

transformatie

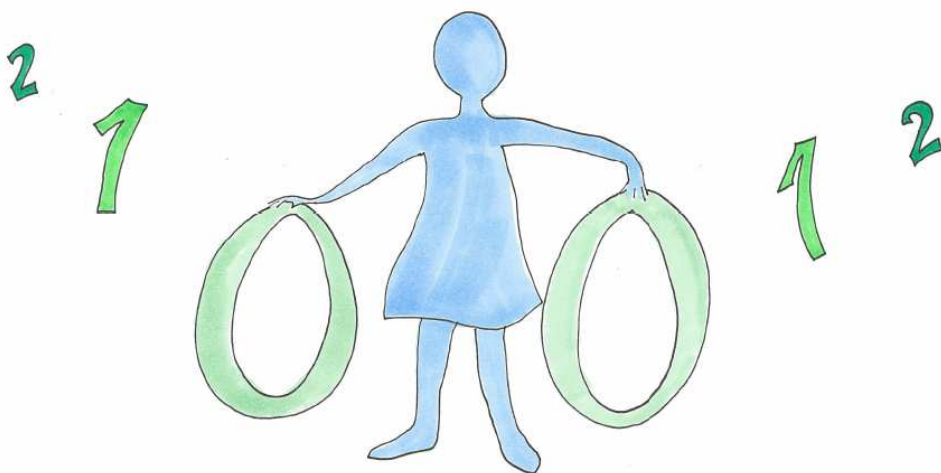
van

AWBZ

naar

WMO

BRABANT NOORDOOST-OOST



## **Inhoudsopgave**

Inleiding	pagina 2
Hoofdstuk 1 – Uitgangspunten Transformatie	pagina 3
1.1 Mogelijkheden burger centraal	pagina 3
1.2 Inclusief beleid	pagina 3
1.3 De kracht zit in de nulde lijn	pagina 3
1.4 De ondersteuning door de eerste en tweede lijn	pagina 4
1.4.1 Wat verwachten we van professionals in de eerste lijn?	pagina 5
1.4.2 Wat verwachten we van professionals in de tweede lijn?	pagina 5
Hoofdstuk 2 – Toegang	pagina 7
2.1 Het proces	pagina 7
2.1.1 Stap 1 –Eerste contact	pagina 8
2.1.2 Stap 2 – Vraag verhelderen en resultaat vaststellen	pagina 9
2.1.3 Stap 3 – Oplossingen afspreken	pagina 10
2.1.4 Stap 4 – Arrangement/Opstellen plan van aanpak	pagina 10
2.2 Regionale afstemming	pagina 11
Hoofdstuk 3 - Opdrachtgeverschap	pagina 13
3.1 Een schets van het gewenste model	pagina 13
3.1.1 Structuur	pagina 13
3.1.2 Overleg	pagina 15
3.1.3 Sturen op effecten	pagina 16
3.2 De rol van de gemeente	pagina 16
3.2.1 De gemeente als opdrachtgever	pagina 17
3.3 Het vervolg	pagina 18

## Inleiding

Voor u ligt het Beleidsplan Transformatie van AWBZ naar Wmo van Brabant Noordoost-oost. In dit beleidsplan leggen de 12 gemeenten<sup>1</sup> in de regio Brabant Noordoost-oost hun visie vast op de kanteling van het sociaal domein in het algemeen en de Wmo in het bijzonder. Vanuit deze gezamenlijke visie willen de 12 gemeenten uitvoering geven aan samenwerking rondom de Wmo, de verdere regionale voorbereiding op de transitie AWBZ en de regionale pilots.

Dit beleidsplan is tot stand gekomen in samenwerking met een groot aantal uitvoerende organisaties. Daarnaast zijn in de voorbereiding verschillende gesprekken gevoerd met Wmo-raden en cliënten die nu begeleiding krijgen in de AWBZ. Het beleidsplan dat er nu ligt, is dan ook gebaseerd op de kennis en ervaringen van professionals en cliënten. Hoewel de samenwerking tussen gemeenten, uitvoerende organisaties en cliënten tot stand is gekomen door de Transitie AWBZ, raken de discussies die gevoerd zijn en worden meerdere onderwerpen. De resultaten van enkele van deze discussies zijn opgenomen in dit beleidsplan.

Het beleidsplan is nog niet volledig. De discussie over de nieuwe taken en de wijzigingen in de Wmo moet immers op landelijk niveau nog gevoerd worden. Het beleidsplan bevat in hoofdstuk 1 de uitgangspunten: een uitwerking van de visie op de kanteling. Hoofdstuk 2 gaat dieper in op de toegang en in hoofdstuk 3 wordt het opdrachtgeverschap uitgewerkt. Dit zijn onderwerpen die we op basis van huidige gemeentelijke taken al kunnen oppakken. In de voorbereiding op de transitie AWBZ hebben alle betrokken partijen deze onderwerpen als belangrijk aangemerkt. Hiermee kan de gewenste verschuiving van de tweede naar eerste en nulde lijn en van de eerste naar nulde lijn worden gerealiseerd. In de bijgevoegde notitie hebben we de regionale pilots beschreven. Met deze pilots starten we in 2013. In 2014 vullen we het plan aan met de onderwerpen waarover de landelijke discussie nog wordt gevoerd.

Dit beleidsplan overlapt op onderdelen de lokale Wmo-beleidsplannen voor de periode 2012-2015. Het vervangt deze lokale beleidsplannen niet, maar is een nadere uitwerking en/of aanvulling. We vullen het regionale beleidsplan in 2014 aan met de nieuwe taken. We kiezen er wel voor om als regio nu al een beleidsplan met elkaar vast te stellen. Dit beleidsplan biedt een basis voor de verdere samenwerking. Het beleidsplan maakt duidelijk volgens welke uitgangspunten en vanuit welke ideeën we deze samenwerking de komende jaren verder vorm willen geven.

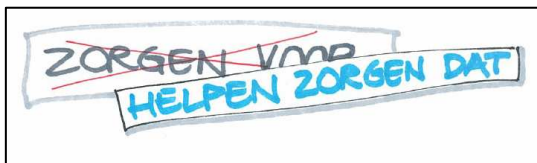
Bij het opstellen van het regionaal beleidsplan zijn geen financiële consequenties in beeld gebracht. Uitgangspunt is dat de uitvoering gebeurt binnen de beschikbare middelen.

---

<sup>1</sup>Bernheze, Boxmeer, Boekel, Cuijk, Grave, Landerd, Maasdonk, Mill en Sint Hubert, Oss, Sint Anthonis, Uden, Veghel.

## Hoofdstuk 1 – Uitgangspunten Transformatie

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) gaat ervan uit dat iedereen kan meedoen en meedoet in de samenleving. Ook als iemand ouder wordt, een beperking heeft of een chronische ziekte. De gemeente voert de wet uit. In de uitvoering gaan we uit van de mogelijkheden van mensen. Dit sluit aan bij de wens van de burger om zo lang mogelijk in de eigen vertrouwde omgeving te wonen en een daginvulling te vinden. Liefst onafhankelijk en zelf verantwoordelijk. De afgelopen jaren hebben we ons sterk gericht op het “zorgen voor” de burgers met een hulpvraag. De nadruk lag op (het vaststellen van) beperkingen, waardoor de mogelijkheden van mensen niet altijd tot hun recht komen. Er is een verandering nodig in denken en doen van alle betrokkenen: de kanteling.

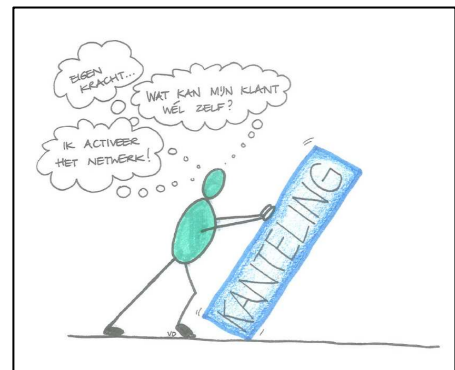


Hulpverleners en de gemeente zijn nu nog gewend problemen voor burgers op te lossen. Met de kanteling verandert dit van “zorgen voor” naar “helpen zorgen dat”. Dit betekent dat ondersteuning erop is gericht dat

mensen zo veel mogelijk zelfstandig of met hulp van hun directe omgeving kunnen meedoen. Als we de samenleving willen versterken, is samenwerking tussen professionals en vrijwilligers op het gebied van wonen, welzijn en zorg essentieel.

### 1.1 Mogelijkheden burger centraal

De burger, de hulpvrager, zal anders naar zijn probleem en mogelijke oplossingen moeten gaan kijken en waar nodig geholpen worden. Een KANTELING van afhankelijk zijn naar eigen verantwoordelijkheid nemen: wat kan ik nog “zelf” en wat wil ik weer kunnen? Daarbij hebben we ook aandacht voor de mogelijkheden van burgers om een bijdrage te leveren (je inzetten voor een ander geeft voldoening, waardering en respect).



### 1.2 Inclusief beleid

Bij het ontwikkelen en uitvoeren van beleid houden we rekening met de verschillen tussen mensen. Het gaat dan vooral tussen mensen met en zonder een beperking. De directe leefomgeving hoort bij te dragen aan de zelfredzaamheid van burgers en uitnodigt tot participatie.

### 1.3 De kracht zit in de nulde lijn

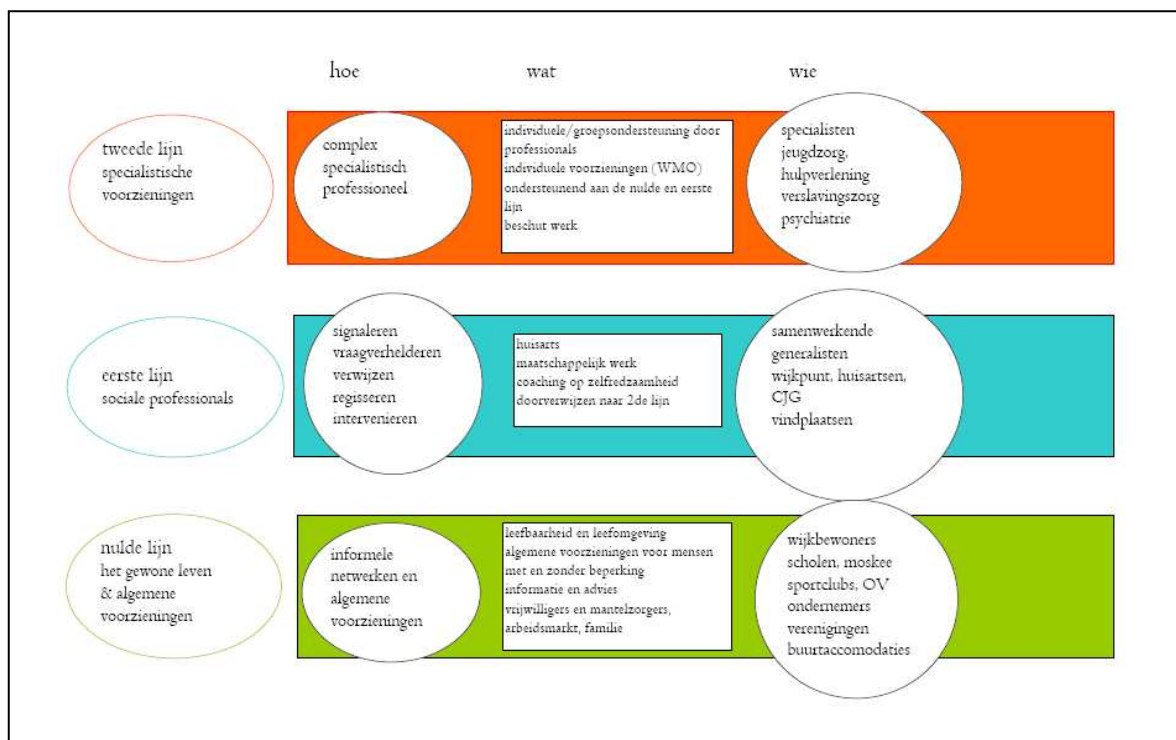
Ondersteuning moet zo dichtbij mogelijk geboden worden, en dat is bij voorkeur in en door de eigen omgeving. Dit noemen we “de nulde lijn<sup>2</sup>”. De algemene voorzieningen in de nulde lijn zijn in principe beschikbaar voor elke burger. Het is de bedoeling dat deze voorzieningen door een bredere

<sup>2</sup> Het betreft hier algemene voorzieningen en informele netwerken zoals: mantelzorgers, familie, wijkbewoners, buurtaccommodaties, vrijwilligers, kerken, scholen, sportclubs, verenigingen, maar ook bijvoorbeeld het OV etc.

toegankelijkheid (voor een deel) de aanspraak op “specialistische” ondersteuning kunnen voorkomen c.q. verminderen. Bijvoorbeeld in de vorm van groepsactiviteiten voor mensen met een beperking. Het gaat om “gewoon” mee kunnen doen van mensen met een beperking als deelnemer aan activiteiten, en als vrijwilliger in de wijk en het verenigingsleven. Het voornaamste doel is om mensen met elkaar actief te laten zijn. Het is niet de bedoeling de organisatie van activiteiten over te nemen van bewoners en verenigingen. We zorgen ervoor dat het mogelijk is dat zij deze activiteiten zelf kunnen organiseren.

#### 1.4 De ondersteuning door de eerste en tweede lijn

De “eerste lijn<sup>3</sup>” en “tweede lijn<sup>4</sup>” hebben de taak de eigen omgeving van mensen te ondersteunen. Als iemand een hulpvraag aan de eerste of tweede lijn stelt, is de eerste actie, kijken of de vrager zijn probleem (eventueel met ondersteuning) zelf kan oplossen. Hierdoor starter een beweging van de tweede naar eerste en van de eerste naar nulde lijn. De inkoop van ondersteuning in de eerste en tweede lijn moet de eigen kracht van de burger en zijn omgeving versterken. We zorgen ervoor dat de professionele ondersteuning aanvullend is op en ondersteunend aan de hulpmogelijkheden uit de directe omgeving. De eerste en tweede lijn bieden ondersteuning aan mantelzorgers, vrijwillige hulp- en dienstverlening en algemene voorzieningen. Hierdoor houdt de nulde lijn het bieden van hulp beter en langer vol en is het beter mogelijk langer thuis of in de eigen vertrouwde omgeving te blijven wonen, ook als hulp nodig is. Positief bijeffect is dat aanspraak op (dure en schaarse) professionele



<sup>3</sup> Het betreft hier (sociale) professionals op het gebied van welzijn en zorg zoals: huisarts, maatschappelijk werk, Centrum voor jeugd en gezin, welzijnswerker.

<sup>4</sup> Het betreft hier professionele specialistische voorzieningen zoals: jeugdzorg, hulp bij het huishouden, verslavingszorg, psychiatrie, medisch specialisten.

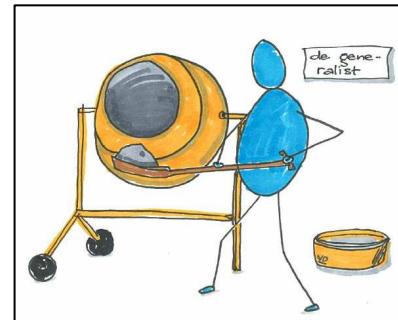
ondersteuning wordt uitgesteld. Er moet een goede samenwerking ontstaan tussen de nulde, eerste en tweede lijn. Zij vullen elkaar aan. Dit vraagt van alle betrokkenen dat zij elkaar op het juiste moment kunnen vinden en de juiste hulp inschakelen. Tevens vraagt dit van gemeenten een samenhangend beleid. Zowel inhoudelijk als financieel.

#### 1.4.1 Wat verwachten we van professionals in de eerste lijn?

De eerste lijn is verantwoordelijk voor het versterken van de nulde lijn. De professionele ondersteuning van de eerste lijn zorgt dat mensen de benodigde ondersteuning zelf gaan organiseren en biedt hulp als dat niet lukt. De burger en zijn netwerk zijn leidend in het verbeteren van de eigen leefsituatie.

Mensen krijgen ondersteuning in de eigen omgeving. De eerste lijn bestaat uit generalisten die zich ook richten op (potentieel) kwetsbare groepen. Dit vraagt om integrale welzijns-/eerste

lijnswerkers. Ze moeten generalistisch werken en ze ruimte houden voor specifieke expertise en kennis. Wij willen dat de eerste lijn een grotere rol pakt in de signalering van (potentieel) kwetsbare burgers en in de ondersteuning van kwetsbare burgers om zelf (met zijn netwerk) problemen op te lossen. Daarnaast zorgt de eerste lijn voor het "cement<sup>5</sup>" van de nulde lijn. Dit cement zorgt voor sociaal burgerschap nu en in de toekomst.



#### 1.4.2 Wat verwachten we van professionals in de tweede lijn?

Zorgprofessionals uit de tweede lijn ondersteunen de eerste lijn en de algemene voorzieningen in de nulde lijn. Ze zorgen voor deskundigheidsbevordering, zijn beschikbaar voor consultatie en zorgen indien nodig voor ondersteuning. Daarnaast blijft het bij zwaardere problemen mogelijk, dat mensen direct ondersteunt worden door specialisten uit de tweede lijn.

---

<sup>5</sup> bijvoorbeeld door vrijwilligers te werven, te activeren en te ondersteunen.

# UITGANGSPUNTEN

- ☑ MOGELIJKHEDEN STAAN CENTRAAL
  - ☑ EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID  
↓  
SOCIALE VERANTWOORDELIJKHEID  
↓  
PROFESSIONELE VERANTWOORDELIJKHEID
- ↓ worden in deze volgorde aangesproken
- ☑ GEEN CATEGORAAL MAAR WEL INTEGRAAL BELEID
  - ☑ INVESTEREN IN HET ZELFOPLOSSEND VERMOGEN VAN MENSEN
  - ☑ ONDERSTEUNING =
    - IN PRINCIPLE TIJDELIJK
    - ZO DICHTBIJ ALS MOGELIJK
    - ZO EENVOUDIG ALS MOGELIJK
  - ☑ RUIMTE VOOR PROFESSIONALS OM IN SAMENWERKING OP UITVOERINGSNIVEAU DE ONDERSTEUNING TE REGELEN
  - ☑ OPLOSSINGEN ZOEKEN WE IN DEZE VOLGORDE:  
ALGEMENE → COLLECTIEVE → INDIVIDUELE VOORZIENINGEN
  - ☑ WEDERKERIGHEID

## Hoofdstuk 2 - Toegang

Met de toegang bedoelen we de manier waarop burgers hun weg vinden naar een vorm van ondersteuning. De uitgangspunten, zoals omschreven in hoofdstuk 1, zijn ook in de toegang leidend. We gaan dus zo veel mogelijk uit van de talenten en mogelijkheden van de burger en zijn sociale omgeving. In dit hoofdstuk omschrijven we de toegang tot ondersteuning vanuit de Wmo. De toegang speelt een belangrijke rol bij het in gang zetten van de kanteling van het sociale domein. Meer uitgaan van iemands mogelijkheden vraagt om een cultuuromslag. Een cultuuromslag bij burgers. Maar ook bij professionals en de gemeenten. We willen ondersteuningsvragen wanneer mogelijk op een andere manier beantwoorden. In dit hoofdstuk is het proces uitgewerkt hoe we ondersteuningsvragen van burgers beantwoorden.

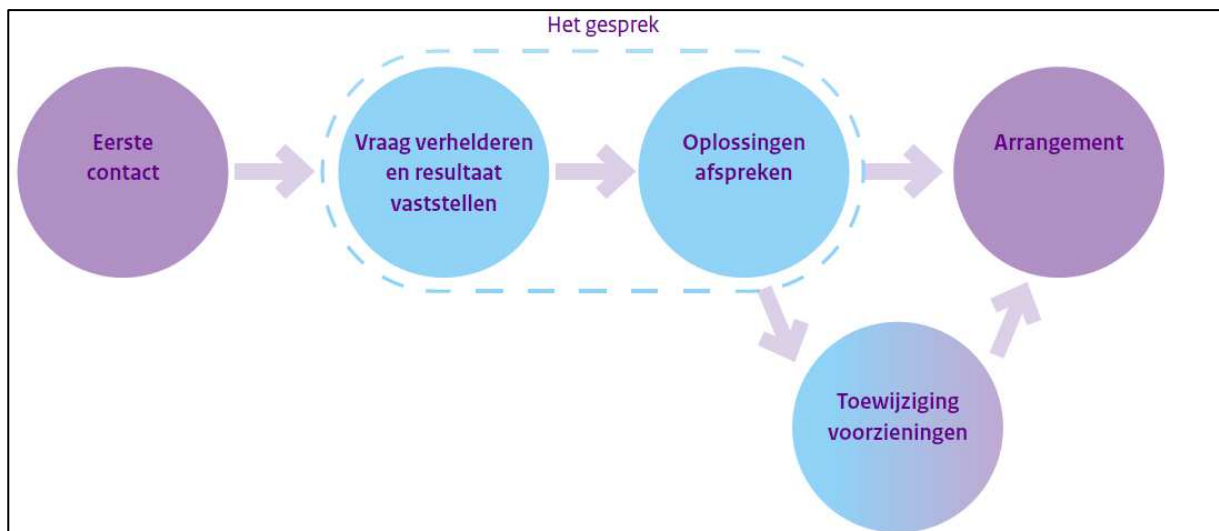
Naast de toegang tot de Wmo zijn er op het sociale domein onder andere ook de toegang tot:

- Werk & Inkomen;
- Jeugdzorg;
- de Algemene Wet Bijzonder Ziektekosten (AWBZ);
- de Zorgverzekeringswet (ZVW)

Het doel is niet om hiervoor één toegang te ontwikkelen. We willen afstemming en samenwerking. Het in 2.1 beschreven proces van de toegang tot ondersteuning is ook geschikt voor andere toegangen. Het proces van de toegang blijft de komende jaren in ontwikkeling.

### 2.1 Het proces

Bij het proces van de toegang gebruiken we de landelijke methode "Het gesprek".





Dit proces kent vier stappen:

1. Eerste contact
2. Vraag verhelderen en resultaat vaststellen (onderdeel van "Het Gesprek")
3. Oplossingen afspreken (onderdeel van "Het Gesprek")
4. Arrangement / Plan van Aanpak

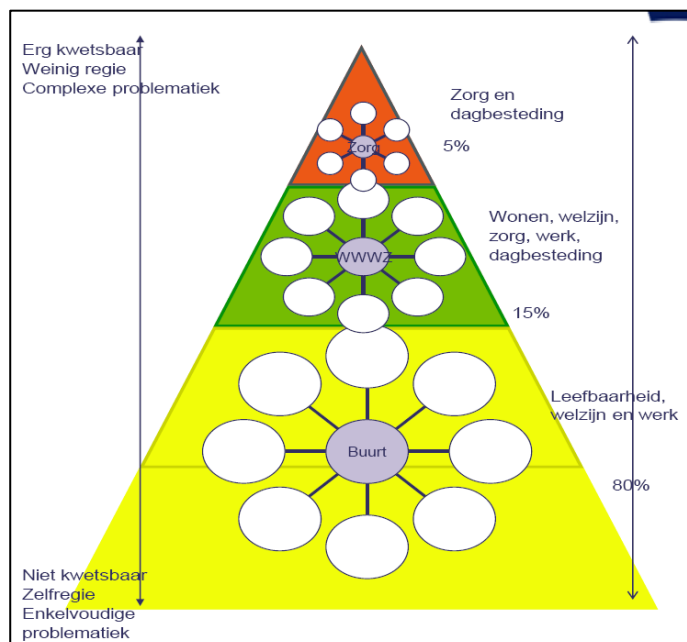
### 2.1.1 Stap 1 –Eerste contact

Inwoners komen in hun dagelijkse leven op verschillende plekken. Wanneer zij een ondersteuningsvraag hebben, dan stellen zij deze op één van deze verschillende plekken. De professionals op deze plekken lossen het probleem samen met de burger zo veel mogelijk op. Op deze manier organiseren we de toegang tot ondersteuning rondom de natuurlijke plekken waar inwoners komen.

Professionals in de wijk hebben ook de taak om signalen pro-actief op te pakken van burgers die geen vraag stellen. Zij gaan zelf naar burgers toe waar ze zich zorgen over maken of melden signalen bij een professional die met de burger "Het gesprek" kan voeren.

Professionals werken hierbij vanuit de uitgangspunten van de kanteling. Professionals stimuleren burgers om een oplossing te vinden in het eigen netwerk. De professional kan daarbij helpen door samen met de burger, familie of vrienden om hulp te vragen. Of de professional kan hem wijzen op mogelijkheden in de buurt. Dit zijn bijvoorbeeld algemene voorzieningen, maar ook de hulp van een andere wijkbewoner.

Door Radar en Divosa is een piramidemodel ontwikkeld voor de indeling van vragen binnen het sociale domein. Daarbij gaan zij uit van een 80-20 verdeling. Dit houdt in dat we verwachten dat in de toekomst het grootste deel van de vragen (80%) direct kan worden opgelost door het geven van informatie en advies of het gebruik maken van ondersteuning in de eigen omgeving of algemene voorzieningen. De vraag van de burger wordt dan direct in het eerste contact beantwoord.



De verwachting is dat de overige 20% van de vragen complexer zijn. Of het zijn vragen waarbij het echte probleem niet meteen helder is. Deze vragen worden doorverwezen naar een onafhankelijke generalist die “Het gesprek” voert. Het moment van overdracht kan voor iedere organisatie anders zijn. Op basis van landelijk onderzoek gaan we er vanuit dat voor naar schatting driekwart van de inwoners die wel hulp nodig hebben, individuele (maatwerk) oplossingen noodzakelijk blijven. Voor naar schatting een kwart van de inwoners die hulp nodig hebben zijn er ook mogelijkheden om (een deel van de) ondersteuning te bieden in het gewone leven vanuit de directe omgeving, nulde of de eerste lijn.

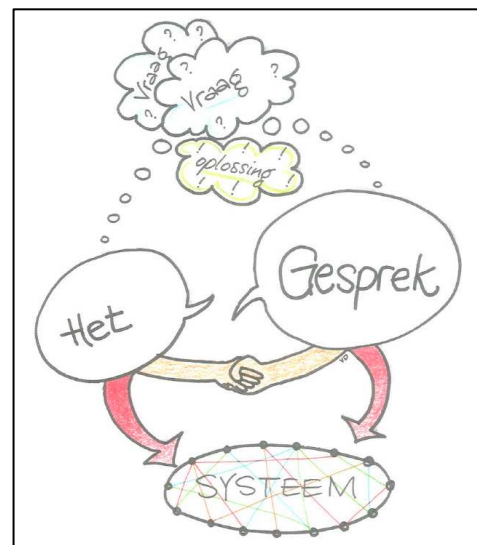
### 2.1.2 Stap 2 – Vraag verhelderen en resultaat vaststellen

Heeft een burger geen regie over zijn problemen? Of heeft de burger een complexe vraag die over meerdere leefgebieden gaat? Dan vindt “Het gesprek” plaats tussen de burger en een onafhankelijke generalist. Onafhankelijk betekent dat deze zelf geen belang heeft bij het winnen van cliënten. Een onafhankelijke generalist is verantwoordelijk voor de uitgebreide vraagverheldering. Hij kan de situatie van de burger goed analyseren, zoekt oplossingen vanuit de mogelijkheden van de burger en heeft een goed beeld van de sociale kaart van de gemeenten.

In één of meerdere gesprekken achterhaalt de professional het totale probleem, inclusief de wensen voor de ( nabije) toekomst. Hierbij kijkt de professional samen met de burger breed naar de verschillende leefgebieden. Ook kijkt hij welke mogelijkheden de burger heeft om een maatschappelijke bijdrage te leveren, de zogenoemde wederkerigheid.

Bij de vraagverheldering en het bedenken van oplossingen wordt rekening gehouden met de invloed van het probleem op andere leefgebieden van de burger of andere personen in zijn omgeving. Zo kan er al worden nagedacht over ontlasten van mantelzorgers. Op deze manier ontstaat een integrale oplossing.

Bij “Het gesprek” kan de onafhankelijke generalist naast de burger zelf, ook de familie, mantelzorgers, ervaringsdeskundigen en/of andere personen uitnodigen. Deze kunnen samen met de burger een completer beeld geven van de situatie van de burger. Daarnaast kan ook een specialistische professional aan het gesprek deelnemen. Deze kan de onafhankelijke generalist helpen om specifieke kennis over de burger helder te krijgen.



Onafhankelijk generalisten ontvangen ook de signalen vanuit organisaties over inwoners die zelf geen ondersteuning vragen. Zij bespreken dit signaal en bedenken vervolgacties, meestal in overleg met

deze signaalgever(s). Zij hebben ook als taak om op deze inwoners af te stappen (of dat te laten doen), ook wanneer de inwoners zelf niet om ondersteuning vragen.

Iedere gemeente in de regio Brabant Noordoost-oost bepaalt zelf welke personen van welke organisaties “Het gesprek” kunnen voeren. We maken alleen regionaal afspraken over proces en (eind-)product op overdrachtmomenten. De grote van de gemeente kan bijvoorbeeld invloed hebben op de manier van werken. De gemeente is meestal eindverantwoordelijk voor de beslissingen die de onafhankelijke generalist neemt. Dit is zeker het geval als vraagverheldering leidt tot ondersteunende voorzieningen in het kader van de Wmo.

De onafhankelijke generalisten bespreken ook signalen en complexe ondersteuningsvragen met elkaar. Dit kan in de vorm van een casuïstiekoverleg. Dit overleg kan wellicht huidige overleggen vervangen. In de lokale uitwerking wordt duidelijk hoe we met casuïstiekoverleggen omgaan.

### *2.1.3 Stap 3 – Oplossingen afspreken*

In “Het gesprek” wordt samen met de burger naar een oplossing gezocht. De oplossing gaat uit van de mogelijkheden van de burger en zijn directe omgeving. De burger bedenkt de oplossingen zo veel mogelijk zelf, waar nodig ondersteund door de professional. Dit vraagt van de professional dat deze niet zelf de oplossing bedenkt (niet invullen voor een ander), maar doorvraagt naar wat de burger zelf wil of wil kunnen. De professional denkt niet vanuit aanbod, maar zoekt met de burger naar (creatieve) oplossingen in de directe omgeving van de burger.

“Het gesprek” met de onafhankelijke generalist is hierbij leidend. Het resultaat van het gesprek bepaalt dan ook hoe de ondersteuning wordt geregeld. Dit wordt door de gemeente als regisseur niet nogmaals over gedaan.

### *2.1.4 Stap 4 – Arrangement/Opstellen plan van aanpak*

Het plan van aanpak bestaat uit de volgende onderdelen:

- *Arrangement (een samenstelling van oplossingen uit de nulde, eerste en/of tweede lijn)*  
Dit pakket van oplossingen geeft aan welke ondersteuning we mogen verwachten vanuit de directe omgeving, algemene voorzieningen en individuele voorzieningen. Er ontstaat dan een arrangement van diensten uit de nulde, eerste en tweede lijn. Het is de bedoeling om een duurzame oplossing te bereiken waarin de ondersteuning zo veel mogelijk is geregeld in de directe omgeving. Ondersteuning vanuit individuele voorzieningen is daarom gericht op het gehele systeem, bijvoorbeeld de familie leren om zelf binnen een afgesproken periode iemand te kunnen ondersteunen. Op deze manier versterken we de directe omgeving van de burger en kan de burger op de lange termijn voldoende ondersteuning krijgen vanuit zijn directe omgeving. Dit arrangement geeft ook aan hoe de burger gecompenseerd wordt door Wmo. Er wordt nadrukkelijk naar gestreefd om individuele voorzieningen een tijdelijk karakter te geven.

- *Te bereiken resultaten (op de nulde, eerste en/of tweede lijn).*  
Om de ontwikkeling van een burger vast te leggen in het plan van aanpak stellen we voor het gehele arrangement het resultaat vast dat we willen bereiken. Dit zijn resultaten op de nulde, eerste en/of tweede lijn.
  
- *Afspraken over de evaluatie*  
Gekoppeld aan de te bereiken resultaten maken we afspraken over de voortgang, nazorg en evaluatie. Op welk moment wordt gekeken of en in hoeverre de doelen zijn behaald? Op deze manier dagen we organisaties uit om de kanteling in de ondersteuning van een burger te laten terugkomen.
  
- *Benoemen van de regisseur*  
In het plan van aanpak benoemen we of er een regisseur nodig is. De regisseur is verantwoordelijk voor de uitvoering van het plan van aanpak. Dit is zoveel mogelijk de burger zelf. De burger heeft immers de regie over zijn eigen leven. Wanneer de burger hier niet toe in staat is, vervult iemand anders deze rol (iemand in zijn omgeving of een professional). Het is ook mogelijk dat een professionele organisatie de burger (tijdelijk) coacht om regie te voeren. In het plan van aanpak benoemen we wat de rol van de regisseur precies inhoudt en op welke momenten evaluatie over de voortgang van het plan van aanpak plaatsvindt. Op deze manier sluit het plan van aanpak zo goed mogelijk aan bij de situatie van de burger.

Bij het opstellen van een passend plan van aanpak kan de professional specialistisch advies vragen. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer specifieke kennis nodig is over een bepaalde beperking. Het plan van aanpak is leidend in de ondersteuning die iemand nodig heeft. Het plan van aanpak geeft "toegang" tot de tweedelijns individuele voorzieningen.

## *2.2 Regionale afstemming*

Het proces van de toegang tot de Wmo is in de hele regio Brabant Noordoost-oost hetzelfde. Op deze manier maakt het niet uit in welke gemeente een burger een vraag stelt. Wel wordt het proces in iedere gemeente apart doorlopen. Iedere gemeente bepaalt ook zelf welke partijen verantwoordelijk zijn voor de vraagverheldering. Uitvoerende organisaties krijgen de opdracht hun signalerende taak volgens de uitgangspunten van de kanteling uit te voeren. Deze opdracht nemen we mee in de verdere uitwerking van opdrachtgeverschap (zie hoofdstuk 3).

Op twee manieren zorgen we ervoor dat de kwaliteit van de toegang in de gemeenten op hetzelfde niveau is.

### 1. We gebruiken dezelfde werkprocessen

Voor het proces van de toegang moeten we verschillende werkprocessen en werkafspraken uitwerken. We streven er naar om de afspraken regionaal zo veel mogelijk hetzelfde te laten zijn. Dit scheelt tijd aan de voorkant. Iedere gemeente hoeft niet zelf het wiel uit te vinden. We zorgen ervoor dat we bij de uitvoering op een vergelijkbare manier werken. Op die manier is de kans groter dat de kwaliteit van de verschillende toegangen ook vergelijkbaar is.

### 2. We delen ervaringen en leren van elkaar

Vanaf het moment dat gemeenten starten met het uitvoeren van het proces van de toegang, willen we starten met intervisie tussen gemeenten en uitvoerende organisaties. Zo leren we van elkaar en ontwikkelen gezamenlijk een zo goed mogelijke toegang. Voor alle vier processtappen is intervisie de komende jaren wenselijk.

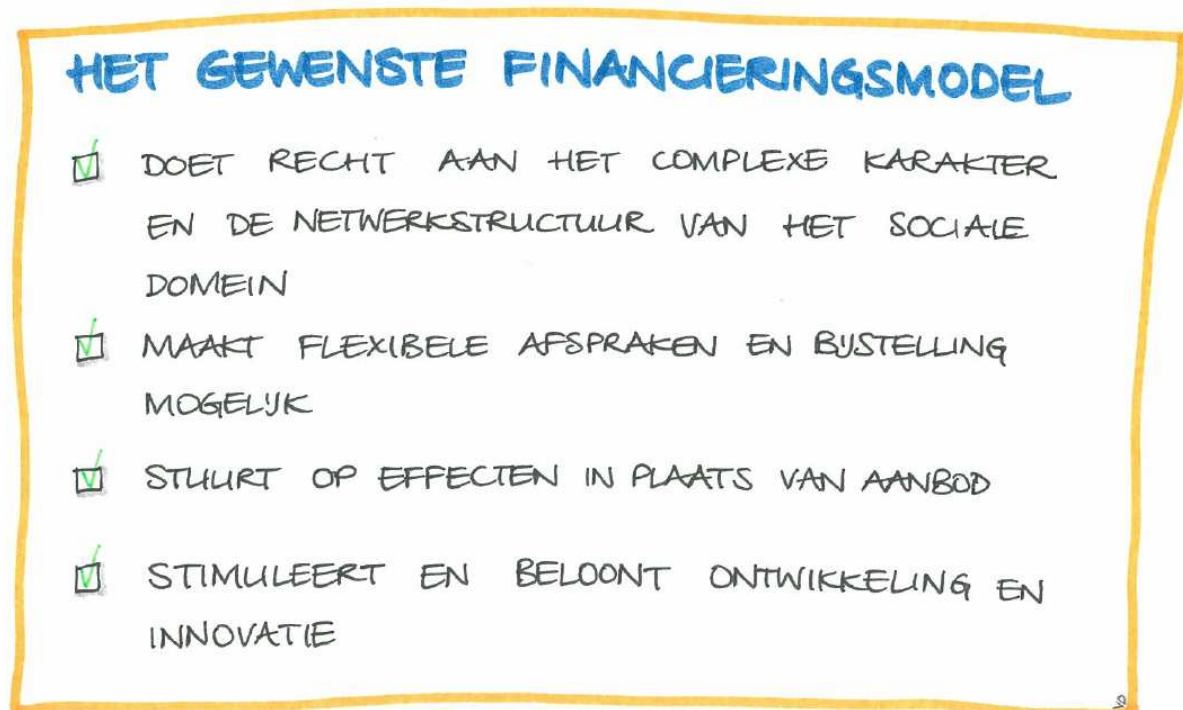
**UITGANGSPUNTEN**

- ☑ HET PROCES VAN DE TOEGANG STELLEN WE REGIONAAL VAST. HET PROCES VAN DE TOEGANG KENT 4 STAPPEN:
  - 📌 EERSTE CONTACT
  - 📌 VRAAG VERHELDEREN EN RESULTAAT VASTSTELLEN
  - 📌 OPLOSSINGEN AFSPREKEN
  - 📌 ARRANGEMENT / PLAN VAN AANPAK
- ☑ IEDERE GEMEENTE GEEFT ZELF INVULLING AAN DIT PROCES. DOOR MIDDEL VAN HET GEBRUIKEN VAN DEZELFDE WERKPROCESSEN EN HET DELEN VAN ERVARINGEN, BORGEN WE DE KWALITEIT IN DE VERSCHILLENDE GEMEENTEN.

## Hoofdstuk 3 - Opdrachtgeverschap

Door de decentralisatie van taken uit de AWBZ en jeugdzorg krijgen gemeenten een fors grotere opgave in het sociale domein. Daarnaast hebben we in voorgaande hoofdstukken omschreven hoe we vanuit de Wmo anders willen werken. Een manier van werken die uitgaat van de vraag van de burger, van zijn mogelijkheden en sociale netwerken. Beide ontwikkelingen vragen om een verandering in denken en werken. Het vraagt ook om een heroverweging van de manier waarop gemeenten hun rol als opdrachtgever van (maatschappelijke) organisaties vorm geven.

De afgelopen periode hebben gemeenten samen met maatschappelijke organisaties invulling gegeven aan de nieuwe manier van opdracht geven. In dit hoofdstuk hebben we het gewenste financieringsmodel uitgewerkt. Hierbij dient te worden opgemerkt dat dit model nog in ontwikkeling is. Verschillende onderdelen uit het model dienen nog verder te worden uitgewerkt. In dit hoofdstuk geven we de kaders mee waar binnen we het financieringsmodel verder willen uitwerken.



### 3.1 Een schets van het gewenste model

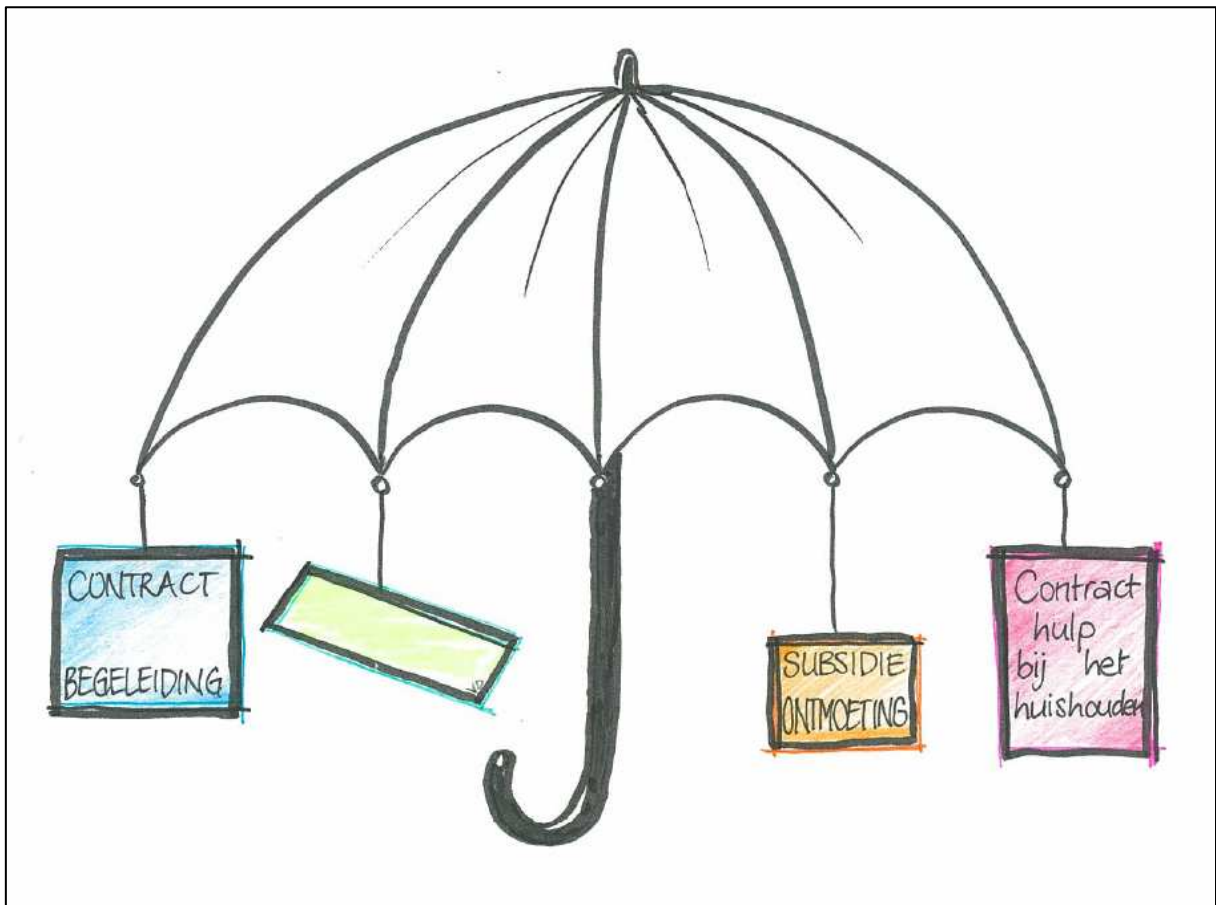
Als we kijken naar de complexiteit van het sociale domein en de genoemde uitgangspunten, komen we tot de conclusie dat we een nieuw model voor opdrachtgeverschap en financiering nodig hebben.

#### 3.1.1 Structuur

We kiezen voor een vorm van financieren, waarbij we niet tot in detail vastleggen welke activiteiten moeten worden uitgevoerd. Het is immers afhankelijk van de vraag, en de ontwikkeling in de vraag wat de meest passende oplossing is. Wel moet duidelijk zijn waar instellingen aan werken en wat zij

van de gemeenten mogen verwachten. Om hierin een goed evenwicht te vinden gaan we werken met twee niveaus van contractering.

1. Een basisovereenkomst: deze overeenkomst vormt de paraplu waarin we de uitgangspunten, onderlinge verhouding, communicatie en overleg regelen en afspraken maken over randvoorwaarden en basale onderwerpen als kwaliteit, toetreding/uittrekking en evaluatie.
2. Deelovereenkomsten waarin we afspraken maken over de concrete deelopdrachten.



### De basisovereenkomst

In de basisovereenkomst regelen we zaken als:

- De uitgangspunten in het sociale domein (de kanteling, benutten eigen kracht e.d.) (conformering aan uitgangspunten en voorwaarden zoals beschreven in deze beleidsnotitie).
- Wijze van overleg
- Wijze van samenwerking
- Deelname in overleg (bijvoorbeeld vertegenwoordiging van groepen van instellingen)
- Wijze van evaluatie en bijsturing
- Kwaliteitseisen
- Hoe verdere invulling te geven aan de deelcontracten

- Hoe om te gaan met veelheid aan aanbieders
- Hoe af te rekenen; hoe om te gaan met overschotten en tekorten
- Afspraken over flexibilisering van het aanbod
- Afspraken over toetreden tot de overeenkomst en over uittreden
- Afspraken over transparantie, het delen van expertise en ervaring

In de basisovereenkomst regelen we niet de financiering. Dat doen we in de deelcontracten. De basisovereenkomst regelt hoe we met elkaar omgaan, hoe we samenwerken en wat we met elkaar willen bereiken.

Het is ook mogelijk dat instellingen onderling, in aanvulling op de overeenkomst met de gemeenten, afspraken maken. Bijvoorbeeld: hoe gaan we om met overdracht van taken en hoe organiseren we de samenwerking?

### De deelcontracten

In de deelcontracten regelen we afzonderlijke opdrachten. De deelcontracten vormen gezamenlijk alle opdrachten op het sociale domein. De deelcontracten kunnen we op verschillende manieren invullen. De manier van financieren (bijvoorbeeld subsidie of aanbesteding) past dan zo goed mogelijk bij de te bereiken resultaten van het deelcontract. We maken in alle deelcontracten zo veel mogelijk afspraken over de maatschappelijke effecten die we willen bereiken. Daarnaast maken we afspraken over monitoring.

#### *3.1.2 Overleg*

Een belangrijk onderdeel van het model is de relatie tussen gemeenten en instellingen en tussen instellingen onderling. In alle gesprekken met de uitvoerende organisaties is duidelijk geworden dat niemand blij is met concurrentie. De huidige systemen zorgen daar wel voor. Concurrentie leidt tot zaken die we niet willen, zoals afschermen, weinig transparantie en weinig delen van kennis. In de gesprekken geven gemeenten en instellingen aan dat ze hier juist vanuit samenwerking naar willen kijken. Daarnaast kan concurrentie wel zorgen voor innovatie, creativiteit en betaalbaarheid. Concurrentie hoeft samenwerking ook niet uit te sluiten. In de basisovereenkomst moeten we hier een goede balans in vinden.

Daarvoor is het nodig om vertrouwen op te bouwen. Dat we weten waar we met elkaar aan toe zijn. We moeten de overeenkomsten, en zeker de basisovereenkomst, in onderling overleg, of desgewenst onderhandeling, opstellen. Daarin leggen we immers de basis. Onderdeel van de afspraken zal ook zijn hoe we in de komende jaren die relatie en de samenwerking zoals we die voor ogen zien opbouwen.

De invulling van het periodieke overleg om de contracten te bespreken, evalueren en zonodig bij te stellen wordt ook in de afspraken meegenomen. Dat overleg willen we op een werkbare manier



organiseren. Omdat het om een groot aantal instellingen gaat, lijkt het noodzakelijk om met een vertegenwoordiging te gaan werken. We nodigen instellingen uit om na te denken over een goede manier om de verschillende soorten instellingen vertegenwoordigd te laten zijn in het overleg. In deze overlegstructuur houden we ook rekening met kleinere aanbieders. Hierdoor houden we bij de maatschappelijke organisaties een goede mix tussen grote en kleine organisaties. Deze opdracht geldt ook voor gemeenten. We werken uit hoe gemeenten elkaar kunnen vertegenwoordigen.

### *3.1.3 Sturen op effecten*

Een grote verandering in de gewenste manier van financieren is, dat we afspraken maken over maatschappelijke effecten of doelen die bereikt moeten worden. We betalen organisaties niet voor de uren die zij een cliënt begeleiden, maar bijvoorbeeld voor het aantal burgers dat hun problemen in de directe omgeving oplost. Dat is immers het doel.

Het is misschien wel de grootste uitdaging om goed te formuleren welke effecten we met ons beleid, dus met de opdrachtverlening, willen bereiken. Gemeenten zijn hierover met de maatschappelijke organisaties in gesprek. De komende tijd werken we dit verder uit.

Een eerste verkenning van gewenste maatschappelijke effecten geeft de volgende lijst:

- Iedereen doet zo zelfstandig mogelijk mee in de samenleving.
- Mensen vinden oplossingen voor ondersteuningsvragen in hun omgeving.
- De vraag op de 2<sup>de</sup> lijn neemt af.
- Netwerken en mantelzorgers kunnen de ondersteuning die ze willen geven ook bieden.
- Kinderen en jongeren kunnen veilig opgroeien tot gezonde volwassenen.
- We vinden een oplossing voor de vraag achter de vraag (het echte probleem of vraagstuk).
- Ondersteuning wordt integraal aangeboden (zo min mogelijk verschillende professionals hebben contact met de hulpvrager: één gezin, één plan).
- De samenwerking tussen instellingen en bedrijven richt zich op optimale oplossingen voor de inwoner, en niet op het eigen belang van de afzonderlijke instelling of bedrijf.

Sturen op effecten betekent dat instellingen de vrijheid hebben om hun middelen te kiezen. Voor gemeenten is dat een omslag. We zijn gewend om te besluiten welk aanbod we willen financieren. Om flexibele oplossingen te vinden en gewenste effecten te bereiken, hebben instellingen ruimte nodig om hun aanbod aan te passen aan wat nodig is, zonder procedures en ander tijdrovend ongemak.

### *3.2 De rol van de gemeente*

De gemeente is regisseur op het brede terrein van wonen, welzijn en zorg en opdrachtgever voor onderdelen van dat terrein.

- De gemeente als regisseur brengt partijen bij elkaar en organiseert de samenwerking. Het gaat om partijen die de gemeente financiert, zoals welzijnsorganisatie, zorgaanbieders en verenigingen. Het gaat ook om partijen die de gemeente niet financiert, zoals huisartsen, corporaties, woonvoorzieningen.
- De gemeente als opdrachtgever bepaalt wat ze wil bereiken en betaalt daar organisaties voor.

Door alle nieuwe taken die naar de gemeente komen met de decentralisaties, wordt de rol van opdrachtgever fors groter. Dat maakt het nog noodzakelijker om deze rol uit te werken en goed in te vullen.

### *3.2.1 De gemeente als opdrachtgever*

De opdrachtgever bepaalt en betaalt, maar daar hoort een nuancering bij. Het sociale domein is complex en onzeker. Het is een terrein waar de gemeente weliswaar opdrachtgever is maar ook afhankelijk is van de kennis en mogelijkheden van veel partijen. De gemeente zal dan ook moeten samenwerken met die partijen om tot de goede keuzes te kunnen komen. Dat geldt ook voor de doelgroepen. Ook daar moet de gemeente weten wat er speelt en hoe welzijn en zorg zich ontwikkelen.

We zien de uitvoering (het hoe) als een verantwoordelijkheid van de uitvoerende maatschappelijke organisaties. Het blijft belangrijk dat de gemeente weet wat er gebeurt, waarom bepaalde keuzes gemaakt worden en wat de effecten van die keuzes zijn. Dat betekent dat het overleg doorgaat ook na het verlenen van een opdracht. Gemeente, instellingen en cliëntvertegenwoordigers blijven volgen hoe het loopt en waar bijgestuurd moet worden.

De rol van de gemeente als opdrachtgever werken we de komende tijd verder uit.

Daarbij besteden we aandacht aan de volgende taken:


- verzamelen van de benodigde informatie
- maken van afspraken met instellingen
- contractmanagement, relatiebeheer
- monitoren van effecten
- contact / overleg met doelgroepen
- verbinding tussen de gemeente als opdrachtgever (gericht op de door gemeenten gefinancierde instellingen / activiteiten) en de gemeente als regisseur (gericht op het hele veld van wonen, welzijn en zorg).

### 3.3 Het vervolg

In 2013 moeten we dit financieringsmodel verder uitwerken. Dit houdt in ieder geval in dat we verder in overleg gaan met uitvoerende organisaties over de invulling van de basisovereenkomst. We betrekken daar zo nodig externe deskundigen bij. Onderdeel van de uitwerking is ook de toets aan regelgeving van bijvoorbeeld Europa en de Nederlandse Mededingingsautoriteit.

Deze nieuwe manier van financieren is een zoektocht samen met de maatschappelijke organisaties. We verwachten dat we dit niet in één keer kunnen realiseren. We nemen ruim de tijd, zonedig enkele jaren, om naar een nieuw systeem toe te groeien. We streven ernaar om voor 2014 een deelcontract te sluiten voor de huidige gemeentelijk gefinancierde voorzieningen. Het is de bedoeling om, voor de nieuwe taken die gemeenten in 2015 krijgen, volgens deze nieuwe werkwijze te werken. Daarbij blijft het uitgangspunt om de nieuwe taken binnen de beschikbare financiële middelen uit te voeren.

## LITGANGSPUNTEN

- ✓ WE WERKEN OPDRACHTGEVERSCHAAP VERDER UIT AAN DE HAND VAN EEN BASIS-OVEREENKOMST EN DEELCONTRACTEN.
- ✓ WE ONTWIKKELEN DAAR EEN PASSENDE OVERLEG-STRUCTUUR BIJ, WAARBIJ ORGANISATIES EN GEMEENTEN ELKAAR VERTEGENWOORDIGEN.
- ✓ BIJ DE FINANCIERING MAKEN WE ZOVEEL MOGELIJK AFSPRAKEN OVER DE MAATSCHAPPELIJKE EFFECTEN DIE WE WILLEN BEREIKEN.
- ✓ DE ROL VAN DE GEMEENTE ALS OPDRACHTGEVER WORDT DE KOMENDE TIJD VERDER UITGEWERKT. 
- ✓ DEZE NIEUWE MANIER VAN FINANCIEREN IS EEN GROEI-MODEL.