerkers en professionals in de uitvoering.

De risico's zijn met name vanuit de gemeente zelf benoemd; door het college en beleidsambtenaren. Tot slot valt op dat risico-inschattingen (kans x impact, inclusief financiële consequenties) grotendeels ontbreken, met uitzondering van financiële risico's. Dit betekent dat

een groot aantal relevante risico's zijn herkend en benoemd, maar niet altijd even systematisch of gestructureerd zijn uitgewerkt.

2.3 Bevindingen beheersmaatregelen

Deze paragraaf beantwoordt deelvraag 2: Zijn er beheersmaatregelen getroffen en in hoeverre zijn deze proportioneel voor het risico? Bijlage I bevat een overzicht van de beheersmaatregelen die in de documentanalyse zijn aangetroffen, aangevuld met informatie uit de interviews. We geven wederom per risicodomein een samenvatting van de bevindingen, waarin achtereenvolgens wordt ingegaan op de onderstaande normen.

Onderzoeksvraag	Norm
Zijn er beheersmaatregelen getroffen en in hoeverre zijn deze proportioneel voor het risico?	<ul style="list-style-type: none">- Per geïdentificeerd risico zijn een of meerdere beheersmaatregelen getroffen- Indien bij een geïdentificeerd risico <i>geen</i> beheersmaatregel is genoemd: Er is een weloverwogen besluit om geen beheersmaatregelen te formuleren- Gemeente, raad, uitvoeringsbedrijven en inwoners beschouwen de beheersmaatregelen als proportioneel (i.e., passend en toereikend) voor het risico- Het beschikbare budget is gebaseerd op een analyse van verwachte en noodzakelijke uitgaven (bijv. analyse grootte en behoeften doelgroep, verwachte groei, kosten regionale inkoop, reserves)

2.3.1 Algemene indruk beheersmaatregelen

Het valt op dat de benoemde beheersmaatregelen voornamelijk het karakter hebben van 'vinger aan de pols', 'monitoren' en '(ad-hoc) bijsturen waar nodig'. De beheersmaatregelen zijn met name gericht op het beperken van financiële risico's en bevorderen van zorgcontinuïteit.

2.3.2 Beheersmaatregelen politiek-bestuurlijke risico's

De beheersmaatregelen behorend bij het risico van onvoorziene effecten van de transitie zijn het informeren van de raad over knelpunten en financiële gevolgen (ieder kwartaal) en het evalueren van de realisatie van taken (elk 3^e kwartaal). Deze beheersmaatregel is vooral geënt op het houden van een vinger aan de pols, zodat wanneer nodig aanpassingen kunnen worden gedaan. Respondenten gaven aan dat deze beheersmaatregel proportioneel is.

De eerste kwartaalrapportage sociaal domein is op 30 juni ter kennisname naar de raad gestuurd. De informatie uit deze monitor sociaal domein is nog summier op het gebied van voortgang op de beleidsdoelstellingen en de financiële uitputting (financiële gevolgen waren bijvoorbeeld lastig in te schatten doordat de uitvoering was gebaseerd op bevoorschotting). Toekomstige monitoren worden verder uitgebreid met relevante informatie over de voortgang.

Een politiek-bestuurlijke beheersmaatregel die de transitie en transformatie van de 3D's in samenhang waarschijnlijk vergemakkelijkt, is het feit dat alle drie de thema's bij een wethouder zijn belegd.

2.3.3 Beheersmaatregelen financiële risico's

Om de financiële risico's rondom de Wmo (in het bijzonder het persoonsgebonden budget (PGB) en huishoudelijke hulp) te beheersen zijn diverse maatregelen getroffen, waaronder het budgetneutraal overzetten van opdrachten naar aanbieders, budgetafspraken met aanbieders, het monitoren van de resultaten, de mogelijkheid van het vragen van een eigen bijdrage (ZIN), verscherpen van de criteria voor een PGB en het in persoonlijke gesprekken verkennen of men met minder hulp uit de voeten kan (o.a. HH). Zorgen zijn er vooral omtrent de PGB's, omdat de (financiële) risico's hier bij de gemeente zelf liggen. De overige risico's zijn min of meer 'afgekocht' doordat de opdrachten budgetneutraal zijn overgezet naar aanbieders. Het uitbesteden van taken (zoals inkoop of herindicering) brengt op haar beurt wel nieuwe risico's met zich mee, bijvoorbeeld samenwerkingsafspraken die niet worden nagekomen, kwaliteitseisen die niet worden gerealiseerd of budgetten die onvoldoende blijken te zijn voor uitvoerders.

Een beheersmaatregel die niet expliciet in de documenten is vermeld, maar wel in de gesprekken is genoemd, is de relatief hoge weerstandscapaciteit van de gemeente Winsum. Blijkens de programmabegroting is deze gewaardeerd op een ratio van 6,1 (beschikbare capaciteit gedeeld door benodigde capaciteit). Als vuistregel wordt een weerstandscapaciteit van gemeenten van 2 of hoger gewaardeerd als uitstekend. De financiële beheersmaatregelen worden als passend en toereikend ervaren, mede gezien de ruimte reserves. Aanvullend budget is gealloceerd om tegenvallers te ondersteunen, welke op korte termijn worden ingezet om de ambtelijke organisatie te ondersteunen.

Ten aanzien van de vierde norm (beschikbare budget is gebaseerd op een analyse van verwachte en noodzakelijke kosten) moet worden geconcludeerd dat de budgetten zijn bepaald op basis van rijksbudgetten, niet op eigen analyses. Nu de budgetten zijn vastgesteld, kan er worden gemonitord en waar nodig bijgesteld.

2.3.4 Beheersmaatregelen juridische risico's

Als beheersmaatregel voor het privacy-risico is er een pilot gestart met de regionale inkooporganisatie Groninger Gemeenten (RIGG) omtrent privacy-beleid in het sociaal domein. Wat betreft de (niet expliciet benoemde) risico's voor bezwaarprocedures geldt dat er een juridisch geschoold medewerkster in het Wmo-loket zit, die informeel veel klachten afvangt. Tevens wordt onderzocht of er een klachtenregeling voor de HO met zeven gemeenten gezamenlijk kan worden ingericht.

Deze beheersmaatregelen zijn nog erg gericht op ontwikkeling en konden daarom in de gesprekken nog niet worden beoordeeld op passendheid en toereikendheid in de praktijk.

2.3.5 Beheersmaatregelen organisatierisico's

Maatregelen die genomen worden om de risico's ten aanzien van de capaciteit (dreigend tekort) te beheersen zijn: 1. extra personele inzet (tijdelijke inhuur) is opgenomen in de kadernota; en 2. er wordt zo goed mogelijk gebruik gemaakt van de capaciteit van andere gemeenten, bijvoorbeeld door de medewerker financiën van de ene gemeente de lead te geven en de medewerker ICT van een andere gemeente. Deze beheersmaatregelen werden door respondenten als proportioneel beschouwd; wel moet de capaciteit en belasting blijvend gemonitord worden.

Een tweede organisatierisico betreft de capaciteit en (niet expliciet benoemd) de kwaliteit van de medewerkers van het Wmo-loket. Hierbij gaat het om fte's, maar ook kennis, ervaring en de gewenste cultuuromslag. Als beheersmaatregelen is er extra capaciteit ingehuurd (Novo) en zijn medewerkers getraind over de nieuwe doelgroepen. Tevens is voor de huishoudelijke ondersteuning de expertise van SCIO Consult ingehuurd. Over de praktijkervaringen hiermee wordt in paragraaf 2.5 nader ingegaan (zie keukentafelgesprekken). Door de respondenten werden deze beheersmaatregelen als proportioneel beschouwd. Geheel toereikend zijn deze nog niet, daar de gewenste cultuurverandering, kennis en expertise volgens hen ook voor beleidsmedewerkers geldt. De zorg leeft dan ook bij de respondenten in hoeverre de gewenste transformatie c.q. verandering hierdoor tot stand komt.

2.3.6 Beheersmaatregelen uitvoeringsrisico's

Beheersmaatregelen die betrekking hebben op uitvoeringsrisico's zijn veelal gericht op het borgen van zorgcontinuïteit door een zachte landing: niet teveel veranderen rondom 'oude' welzijnstaken, geen aanbestedingen, geen wijkteams en nog geen integrale toegang. De focus in het transitiejaar was op rust, overzicht en continuïteit. Vanuit deze basis kan worden gewerkt aan de transformatie.

Een belangrijke beleidsdoelstelling was het creëren van een integrale toegang. Echter, omwille van de bovengenoemde zorgcontinuïteit en het beheersbaar houden van diverse, majeure veranderingen tegelijkertijd, is ervoor gekozen de decentralisaties vooralsnog gecompartmenteerd in te voeren. Dit betekent dat er meerdere loketten zijn in elk van de BMWG-gemeenten. In de praktijk betekent dit dat cliënten die onder meerdere regelingen vallen (Wmo, Participatiewet en Jeugdwet) moeite ondervinden bij het krijgen van indicaties - zo bleek uit voorbeelden van de uitvoerende organisaties. Hier zijn geen beheersmaatregelen voor aangetroffen.

De overgehevelde taken vanuit de AWBZ zijn budgetneutraal doorgezet naar de uitvoerende instanties. Dit betekent enerzijds dat het financieel risico voor de gemeente beperkt is. Het betekent echter eveneens dat het risico bij de uitvoerende instanties ligt. Als beheersmaatregel voor het risico van kwetsbare financiële posities van aanbieders is een financiële quick-scan uitgevoerd, als input voor de onderhandelingspositie met zorgaanbieders. Het algemene beeld is dat deze beheersmaatregel passend en toereikend is; mede doordat de kans op dergelijke problemen laag wordt ingeschat: bij het eventueel wegvallen van een aanbieder, kunnen de diensten snel worden overgenomen door andere aanbieders. Mocht een risico zich voordoen bij een van de aanbieders dan zijn diverse maatregelen voorhanden om dit ad-hoc op te pakken. Op dit moment is het college bijvoorbeeld in gesprek met een aanbieder van huishoudelijke hulp nadat signalen waren binnengekomen dat de geboden zorg niet of maar ten dele op maat gesneden is op de individuele situatie van de zorgvrager.

Voor het risico op een gebrek aan aansluiting tussen beleid en uitvoering zijn geen concrete beheersmaatregelen aangetroffen. Wel is het een punt van continue zorg en aandacht bij beleidsmedewerkers. Voor de risico's die in de interviews wel, maar in de documentanalyse niet naar voren kwamen (te weten dat innovatie en samenwerking niet tot stand komen in de uitvoering en dat de gewenste cultuurverandering in de uitvoering uit blijft) zijn - logischerwijs - ook geen beheersmaatregelen aangetroffen.

2.3.7 Beheersmaatregelen sociaal-maatschappelijke risico's

Beheersmaatregelen voor de risico's omtrent de onbekende rek van informele zorg en overbelasting bij mantelzorgers zijn met name gericht op 'vinger aan de pols houden', voortzetten van het huidige beleid en voorzieningen en regionale samenwerking opzoeken om te kijken of vrijwilligersbeleid en mantelzorgondersteuning regionaal effectiever kan worden opgepakt. Omdat het gaat om voornemens konden respondenten niet inschatten in hoeverre deze proportioneel zijn.

De beheersmaatregel die is getroffen ten aanzien van het risico op calamiteiten en incidenten bestaat uit het inschakelen van 1 fte voor een toezichthouder geweld en calamiteiten bij de centrumgemeente Groningen. Deze beheersmaatregel werd over het geheel genomen niet als toereikend beschouwd, omdat het voorkómen van calamiteiten en incidenten primair door samenwerkende uitvoeringsorganisaties, ondersteund door goed aansluitende ICT-systemen, gerealiseerd moet worden.

2.3.8 Beheersmaatregelen regionale samenwerkingsrisico's

Een beheersmaatregel die hoort bij een specifiek onderdeel van regionale samenwerking betreft de afspraken rondom de centrumregeling beschermd wonen (o.a. afspraken over hoe om te gaan met eventuele geschillen). Deze beheersmaatregel werd als proportioneel beschouwd.

Beheersmaatregelen voor risico's regionale samenwerking in zijn algemeenheid (bijv. het risico dat gemeenten zich terugtrekken nu de plannen rondom de herindeling van de BMW-gemeenten op de langere baan zijn geschoven) zijn niet aangetroffen. Een weging om bijvoorbeeld een gemeenschappelijke regeling in te stellen is niet aangetroffen. Ten aanzien van regionale samenwerking (in het bijzonder het risico van uittreding) zijn derhalve geen beheersmaatregelen aangetroffen.

2.3.9 Beantwoording deelvraag 2

De aangetroffen beheersmaatregelen zijn vooral gericht op monitoring, het beperken van financiële risico's en het stimuleren van zorgcontinuïteit. Dergelijke beheersmaatregelen passen bij de onzekerheden die de transitie met zich meebrengt. Met name de beheersmaatregelen ten aanzien van financiële risico's zijn goed in kaart gebracht en worden als proportioneel beschouwd door betrokkenen. Het is echter moeilijk om te bepalen of in de praktijk deze beheersmaatregelen ook afdoende zijn, aangezien de monitoringsrapportages vooralsnog niet de benodigde sturingsinformatie verschaffen.

Daarnaast is de vraag of de gewenste transformatie vanaf 1 januari 2016 tot stand komt. Door de focus op rust en continuïteit zijn enerzijds risico's ingeperkt, maar rijst tevens de vraag of de gewenste transformatie tot stand kan worden gebracht in het daarvoor beschikbare tijdsbestek. Het ontbreekt aan een uitgelijnd plan waarin deze transformatie wordt uiteengezet in concrete stappen. Een voorbeeld hiervan is het gebrek aan verbinding tussen informele en formele ondersteuning: de bestaande opdrachtformuleringen zijn grotendeels voortgezet in het transitiejaar, zonder dat duidelijk wordt hoe innovatie en samenwerking (tussen zorg en welzijn) tot stand moeten komen in de komende jaren.

2.4 Bevindingen betrokkenheid en rol van de raad

Teneinde de onderzoeksvraag betreffende de rol van de raad te beantwoorden, is een groepsgesprek met acht raadsleden gevoerd.

Onderzoeksvraag	Norm
In hoeverre wordt de raad betrokken bij het identificeren en bijsturen van risico's?	<ul style="list-style-type: none"> - De raad wordt op structurele basis en op overzichtelijke wijze geïnformeerd over: <ul style="list-style-type: none"> o Voortgang op beleidsdoelstellingen en resultaten o Verantwoording en monitoring van activiteiten van de uitvoerende organisaties o Budgettaire kaders en besteding middelen o Risico's en beheersmaatregelen o Tevredenheid van bewoners/klanten <p>Op basis van deze informatie kan de raad zijn controlerende en kaderstellende rol uitvoeren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De informatie biedt voldoende aanknopingspunten om bij te sturen op mogelijke risico's

2.4.1 Algemene indruk betrokkenheid en rol van de raad

De raad heeft in het 'Wmo beleid 2015-2018' diverse uitgangspunten en resultaten benoemd voor zowel de transitie als de transformatie (na 2015). Voor 2015, het overgangsjaar zijn de volgende resultaten benoemd:

1. Een duidelijke en bekende toegang tot maatschappelijke ondersteuning
2. Continuïteit van ondersteuning is geborgd voor inwoners
3. Hulp in het huishouden blijft individueel maatwerk
4. Niemand valt tussen wal en schip
5. Eén gezin, één plan, één regisseur
6. Samenwerken aan de verandering

In de gemeente Winsum is gekozen voor een voorzichtige en zorgvuldige overgang, waarbij de verschillende decentralisaties gecompartmenteerd zijn overgegaan, bijvoorbeeld ten aanzien van de verschillende budgetten. De ondersteuning dient veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht te worden geleverd, afgestemd op de reële behoefte, in afstemming met andere ondersteuning en zorg, en met respect en inachtneming van de rechten van de cliënt. Uitgangspunten zijn dat bewoners die ondersteuning behoeven, de zorg krijgen die ze nodig hebben, echter wel met een budget neutrale invoering. Eventuele overschrijdingen worden gedekt uit de reserves. De gemeente Winsum heeft middelen gereserveerd om financiële tegenslagen (tot op zekere hoogte) op te vangen.

De decentralisaties moesten, naar de mening van de raadsleden, erg snel doorgevoerd worden in een beperkte tijdspanne en met beperkte middelen, terwijl de 'impact' op onderdelen nog niet te overzien was. Beleidsmatig betekent dit dat het huidige beleidskader nog gedetailleerder uitgewerkt moet worden. De tijdsdruk is alom aanwezig. Het risico hierbij is dat vooral gestuurd wordt om 'alle balletjes in de lucht te houden' zonder dat integraal gewerkt wordt aan de innovatie die nodig is om de transformatie te bewerkstelligen. Het risico dat hieruit voortvloeit is dat de gewenste inhoudelijke innovatieslag niet gemaakt wordt en/of dat de beoogde besparing niet wordt gerealiseerd. De focus van de raad ligt op de sturing op het financiële kader en in beperkte mate op de sturing op het bereiken van de beleidsdoelstellingen (de transformatie).

2.4.2 Informatievoorziening

In het beleidsstuk 'Wmo beleid 2015-2018' is beschreven dat de effecten en resultaten van het beleid gevolgd worden en bijgestuurd waar nodig. De monitoring van de prestaties wordt ingezet vanuit zowel kwantitatieve als kwalitatieve indicatoren en instrumenten. Het 'beleidsresultaat' hiervan is een periodieke monitoring als input voor verbetering. In de raadsvergadering van 30 juni 2015 is de monitor sociaal domein over het 1^e kwartaal ter kennisname aangeboden. Deze monitor geeft informatie over het gebruik van voorzieningen, de stand van samenwerking met de andere gemeenten (BMW-verband, RIGG-verband) en een aantal knelpunten worden benoemd. Op dit moment geeft de monitor nog geen inzicht in de continuïteitsarrangementen, de ontwikkelingen in het aanbod van zorg richting de transformatie, de voortgang op de beleidsdoelstellingen, of op de relatie tussen gebruik en de kosten die hiermee gemoeid zijn. Bij uitstek onderwerpen waar de raad, vanuit haar kaderstellende en controlerende rol, een sterke informatiepositie in wenst.

Het financiële beeld rond de uitvoering van de Wmo staat op dit moment nog niet scherp in het vizier. De verwachting is dat met de bestuursrapportages het financiële beeld inzichtelijk wordt gemaakt. Ingewikkeld hierbij is dat de uitvoerende organisaties gefinancierd worden middels bevoorschotting. Hierdoor is er geen inzicht in de werkelijke stand van uitputting. Het beeld is wel dat dit in de pas loopt met de begroting. Ook de initiële zorgen omtrent de tekorten op de PGB's lijken in de praktijk mee te gaan vallen. Ook met de onlangs aangeboden kwartaalmonitor is er beperkt zicht op de stand van de uitvoering van de Wmo, bijvoorbeeld ten aanzien van de financiën, maar ook in de beleidsvoortgang. De monitor geeft onvoldoende houvast om de raad haar rol te laten nemen. Zorgen zijn er bijvoorbeeld over de situatie en kwaliteit van de zorgaanbieders, de overdracht van de dossiers, maar ook ten aanzien van de gevraagde innovatie om de transformatie te laten slagen.

Naast deze 'papieren' verantwoording is in de gemeente Winsum de raad mondeling meegenomen door informatiebijeenkomsten van college en ambtelijke organisatie. Onderwerpen waarin de raad voorzien is van informatie zijn bijvoorbeeld de inkoop voor 2016 en de decentralisatie van de participatiewet.

2.4.3 Kaderstellende en controlerende rol van de raad

Door het ontbreken van een stevig beleidskader met een werkbaar handelingsperspectief, een goede informatiepositie over de voortgang op de beleidsdoelstellingen en de financiële uitputting - so far - is het voor de raadsleden lastig om invulling te geven aan de controlerende (en daarmee ook aan de kaderstellende) rol op de Wmo. De voorbereiding voor de aanbesteding van Wmo diensten voor 2016 e.v. wordt hierdoor gevoeld als blind varen op het college en de ambtelijke organisatie. Aangegeven is dat er vertrouwen is in de organisatie en uitvoering door het college.

2.4.4 Beantwoording deelvraag 3

De gemeenteraad is betrokken geweest bij de identificatie van de risico's, via bijeenkomsten, voornamelijk ten aanzien van het bestuurlijke en maatschappelijke draagvlak (het wat). In mindere mate over de uitvoerende en organisatorische kant (het hoe) - niet alleen in de (onzekere) periode voorafgaand aan de invoering, maar ook gedurende het eerste halfjaar. Dit neemt niet weg dat de raad op dit moment een beperkt beeld en informatiepositie heeft van de stand van de uitvoering, de voortgang op de beleidsdoelstellingen en de financiële uitputting (de vinger aan de pols houden). Hieruit vloeit logischerwijs uit voort dat het ook moeilijk is voor de raad om in te schatten in hoeverre risico's zich daadwerkelijk voordoen (het bijsturen).

Monitoringsrapportages, met informatie over de voortgang op de beleidsdoelstellingen, financiën en de uitvoering zijn cruciaal voor de raad om in de komende periode haar rol te kunnen invullen. Daarnaast is van belang dat de gewenste beleidsprestaties nog niet scherp zijn geformuleerd, terwijl het transitiejaar (2015) maar kort is. Het huidige beleidskader is gericht op de continuïteit van zorg, maar nog niet op de manier waarop de uitgangspunten van de transformatie (na 2015) vormgegeven gaan worden. Het debat hierover moet nog gevoerd worden in de raad. Zonder de goede informatiepositie van de raad kan er onvoldoende worden gestuurd op het bereiken van de gewenste maatschappelijke effecten voor de Winsumse burger.

2.5 Bevindingen verwachtingen bewoners

Om de onderzoeksvraag betreffende verwachtingen van bewoners te beantwoorden, is een bewonersconsultatie uitgevoerd. In deze paragraaf wordt eerst een algemeen beeld geschetst van het verloop van deze gesprekken en wordt daarna ingegaan op wensen, verwachtingen en zorgen. De paragraaf wordt afgesloten met een beantwoording van bovengenoemde deelvraag, waarbij elk van de normen wordt besproken.

Onderzoeksvraag	Norm
In hoeverre kan voldaan worden aan verwachtingen bij bewoners?	<ul style="list-style-type: none">- Bewoners zijn door of namens de gemeente geïnformeerd over wat de nieuwe Wmo voor hen betekent- De gemeente houdt bij of aan verwachtingen van bewoners wordt voldaan- (Het is aannemelijk dat) de uitvoering overeenkomt met verwachtingen van bewoners over het nieuwe Wmo-beleid.

2.5.1 Algemene indruk van de bewonersconsultatie

Bewoners zijn op twee manieren benaderd: via korte interviews op straat van ca. 10 minuten; en via telefonische interviews met bewoners die zich hadden aangemeld voor de bijeenkomst⁴ (variërend in duur van 30 tot 60 minuten). Opvallend was het verschil in toon tussen beide groepen. Bewoners op straat hadden bijna zonder uitzondering direct of indirect te maken met de Wmo, maar waren over het algemeen coulant richting de gemeente waar het gaat om veranderingen die zij als negatief ervoeren. De tendens overheerste dat de gemeente ‘ook niet om deze extra taken had gevraagd’, ‘er nog veel uitgezocht en geregeld moet worden’ en ‘ze doen wel heel erg hun best’. De bewoners die zich oorspronkelijk hadden aangemeld voor de bijeenkomst en die telefonisch zijn bevraagd, waren over het algemeen een stuk kritischer van toon. Hier overheerste boosheid over veranderingen, tekort aan informatie en zorgen over de effecten.

2.5.2 Bekendheid met Wmo en informatiebehoeften

Vrijwel alle gesproken bewoners waren bekend met - onderdelen van - de Wmo. Doordat zij zelf gebruik maakten van Wmo-diensten; ouders, kinderen of andere familieleden hadden die gebruik maakten van bijvoorbeeld HO of PGB; of doordat zij door hun professie in aanraking waren geweest met de Wmo (bijv. zorg, onderwijs, vervoer, Wmo-raad). De meest genoemde associaties bij de Wmo waren thuiszorg, PGB en (ten onrechte) jeugdzorg. De meeste mensen die zelf gebruik maakten van de Wmo (HO en vervoer) waren er in uren of bedragen op achteruit gegaan. Bewoners waren doorgaans op de hoogte van de veranderingen door de media (landelijk en regionaal) en door hun werk. Bewoners die zelf gebruik maakten van de Wmo

⁴ Vanwege een gebrek aan aanmeldingen is deze bijeenkomst niet doorgegaan.

waren daarnaast vaak geïnformeerd middels een keukentafelgesprek of informatie via de zorginstelling.

De behoefte aan meer en concretere informatie was vooral groot onder bewoners die zelf of in hun nabije omgeving te maken hadden met de Wmo. Hierbij gaat het om heel specifieke vragen als: 'Hoe snel kan er worden gereageerd in noodsituaties, bijv. kleine woningaanpassingen,' 'Wanneer heb ik recht op een taxi,' 'Heb ik ongeacht mijn inkomen recht op huishoudelijke hulp?' En meer algemene als: 'Wat kan de Wmo voor mij betekenen' en 'Bij welk loket/organisatie moet ik zijn voor welke vraag?'.

Een tweede grote informatiebehoefte was meer procesmatig. Bewoners gaven aan het belangrijk te vinden te weten wat de voortgang is. Zij waren zich bewust van het feit dat er veel veranderd is - voor cliënten maar ook voor de gemeente zelf - en dat veel nog niet ingeregeld is. Een eerlijk beeld over wat er al wel is en ook wat nog niet, wordt op prijs gesteld. Hierop aansluitend werd verschillende malen benadrukt dat de meeste kennis over de veranderende Wmo via landelijke nieuws binnen kwam en dat deze berichtgeving overwegend negatief van aard is. Bewoners geven aan dat er ongetwijfeld ook dingen goed gaan, maar dat zij dit te weinig horen.

De wijze waarop bewoners geïnformeerd willen worden liep nogal uiteen, van brochures en foldermateriaal tot persoonlijke gesprekken, informatiebijeenkomsten en informele dialoogavonden. Dit impliceert dat het brede aanbod aan kanalen (digitaal, loket, brieven, bijeenkomsten, drukwerk) behouden moet blijven, teneinde verschillende doelgroepen met verschillende voorkeuren te blijven bereiken.

2.5.3 Wensen, zorgen en verwachtingen

Wensen en verwachtingen ten aanzien van de rol en focus van de gemeente laten zich als volgt samenvatten: aandacht voor de menselijke maat (niet alleen de zakelijke kant); aandacht voor mantelzorgers en respijtzorgvoorzieningen; individuele aandacht voor wat nodig is en niet per doelgroep; en het stimuleren van samenwerking en afstemming tussen zorginstellingen en loketten.

Over het algemeen gaven bewoners aan de focus op eigen kracht goed te vinden, mits deze niet doorslaat: de focus kan leiden tot creatieve oplossingen (zoals het regelen van een traplift via Marktplaats). Ook was de hoop en verwachting dat de decentralisaties ertoe leiden dat aanvragen en voorzieningen eenvoudiger te regelen zijn, omdat verschillende taken nu bij de gemeente liggen (Wmo en PGB), waar eerst afstemming tussen gemeente en rijk of zorgverzekering nodig was.

De meest genoemde zorgen betroffen overbelasting van mantelzorgers en vrijwilligers; daling van de kwaliteit van de zorg (bijv. door bezuinigingen); vereenzaming van ouderen en mantelzorgers; en het risico bij verschillende loketten/instanties hetzelfde verhaal moeten doen. Een specifiek onderwerp dat in een groot deel van de gesprekken spontaan werd genoemd was het keukentafelgesprek. Hierover was men om verscheidene redenen ontevreden. De kennis en ervaring van degenen die het gesprek voerden werd bediscussieerd; sommige gesprekken werden gevoerd zonder dat de mantelzorger aanwezig was (waarbij de klant zich beter voordeed dan in werkelijkheid het geval was); en tijdens de gesprekken werd niet afdoende doorgevraagd, bijvoorbeeld over mogelijke overbelasting bij mantelzorgers. Ook zijn klanten niet op de hoogte van de mogelijkheid te verzoeken om de aanwezigheid van een onafhankelijk cliëntondersteuner van MEE bij het keukentafelgesprek.

2.5.4 Beantwoording deelvraag 4

Bewoners die zelf gebruik maken van onderdelen van de Wmo waren doorgaans door of namens de gemeente geïnformeerd over wat de nieuwe Wmo voor hen betekent. Drie potentiële gebruikers (mensen die door ziekte verwachten in de nabije toekomst een beroep op de Wmo te moeten doen) misten informatie over wat de Wmo voor hen kan betekenen. De laatste groep krijgt hun informatie vooral via (landelijke) media, waardoor hun beeldvorming overwegend negatief van aard is. Wel hebben bewoners er doorgaans begrip voor dat voor de gemeente veel zaken nog onduidelijk zijn en dat kennis, ervaring en middelen nog ontbreken.

Op dit moment is nog onduidelijk of en op welke wijze zal worden voorzien in het meten van cliënttevredenheid en de mate waarin aan de verwachtingen van bewoners wordt voldaan. In de concept monitor sociaal domein wordt verwezen naar een landelijke monitor (ontwikkeld door VNG) waarin aandacht is voor cliëntervaringen. Nog niet helder is of dit ook onderdeel wordt van de lokale of regionale monitor sociaal domein.

De verwachtingen van bewoners laten zich als volgt samenvatten: 1. (persoonlijke) informatie over mogelijkheden en voorwaarden voor voorzieningen rondom de Wmo (o.a. antwoord op specifieke vragen als 'Wanneer heb ik recht op een taxi' en 'Heb ik ongeacht mijn inkomen recht op huishoudelijke hulp'); 2. ondersteuning voor vrijwilligers en mantelzorgers en daarmee samenhangend 3. aandacht voor de menselijke naast de zakelijke kant. Met dat laatste wordt bedoeld dat er aandacht is voor de mogelijkheden en beperkingen van individuen; ouderen van wie de kinderen bijvoorbeeld ver weg wonen kunnen in mindere mate een beroep doen op hun sociale netwerk (mantelzorg van anderen dan partner of kinderen komt nog nauwelijks voor), hetzelfde geldt voor ouderen die geïsoleerd wonen in dorpen buiten Winsum. Bij bewoners leeft sterk het beeld dat de mogelijkheden om een beroep te doen op mantelzorgers en vrijwilligers voor dergelijke bewoners beperkt is.

Aan het eerste punt, de informatiebehoefte kan (vergeleken met de andere twee punten) relatief eenvoudig tegemoet worden gekomen. De uiteenlopende voorkeuren van bewoners ten aanzien van communicatiekanalen houdt in dat er vastgehouden dient te worden aan een breed scala aan communicatiekanalen. Tegelijkertijd is de informatiebehoefte van bewoners vaak specifiek, wat betekent dat de drempel om persoonlijke informatie op te halen (bijv. aan loket of centraal telefoonnummer) zo laag mogelijk moet zijn. Tevens bleek er onder bewoners behoefte te bestaan om aandacht te schenken aan positieve resultaten alsmede eerlijk te communiceren over zaken die nog in ontwikkeling zijn.

Ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers kan (lokaal of regionaal) met uitvoerende partijen worden opgepakt, waarbij met name in keukentafelgesprekken goed wordt doorgevraagd naar de mogelijkheden om zaken in eigen kring op te pakken, maar ook door te vragen naar mogelijke overbelasting van mantelzorgers.

Het laatste aandachtspunt, laten zien dat de gemeente oog heeft voor de menselijke naast de zakelijke kant, zal in de praktijk het lastigst zijn om te realiseren. Hier gaat het immers om subjectieve beeldvorming die niet alleen gekleurd wordt door eigen ervaringen van bewoners, maar ook door (landelijke) ontwikkelingen en berichtgeving in de media.

3. Conclusies

3.1 Inleiding

In voorliggend onderzoek is onderzocht in hoeverre de risico's van de transitie zijn benoemd, ingeschat, en op welke wijze beheersmaatregelen zijn getroffen. Expliciete aandacht ging naar de financiële risico's, het maatschappelijke draagvlak en verwachtingen bij de inwoners, alsook het politieke draagvlak bij de gemeenteraad. De volgende paragraaf herhaalt de beantwoording van de deelvragen. Paragraaf 3.3 geeft antwoord op de centrale onderzoeksvraag.

3.2 Beantwoording deelvragen

1. Welke risico's zijn geïdentificeerd en benoemd en door wie; en welke ontbreken?

Op hoofdlijnen wordt geconcludeerd dat er geen integrale risico-inventarisatie is, maar dat wel in diverse documenten relevante risico's worden genoemd: aan ieder risicodomein is in meer of mindere mate aandacht besteed. Met name de financiële risico's zijn goed in kaart gebracht. In vergelijking met andere gemeenten valt op dat een groot aantal relevante risico's zijn herkend, maar niet nader zijn uitgewerkt. Vaak worden risico's wel besproken, maar niet zodanig expliciet als risico benoemd. Potentieel relevante risico's die niet expliciet benoemd zijn (maar waar soms wel beheersmaatregelen voor zijn getroffen, zie volgende deelvraag) hebben te maken met: ICT, privacy en cultuuromslag bij beleidsmedewerkers en professionals in de uitvoering.

De risico's zijn met name vanuit de gemeente zelf benoemd; door het college en beleidsambtenaren. Tot slot valt op dat risico-inschattingen (kans x impact, inclusief financiële consequenties) grotendeels ontbreken, met uitzondering van financiële risico's. Dit betekent dat een groot aantal relevante risico's zijn herkend en benoemd, maar niet altijd even systematisch of gestructureerd zijn uitgewerkt.

2. Zijn er beheersmaatregelen getroffen en in hoeverre zijn deze proportioneel voor het risico?

De aangetroffen beheersmaatregelen zijn vooral gericht op monitoring, het beperken van financiële risico's en het stimuleren van zorgcontinuïteit. Dergelijke beheersmaatregelen passen bij de onzekerheden die de transitie met zich meebrengt. Met name de beheersmaatregelen ten aanzien van financiële risico's zijn goed in kaart gebracht en worden als proportioneel beschouwd door betrokkenen. Het is echter moeilijk om te bepalen of in de praktijk deze beheersmaatregelen ook afdoende zijn, aangezien de monitoringsrapportages vooralsnog niet de benodigde sturingsinformatie verschaffen.

Daarnaast is de vraag of de gewenste transformatie vanaf 1 januari 2016 tot stand komt. Door de focus op rust en continuïteit zijn enerzijds risico's ingeperkt, maar rijst tevens de vraag of de gewenste transformatie tot stand kan worden gebracht in het daarvoor beschikbare tijdsbestek. Het ontbreekt aan een uitgelijnd plan waarin deze transformatie wordt uiteengezet in concrete stappen. Een voorbeeld hiervan is het gebrek aan verbinding tussen informele en formele ondersteuning: de bestaande opdrachtformuleringen zijn grotendeels voortgezet in het transitiejaar, zonder dat duidelijk wordt hoe innovatie en samenwerking (tussen zorg en welzijn) tot stand moeten komen in de komende jaren.

3. In hoeverre wordt de raad betrokken bij het identificeren en bijsturen van risico's?

De gemeenteraad is betrokken geweest bij de identificatie van de risico's, via bijeenkomsten, voornamelijk ten aanzien van het bestuurlijke en maatschappelijke draagvlak (het wat). In mindere mate over de uitvoerende en organisatorische kant (het hoe) - niet alleen in de (onzekere) periode voorafgaand aan de invoering, maar ook gedurende het eerste halfjaar. Dit neemt niet weg dat de raad op dit moment een beperkt beeld en informatiepositie heeft van de stand van de uitvoering, de voortgang op de beleidsdoelstellingen en de financiële uitputting (de vinger aan de pols houden). Hieruit vloeit logischerwijs uit voort dat het ook moeilijk is voor de raad om in te schatten in hoeverre risico's zich daadwerkelijk voordoen (het bijsturen).

Monitoringsrapportages, met informatie over de voortgang op de beleidsdoelstellingen, financiën en de uitvoering zijn cruciaal voor de raad om in de komende periode haar rol te kunnen invullen. Daarnaast is van belang dat de gewenste beleidsprestaties nog niet scherp zijn geformuleerd, terwijl het transitiejaar (2015) maar kort is. Het huidige beleidskader is gericht op de continuïteit van zorg, maar nog niet op de manier waarop de uitgangspunten van de transformatie (na 2015) vormgegeven gaan worden. Het debat hierover moet nog gevoerd worden in de raad. Zonder de goede informatiepositie van de raad kan er onvoldoende worden gestuurd op het bereiken van de gewenste maatschappelijke effecten voor de Winsumse burger.

4. In hoeverre kan voldaan worden aan verwachtingen bij bewoners?

Over het geheel genomen hebben bewoners er begrip voor dat voor de gemeente veel zaken nog onduidelijk zijn en dat kennis, ervaring en middelen soms nog ontbreken. Bewoners die zelf gebruik maken van onderdelen van de Wmo waren door of namens de gemeente geïnformeerd over wat de nieuwe Wmo voor hen betekent. Zij waren overwegend positief over deze informatievoorziening. Voor bewoners die (nog) niet rechtstreeks te maken hebben met de Wmo gold dat zij hun informatie vooral via (landelijke) media krijgen, waardoor hun beeldvorming in vergelijking negatiever van aard was.

De wensen en verwachtingen van bewoners laten zich als volgt samenvatten: 1) (persoonlijke) informatie over mogelijkheden en voorwaarden voor voorzieningen rondom de Wmo; 2) ondersteuning voor vrijwilligers en mantelzorgers en 3) aandacht voor de menselijke naast de zakelijke kant.

Op dit moment is nog onduidelijk of en op welke wijze zal worden voorzien in het meten van cliënttevredenheid en de mate waarin aan de verwachtingen van bewoners wordt voldaan. In de concept monitor sociaal domein wordt verwezen naar een landelijke monitor (ontwikkeld door VNG) waarin aandacht is voor cliëntervaringen. Nog niet helder is of dit ook onderdeel wordt van de lokale of regionale monitor sociaal domein.

3.3 Conclusies

De centrale onderzoeksvraag luidde als volgt:

"In hoeverre heeft de gemeente Winsum de risico's aangaande de invoering van de nieuwe Wmo geïdentificeerd en benoemd en in hoeverre zijn proportionele beheersmaatregelen getroffen?"

De gemeente Winsum heeft met name financiële risico's en beheersmaatregelen goed in kaart en beschikt bovendien over financiële reserves om (tot op zekere hoogte) tegenslagen op te vangen. Andersoortige risico's, die wel direct in verbinding staan met beleidsdoelstellingen, zoals

organisatie-, uitvoerings-, en sociaal-maatschappelijke risico's, zijn op minder systematische en minder structurele wijze benoemd en uitgewerkt.

Veel van dergelijke risico's leven wel in de hoofden van mensen, maar zijn niet expliciet op papier uitgewerkt. De risico's die wel geïdentificeerd en benoemd zijn, zijn merendeels door de gemeente benoemd - en enkele malen door de raad of uitvoerders/bewoners (middels bijeenkomsten). Risico-inschattingen (kans x impact) ontbreken grotendeels, met uitzondering van financiële risico's. De beheersmaatregelen zijn primair gericht op het houden van een vinger aan de pols en bijsturen waar nodig, op het moment dat een risico zich voordoet, wat in principe past bij de onzekerheden die de transitie met zich meebrengt.

Er kan een aantal aandachtspunten worden geformuleerd. Eerste aandachtspunt is de vertaling van beleid naar uitvoering. Een uitvoeringsagenda Wmo ontbreekt vooralsnog en ook de samenwerkingsafspraken op BMW-niveau zijn nog niet geconcretiseerd naar acties. In het verlengde hiervan is nog onduidelijk op welke wijze samenwerking en innovatie in de uitvoering tot stand gebracht zal worden. Door de keuze voor continuïteit en overzicht, worden enerzijds risico's verkleind, maar ontstaat anderzijds het risico dat de transitie niet overgaat in een transformatie. Het laatste aandachtspunt betreft de informatiepositie van de raad, welke een groot vertrouwen heeft in het college, maar op dit moment nog onvoldoende zicht heeft in de voortgang en resultaten.

3.4 Aanbevelingen

De resultaten en conclusies van het gerapporteerde onderzoek geven aanleiding tot het formuleren van op hoofdlijnen vijf aanbevelingen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen een viertal aanbevelingen gericht aan de raad en een vijfde aanbeveling gericht aan het college.

Centrale onderzoeksvraag en deelvragen 1 en 2

Uit de beantwoording van de deelvragen 1 en 2 alsmede de centrale onderzoeksvraag volgen de volgende twee aanbevelingen.

Aanbeveling 1: Expliciete analyse van risico's en beheersmaatregelen

Vraag het college om een gedegen risicoanalyse en stuur op de mogelijke beheersmaatregelen. Het gaat daarbij zowel om risico's die samenhangen met de kwaliteit van de uitvoering van de Wmo, de financiële risico's, als de regionale samenwerking.

Inzicht in de risico's die samenhangen met (de lokale inrichting van) de transitie is van groot belang. Het gaat om een complex dossier, omgeven met onzekerheden en grote belangen. Met inzicht in de risico's en de bijbehorende beheersmaatregelen is de raad beter in staat belangen af te wegen bij het uitoefenen van zijn kaderstellende rol. Bovendien biedt het de raad handvatten voor het toezicht op het beleid: in welke mate doen de risico's zich voor en wat is er diensgevolge nodig.

Vanuit het perspectief van de raad verdient het aanbeveling om in ieder geval risico's voor de kwaliteit van de uitvoering, risico's voor het realiseren van de gewenste maatschappelijke effecten, de financiële risico's die de gemeente loopt en de risico's omtrent de regionale samenwerking te monitoren. Risico's en die betrekking hebben op organisatorische aspecten vallen onder de verantwoordelijkheid van het college en het ambtelijk apparaat. Belangrijk is om

behalve risico's te identificeren ook een inschatting te maken van kans en impact (inclusief de financiële gevolgen). De raad kan het rapport van B&A, waarin een groot aantal expliciet dan wel impliciet benoemde risico's en beheersmaatregelen reeds zijn beschreven, aanbieden aan het college als vertrekpunt voor de risicoanalyse.

Aanbeveling 2: Overleg BMWÉ-raden over sturing op samenwerking

Voer het gesprek met de gemeenteraden van Bedum, De Marne en Eemsmond over de sturing op de taken die worden uitgevoerd binnen de BMWÉ-gemeenten. Werk toe naar procesafspraken tussen de raden en de colleges.

Voor het merendeel van de risico's geldt dat de raad hier geen directe invloed op kan uitoefenen. Een uitzondering zijn risico's die gepaard gaan met regionale samenwerking en de betrokkenheid van de raad hierbij. Om deze reden is voor regionale samenwerking een specifieke aanbeveling geformuleerd.

Om taken zoals de Wmo, maar ook de andere gedecentraliseerde taken, goed uit te voeren werkt de gemeente Winsum regionaal samen. Dit gebeurt met name in BMWÉ-verband. Hierdoor komt de uitvoering wel verder af te staan van de gemeenteraden en wordt het lastiger om invulling te geven aan de controlerende taken. Daarnaast kunnen verschillen van inzichten tussen de vier gemeenteraden tot een impasse leiden in de uitvoering.

De hieruit voortvloeiende aanbeveling is dat de gemeenteraden van Bedum, De Marne, Eemsmond en Winsum in gesprek gaan over de wijze dat ze controle houden op de uitvoering en wat ze doen wanneer verschillen kunnen leiden tot vertraging in de uitvoering. Verschillende opties zijn denkbaar om de risico's van regionale samenwerking te verkleinen; van een strakke sturing op de monitoring tot vergevorderde vormen van overleg tussen de raden zoals bijvoorbeeld een regioraad.

Aanbevelingen voortvloeiend uit deelvraag 3

Op basis van de beantwoording van deelvraag 3 worden de volgende twee aanbevelingen geformuleerd.

Aanbeveling 3: Zicht op omvang problematiek en uitputting budgetten

De raad dient op korte termijn inzicht te krijgen in het gebruik van ondersteuning en de daarmee gemoeide geldstromen.

Om adequaat (financiële) kaders te stellen en doelen te formuleren is het noodzakelijk dat de raad inzicht heeft in het huidige gebruik van de verschillende vormen van (Wmo-)ondersteuning in de gemeente Winsum. Deze cijfers afzetten tegen vergelijkbare gemeenten vergroot het inzicht over de specifieke situatie in de gemeente. Aansluitend moet het aan de raad inzichtelijk worden gemaakt wat de (uitputting van) de budgetten is die met het zorggebruik gemoeid zijn. Dit biedt de raad aanknopingspunten om financiële kaders te stellen.

Inzicht in de omvang van de problematiek in de gemeente Winsum maakt het mogelijk om de beoogde maatschappelijke effecten te definiëren voor de transformatie. De informatie zou op

een heldere manier gepresenteerd moeten worden aan de raad, inclusief een analyse van de lacunes in de (bestaande) beleidsinformatie.

Aanbeveling 4: Zicht op de uitvoeringsagenda Wmo

Nodig het college uit om de visie Wmo 2015-2018 verder uit te werken in een Uitvoeringsagenda, waarbij de raad wordt betrokken bij het specificeren van de kaders en concretiseren van de doelstellingen voor het Wmo-beleid.

De visie Wmo 2015-2018 biedt weinig houvast voor de gemeenteraad om invulling te geven aan zijn taken. In de visie zijn de doelstellingen open geformuleerd en zijn er op meerdere vlakken (nog) geen beleidsmatige keuzes gemaakt. Het document geeft richting, maar biedt geen duidelijk kader voor de invulling die de gemeente geeft aan de uitvoering van de Wmo. Een uitvoeringsagenda waarin de globale lijnen verder worden uitgewerkt zou de positie van de gemeenteraad versterken en meer grip bieden.

In de afgelopen maanden heeft het College reeds gewerkt aan een nadere concretisering van de beleidsvisie in een beleidsagenda en projectvoorstellen die hier nader invulling aan geven. Hoewel deze agenda ingaat op de uitvoering, waarvoor het college verantwoordelijk is, en de raad de beleidskaders in een eerder stadium reeds heeft vastgesteld, bevelen we aan dat de gemeenteraad vraagt om betrokken te worden bij het opstellen van deze uitvoeringsagenda (i.e., beleidsagenda en projectvoorstellen). Op deze manier ontstaat een (politiek) gedragen kader dat voldoende houvast biedt aan de gemeenteraad om invulling te geven aan zijn rol en dat nadere invulling geeft aan de transformatie van de Wmo vanaf 2016.

Aanbeveling voortvloeiend uit deelvraag 4

De laatste aanbeveling vloeit voort uit de beantwoording van deelvraag 4 en betreft een aanbeveling gericht aan het College.

Aanbeveling 5: Monitoring van verwachtingen en tevredenheid van cliënten en bewoners

Richt een monitoringssystematiek in die inzicht geeft in de verwachtingen, informatiebehoeften en tevredenheid van cliënten en bewoners.

Om inzicht te krijgen in de sociaal-maatschappelijke effecten van de veranderingen in de Wmo verdient het aanbeveling om op zo direct mogelijke wijze informatie op te halen bij de bron: cliënten en bewoners.

De informatiebehoefte van bewoners en verwachtingen van cliënten en gebruikers van voorzieningen bleken zeer divers. De onderzoeksrapportage schetst een uitgebreid, maar nog geen compleet, beeld van de verwachtingen en behoeften en mogelijkheden om hierop in te spelen. Duidelijk is wel dat **het** de veranderingen rondom de Wmo een onderwerp is dat mensen erg bezighoudt. Het is daarom aan te bevelen een monitoringssystematiek in te richten die periodiek inzicht geeft in enerzijds de verwachtingen en informatiebehoeften en anderzijds de tevredenheid over de geboden informatie en Wmo-diensten.

Bijlage 1: Risico-inventarisatie

	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Politiek-bestuurlijk		Impact van transitie voor de gemeente is nog onzeker en onbekend: <ul style="list-style-type: none"> • Ervaring van gemeente ontbreekt met nieuwe taken WMO • Minder geld beschikbaar en beperkte tijd voor veranderingen • Consequenties van de beleidskeuzen zijn nog onbekend 	Gemeenteraad, zodat zij voldoende geïnformeerd zijn over de consequenties van het beleid zodat ze kunnen bijsturen	-	-	Motie 2 - Raadsvergadering 18-11-2014	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeenteraad wordt elk kwartaal geïnformeerd over knelpunten en financiële gevolgen • 3^e kwartaal evaluatie van de realisatie van taken op basis hiervan aanpassing van beleidsplannen en verordeningen
		Rolvastheid college en raad; regel-risicoreflex na incidenten/media-aandacht	College en raad	-	-	Interviews, niet gedocumenteerd	<ul style="list-style-type: none"> • Informeel tussen college en raad besproken hoe om te gaan met incidenten
Financieel	De WMO uitvoeren binnen de financiële kaders	Onzeker of voldoende financiële middelen beschikbaar zijn voor adequate uitvoering WMO: <ul style="list-style-type: none"> • Decentralisatiekorting • Uitgegaan van 3% uitvoeringskosten en 5% transformatiekosten op basis van berekening Rijk, maar niet bekend of dit voldoende is. 	College	De 3% lijkt nu al te laag en hooguit voldoende voor directe kosten extra medewerkers	<ul style="list-style-type: none"> • Risicoanalyse min €194.000- max €388.000 (voor WMO-oud) • Risicoanalyse min €186.000- max €372.000 (decentralisatie AWBZ) 	Aanbiedingsbrief begroting Bijlage begroting WMO-beleidsplan	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoring • Contractafspraken met aanbieders waarin kortingen zijn doorgevoerd. • Budgetafspraken met aanbieders. • Een eigen bijdrage voor de WMO-voorzieningen ingevoerd (naast HH)





	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
		<ul style="list-style-type: none"> Gevolg voor budgetten van nieuwe verdeelmodellen Rijk is nog onbekend 					<ul style="list-style-type: none"> Behoudende opstelling voor wat betreft nieuw gemeentelijk beleid Ingeschatte risico's gekwantificeerd en opgenomen in begroting
Financieel	De WMO uitvoeren binnen de financiële kaders	Jaarbudget huishoudelijke hulp mogelijk ontoereikend <ul style="list-style-type: none"> Korting vanuit het Rijk Nu vanuit gegaan dat bezuinigingen HH door resultaatgerichte aanbesteding kunnen afgewend worden 	-	-	<ul style="list-style-type: none"> Verwachte extra uitgaven van €148.968 Als groot financieel risico benoemd (raadsvoorstel) 	Bijlage begroting Opiniërend agendapunt Raadsvoorstel Beleidsplan jeugdhulp BMW 2015-2018, Verordening Jeugdhulp gemeente Winsum. Wmo beleid 2015-2018 en de Verordening WMO-beleidsplan	<ul style="list-style-type: none"> De voorziening Huishoudelijke Hulp op een andere manier insteken zodat dit binnen het beschikbare budget uitgevoerd kan worden In de begroting uitgegaan van extra uitgaven Budgetafspraken met aanbieders



	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Financieel	De WMO uitvoeren binnen de financiële kaders	<p>Onbekend hoeveel en welke zorg ingekocht wordt met PGB.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er mag geen generieke korting op toegepast worden • Cijfers gebaseerd op aantal PGB'ers tot 2012, verwachting dat dit hoger kan uitvallen • Door verschillende tarieven kan bij onvoorziene omstandigheden PGB te hoog of te laag uitvallen 	College	<p>Inschatting dat budget overschreden gaat worden</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rekening gehouden met een tekort van €95.000 (obv cijfers 2012) • Als grootste financieel risico rond WMO benoemd (raadsvoorstel) 	<p>Aanbiedingsbrief begroting</p> <p>Bijlage begroting 2015</p> <p>Raadsvoorstel beleidsplan WMO (02-12-2014)</p> <p>Persoonsgebonden budgetten in de Wmo en de Jeugdwet in de gemeenten BMWE</p> <p>WMO-beleidsplan</p> <p>Notitie bij beleidsagenda BMWE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Risico's verwerkt in de begroting • Met iedere burger in gesprek om te kijken of het met minder kan • Maatwerkvoorziening • In 2013-2014 maatregelen genomen waardoor mensen minder snel in aanmerking voor een indicatie of minder sterke indicering krijgen • PGB-beleid regionaal monitoren, evalueren en indien nodig bijstellen in 2015 • Met Van Rijn de afspraak gemaakt dat hij de verdeling van gelden beziet wanneer blijkt dat het tot extra financieel nadeel leidt voor Groningse gemeenten

	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Financieel	De WMO uitvoeren binnen de financiële kaders	Financieel risico op de taak beschermd wonen van de centrumgemeente Groningen <ul style="list-style-type: none"> • Taken komen over van het Rijk, met verplichting tot continuïteit. • Financiering o.b.v. aangeleverde cijfers in 2013 • In 2013 en 2014 aantal cliënten hoger uitgevallen - meer gedeclareerd - daarom geschat tekort ontstaan 	Centrum gemeente Groningen i.s.m. 22 gemeenten		<ul style="list-style-type: none"> • €8,9 miljoen in totaal voor provincie. Maximaal €9,78 per inwoner 	Brief centrumgemeente Beschermd Eonen	<ul style="list-style-type: none"> • Eigen bijdrage en korting op uitvoering ZIN voor dekking 2013 • Inkoopprocedure Beschermd wonen tijdelijk gestopt • Voor 2015 afspraken met de gemeenten: <ol style="list-style-type: none"> 1. Inzetten op dekking vanuit Rijk voor 2013/2014 2. Inkoopprocedure zsm heropenen, gem. Groningen stelt beheersmaatregelen op 3. Gemeenten verdelen tekort in eerste instantie, mits geen compensatie van Rijk dan gaan gemeenten met zorgaanbieders in gesprek om de kosten te verdelen

	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Financieel/ Organisatie		Openeindregeling voor WMO (huishoudelijke verzorging en individuele voorzieningen) <ul style="list-style-type: none"> Door fluctuaties in de aantallen aanvragen kan afwijking ten opzichte van de raming ontstaan Onduidelijkheid over de hoeveelheid mensen die overgeheveld worden vanuit de AWBZ; enkel cijfers van 2012 bekend 	College		Benoemd als risico, maar niet financieel uitgedrukt	Bijlage begroting 2015 Startnotitie 3D (begin 2014) WMO-beleidsplan Notitie bij beleidsagenda BMWWE	<ul style="list-style-type: none"> Begrote bedragen zijn gebaseerd op de gemiddelde bijdragen van voorgaande jaren Samenwerken met gemeenten op inhoud/uitvoering/budgetbeheer Voor HH: Aanbesteding - communiceren - herindiceren - monitoren (contractbeheer), tevredenheidsonderzoek





	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Juridisch		Privacy risico's door delen van informatie voor integrale dienstverlening	College			Opiniërend agendapunt Raadsvoorstel Beleidsplan jeugdhulp BMW 2015-2018, Verordening Jeugdhulp gemeente Winsum. Wmo beleid 2015-2018 en de Verordening WMO-beleidsplan Notitie bij beleidsagenda BMW	<ul style="list-style-type: none"> Afspraken over gegevensdeling in afspraken met aanbieders en in eigen werkprocessen Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is leidend Uitgangspunt dat gegevensuitwisseling tenminste voldoet aan de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten. Privacy beleid regionaal verder uitwerken en/of herzien.



	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Organisatie		De transformatie vraagt beleidsmatig, en uitvoerend in 2015 veel (personele) inspanning en grote inzet van burgers	College		<ul style="list-style-type: none"> Grote inspanning Grote veranderopgave 	Aanbiedingsbrief begroting 2015 Bijlage begroting 2015 WMO-beleidsplan Notitie bij beleidsagenda BMWE	<ul style="list-style-type: none"> Incidenteel budget van € 100.000 voor het oplossen van personele knelpunten op het terrein van de voorbereiding /uitvoering van decentralisaties. Risico gekwantificeerd voor uitval personeel gemeente breed; 1% van het personeelsbudget (€65.000), maximaal €130.000 Regionaal taken ingepland en schatting gemaakt van tekorten; voorgelegd aan colleges en besloten om tekorten aan te vullen en extra capaciteit in te schakelen
Organisatie		Demografische ontwikkelingen <ul style="list-style-type: none"> Ontgroening Vergrijzing 	Colleges BMWE	BMWE		Startnotitie 3D (begin 2014)	<ul style="list-style-type: none"> Bevolkingsontwikkeling (geschat) in kaart gebracht

	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Organisatie		<p>ICT veel via tijdelijke voorzieningen die omgezet moeten worden naar definitieve oplossingen</p> <p>Met een totale FTE van 2,8 is de groep applicatiebeheer kwetsbaar</p>	BMWE		Grote complexiteit	Notitie bij beleidsagenda BMWE	<ul style="list-style-type: none"> Specifiek als aandachtspunt benoemd
Uitvoering		<p>Nieuwe aanbestedingen van een aantal welzijnsdiensten in 2015</p> <ul style="list-style-type: none"> Effecten van nieuwe manier van aanbesteden zijn nog onbekend Onderhandelingspositie aanbieders is vergroot door ruim 400 gemeenten die inkopen ipv 32 zorgkantoren Door versnippering (van 32 naar 400) mogelijke diffuse en inefficiënte markt 	BMWE colleges CPB (2013)			<p>Bijlage begroting 2015</p> <p>Startnotitie 3D (begin 2014)</p> <p>WMO-beleidsplan</p> <p>Notitie bij beleidsagenda BMWE</p>	<ul style="list-style-type: none"> Samenwerken met gemeenten op inhoud/uitvoering/budgetbeheer Toezichthouder Wmo aanstellen



	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Uitvoering		Mogelijke kwetsbare financiële positie van zorgaanbieders door de korting die de gemeenten door voeren om de decentralisaties budgetneutraal uit te voeren	Project continuïteit met 22 Groningse gemeenten, sommige aanbieders gaven aan dat zij de budgetkorting op de AWBZ taken niet konden opvangen			College voorstel Groningen Marktconsultatie (29-04-2014)	<ul style="list-style-type: none"> Financiële quickscan zorgaanbieders (20 à 30 met groot deel van de AWBZ-zorg), als input voor onderhandelingspositie met zorgaanbieders
Uitvoering		Verbeteren van de aansluiting tussen beleid en uitvoering is van belang om de uitvoering van de gemeentelijke taken efficiënt en effectief uit te voeren en kwalitatief goede dienstverlening aan onze inwoners in BMW te kunnen realiseren.	BMW		Cruciaal belang	Notitie bij beleidsagenda BMW	<ul style="list-style-type: none"> Kwartiermaker WMO en Jeugd aangesteld Ambtelijke verantwoordelijkheden verdeeld





	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Sociaal-maatschappelijk		Bezuinigingen afhankelijk van groeiende inzet vrijwilligers, onduidelijk in hoeverre dit nog kan toenemen	College			Bijlage begroting 2015 Notitie bij beleidsagenda BMW	<ul style="list-style-type: none">• In 2015 bekijken hoe het zich ontwikkelt• Het vrijwilligersbeleid van de BMW gemeente wordt "ineen geschoven". Onderzoek / inventariseren behoefte. Gezamenlijke opdracht aan steunpunten vrijwilligerswerk





	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Sociaal-maatschappelijk		Kans op overbelasting van mantelzorgers	Gebruikers en uitvoerders op bijeenkomsten			Notitie integrale toegang Notitie bij beleidsagenda BMW	<ul style="list-style-type: none"> Voorziening mantelzorg houdt in 2015 zijn vorm Regionaal samenwerken: onderzoeken welke behoefte mantelzorgers aan ondersteuning hebben. Aanbod afstemmen op de behoefte (maatwerk). Beleid van de BMW gemeenten ineen schuiven.
Sociaal Maatschappelijk		Calamiteiten en incidenten			Calamiteiten hebben vaak gevolgen voor personen, politiek, publiciteit en personeel	Cv Toezichthouder geweld en calamiteiten (8-12-14)	<ul style="list-style-type: none"> Gedecentraliseerde taak overgedragen aan centrumgemeente Groningen waar 1 FTE wordt ingeschakeld



	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Uitvoering/Sociaal Maatschappelijk	Voorkomen dat inwoners tussen wal en schip vallen (BMW-gemeenten)	Bewoners krijgen te maken met veel veranderingen met een opeenstapeling van (mogelijke) gevolgen Zorgcontinuïteit	Colleges BMW - Winsum		Maatschappelijke onrust	Opiniërend agendapunt Raadsvoorstel Beleidsplan jeugdhulp BMW 2015-2018, Verordening Jeugdhulp gemeente Winsum. Wmo beleid 2015-2018 en de Verordening WMO-beleidsplan	<ul style="list-style-type: none"> • Project continuïteit: eind september 2014 afspraken gemaakt met de zorgaanbieders en 22 gemeenten - vastgelegd in continuïteitsarrangement voor AWBZ indicaties • BMW gemeenten monitoren kwalitatieve en kwantitatieve prestatieafspraken met zorgaanbieders en voeren periodiek tevredenheidsonderzoeken uit. • Regionaal transitiearrangement voor tenminste 2015 met MEE Groningen, hiervoor financiële middelen beschikbaar gesteld



	Norm 1						Norm 2
Risico-categorie	Betrekking op welke beleidsdoelstelling	Beschrijving risico	Door wie en waarom geïdentificeerd	Inschatting waarschijnlijkheid	Inschatting impact (incl. €)	Bron	Beheersmaatregel getroffen?
Regionale samenwerking		Niet expliciet benoemd; (uitvoeringsrisico's/ financieel)	Colleges BMWWE			Cv centrumregeling beschermd wonen	<ul style="list-style-type: none">• Centrumregeling ondertekend door college; taken beschermd wonen, inloop GGZ en opvang MO/VO overgedragen aan centrumgemeente• o.a. afspraken over de omgang met onverhoopte geschillen vastgelegd + vast bedrag afgesproken voor bijdrage gemeente• Duur 1 jaar, evaluatie, daarna met de mogelijkheid tot verlenging



Bijlage 2: Literatuurlijst

Documentatie gemeente Winsum

- Wmo beleid 2015-2018 BMWG gemeenten definitief
- Concept monitor sociaal domein Wmo/Jeugd
- Programmabegroting 2015
- Raadsvoorstel en raadsbesluit continuïteit van de AWBZ-zorg in 2015 dd. 19-06-2014
- Verordening Maatschappelijke ondersteuning gemeente Winsum 2015, algemene en artikelsgewijze toelichting
- Raadsvoorstel en raadsbesluit Transitie Jeugdzorg: RTA dd. 21-01-2014
- Reactie op het advies van de gezamenlijke (Wmo)adviesraden BMWG-gemeenten
- Raadsvoorstel en raadsbesluit Ontwikkelingen in het sociale domein: visie en startnota decentralisaties dd. 04-02-2014
- Advies Wmo adviesraden Startnota 3D BMWG dd. 12-01-2014
- Raadsvoorstel en raadsbesluit Beleidsplan jeugdhulp BMWG 2015-2018, verordening jeugdhulp gemeente Winsum, Wmo beleid 2015-2018 BMWG en de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Winsum 2015
- Amendement beleidsplannen en verordeningen jeugd en Wmo dd. 02-12-2014
- Motie beleid en verordeningen jeugd en Wmo dd. 02-12-2014
- Aanbiedingsbrief en raadsvoorstel begroting 2015 dd. 06-11-2014
- Aanbiedingsbrief en tweede bestuursrapportage 2014 dd. 02-12-2014
- Beleidsplan jeugdhulp BMWG-gemeenten 2015-2018
- Persoonsgebonden budgetten in de Wmo en de jeugdwet in de gemeenten BMWG dd. September 2014
- Notitie integrale toegang drie decentralisaties BMWG gemeenten
- Raadsvoorstel functie cliëntondersteuning en de positie en transitie van MEE Groningen
- Raadsvoorstel planning budgetcyclus 2015 en wijze van behandeling
- Verordening jeugdhulp gemeente Winsum
- Startnota 3D BMWG dd. 13-01-2014
- Schets voor een Groninger functioneel model nieuw jeugdstelsel dd. 16-10-2013
- Communicatieplan: Transities in samenhang 2014 - 2015

Documentatie vergelijking andere gemeenten

- Risicorapportage transformatie maatschappelijk domein, gemeente Zaandam
- Beleidsplan Sociaal domein, gemeente Bussum
- Risicoanalyse decentralisaties, gemeente Beemster
- Vervolgrapportage decentralisaties in het sociaal domein, CPB notitie dd. 26-06-2014
- Handreiking financiën en de 3 decentralisaties, Ministerie van BZK
- Risico's decentralisaties, gemeente Hattem
- Programmaplan decentralisaties, West-Friesland
- Risico-inventarisatie WMO 2015, Amersfoort/regio Eemland
- Risicodossiers Sociaal Domein, gemeente Leiderdorp

Bijlage 3: Respondentenlijst

De volgende respondenten zijn individueel gesproken:

- Mevrouw C. van der Heijden, communicatieadviseur 3D's BMW gemeenten
- De heer P. Hooiveld, manager SW&D
- De heer K. de Koning, kwartiermaker uitvoeringsorganisatie 3 decentralisaties
- Mevrouw S. Kradolfer, projectleider/beleidsadviseur AWBZ/WMO BMW gemeenten
- Mevrouw F. Tamsma, manager NOVO
- De heer L. Top, beleidsmedewerker Wmo/welzijn gemeente Winsum
- Mevrouw A. Venema, beleidsmedewerker planning en control, gemeente Winsum
- De heer M. Verschuren, Wethouder gemeente Winsum

De volgende raadsleden zijn aanwezig geweest bij de bijeenkomst op 4 juni 2015:

- De heer H.T. Jonkman (VVD)
- De heer G. Kersaan (Gemeentebelangen)
- De heer J.W. Nanninga (PvdA)
- De heer R. Prummel (D66)
- De heer Y. Sijbrandij (CDA)
- De heer H. Walma (ChristenUnie)
- De heer N. Werkman (CDA)