Bijlage 2 Toelichting op de aanbesteding Sociale basis

Ontleend aan een B&W advies van de gemeente Rheden

Uitgangspunten

De uitgangspunten voor de opdracht voor de openbare aanbesteding sociale basis zijn:

i. Versterking en verbreding van de sociale basis door integraliteit;
ii. Aanscherping van de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer;
iii. Werken met één hoofdaannemer of combinatie op basis van een vast bedrag (methodiek prestatiedenken)

Duur van de opdracht

De duur van de opdracht is drie jaar (vanaf 1 januari 2021) met één verlengingsoptie van drie jaar. Het vergt enige tijd om een opdracht goed te implementeren. De eerste periode zal nadrukkelijk gericht zijn op gezamenlijke investering in de implementatie en in de relatie. Met andere woorden: neerzetten van de 'sociale basis 2.0', opbouwen van de samenwerking en vertrouwen, verankering van de eerste resultaten, evaluatie, aanscherpen en doorontwikkelen van de uitvoering van de opdracht.
Na een eerste periode van twee jaar wordt een reëel inzicht verwacht in de inhoudelijke en financiële resultaten. Vandaar de verlengingsoptie van drie jaar.

Vooruitblik tweede tijdvak

Dienstverlening door andere organisaties

In het tweede tijdvak (vanaf 2024) wil de gemeente Rheden voor zover dat mogelijk is, (delen van) andere bestaande dienstverlening zoals informele lichte opvoedondersteuning, formulierenbrigade, collectieve preventie GGZ en onafhankelijke cliëntondersteuning, integreren in de opdracht van de sociale basis. Bijvoorbeeld in de vorm van een onderaannemerschap. Tijdens de uitvoering van de opdracht wordt onderzocht of, en zo ja met welke middelen, de overdracht van deze activiteiten of voorzieningen mogelijk is.

Dienstverlening door vrijwilligersorganisaties

Bij de start van de aanbesteding (medio 2020) was het uitgangspunt , dat vrijwilligersorganisaties[1] hierin niet zouden worden meegenomen. Vooralsnog blijft Rheden organisaties met een vrijwillig bestuur en inwonerinitiatieven vanwege hun unieke karakter subsidiëren. Zij gaat gezamenlijk met deze organisaties verkennen of hun dienstverlening onderdeel kan worden van de sociale basis.

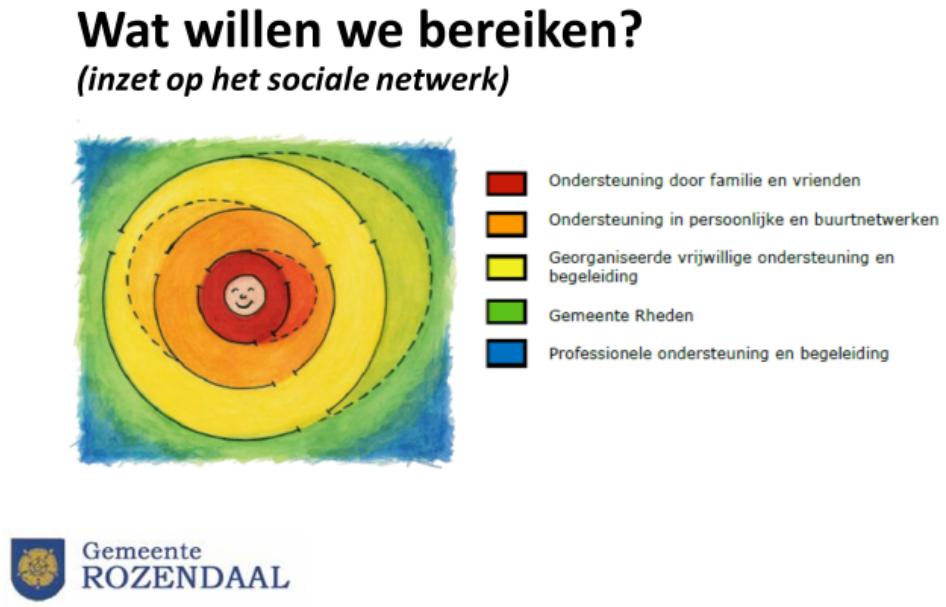
Aanleiding

Inhoudelijke motieven

Vanaf 1 januari 2015 heeft het rijk de verantwoordelijkheid voor de uitvoering en de bekostiging van een drietal sociale opgaven belegd bij gemeenten: de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo), de Jeugdwet en de Participatiewet. Hiermee was een buitengewoon omvangrijke transitie een feit. Echter, om deze opgaven ook te kunnen uitvoeren was en is ook een fundamentele transformatie noodzakelijk: *'de inwoner moet meer centraal komen te staan. Dat betekent goed luisteren naar de vraag, maar ook de inwoner wijzen op zijn eigen mogelijkheden en hulp vanuit het netwerk. Niet langer denken in beperkingen, maar in talenten en mogelijkheden. Mensen moeten (kunnen) meedoen naar vermogen. De nadruk komt meer te liggen op het voorkomen of uitstellen van zwaardere zorg door te investeren in preventie en lichte vormen van ondersteuning dichtbij huis.'*

[1] Zoals ouderenorganisatie stg. STOER (Seniorenteams Ondersteunen Elkaar in Rheden en Rozendaal) en het MVT (Meldpunt Vrijwillige Thuishulp en Mantelzorgondersteuning. Beide worden ook door onze gemeente gesubsidieerd.

Een transformatie realiseren is een proces van lange adem. In de voorbije jaren zijn stappen gezet, maar het gewenste resultaat is nog niet bereikt: een sterke en brede sociale basis, waarin inwoners, vrijwilligers, informele zorgorganisaties en aanbieders van professionele diensten op het gebied van ondersteuning, zorg en welzijn samenwerken aan een zorgzame en inclusieve samenleving. Het Rhedens model geeft heel goed de bedoeling weer.
Uit de presentatie van Bas Pelgrum tijdens de informele raadsbijeenkomst d.d. 23 februari 2021:



In de gemeente Rheden zijn er signalen dat informele en formele voorliggende voorzieningen onvoldoende worden benut[2]. De gemeente wil deze voorzieningen optimaal benutten en de synergie tussen zorg en welzijn versnellen. Ook is het van belang dat preventie en het bevorderen van de zelfredzaamheid van inwoners de drijvende kracht van de ondersteuningsstructuur worden. Naar verwachting wordt het hiermee ook minder noodzakelijk om zwaardere individuele voorzieningen in te zetten en wordt het mogelijk deze te vervangen door meer preventieve en lichtere collectieve voorzieningen. Het gaat om een beweging naar normaliseren en het leveren van ondersteuning in de buurt, die naar verwachting ook beter aansluit bij de behoeften van inwoners.

Financiële motieven
Naast het inhoudelijke argument van passende zorg en ondersteuning in de leefwereld van inwoners, is er nog een argument dat de transformatie meer dan ooit noodzakelijk maakt. De nieuwe opgaven zijn gepaard gegaan met aanzienlijke bezuinigingen. Daarom zijn de doelstellingen aangevuld met een randvoorwaarde, namelijk 'binnen vastgestelde financiële kaders'. Het uiteindelijke doel is een 'breed en sterk fundament' dat door alle inwoners ook als zodanig wordt herkend en erkend en waaraan inwoners een (intrinsieke) bijdrage willen leveren. Met deze inhoudelijke beweging beogen wij ook de financiële transformatie te realiseren door afname van het gebruik van maatwerkvoorzieningen.

Relatie met specialistische ondersteuning
De gemeente Rheden wil door de sociale basis opnieuw en integraal aan te besteden, deze:
- *versterken* door initiatieven en voorzieningen te verbinden, de herkenbaarheid en toegankelijkheid van de sociale basis te vergroten en het ontwikkelen van nieuwe collectieve voorzieningen te stimuleren (innovatie);

[2] Dit is overigens ook in onze gemeente het geval.

- *verbreden* door (onderdelen van) maatwerkvoorzieningen Wmo en Jeugd op een logische wijze in te bedden in de sociale basis.

De sociale basis staat overigens niet los van specialistische ondersteuning. Er dient een korte lijn te zijn met deze specialistische ondersteuning zodat de specifieke kennistijdig kan worden ingeschakeld. Tijdige inzet van specialistische kennis kan ook bijdragen aan een snelle terugkeer naar de basisondersteuning. Het gaat om een ketenbenadering, waarbij het vertrekpunt altijd de inwoner is. De inwoner moet te allen tijde zo licht als mogelijk en zo nabij als mogelijk passende zorg en ondersteuning kunnen ontvangen.
NB Opmerking: de toeleiding naar maatwerkvoorzieningen blijft bij de gemeentelijke Toegang en bevoegde verwijzers[3].

Drie resultaatgebieden bij de aanbesteding
De opdracht voor de sociale basis omvat een drietal resultaatgebieden:

1. Het versterken van de infrastructuur samenredzaamheid[4]: het versterken van de (door inwoners gedragen) collectieve infrastructuur en het (door)ontwikkelen van inwonersinitiatieven. Hierbij moet worden aangesloten bij het maatschappelijke steunsysteem van een kern/dorp en moet de infrastructuur dit steunsysteem en de organisaties die hierin werkzaam zijn verder verbinden en versterken;
2. Het versterken van de infrastructuur samenredzaamheid[5] door daar waar dat mogelijk is (collectieve) oplossingen te (laten) ontwikkelen of te faciliteren en daar waar dat noodzakelijk is de verbinding te leggen met maatwerkoplossingen;
3. Het bieden van lichte vormen van ondersteuning[6] zolang de samenredzaamheid dit (nog) niet zelf kan organiseren zodat het gebruik van maatwerkvoorzieningen alleen wanneer het absoluut noodzakelijk is ingezet wordt.

Met deze aanpak en door het realiseren van bovenstaande resultatengebieden beoogt de gemeente Rheden dat 80% van de vragen van de inwoners (in het Sociaal domein; MJ) door de sociale basis wordt opgepakt.

Prestatiedenken
De beoogde transformatie vraagt ook om een gemeente die deze ontwikkeling ruimte gunt en faciliteert. In deze veranderende rol past ook een nieuwe methodiek van contractering: de methodiek van prestatiedenken. Vanuit deze nieuwe methodiek formuleert de gemeente de WAT-vraag. Zij geeft aan WAT er moet worden bereikt aan maatschappelijke effecten en/of doelstellingen door de ingezette ondersteuning. De inschrijver geeft aan HOE hij een bijdrage kan leveren aan het bereiken van de maatschappelijke effecten in de vorm van prestaties. Hierbij geldt dat hij moet kunnen onderbouwen dat de voorgestelde werkwijze (bewezen) effectief is. Hierdoor blijft de gemeente in de rol van opdrachtgever en regisseur en blijft de inschrijver in zijn rol van expert in het bieden van ondersteuning en zorg.

Wat zijn de risico's?
Aan de aanbesteding van de opdracht voor een brede en sterke sociale basis zijn, net zoals aan iedere aanbesteding, risico's verbonden. De gemeente Rheden heeft deze risico's in beeld gebracht en beheersmaatregelen geformuleerd. De volgende risico's gelden ook na aanbesteding.

[3] In de communicatie moet dus heel duidelijk gemaakt worden om welke voorzieningen het hier gaat. Een aantal maatwerkvoorzieningen is vanaf 2021 in de Sociale basis ondergebracht.
[4] Zie blz. 3-4 Plan van Aanpak Incluzio (bijlage 1)
[5] Zie blz. 5-7 PvA
[6] Zie blz. 8-10 PvA

- De omvang van de opdracht kan ertoe leiden dat kleine (lokale) organisaties buiten de boot vallen.
Beheersmaatregel: organisaties kunnen vanaf het begin, maar ook tijdens de uitvoering, onderaannemer worden. Ze konden ook aansluiten bij een consortium van inschrijvers.

- Bij (gesubsidieerde) partijen die activiteiten en voorzieningen aanbieden en die we mogelijk op termijn, dat wil zeggen vanaf 2024, willen inbedden in de sociale basis kan onrust ontstaan.
Beheersmaatregel: gemeente Rheden neemt de betrokken organisaties mee in de communicatie over de aanbesteding en geeft vanaf 2021 in de subsidiebeschikkingen aan, welke beweging wij voorstaan[7]. Daarin zal zij aangeven dat op termijn (vanaf 2024) sprake kan zijn van een afbouw van subsidie als en omdat de betreffende activiteit of voorziening wordt ingebed in de opdracht van de sociale basis.

- Het sturen op effecten en resultaten (het WAT) en niet op het HOE (activiteiten, ureninzet) vraagt om een andere manier denken en handelen van opdrachtgever en opdrachtnemer.
Beheersmaatregel: gedurende de implementatiefase wordt hier nadrukkelijk aandacht aan besteed, onder meer door middel van trainingen.

- Het sturen op effecten en resultaten (het WAT) en niet op het HOE (activiteiten, ureninzet) vraagt ook om een andere manier van monitoring. Het gaat hierbij om vragen als: hoe houden we zicht op de voortgang van de beoogde resultaten? Hoe meten we de maatschappelijke effecten?
Beheersmaatregel: gemeente Rheden heeft de inrichting van een effectief en efficiënt contractmanagement en monitoringsysteem opgenomen in de opdracht.

- Er wordt minder gebruik gemaakt van voorzieningen in de sociale basis dan was voorzien, dus als 'substituut' voor maatwerk Wmo en Jeugd (beweging naar de voorkant).
Beheersmaatregel: het feitelijke afschalen door de Toegang is belegd binnen de nieuwe klantroutes. Inzet en sturing hierop is opgenomen als onderdeel van de (interne) opdracht/maatregel 'Versterken sociale basis'. Tevens is in de opdracht opgenomen dat de opdrachtnemer samen met de inwonersinitiatieven moeten werken aan een infrastructuur die is ingericht om de vraag eerst te laten landen bij de inwonersinitiatieven, dan wel eerstelijns diensten, hierna bij de professionele sociale basis en vervolgens bij de Toegang.

- De overgang van maatwerkvoorzieningen Wmo en Jeugd naar de sociale basis kan voor cliënten tot gevolg hebben dat zij 'tussen wal en schip' vallen.
Beheersmaatregel: de nieuwe afspraken gelden alleen voor nieuwe cliënten. Bij herindicaties worden de cliënten warm overgedragen aan de nieuwe opdrachtnemer van de sociale basis. De huidige indicaties lopen door tot de einddatum van de beschikking.

Wordt er een evaluatie uitgevoerd?
Naar aanleiding van de uitvoering van de eerste drie jaar vindt een uitgebreide evaluatie plaats. Deze is bedoeld om te bepalen of de doelstellingen van de eerste drie jaar zijn gehaald en/of verlenging van de opdracht aan de orde is. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar de voortgang van de samenwerking met de infomele partners. Op dit moment kan ook worden besloten op welke manier de subsidiëring van informele organisaties wordt betrokken bij de opdracht van de sociale basis.
De monitoring en evaluatie van de uitvoering van de opdracht vindt ook periodiek plaats in het kader van het contractmanagement. Over de resultaten wordt periodiek gerapporteerd via voortgangsrapportages[8].

[7] Aangezien het veelal om organisaties gaat die ook door onze gemeente worden gesubsidieerd, zullen wij hier ook bij betrokken moeten worden.
[8] Ook hiervoor geldt dat onze gemeente hierbij betrokken moet worden.