



Rekenkamer Amsterdam

ONDERZOEKSOPZET

# Mantelzorgondersteuning

7 mei 2015



**colofon**

Rekenkamer Amsterdam

directeur: dr. Jan de Ridder

onderzoekers: drs. John van Leuken (projectleider)

drs. Caroline van Zon

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding	5
1.2	Uitkomsten verkenning	6
1.3	Maatschappelijk, bestuurlijk en financieel belang	7
1.4	Besluit tot onderzoek naar mantelzorgondersteuning	9
1.5	Leeswijzer	9
<b>2</b>	<b>Opzet onderzoek</b>	<b>11</b>
2.1	Doel	11
2.2	Centrale vraag	11
2.3	Onderzoeksvragen	11
2.4	Onderzoeksaanpak	11
<b>3</b>	<b>Planning en organisatie</b>	<b>15</b>
3.1	Fasen onderzoek	15
3.2	Planning	16
3.3	Organisatie	16
	<b>Bijlage 1 - Lijst gesprekspartners verkenning</b>	<b>17</b>
	<b>Bijlage 2 - Geraadpleegde bronnen</b>	<b>19</b>

R a

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Met de decentralisaties op het gebied van jeugd, zorg en werk zijn gemeenten per 2015 verantwoordelijk geworden voor nieuwe taken en doelgroepen. Met de *Verkenning vernieuwing van het sociaal domein* (september 2013) heeft de Rekenkamer Metropool Amsterdam (verder rekenkamer) de veranderingen in het sociaal domein, de invulling van de gemeente Amsterdam en de mogelijke risico's daarbij in kaart gebracht. Besloten is om de voorbereiding en invoering van de drie decentralisaties te monitoren. Dit onderzoek naar mantelzorgondersteuning maakt onderdeel uit van deze monitor, omdat de veranderingen binnen het sociaal domein ook effect op mantelzorg hebben.

Met de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in 2007 hebben gemeenten de taak gekregen om mantelzorgers te ondersteunen. Het was daarbij aan de gemeenten hoe zij deze wettelijke taak invulden.<sup>1</sup> Als gevolg van de decentralisatie van zorg<sup>2</sup> is per 2015 een herziene Wmo van kracht geworden. In de Wmo 2015 moeten burgers –meer dan voorheen – zelf of met behulp van het sociale netwerk oplossingen zoeken voor problemen op het gebied van zelfredzaamheid en participatie. Alleen burgers die daartoe niet in staat zijn, krijgen gemeentelijke voorzieningen toegewezen. Dit betekent dat er een groter beroep op mantelzorgers zal worden gedaan. Om dit mogelijk te maken, is tegelijkertijd de positie en ondersteuning van mantelzorgers steviger verankerd in de Wmo 2015. Zo moet in het gemeentelijke Wmo-beleidsplan expliciet aandacht worden besteed aan het faciliteren van mantelzorg. Daarnaast is het streven om bij het 'onderzoek' naar aanleiding van een Wmo-aanvraag niet alleen de zorgbehoevende, maar ook de mantelzorgers te betrekken en daarbij tevens aandacht te schenken aan diens ondersteuningsbehoeften. Ook is aan het college de wettelijke taak toebedeeld om algemene voorzieningen te treffen ter bevordering en ondersteuning van (verschillende categorieën) mantel-

---

<sup>1</sup> *Wet van 29 juni 2006, houdende nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning)*, artikel 1.1.g; *Nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning)*. Kamerstukken II 30.131 2004/0530.131, nr 3, p. 2, 8-10.

<sup>2</sup> De gemeente is verantwoordelijk geworden voor de voormalige AWBZ-taken individuele begeleiding (ambulante ondersteuning), begeleiding groep (dagbesteding), verblijf in een Regionale Instelling voor Beschermd Wonen (beschermd wonen), kortdurend verblijf en persoonlijke verzorging, die in het verlengde van begeleiding ligt (Gemeente Amsterdam, *Nadere regels. Maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2015*, vastgesteld door het college B en W op 9 december 2014, p. 6; *Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)*. Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 6, 26). Daarnaast krijgen zorgbehoevenden gefaseerd ook minder toegang tot zorginstellingen, zodat zij langer vanuit huis zorg zullen ontvangen. Deze zorg zal gedeeltelijk vanuit de gemeentelijke Wmo worden geleverd (Movisie (2014), *Wijzigingen AWBZ en Wmo: een overzicht*, via: <http://www.movisie.nl/artikel/wijzigingen-awbz-wmo-overzicht> (laatste update 1 juli 2014)).

zorgers en mantelzorgers jaarlijks te waarderen.<sup>3</sup> Als gevolg van de wijzigingen in de Wmo wordt de gemeentelijke mantelzorgondersteuning momenteel opnieuw vormgegeven, ook omdat de gemeente met de gedecentraliseerde taken verantwoordelijk is geworden voor mantelzorgers van nieuwe zwaardere doelgroepen.<sup>4</sup>

## 1.2 Uitkomsten verkenning

In de periode juli- oktober 2014 heeft de rekenkamer een verkenning uitgevoerd naar de wijze waarop de gemeente Amsterdam de wettelijke taak van mantelzorgondersteuning heeft ingericht en wat er met de komst van de Wmo 2015 daarin gaat veranderen. Tijdens de verkenning zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van raadsfracties, uitvoerende organisaties, belangenorganisaties en expertisecentra (zie bijlage 1- Lijst gesprekspartners verkenning). Op basis van deze gesprekken is een inventarisatie gemaakt van signalen, die door deze gesprekspartners zijn geuit over de gemeentelijke mantelzorgondersteuning. Het betreft dus nog geen oordelen van de rekenkamer.

Uit de inventarisatie van signalen komt naar voren dat door het ontbreken van een eenduidige definitie (zie onderstaand kader) en de grote diversiteit onder mantelzorgers, het ingewikkeld is om in beeld te krijgen wie precies een mantelzorger is, hoeveel mantelzorgers er zijn en welke behoeften zij hebben. Ondanks dat gesprekspartners de gemeente Amsterdam ervaren als vooruitstrevend op het gebied van mantelzorgondersteuning, plaatsen zij verschillende kanttekeningen bij het huidige mantelzorgbeleid. Een integraal beleidskader zou ontbreken en er zijn twijfels over de keuze van de instrumenten. Mantelzorgers zouden verder nog maar beperkt gebruik maken van de ondersteuningsmogelijkheden, mede omdat zij niet goed zouden weten welke ondersteuningsmogelijkheden de gemeente biedt en waar zij daarvoor terecht kunnen. Inzicht in de effectiviteit van het huidige instrumentarium lijkt bovendien te ontbreken.

<sup>3</sup> Movisie (2014), *Wijzigingen AWBZ en Wmo: een overzicht*, via: <http://www.movisie.nl/artikel/wijzigingen-awbz-wmo-overzicht> (laatste update 1 juli 2014); *Wet van 9 juli 2014, houdende regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)*, p. 1. en artikelen 2.1.2., 2.1.6., 2.2.2, 2.3.2., 2.3.5; *Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)*. Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 3, 9, 15-16, 25-28, 34-35, 48-52.

<sup>4</sup> Gemeente Amsterdam, *Voortgangsrapportage risicomanagement sociaal domein. Voortgang en risico's van de decentralisatie Jeugdwet, AWBZ/Wmo, Participatiewet, de samenhang tussen de drie decentralisaties (3D), Samen Doen en Dragende samenleving*, oktober 2014, p. 26; Gemeente Amsterdam, *Notitie uitwerking amendement Poorter stimuleringsgelden informele respijtzorg*, besproken in commissievergadering van 5 maart 2014, p. 2; TransitieBureau Wmo (opgesteld door Movisie) (2014), *Mantelzorgondersteuning is de basis. Aandachtspunten voor lokaal beleid*, p. 4-5.

*Wat is mantelzorg?*

Zoals bovenstaand is beschreven, is uit de verkenning gebleken dat er geen eenduidige definitie voor mantelzorg bestaat. Enerzijds omdat het lastig is om te bepalen wanneer precies sprake is van mantelzorg, anderzijds omdat hier verschillende opvattingen over bestaan. In de verkenning hebben wij een vergelijking gemaakt van de verschillende definities die in of door landelijke en gemeentelijke wet- en regelgeving, beleidsstukken, onderzoeken en belangenorganisaties zijn gehanteerd. Ook is aan onze gesprekspartners gevraagd wat zij onder mantelzorg verstaan. Hieruit zijn twee overkoepelende elementen afgeleid:

- Ten eerste de *persoonlijke band* die vooraf al met de zorgbehoevende bestond. Het kan gaan om een familielid of partner, maar ook om een vriend, kennis, buur of collega. Het onderscheidt zich hiermee van professionele zorg en vrijwilligerswerk. Het is onbetaalde zorg, die niet vanuit een beroep of georganiseerd verband wordt verricht. Vrijwilligerswerk is daarbij een bewuste keuze om iets voor een ander te betekenen waar men te allen tijde weer mee kan stoppen en men het eigen takenpakket bepaalt. Mantelzorg voelt daarentegen als een vanzelfsprekend c.q. een morele verantwoordelijkheid richting de naaste, wat je overkomt en niet zomaar te beëindigen is. De duur, intensiteit en het takenpakket zijn niet afgebakend.<sup>5</sup>
- Ten tweede *moet mantelzorg boven de gebruikelijke zorg uitstijgen*. De zorg wordt verleend aan een chronisch zieke, gehandicapte of andersoortig hulpbehoevende naaste.

Ook over de wijzigingen in het zorgstelsel zijn signalen geuit. Het merendeel van de gesprekspartners plaatst kanttekeningen bij het toenemend beroep op mantelzorgers. Zij verwachten dat burgers hier niet altijd toe bereid en in staat zijn en het extra beroep vooral terecht komt bij de huidige mantelzorgers. Daarnaast geven de gesprekspartners aan dat de gemeente de hervorming van het zorgstelsel voortvarend oppakt, maar dat ten tijde van de verkenning ook nog veel niet was uitgewerkt over hoe de nieuwe taken ingericht en uitgevoerd gaan worden. Ook is de verwachting dat pas de komende jaren duidelijk wordt hoe de veranderingen in de praktijk uitpakken. Bij mantelzorgers zou zodoende veel onzekerheid heersen over wat het nieuwe zorgstelsel voor hen gaat betekenen. Het zou nog onvoldoende duidelijk zijn wat van hen wordt verwacht en op welke wijze het college hen daarbij gaat ondersteunen. Bovendien bestaan er twijfels of de generalistische professionals binnen het heringerichte zorgstelsel voldoende in staat zijn om de mogelijkheden en grenzen van mantelzorg te signaleren en te beoordelen, op een gelijkwaardige manier met mantelzorgers samen te werken en hen de juiste ondersteuning te bieden of daarnaar door te verwijzen.

### 1.3 Maatschappelijk, bestuurlijk en financieel belang

Landelijk wordt geschat dat reeds 60 tot 80% van de zorg door mantelzorgers wordt verleend.<sup>6</sup> Zodoende is ook een aanzienlijk deel van de Amsterdamse bevolking mantelzorger. In 2012 wordt het aantal volwassen Amsterdammers dat langdurig en/of intensief mantelzorg verleend op 55.000 geschat.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Sociaal en Cultureel Planbureau (2014), *Hulp geboden. Een verkenning van de mogelijkheden en grenzen van (meer) informele hulp*, p. 13.

<sup>6</sup> Zonmw (2011), *Naar een gecoördineerd programma Mantelzorg. Signalement*, p. 2.

<sup>7</sup> GGD Amsterdam (2013), *Amsterdammers gezond en wel? Amsterdamse Gezondheidsmonitor 2012*, p. 97.

Mede om het zorgstelsel met de aankomende vergrijzing betaalbaar te houden, wordt met de komst van de Wmo 2015 een toenemend beroep op burgers gedaan om mantelzorg te verlenen. Het is belangrijk dat burgers daarop voldoende toegerust zijn. Wanneer de draagkracht en draaglast niet in balans zijn, bestaat namelijk het risico dat zij overbelast raken. Overbelasting heeft niet alleen negatieve gevolgen voor zowel de zorgbehoevende als de mantelzorger, maar kan uiteindelijk ook leiden tot uitval. Er zal dan alsnog teruggesprengden moeten worden op dure gemeentelijke voorzieningen. Daarmee loopt tevens de realisatie van de bezuinigen gevaar, die met het hervormde zorgstelsel gepaard zouden moeten gaan. Om het toenemende beroep op mantelzorgers mogelijk te maken, hebben gemeenten dan ook binnen de Wmo de taak gekregen om mantelzorg te faciliteren en te ondersteunen. Bij deze wettelijke taak heeft het Amsterdamse gemeentebestuur het doel gesteld om overbelasting te voorkomen en verminderen. Het streven is dat het aantal overbelaste Amsterdamse mantelzorgers in 2018 is afgenomen naar 18%.<sup>8</sup>

Hoe de gemeente mantelzorgers (meer) gaat ondersteunen, wordt de komende tijd (verder) vormgegeven.<sup>9</sup> Met het oog op de wijzigingen in de Wmo is vanuit het coalitieakkoord 2014-2018 jaarlijks structureel € 4 miljoen extra beschikbaar gesteld voor mantelzorgondersteuning. Vanaf 2016 wordt daarnaast vanuit de voormalige AWBZ-middelen van het Rijk structureel € 4 miljoen overgeheveld naar de gemeente voor mantelzorgondersteuning (2015: € 2,8 miljoen).<sup>10</sup> Het is onduidelijk welke middelen de afgelopen jaren exact voor mantelzorgondersteuning waren gereserveerd<sup>11</sup>, maar wij schatten in dat er sprake is van een verdrievoudiging van het budget.

<sup>8</sup> Gemeente Amsterdam, *Meerjarenbeleidsplan Sociaal Domein 2015-2018*, februari 2015, p. 26; Gemeente Amsterdam (opgesteld door LPBL) (2013), *Herinrichting Sociaal Domein Amsterdam. Potentiële maatschappelijke kosten en baten*, juli/september 2013, p. 17, 19, 24; *Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015)*. kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 3, 48-51; Bureau O+S (2014), *Mantelzorg in Zuid*, p. 6; Gemeente Amsterdam, *Nadere regels. Maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2015*, vastgesteld door het college B en W op 9 december 2014, p. 6, 12; Gemeente Amsterdam, *Voortgangsrapportage risicomanagement sociaal domein. Voortgang en risico's van de decentralisatie Jeugdwet, AWBZ/Wmo, Participatiewet, de samenhang tussen de drie decentralisaties (3D), Samen Doen en Dragende samenleving*, oktober 2014, p. 26.

<sup>9</sup> Gemeente Amsterdam, *Meerjarenbeleidsplan Sociaal Domein 2015-2018*, februari 2015, p. 26; Gemeente Amsterdam, *Voortgangsrapportage risicomanagement sociaal domein. Voortgang en risico's van de decentralisatie Jeugdwet, AWBZ/Wmo, Participatiewet, de samenhang tussen de drie decentralisaties (3D), Samen Doen en Dragende samenleving*, oktober 2014, p. 26.

<sup>10</sup> Gemeente Amsterdam, *Besluit inzake bestedingsvoorstel extra middelen mantelzorg 2015*, vastgesteld door het college B en W op 2 december 2014, p. 1-2.

<sup>11</sup> Van het structurele budget voor mantelzorg tot en met 2014 weten wij het volgende. Vanaf 2010 zou structureel € 700.000 naar de stadsdelen zijn overgeheveld om een basispakket voor mantelzorg te realiseren. De stadsdelen konden daarnaast eigen aanvullende middelen inzetten (Gemeente Amsterdam, *Basispakket voor mantelzorgers in Amsterdam*, 9 mei 2009, p. 2, 8). Voor de *Bijzondere subsidieverordening Ondersteuning Mantelzorg en vrijwilligerswerk* van de centrale stad is jaarlijks € 3,1 miljoen euro beschikbaar, maar deze subsidieverordening bevat ook andere activiteiten (Commissie KSZ, *Notitie uitwerking amendement Poorter stimuleringsgelden informele zorg*, besproken in raadscommissie KSZ van 5 maart 2014, p.2). Verder is vanaf 2013 structureel € 200.000 aan het budget voor respijtzorg toegevoegd (Gemeente Amsterdam, *Naar een continuüm van respijtzorg in 2015*, 28 mei 2013, p. 8).



#### 1.4 Besluit tot onderzoek naar mantelzorgondersteuning

Op basis van de signalen die uit de verkenning naar voren zijn gekomen en het maatschappelijk, bestuurlijk en financieel belang hebben wij besloten om een rekenkameronderzoek naar het gemeentelijke mantelzorgbeleid te verrichten. Momenteel is al een aanzienlijk deel van de Amsterdamse bevolking mantelzorger en met het toenemende beroep op mantelzorgers in de gewijzigde Wmo is de verwachting dat het aantal mantelzorgers evenals de zwaarte van de mantelzorg verder zal stijgen. Sinds de invoering van de Wmo in 2007 heeft de gemeente zich ingespannen om een goed aanbod aan mantelzorgondersteuning in te richten. Desondanks lijkt er nog beperkt inzicht te bestaan in de Amsterdamse mantelzorger en het aanbod, het gebruik en de effectiviteit van de huidige gemeentelijke ondersteuning. De gemeente gaat de komende tijd de mantelzorgondersteuning binnen de gewijzigde Wmo (verder) vormgeven. Het is belangrijk dat er daartoe eerst meer inzicht komt in hoeverre het huidige gemeentelijke instrumentarium voldoet, zodat de extra middelen effectief en efficiënt ingezet kunnen worden. Dit rekenkameronderzoek naar het gemeentelijke mantelzorgbeleid kan daaraan bijdragen.

#### 1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zullen wij ingaan op de opzet van het onderzoek. Achtereenvolgens komen de doelstelling, centrale vraag, onderzoeksvragen en aanpak van het onderzoek aan bod. In hoofdstuk 3 zijn de onderzoeksfasen, planning en organisatie toegelicht. In bijlage 1 is een lijst met onze gesprekpartners uit de verkenning opgenomen; in bijlage 2 de bronnen die voor deze onderzoeksopzet zijn gebruikt.

R a

## 2 Opzet onderzoek

### 2.1 Doel

Het doel van het onderzoek is om meer inzicht te krijgen in de effectiviteit van het mantelzorgbeleid van de gemeente Amsterdam. Daarmee willen wij tevens handvatten bieden voor verbeteringen van het mantelzorgbeleid, nu deze in het kader van de gewijzigde Wmo wordt herzien.

### 2.2 Centrale vraag

De centrale vraag van het onderzoek luidt zodoende:

*In hoeverre is het mantelzorgbeleid van de gemeente Amsterdam effectief?*

### 2.3 Onderzoeksvragen

Om de centrale vraag te beantwoorden, zijn drie deelvragen opgesteld:

- 1) *Wat is de kwaliteit van het Amsterdamse mantelzorgbeleid?*
- 2) *Heeft de gemeente voldoende inzicht in de geleverde prestaties, resultaten en effecten van het mantelzorgbeleid respectievelijk:*
  - a. *de mate waarin de benoemde beleidsinstrumenten adequaat geïmplementeerd zijn;*
  - b. *de mate waarin mantelzorgers gebruik maken van de instrumenten;*
  - c. *de mate waarin met de instrumenten de benoemde effectdoelen worden bereikt, bijvoorbeeld in hoeverre zijn mantelzorgers zich door het gebruik van de instrumenten minder zwaar belast gaan voelen?*
- 3) *Wanneer de gemeente onvoldoende inzicht heeft in de geleverde prestaties, resultaten en effecten, wat kan de rekenkamer dan op basis van een eigen inventarisatie bij uitvoerende instellingen en mantelzorgers daarover zeggen?*

### 2.4 Onderzoeksaanpak

In deze paragraaf wordt beschreven hoe wij de verschillende onderzoeksvragen willen gaan beantwoorden.

#### 1) *Kwaliteit van mantelzorgbeleid*

Bij de eerste deelvraag beoordelen we de kwaliteit van het Amsterdamse mantelzorgbeleid. Uit de verkenning is naar voren gekomen dat het Amsterdamse mantelzorgbeleid in het verleden gefragmenteerd was. De stadsdelen waren verantwoordelijk voor een basispakket van mantelzorgondersteuning en konden daarnaast zelf aanvullend aanbod realiseren. De centrale stad voerde daarnaast nog een aantal

taken stedelijk uit.<sup>12</sup> Het is nog onduidelijk of er binnen de Wmo 2015 wel een integraal beleidsstuk zal worden opgemaakt. Wanneer dat niet het geval is, zullen we beleidsstukken van verschillende gemeentelijke onderdelen moeten bestuderen om een overkoepelend overzicht te krijgen van de vormgeving van het gemeentelijke mantelzorgbeleid. Wij maken dan eerst een inventarisatie van de aanwezige gemeentelijke stukken op het gebied van mantelzorgondersteuning, die ten tijde van de uitvoering van het onderzoek geldig zijn. Daarbij kan gedacht worden aan wet- en regelgeving, het coalitieakkoord, begrotingen, beleidsnota's, uitvoeringsprogramma's en de gemeentewebsite. Vervolgens zullen we de kwaliteit van het mantelzorgbeleid beoordelen: de doelen, instrumenten en het beschikbare budget. Ook besteden we aandacht aan de achterliggende probleemanalyse, bijvoorbeeld in hoeverre de behoeften van mantelzorgers gepeild zijn. Naast een documentenstudie zullen we indien nodig aanvullende interviews houden met de verantwoordelijke beleidsambtenaren.

### 2) Gemeentelijk inzicht in geleverde prestaties, resultaten en effecten

Bij de tweede deelvraag willen wij inzicht krijgen in hoeverre de benoemde beleidsdoelstellingen en -instrumenten ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Bij de doelstellingen gaat het om de maatschappelijke effecten die de gemeente wil bereiken. Bij de instrumenten kijken we zowel naar een adequate implementatie van de benoemde instrumenten (prestaties) als het daadwerkelijke gebruik van mantelzorgers daarvan (resultaten).

Het college zou het bereiken van de beoogde prestaties, resultaten en effecten van het Amsterdamse mantelzorgbeleid moeten monitoren. Niet alleen om de voortgang van het beleid te bewaken en indien nodig tussentijds bij te sturen, maar ook om achteraf verantwoording af te kunnen leggen aan de gemeenteraad. Daarom gaan we na of de gemeente beschikt over informatie over de geleverde prestaties, resultaten en effecten. Mogelijke vindplaatsen zijn jaarrekeningen, beleidsevaluaties en verantwoordingsstukken van uitvoerende instellingen. Naast een documentenstudie zullen we indien nodig aanvullende interviews houden met de verantwoordelijke beleidsambtenaren.

### 3) Inventarisatie rekenkamer geleverde prestaties, resultaten en effecten

Wanneer de gemeentelijke monitoringsinstrumenten onvoldoende inzicht bieden in de geleverde prestaties, resultaten en effecten, wil de rekenkamer zelf een eerste inventarisatie maken. We zullen in dat geval nagaan of de uitvoerende instanties hierover wel iets vastleggen. De onderzoeksmethoden zullen afhankelijk zijn van de manier waarop de instellingen (mogelijk) rapporteren. Een documentenanalyse of data-analyse lijkt het meest voor de hand liggend. Mogelijke bronnen zijn jaarrapportages, tevredenheidonderzoeken, registratiesystemen, afzonderlijke cliëntdossiers, aanwezigheidslijsten enzovoort. Indien nodig zullen aanvullende interviews worden gehouden met de uitvoerende instanties.

---

<sup>12</sup> Gemeente Amsterdam, *Basispakket voor mantelzorgers in Amsterdam*, 9 mei 2009, p. 1-4, 8-9; Gemeente Amsterdam, *Concept Afspraken Wmo basisvoorzieningen stadsdelen*, 19 november 2012, p. 3, 9-11; Gemeente Amsterdam, *Uitvoeringsplan gezamenlijke acties Wmo-basisvoorzieningen stadsdelen*, januari 2013, p. 7-8.

Ook gaan wij voor een aantal beleidsinstrumenten zelf de effectiviteit meten.

Daarbij zullen we aandacht besteden aan de volgende onderdelen:

1. Inzichten over de effectiviteit van een instrument in de literatuur;
2. De veronderstellingen bij de verschillende actoren van het gemeentelijke mantelzorgbeleid (gemeentebestuur, ambtelijke organisatie, uitvoerende instantie, mantelzorgers) over de bijdrage van het instrument aan het bereiken van de beleidsdoelen;
3. De mate waarin de beleidsdoelen met het instrument daadwerkelijk worden bereikt, bijvoorbeeld in hoeverre mantelzorgers zich door het gebruik van het instrument minder zwaar belast voelen, en waarom.

Door middel van een literatuurstudie wordt eerst gekeken of er algemene (wetenschappelijke) inzichten bestaan over de effectiviteit van een bepaald instrument.

Om een beeld te krijgen van de veronderstellingen over het instrument en de mate waarin met het instrument de beleidsdoelen bereikt worden, willen wij bij verschillende actoren binnen het Amsterdamse mantelzorgbeleid een enquête en/of (groeps) interviews afnemen.

R a

## 3 Planning en organisatie

### 3.1 Fasen onderzoek

Het onderzoek zal officieel in juli 2015 starten. De komende maanden zullen wij gebruiken om het onderzoek verder voor te bereiden. Daarvoor hebben wij gekozen, omdat wij verwachten dat het binnen het tijdsbestek van het onderzoek waarschijnlijk niet mogelijk is om (het inzicht in) de prestaties, resultaten en effecten van alle beleidsinstrumenten bij alle betrokken gemeentelijke onderdelen te onderzoeken, mede omdat we verwachten dat hier veel uitvoerende partijen bij betrokken zijn. Het lijkt ons daarom nuttig om eerst meer inzicht te genereren in het bestaande gemeentelijke instrumentarium en het aantal betrokken uitvoerende partijen. Bovendien hopen wij dat op dat moment al meer bekend is over de inrichting van de mantelzorgondersteuning binnen het nieuwe zorgstelsel. Zodoende kunnen wij bij aanvang van het onderzoek een betere afweging maken voor welke instrumenten en bij welke gemeentelijke onderdelen (het inzicht in) de prestaties, resultaten en effecten nader onderzocht zal worden. Op basis van deze afbakening kan de opzet van het rekenkameronderzoek nog aangepast worden.

Na de voorbereiding- en onderzoeksfase zal zoals bij elk onderzoek van de rekenkamer wederhoor worden georganiseerd waarin de ambtelijke organisatie, uitvoerende instellingen en het bestuur in de gelegenheid gesteld worden om te reageren op onze bevindingen in het onderzoeksrapport (feitelijk) en conclusies en aanbevelingen in het bestuurlijk rapport (bestuurlijk). De ambtelijke organisatie en uitvoerende instellingen ontvangen een maand voordat het onderzoeksrapport voor feitelijk wederhoor wordt aangeboden bericht over de precieze datum. Dit moment kan afwijken van de hieronder gegeven planning. Op onze website<sup>13</sup> kunt u een toelichting vinden op de algemene werkwijze van de rekenkamer, maar hieronder lopen we de belangrijkste momenten ook even langs.

#### *Feitelijk wederhoor*

Met het feitelijk wederhoor worden de verantwoordelijke ambtenaren en uitvoerende instellingen in de gelegenheid gesteld om feitelijke onjuistheden in het onderzoeksrapport (nota van bevindingen) aan te geven. Hierbij wordt aan de ambtenaren en instellingen gevraagd om te verwijzen naar openbare schriftelijke documenten of om kopieën van niet openbare documenten bij de reactie mee te zenden.

#### *Bestuurlijke reactie*

Het bestuurlijke rapport met daarin de belangrijkste conclusies en aanbevelingen zal aan het college van burgemeester en wethouders worden toegezonden. Het college krijgt daarmee de gelegenheid om te reageren op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer.

---

<sup>13</sup> [www.rekenkamer.amsterdam.nl/over-ons/werkwijze/](http://www.rekenkamer.amsterdam.nl/over-ons/werkwijze/)

*Eindrapportage*

De bestuurlijke reacties worden integraal opgenomen in de te publiceren eindrapportage en voorzien van een nawoord door de rekenkamer. De eindrapportage wordt vervolgens aan de gemeenteraad aangeboden.

**3.2 Planning**

De voorlopige planning is om het onderzoek te publiceren in mei 2016. Na een aantal maanden van voorbereiding zal de uitvoering van het onderzoek starten in juli 2015. De doorlooptijd van de onderzoeksfase is ruim gepland, omdat deze gedeeltelijk in het zomerreces valt. Wij verwachten dat het wederhoor zal plaatsvinden in maart-april 2016.

*Tabel 3.1 - Voorlopige planning onderzoek*

	mei- juni '15	jul '15	aug '15	sep '15	okt '15	nov '15	dec '15	jan '16	feb '16	ma '16	apr '16	mei '16
voorbereiding												
onderzoeksfase												
wederhoorfase												
rapportagefase												

Het gaat hier nog om een voorlopige planning. Bij aanvang van het onderzoek maken wij pas de definitieve keuze voor welke instrumenten en bij welke betrokken gemeentelijke partijen de prestaties, resultaten en effectiviteit nader onderzocht zal worden. De planning zal op dat moment verder aangescherpt worden.

**3.3 Organisatie**

Het team zal in ieder geval bestaan uit:

- John van Leuken (projectleider)
- Caroline van Zon (onderzoeker)



## **Bijlage 1 - Lijst gesprekspartners verkenning**

- Expertisecentrum Mantelzorg (samenwerking tussen Movisie en Vilans) (18 september 2014)
- Markant. Centrum voor mantelzorg. (19 augustus 2014)
- Platform Mantelzorg Amsterdam (29 juli 2014)
- Prezens Amsterdam (17 september 2014)
- Raadsfractie CDA (20 augustus 2014)
- Raadsfractie D66 (10 september 2014)
- Raadsfractie GroenLinks (31 juli 2014)
- Raadsfractie PvdA (23 juli 2014)
- Raadsfractie Partij van de Ouderen (30 juli 2014)
- Raadsfractie SP (24 juli 2014)
- Raadsfractie VVD (29 juli 2014)

R a

## **Bijlage 2 - Geraadpleegde bronnen**

### *Wet- en regelgeving*

- *Wet van 29 juni 2006, houdende nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning).*
- *Nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning), Kamerstukken II 2004/05, 30 131, nr. 3.*
- *Wet van 9 juli 2014, houdende regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015).*
- *Regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015), kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3.*

### *Gemeentelijke beleidsstukken*

- *Gemeente Amsterdam. Basispakket voor mantelzorgers in Amsterdam, 9 mei 2009.*
- *Gemeente Amsterdam, Concept Afspraken Wmo basisvoorzieningen stadsdelen, 19 november 2012.*
- *Gemeente Amsterdam, Uitvoeringsplan gezamenlijke acties Wmo-basisvoorzieningen stadsdelen, januari 2013.*
- *Gemeente Amsterdam, Naar een continuüm van respijtzorg in 2015, 28 mei 2013.*
- *Gemeente Amsterdam (opgesteld door LPBL). Herinrichting Sociaal Domein Amsterdam. Potentiele maatschappelijke kosten en baten, juli/september 2013.*
- *Gemeente Amsterdam, Notitie uitwerking amendement Poorter stimuleringsgelden informele zorg, besproken in raadscommissie KSZ van 5 maart 2014.*
- *Gemeente Amsterdam, Voortgangsrapportage risicomangement sociaal domein. Voortgang en risico's van de decentralisatie Jeugdwet, AWBZ/Wmo, Participatiewet, de samenhang tussen de drie decentralisaties (3D), Samen Doen en Dragende samenleving, oktober 2014.*
- *Gemeente Amsterdam, Meerjarenbeleidsplan Sociaal Domein 2015-2018. Alle Amsterdammers doen mee, februari 2015.*
- *Gemeente Amsterdam, Besluit inzake bestedingsvoorstel extra middelen mantelzorg 2015, vastgesteld door het college B en W op 2 december 2014.*
- *Gemeente Amsterdam, Nadere regels. Maatschappelijke ondersteuning Amsterdam 2015, vastgesteld door het college B en W op 9 december 2014.*

### *Gemeentelijke onderzoeken*

- *GGD Amsterdam (2013). Amsterdammers gezond en wel? Amsterdamse Gezondheidsmonitor 2012, Amsterdam: GGD Amsterdam.*
- *Bureau O+S (2014), Mantelzorg in Zuid, Amsterdam: Bureau O+S.*

*Overig*

- ZonMw (2011). *Naar een gecoördineerd programma mantelzorg. Signalement*, Den Haag: Zonmw.
- Movisie (2014), *Wijzigingen AWBZ en Wmo: een overzicht*, via: <http://www.movisie.nl/artikel/wijzigingen-awbz-wmo-overzicht> (laatste update 1 juli 2014).
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2014). *Hulp geboden. Een verkenning van de mogelijkheden en grenzen van (meer) informele hulp*, Den Haag: SCP.
- TransitieBureau Wmo (opgesteld door Movisie) (2014). *Mantelzorgondersteuning is de basis. Aandachtspunten voor lokaal beleid*. Den Haag: Rijksoverheid.

R a

Postbus 202  
1000 AE Amsterdam  
telefoon 020 552 2897  
fax 020 552 2943  
email [info@rekenkamer.amsterdam.nl](mailto:info@rekenkamer.amsterdam.nl)

