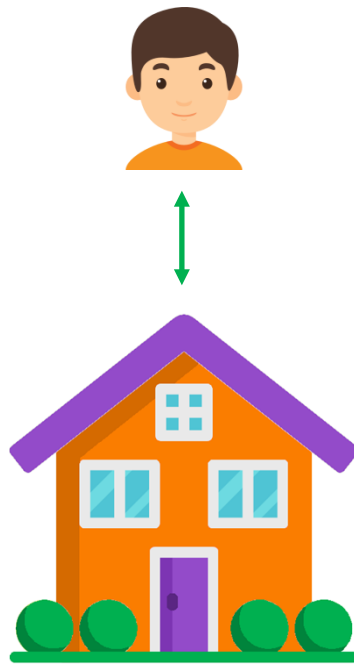


Toelichting Model

Gebiedsgerichte ondersteuning

2020



Samenwerkingsverband
voor
basisondersteuning

H1 Inleiding en achtergrond

In 2015 zijn taken uit het Sociaal Domein door het Rijk overgedragen aan de gemeente. Voor de Wmo gaat het om de taken individuele begeleiding en dagbesteding. Zoetermeer heeft in aanloop naar deze decentralisatie prioriteit gegeven aan continuïteit: alle klanten krijgen de ondersteuning die ze nodig hebben, niemand mag 'tussen wal en schip vallen'. Om dit te bereiken is er voor gekozen de nieuwe Wmo-taken in de eerste instantie op een vergelijkbare manier voort te zetten als onder de AWBZ. Voor de inkoop is gekozen voor een bestuurlijke aanbesteding zodat er geen aanbieders af hoefden te vallen en de dienstverlening in dialoog met de aanbieders verder ontwikkeld kon worden. Ook is er voor gekozen om het gesubsidieerde welzijnsveld ongewijzigd in stand te houden, om ook daar continuïteit te realiseren.

In de eerste periode na de decentralisatie heeft deze strategie goed gewerkt. Vrijwel alle aanbieders die onder de AWBZ al begeleiding boden aan klanten in Zoetermeer zijn gecontracteerd waardoor zij hun werkzaamheden voort konden zetten en klanten hun vaste hulpverlener konden behouden zonder dat deze over hoefde te stappen naar een nieuwe werkgever.

Inmiddels zien we een aantal ontwikkelingen die druk leggen op het huidige ondersteuningsaanbod:

- Er is een toename van het aantal inwoners dat een beroep doet op ondersteuning;
- Er is een toename van de zwaarte van de ondersteuning.

Tegelijk zien we dat het aanbod van ondersteuning versnipperd is geraakt. Er zijn veel aanbieders die ieder 'per klant' gefinancierd worden. Hierdoor is er weinig prikkel tot samenwerking. Er is overlap tussen de 'nieuwe' Wmo-taken en de gesubsidieerde welzijnsdiensten, waardoor de ondersteuning niet altijd even efficiënt en effectief is.

Tot slot zien we dat niet alle uitgangspunten die we vastgesteld hebben voor de transformatie van de ondersteuning op dit moment bereikt worden. Het gaat dan onder andere om het organiseren van de ondersteuning laagdrempelig, dichtbij en integraal, en de gewenste beweging in de ondersteuning 'van zwaar naar licht'.

Om de ondersteuning kwalitatief en financieel toekomstbestendig te maken kiest Zoetermeer er voor om de ondersteuning op een andere manier te organiseren: voorzieningen binnen het sociaal domein die een logische samenhang hebben worden integraal en geclusterd aangeboden door een samenwerkingsverband bestaande uit een kleine groep zorg- en welzijnsaanbieders die samen verantwoordelijk zijn voor het geheel.

We starten met deze nieuwe manier van organiseren voor de Wmo-voorzieningen individuele begeleiding en dagbesteding, een aantal gesubsidieerde wmo-welzijnsvoorzieningen en de preventieve jeugdzorgvoorzieningen (voor de leesbaarheid wordt in dit document 'Wmo' gebruikt als verzamelnaam voor deze voorzieningen). Het werken aan ontwikkelopdrachten is een belangrijk resultaat voor het nieuwe samenwerkingsverband. Hierdoor wordt werkende weg verkend of het meerwaarde heeft om voorzieningen toe te voegen of juist weer uit het samenwerkingsverband te halen.

In de bijlage 1 'Nadere analyse' bij dit visiedocument is een nadere analyse en onderbouwing opgenomen van de huidige situatie, de probleemanalyse en de gewenste nieuwe situatie.

H2 Visie, doelen en effecten

Wat willen we bereiken

In het beleidsplan Wmo en Jeugdhulp staan hierover de onderstaande uitgangspunten beschreven (Zorg in Zoetermeer voor elkaar, 14 oktober 2014).

*Ervoor zorgen dat inwoners **zichzelf kunnen redden en mee kunnen (blijven) doen** staat voor Gemeente Zoetermeer voorop in het sociaal domein. Een sterke sociale basis voor iedereen, een inclusieve samenleving en samenredzaamheid zijn belangrijke uitgangspunten voor de welzijns- en zorgvoorzieningen. Er wordt gestreefd naar meer integraliteit binnen het sociaal domein, versterking van de samenwerking tussen zorgaanbieders en welzijnspartijen, waar mogelijk terugdringen van het gebruik van zorg, en bevordering van innovatie. Deze uitgangspunten staan beschreven in het Beleidsplan Wmo en Jeugdhulp.*

In de programmabegroting staan hiervoor de onderstaande doelen genoemd.

*(Langer) zelfstandig thuis wonen
Meedoen naar vermogen (ongeacht aard van de beperking)*

Visie

De ontwikkelingen in het sociaal domein staan niet op zich. Voorheen werden op basis van input (tijd en geld) activiteiten ingezet en werd de output (resultaat) van die trajecten gemeten. Er was niet of nauwelijks een relatie met de gewenste impact en outcome: wat willen we bereiken en in hoeverre dragen de activiteiten die we inzetten daaraan bij.

Door de decentralisatie van taken in het sociaal domein naar de gemeente is de mogelijkheid – en de noodzaak – ontstaan om als gemeente zelf na te denken over de impact die we willen maken in het sociaal domein: hoe willen we dat de lokale verzorgingsstaat in Zoetermeer eruit ziet en hoe gaan we dat bereiken (kwaliteitsimpuls).

➤ Inhoud door eenvoud

Wij willen als gemeente met aanbieders praten over de inhoud en hun vakkennis voorop stellen. Wij vinden dat ondersteuning geen product is en de gebruiker geen klant. Dus vakmanschap en competentie in plaats van rendement en productiviteit.

Om uit het product denken te komen en het vak en de inhoud voorop te stellen moeten de systemen van bekostiging eenvoudiger. Want hoe ingewikkelder een bekostigingssysteem, hoe meer er gezocht wordt naar mogelijkheden om het systeem creatief - of oneigenlijk - te gebruiken. Hierdoor ontstaat onbegrip en irritatie tussen gemeente en aanbieders. Met als gevolg dat financiële afdelingen, juristen, inkoopteams, etc praten en beslissen over de inhoud in plaats van de zorgprofessionals. Wij willen als gemeente niet tegenover de aanbieders komen te staan maar naast elkaar als strategische partners.

➤ Handelingsruimte voor professionals

Wij willen aanbieders zien als betrouwbare partners die verantwoordelijk opereren. Hiervoor gaan wij ze ruimte geven om de professionals te laten doen wat nodig is, en verminderen wij het aantal regels en voorwaarden waaraan zij moeten voldoen. Want met extrinsieke prikkels krijg je voornamelijk meer van het hetzelfde. Als je betaald per uur krijg je meer uren, als je betaald per activiteit dan krijg je meer activiteiten. Hierdoor stompt de intrinsieke motivatie en het morele kompas af van professionals en ondermijnt het de creativiteit. De inwoner krijgt hierdoor niet wat hij nodig heeft maar wat de regels voorschrijven.

“De huidige samenleving is zo complex en veelkleurig geworden dat inwoners en professionals niet in modellen te persen zijn¹. Daarom zijn schaalverkleining, van systeemwereld naar leefwereld en ondersteuning dicht bij inwoners essentieel geworden.

➤ **Positief mensbeeld**

Wij gaan binnen het systeem uit van een positief mensbeeld. Inwoners zien wij als verantwoordelijk, gemotiveerd en constructief. Niet als consument maar als burger, die binnen hun mogelijkheden willen bijdragen aan de samenleving. Wij willen dat het ondersteuningsaanbod een omgeving creëert waarin het mogelijk is dat inwoners elkaar maar vooral zichzelf motiveren om mee te doen aan de samenleving.

Om dit alles te bereiken stoppen we met het markgericht denken en gaan we niet meer werken met diverse producten en productcodes. Maar brengen dit terug naar één aanbod, de algemene voorziening ‘gebiedsgerichte ondersteuning’.

Transformatieprincipes

Voor het vorm geven van de gebiedsgerichte ondersteuning hanteren wij de volgende transformatieprincipes:

Normaliseren

De ondersteuning sluit aan en heeft effect op het ‘gewone leven’ van de inwoner en gaat uit van positieve gezondheid. Er wordt gezocht naar simpele voor de hand liggende oplossingen in het eigen sociale netwerk en in de sociale basis. Ondersteuning dichtbij, hoe klein ook, is effectief en duurzaam.

Wederkerigheid/eigen verantwoordelijkheid

Versterken van het zelfbeeld van de inwoner door aansluiting bij zijn mogelijkheden. Voor inwoners betekent dit dat wanneer ze ondersteuning vragen en krijgen, ze zoveel als mogelijk zelf de regie en verantwoordelijkheid houden over de hulp en ondersteuning. Hierbij draagt de inwoner bij aan, en maakt gebruik van, de kracht van de samenleving. Op deze manier wordt een prettige woon- en leefomgeving voor alle inwoners (inclusieve samenleving) bevorderd.

Doen wat nodig is

Iedere inwoner krijgt de ondersteuning die het beste past bij zijn situatie, mogelijkheden en behoeften. Dit betekent dat de ondersteuning die wordt geboden op maat is gesneden (geen confectie), met de vraag en mogelijkheden van de inwoner als uitgangspunt. De hulpvraag van de inwoner is het startpunt, niet het aanbod van de organisatie. Vanzelfsprekend kan de inwoner geholpen worden bij het formuleren van zijn vraag en/of doelen.

Eenvoud

Het systeem van ondersteuning simpel en duidelijk organiseren met weinig administratie.

Integraal

Integraal werken betekent dat er samenhang is in de aanpak tussen verschillende elementen. Het doel is dat inwoner op een efficiënte wijze beter geholpen worden. We onderscheiden twee aspecten van integraal werken:

1. Vanuit het perspectief van de inwoner: een samenhangende aanpak die aandacht heeft voor alle leefgebieden en alle vraagstukken waar de klant mee worstelt.
2. Vanuit organisatorisch perspectief: professionals werken met elkaar samen en stemmen processen, werkwijze en expertise op elkaar af om tot een gezamenlijk plan voor de klant te komen.

¹ Tjeenk Willink in *Groter denken, kleiner doen*.

Dit betekent dat wanneer de inwoner informatie, advies en ondersteuning nodig heeft bij het bepalen van de ondersteuning, integraal hun vraag en behoefte in beeld wordt gebracht. Er wordt breed gekeken naar de sociale context en alle leefdomeinen. Met inwoner en ketenpartners wordt gewerkt vanuit de principes van 1 Gezin-1 Plan-1 Regisseur.

Herkenbaar

Het ondersteuningsaanbod is eenduidig herkenbaar (als een merk), gemakkelijk vindbaar, goed bereikbaar en toegankelijk voor alle inwoners. De inwoner weet waar hij terecht kan met zijn hulpvraag.

Systeemwijziging

In het huidige model worden de *kernwaarden/ impact/ strategische doelen* maar beperkt gerealiseerd. Er zijn te veel aanbieders die vaak vergelijkbare dienstverlening bieden maar wel allemaal anders toegankelijk en gefinancierd zijn. Aanbieders zijn gebonden aan het leveren van de ondersteuning zoals vooraf afgesproken in het contract, de (subsidie)overeenkomst en/of de beschikking. Zij zijn niet volledig vrij om te doen wat écht nodig is, op het moment dat het nodig is. Iedereen is verantwoordelijk voor de eigen organisatie en de eigen klanten waardoor niemand verantwoordelijk is voor het geheel.

Om beter te kunnen sturen op het bereiken van de gewenste *kernwaarden/ impact/ strategische doelen* is het nodig om het systeem te wijzigen: van een groot aantal aanbieders die allemaal 'hun eigen ding doen' met veel apart gefinancierde diensten en activiteiten naar een integraal stedelijk georganiseerd samenwerkingsverband van zorg en welzijnsaanbieders die een strategisch partnerschap vormen: samen met de gemeente maar wel ieder in zijn eigen rol. De gemeente bepaalt de impact en het resultaat, de aanbieders in het samenwerkingsverband zetten de juiste mensen en diensten in die nodig zijn om dat te behalen. De aanbieders zijn samen integraal verantwoordelijk voor het leveren van het integrale product wijkondersteuning en de maatschappelijke opgave in een gebied, en krijgen daarvoor samen ook één budget.

Het samenwerkingsverband is een laagdrempelige herkenbare basisvoorziening in de wijk voor generalistische ondersteuning op het brede terrein van (langer) zelfstandig wonen, meedoen aan de maatschappij. Het gaat om (een deel van) de taken:

- Individuele begeleiding en dagbesteding
- Wmo-welzijnsactiviteiten
- Preventieve jeugdactiviteiten

Door de organisatie als algemene voorziening met een integraal budget wordt het samenwerkingsverband optimaal gefaciliteerd om de professional die ruimte te geven om te kunnen doen wat nodig is voor een individuele klant

- op het moment dat het nodig is: de ene keer wat meer, de andere keer wat minder. De ondersteuning kan afgeschaald worden en weer opgestart zonder dat daar een nieuwe verwijzing of indicatie voor nodig is;
- In de vorm die nodig is: telefonisch, een kort contactmoment op locatie, begeleiding in groepjes met lotgenoten of individuele gesprekken bij de klant thuis;
- met de partners die nodig zijn.

Opdracht

- Realiseer een breed ondersteuningsaanbod op het gebied van begeleiding (bij zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie) en dagbesteding
- Het aanbod bestaat uit een mix van welzijnsvoorzieningen, preventieve voorzieningen en individuele- en groepsbegeleiding;
- Dit aanbod is zonder beschikking van de gemeente toegankelijk voor alle inwoners die daar behoefte aan hebben
- Het niveau van dienstverlening is stedelijk vastgelegd en is in elke wijk beschikbaar. Per wijk worden accenten gelegd afhankelijk van de bevolkingssamenstelling en de specifieke ondersteuningsvraag in de wijk
- De dienstverlening wordt zo veel mogelijk groepsgewijs en op locaties in de wijk aangeboden, maar individuele begeleiding op locatie of bij de inwoner thuis is ook mogelijk
- Het ondersteuningsaanbod is geschikt voor inwoners met diverse problematiek, waaronder een verstandelijke of fysieke beperking, GGZ-problematiek, dementie of NAH. Er worden geen doelgroepen uitgesloten.

Ontwikkelopdracht

Daarnaast krijgt het samenwerkingsverband voor een periode van 4 jaar een drietal onderzoeks- en ontwikkelopdrachten mee op het gebied van

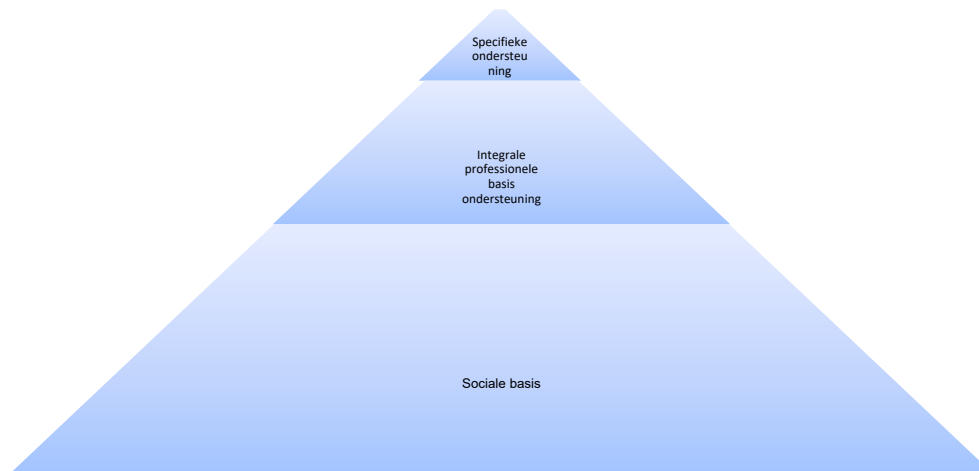
- a. de relatie tussen arbeidsmatige dagbesteding en trajecten voor mensen een grote afstand tot de arbeidsmarkt
- b. het aanbieden van een wijkgericht 'pluspakket'
- c. de relatie met Schuldhulpverlening en armoedebestrijding

Resultaten

- A. Inwoner kent structuur in het dagelijks leven, waardoor problemen verminderen. Het gaat om volwassenen en gezinnen die de grip op het dagelijks leven kwijt zijn of dreigen te verliezen. Door verkenning, stabiliseren, hulp en het bieden van nazorg wordt de zelfredzaamheid en participatie vergroot en sociale uitsluiting voorkomen.
- B. Kwetsbare inwoners doen mee naar vermogen en worden gestimuleerd om dit vermogen te vergroten. Een stapsgewijze ontwikkeling, normalisering, activering en een plek in de samenleving zijn daarbij het uitgangspunt.
- C. Kwetsbare inwoners besteden hun dag op een zinvolle wijze waardoor ze langer zelfstandig thuis kunnen wonen en de mantelzorger ontlast wordt.
- D. Inwoners en hun mantelzorger ontvangen op alle levensgebieden informatie, advies en lichte ondersteuning.
- E. In elke wijk zijn locaties waar bewoners elkaar kunnen ontmoeten. Hier vinden diverse activiteiten plaats die aansluiten bij de behoeften van kwetsbare inwoners. Door ondersteuning te positioneren vanuit ontmoetingsplaatsen in de wijk worden inwoners met een beperking uitgenodigd om gewoon mee te doen (sociale inclusie). Hierdoor wordt zgn. 'op- en afschalen van ondersteuning' mogelijk binnen deze locaties, namelijk;
 - individuele begeleiding in kleine groepjes;
 - inwoners met ondersteuning stromen, waar mogelijk, door naar de sociale basis voor ontmoeting of vrijwilligers werk. Als een deelnemer een terugval heeft kan hij ook weer deelnemer worden van het ondersteuningsaanbod.

In de nieuwe situatie worden binnen de Wmo ondersteuning en preventieve jeugdhulp drie organisatieniveaus onderscheiden:

- De sociale basis;
- Laagdrempelig toegankelijke integrale professionele basis ondersteuning in de wijk;
- Professionele ondersteuning alleen toegankelijk met een toegangsbesluit.



De nieuwe ondersteuningsstructuur heeft betrekking op het ‘middendeel’ van de pyramide. Essentieel voor het slagen van de nieuwe structuur is dat de drie niveaus niet los van elkaar gezien worden. Er moeten stevige verbindingen komen tussen de drie niveaus waarbij een beweging in gang gezet wordt naar de sociale basis. Alleen als de ondersteuningsvraag van de klant zo specifiek is dat het samenwerkingsverband daar niet in kan voorzien kan door de gemeente nog een indicatie voor een maatwerkvoorziening afgegeven worden.

Bij een andere organisatie van de voorzieningen hoort ook een andere manier van sturen door de gemeente: niet meer op individuele organisaties maar op de impact voor het gebied als geheel en het effect voor de individuele klant.

Hoe is het nu:

Vergelijkbare voorzieningen gericht op begeleiding en dagbesteding zijn verschillend georganiseerd, gefinancierd en toegankelijk.

We sturen op output van individuele organisaties (nakomen contract, levertijden etc) en we monitoren

- de aantallen
- de kosten
- de tevredenheid (in het jaarlijkse klant tevredenheids onderzoek)

Hoe wordt het:

Vergelijkbare diensten worden gebundeld en integraal georganiseerd door middel van een basispakket met een ‘pluspakket’ per wijk, programmatisch aangeboden.

We sturen niet op (de productie van) individuele organisaties maar op wat we willen bereiken voor een individuele klant en voor het gebied als geheel. We monitoren nog steeds op aantallen en kosten, maar ook op impact (op het gebied) en het effect op/voor de klant.

Wat betekent dit voor de klant

Hoe is het nu

Een inwoner met een ondersteuningsvraag op het gebied van begeleiding of dagbesteding kan zich op verschillende manieren en op verschillende plekken melden:

- Bij een gesubsidieerde welzijnsorganisatie, vrij toegankelijk voor iedereen;
- Bij een aanbieder van vrij inzetbare voorzieningen, toegankelijk met een toegangstoets van de aanbieder (bijvoorbeeld recreatieve dagbesteding)
- Bij de gemeente. Afhankelijk van de zorgbehoefte kan de gemeente een indicatie afgeven voor ondersteuning bij een gecontracteerde zorgaanbieder.

De inwoner maakt gebruik van het aanbod van de aanbieder waar hij zich heeft gemeld. Dit aanbod is afhankelijk van de diensten die de aanbieder 'in zijn mandje' heeft. Het aanbod is niet echt vraaggericht en er wordt niet of niet voldoende gekeken of een andere dienst en/of een andere aanbieder misschien beter bij de vraag van de klant zou passen.

Hoe wordt het straks

Een inwoner met een ondersteuningsvraag meld zich bij de inlooplocatie van het samenwerkingsverband in zijn wijk. Dit kan zowel met als zonder afspraak. Het samenwerkingsverband bestaat uit een combinatie van zorg- en welzijnsaanbieders, maar voor de klant maakt dat onderscheid niet uit. Het samenwerkingsverband zal zich door de clustering van diensten als een merk positioneren. Dit verbetert de herkenbaarheid en vindbaarheid voor de inwoner met een hulpvraag. Hij krijgt een gesprek met een medewerker van het samenwerkingsverband die samen met hem een ondersteuningsplan op maat maakt. Dat plan is gericht op de vraag en behoefte van de inwoner en kan bestaan uit een mix van activiteiten, zowel vanuit het samenwerkingsverband zelf als van partners in het voorliggende veld/sociale basis. Incidentele of kortdurende ondersteuning of een vraag om informatie/advies is ook mogelijk.

H3 Reikwijdte en afbakening

De gemeente wil een integraal aanbod voor voorzieningen op het gebied van begeleiding, dagbesteding en preventie met een logische samenhang en waar de verwachting is dat het meerwaarde oplevert om deze gebiedsgericht te organiseren. Daarnaast is voor het aanbod gekeken naar de 'randen' van Wmo en de aansluiting met andere onderdelen van het sociaal domein, zoals preventieve jeugdzorg. Om te bepalen welke voorzieningen binnen de opdracht passen zijn 6 criteria geselecteerd:

- Logische samenhang met de Wmo voorzieningen: individuele begeleiding en dagbesteding
- Voorzieningen waar de gemeente zelf over gaat
- Niet naar binnen trekken van de sociale basis
- Voorzieningen die door veel aanbieders en op veel plekken aangeboden worden (en daardoor als geheel minder efficiënt en minder effectief zijn).
- Voorzieningen die goed collectief/op locatie aangeboden kunnen worden (dus bijvoorbeeld geen individuele woningaanpassingen).
- Voorzieningen die gericht op zijn het individu (1 op 1)
- Geen specifieke functies, waarbij de gemeente het HOE bepaald

Binnen de opdracht

Binnen de opdracht valt een deel van de voorzieningen die op dit moment voor de Wmo in H6 verband bestuurlijk zijn ingekocht of via subsidies (Wmo of Jeugd) worden gefinancierd.

Dit betekent niet dat deze voorzieningen 1 op 1 overgaan naar het samenwerkingsverband. Bijvoorbeeld de huidige functie 'algemeen maatschappelijk werk' maakt onderdeel uit van het samenwerkingsverband, maar hoe dit uitgevoerd wordt en door wie is nader te bepalen door de partners in het samenwerkingsverband, waarbij wel de afgesproken resultaten bereikt moeten worden.

1. Begeleiding (H6 contract maatwerk)
2. Arbeidsmatige dagbesteding (H6 contract maatwerk)
3. Kortdurende individuele begeleiding (H6 contract vrij inzetbare voorzieningen)
4. Waakvlam contact (H6 contract vrij inzetbare voorzieningen)
5. Recreatieve dagbesteding (H6 contract vrij inzetbare voorzieningen)
6. Clientondersteuning (subsidie)
7. Mantelzorgondersteuning (subsidie)
8. Algemeen Maatschappelijk Werk (subsidie)
9. Maatjesprojecten (subsidie)
10. Welzijn op recept (subsidie)
11. Inloop- en activiteitencentra voor ouderen in 6 wijken (subsidie)
12. Sociaal makelaars (subsidie)
13. Ruimte bieden voor ouderen (subsidie)
14. Participatie centra in Buytenwegh, Meerzicht, Oosterheem, Palenstein (subsidie)
15. Participatie Steunpunt Seghwaert (subsidie)
16. Ambachtenwerkplaats (subsidie)
17. Bezoekvrouwen- en mannen (subsidie)
18. Participatie vergunninghouders (subsidie)
19. Jeugdpreventie:
 - Gezinscoaching (subsidie)
 - Reset (subsidie)
 - Opvoedbureau (subsidie)
 - Scheidingpunt (subsidie)
 - Opvoeden samen aanpakken (subsidie)
20. Administratieve ondersteuning (subsidie)
21. Sociaal raadslieden (subsidie)
22. Telefooncirkel (subsidie)

Buiten de opdracht

1. Schuldhulpverlening (gemeentelijke dienstverlening)
2. Bewindvoering (wettelijk belegd ergens)
3. Materiële dienstverlening, vrijwilligersorganisaties (subsidie)
4. Jeugdhulp die sinds 2015 is ingekocht via de H10
5. Jeugdpreventie:
 - Homestart (Humanitas), vrijwilligersorganisatie (subsidie)
 - Steunouder (Humanitas), vrijwilligersorganisatie (subsidie)
 - Samen Sterk (Jong Perspectief/Humanitas (subsidie)
 - OKI (De Jutters), GGZ jeugdpreventie, blijft apart (subsidie)

- Maatjesproject (Jong Perspectief), gericht op met name jeugd (subsidie)
- 6. (O)GGZ dienstverlening (subsidie)
- 7. Beschermd wonen intramuraal en intensieve begeleiding, 24 uren beschikbaarheid
- 8. Informatie & Advies Sociaal Domein breed (gemeentelijke dienstverlening)
- 9. Onafhankelijke clientondersteuning
- 10. Bemiddeling zorgvrijwilligers tbv respijtzorg (subsidie)
- 11. Vrijwilligersondersteuning (subsidie)
- 12. Opbouwwerk (subsidie)
- 13. Wijk- en buurtverenigingen (subsidie)
- 14. Seniorenbus (subsidie)
- 15. Maaltijdservice (subsidie)
- 16. Signalerend huisbezoek ouderen (subsidie)
- 17. Wijkrestaurants (subsidie)

‘Buiten het samenwerkingsverband’ betekent niet dat er helemaal geen relatie is tussen deze taken en (de dienstverleners in) het samenwerkingsverband, in tegendeel. Doordat de aanbieders in het samenwerkingsverband eenvoudig vindbaar en benaderbaar zijn wordt het makkelijker om een werkbare relatie aan te gaan tussen de diensten in – en buiten het samenwerkingsverband. Het aangaan van deze relaties is nadrukkelijk een taak van het samenwerkingsverband.

Indeling gebieden

De stad Zoetermeer is wijkgericht georganiseerd met een goed voorzieningenniveau. De inwoners voelen zich hierdoor onderdeel van hun wijk. Bij voorkeur willen wij hierin niets veranderen. Uit de wijkanalyses blijkt dat er met name op buurtniveau binnen één wijk grote verschillen zitten qua type bewoners en problematiek en minder tussen wijken onderling. Als indeling voor de gebieden hanteren wij daarom de huidige wijkindeling die op dit moment ook voor de gemeentelijke dienstverlening, welzijnssubsidies, wijksignaleringsoverleggen, etc worden gebruikt en die herkenbaar is voor de inwoners en partners in de stad.

1. Buytenwegh De Leyens
2. Centrum (Dorp, Driemanspolder, Palenstein, Stadscentrum)
3. Oosterheem
4. Rokkeveen
5. Meerzicht
6. Noordhove-Seghwaert

De klanten die nu gebruik maken van Wmo-ondersteuning wonen verspreid over alle wijken. Er zijn verschillen per wijk maar er zijn geen wijken waar een bepaalde hulpvraag niet voorkomt. Daarom kiezen wij voor een stadsbrede opgave met accenten per wijk. Dat betekent dat we in het nieuwe model in elke wijk een basisaanbod willen realiseren, zodat in elke wijk alle voorzieningen beschikbaar zijn. Dit zorgt voor duidelijkheid bij de inwoners. Hierbij zal het volume verschillen, dus in een wijk met relatief veel ouderen zal een groter beroep worden gedaan op dagbesteding dan in een ‘jongere’ wijk. Het samenwerkingsverband moet zijn inzet hierop afstemmen. Daarnaast verwachten wij van het samenwerkingsverband dat zij specifieke ondersteuningsvragen per wijk of buurt in beeld brengen en daar een passend aanbod op realiseren. Dit aanbod kan per wijk verschillen.

Start en Overgangsregeling

De beoogde startdatum voor het samenwerkingsverband is 1 januari 2021. Inwoners met een ondersteuningsvraag kunnen zich vanaf dat moment melden bij het Samenwerkingsverband. Klanten die vóór die datum al gebruik maken van begeleiding of dagbesteding met een Wmo-indicatie van de gemeente houden hun huidige ondersteuning gedurende de looptijd van hun indicatie. Na afloop van de indicatie wordt samen met de klant het vervolgtraject besproken op basis van het uitgangspunt 'Samenwerkingsverband tenzij'.

De ViV-trajecten Kortdurende individuele begeleiding die in 2020 gestart zijn mogen afgerond worden tot uiterlijk 1 juli 2021. Het starten van een geheel nieuw Kib-traject mag vanaf 1 november 2020 uitsluitend na overleg met- en toestemming van- de gemeente.

Klanten die gebruik maken van recreatieve dagbesteding worden 'warm' overgedragen aan het samenwerkingsverband. De ViV-aanbieder neemt hiertoe het initiatief voor overleg met het samenwerkingsverband. De overdracht is uiterlijk afgerond op 1 juli 2020.

Voor inwoners die gebruik maken van een welzijnsactiviteit die onderdeel uit maakt van het samenwerkingsverband en gebruikers van preventieve jeugdactiviteiten komt indien nodig een overgangsregeling op maat, afhankelijk van- en in overleg met- de partners die deel uit gaan maken van het samenwerkingsverband.

De overgangsregeling heeft gevolgen voor het aantal klanten van het samenwerkingsverband en daarmee ook voor het budget.

H4 Financiën

Het Samenwerkingsverband wordt gefinancierd op basis van een vorm van populatiebekostiging, oftewel één budget voor de volledige opgave. Dit budget kan door de partners binnen het Samenwerkingsverband vrij uitwisselbaar ingezet worden - waardoor vrijheid van handelen ontstaat ten dienste van de wijkopgave. Daarvoor is het belangrijk om als Samenwerkingsverband voldoende massa te hebben om flexibel om te gaan met budget en medewerkers. Dit is mede de reden dat de Gemeente kiest voor een stadsbrede opgave met accenten per wijk. Hierdoor ontstaat een basisinfrastructuur die in elke wijk in de basis gelijk is. Dit zorgt voor helderheid richting inwoners en doet tegelijk recht aan de specifieke ondersteuningsvraag per wijk.

In het huidige aanbod zitten dubbelingen en zien we dat de ondersteuning niet altijd even efficiënt en effectief is. Door de dubbelingen weg te nemen en het samenwerkingsverband optimaal te faciliteren om te doen wat nodig is om het gewenste resultaat te bereiken is de aanname dat een efficiencykorting bereikt kan worden. Dit past binnen de taakstelling waar Zoetermeer op dit moment voor staat.

Deze aanname kan (nog) niet hard gemaakt worden omdat het voorstel Gebiedsgerichte Ondersteuning een 'stelselwijziging' is. Deze stelselwijziging was oorspronkelijk bedoeld budgettair neutraal te verlopen om oplopende uitgaven in de komende jaren te kunnen opvangen. Nu op voorhand een taakstelling wordt opgelegd en de overgang dus niet budgettair verloopt is er geen ruimte meer om de gestegen zorgvraag op kunnen vangen. De autonome groei zal apart verrekend moeten worden.

Nadere toelichting op het budget is te vinden in het raadvorstel.

Eigen bijdrage

- Er wordt een eigen bijdrage geïnd als er een duurzame hulpverleningsrelatie is tussen de Wmo-client en de hulpverlener die de dienst levert. Dit is het geval als het gaat om individuele begeleiding (thuis of op locatie), groepsbegeleiding of dagbesteding, waarvan de verwachting bij de start is dat deze langer dan 6 maanden gaat duren. De eigen bijdrage valt onder het abonnementstarief en wordt geïnd door de gemeente.
- Is er geen sprake van een duurzame hulpverleningsrelatie dan wordt geen eigen bijdrage gevraagd. Dit geldt bijvoorbeeld voor
 - laagdrempelige inloop (praatje, kop koffie, spelletje, krant lezen, pc gebruik, etc.)
 - preventieve activiteiten (voorlichtingen over omgaan met geld, energiebesparing, opvoeden, gezond eten, bewegen, scheidingen, etc)
 - kortdurende hulpvragen (minder dan 5 contactmomenten) en informatie & advies
- Voor groepsactiviteiten (bewegingsactiviteiten als yoga, dansen, stoelgym en samen koken, taallessen, etc). mag een bijdrage in de kosten gevraagd worden van de deelnemers als vergoeding voor bijvoorbeeld extra materiaalkosten (knutselactiviteiten) of boodschappen (samen koken). Deze bijdrage in de kosten valt niet onder het abonnementstarief. De bijdrage die gevraagd wordt is in verhouding tot de activiteiten en in ieder geval nooit hoger dan de kostprijs van de voorziening. Deze bijdrage wordt geïnd door Het Samenwerkingsverband.

H5 Sturen en monitoring

Om de beoogde maatschappelijke effecten in wijken te behalen kiest de Gemeente voor sturing op het resultaat. Het budget wordt gekoppeld aan de beoogde effecten waarmee Het Samenwerkingsverband gestimuleerd wordt na te denken over de meest effectieve manier om de maatschappelijke effecten te bereiken. De beoogde effecten zijn uitgewerkt in een doelenboom (bijlage2). Hiermee wordt onderscheid gemaakt tussen de behalen effecten op 5 niveaus (Impact, Outcome, Output, Throughput, Input).

Voor de monitoring en het contractmanagement zijn indicatoren (bijlage raadsvoorstel) ontwikkeld. De monitoring is onderwerp van de geplande marktconsultaties en wordt geborgd in het af te sluiten contract en het hiermee samenhangende contractmanagement.

Bijlage 1: Nadere analyse en onderbouwing

In deze bijlage gaan wij nader in op de huidige situatie, de probleemanalyse, en de gewenste situatie. Hierbij hebben wij gebruik gemaakt van een onderzoek dat adviesbureau BMC in 2017 en 2018 op ons verzoek hiervoor heeft gedaan.

De bijlage is als volgt omgebouwd:

1. De huidige situatie:
 - Beleidsplan Wmo en Jeugdhulp
 - Ondersteuningsaanbod Wmo en preventieve jeugdactiviteiten
 - Populatie Zoetermeer
 - Aantallen en uitgaven
2. Probleemanalyse
3. Gewenste situatie

Beleidsplan Wmo en Jeugdhulp, oktober 2014

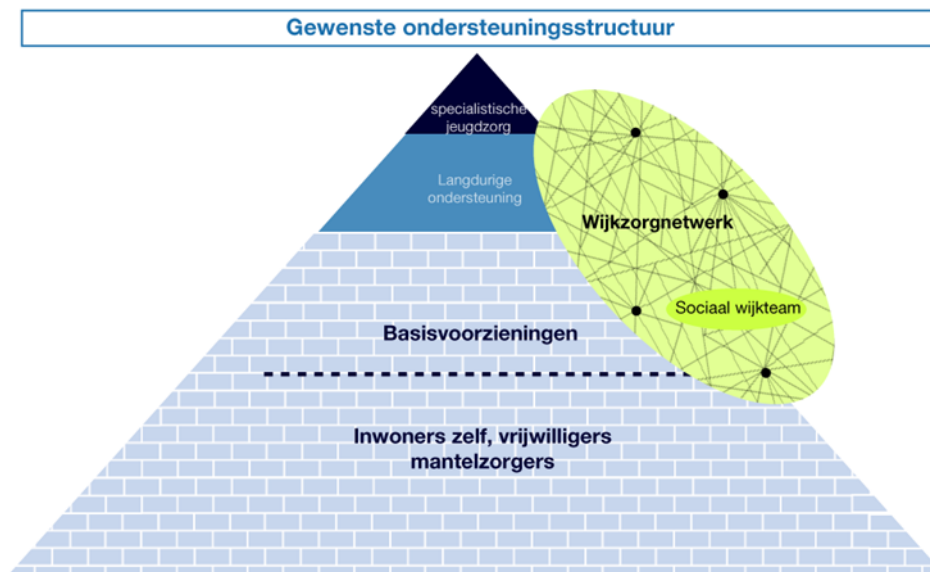
Om te weten wat de bedoeling ook al weer was met de Wmo ondersteuning, gaan we terug naar het beleidsplan Wmo en Jeugdhulp (okt 2014) waarin een richtinggevend kader voor de ondersteuningsstructuur is beschreven. Dit kader is nog steeds actueel.

Nieuwe ondersteuningsstructuur

In het gemeenlijk beleid is in de afgelopen jaren een kanteling ingezet waarbij een groter beroep wordt gedaan op de eigen verantwoordelijkheid en eigen kracht van inwoners. Dit met het doel dat mensen zoveel mogelijk zelf de regie over hun eigen leven behouden of weer in handen krijgen. De beweging van zwaar naar licht, van individuele naar algemene voorzieningen en van professioneel naar vrijwilligerswerk zetten we verder door in een ondersteuningsstructuur, waarbij de volgende punten leidend zijn:

- versterking van de pedagogische en sociale basisstructuur;
- ondersteunende dienstverlening in de wijk;

-minder specifieke en specialistische voorzieningen.



Figuur 1: gewenste ondersteuningsstructuur (beleidplan Wmo en Jeugdhulp, oktober 2014)

Wat gaan we doen

De basis van de zorg en ondersteuning wordt primair gevormd door de inwoners zelf, vrijwilligers en mantelzorgers (door zorg voor elkaar, informele zorg, inwonersinitiatieven et cetera). Tevens zijn er allerlei algemene voorzieningen in de basis aanwezig, zoals onderwijsvoorzieningen, sportclubs, dagactiviteiten in de wijk, (school)maatschappelijk werk, de huisarts, opvoedcursussen, cliëntondersteuning, ontmoetingsactiviteiten, klussendienst, informatie- en meldpunten, gezinscoaching en dergelijke. Deze basisvoorzieningen hebben een preventieve en ondersteunende functie. De gemeente wil aan deze basisvoorzieningen in de wijk een soort inloopcentrum (Dagbesteding Nieuwe Stijl) toevoegen. In dit inloopcentrum worden laagdrempelig verschillende voorzieningen aangeboden, zoals dagopvang en (arbeidsmatige) dagbesteding voor inwoners met een beperking en individuele begeleiding in groepsverband en waar ook niet-cliënten welkom zijn. De gemeente hanteert als uitgangspunt: meer samenhang en samenwerking tussen de reguliere welzijns- en jeugdhulporganisaties en de 'nieuwe' zorgaanbieders met het oog op minder overlap, de ontwikkeling van nieuw aanbod en efficiënt gebruik van accommodaties. Kernwoorden zijn: eigen regie, zelfredzaamheid, sociaal netwerk, preventie, participatie en resultaatgericht.

Huidige situatie

➤ Ondersteuningsaanbod

Wmo

- Maatwerkvoorzieningen

Het gaat om individuele begeleiding en arbeidsmatige dagbesteding². De maatwerkvoorzieningen zijn ingekocht in een samenwerkingsverband met 6 gemeenten (de H6) in een bestuurlijke aanbesteding. Daardoor kunnen alle aanbieders die voldoen aan de

² De overige maatwerkvoorzieningen zoals hulp bij het huishouden en hulpmiddelen maken geen deel uit van dit voorstel dus worden hier verder niet toegelicht.

(kwaliteits)eisen een contract krijgen. Het tarief voor de dienstverlening is voor elke aanbieder hetzelfde. De maatwerkvoorzieningen zijn alleen toegankelijk met een beschikking die afgegeven wordt door de Wmo-consulenten. De klant mag vervolgens zelf kiezen uit alle gecontracteerde aanbieders.

- **Vrij inzetbare voorzieningen**

Het gaat om recreatieve dagbesteding, kortdurende individuele begeleiding en waakvlamcontact. Door middel van een lichte toets krijgen aanbieders cliënten binnen. Hoewel de kortdurende ambulante begeleiding (KIB) met name gericht is op (multi)probleemgevallen waar snel hulp in gezet moet worden, wordt deze voorziening ook wel gebruikt als voorportaal van maatwerk. Verder wordt de kortdurende ambulante begeleiding gebruikt voor vragen die binnen 50 uur opgelost kunnen worden (en dus niet tot een maatwerkvoorziening leiden). Kortdurende ambulante begeleiding onderscheidt zich daarmee voornamelijk in de toegangstoets van het algemeen maatschappelijk werk en cliëntondersteuning.

- **Algemene voorzieningen**

Dit zijn diensten die, zonder voorafgaand onderzoek door Gemeente naar de behoefte, persoonskenmerken en mogelijkheden van Inwoners, toegankelijk zijn en die zijn gericht op maatschappelijke ondersteuning.

We zien een overlap van producten en activiteiten met aanbieders van maatwerk- en viv voorzieningen. Dat geldt bijvoorbeeld voor individuele ondersteuning. Er is cliëntondersteuning, maatschappelijk werk en de vrij inzetbare voorziening kortdurende begeleiding. Zowel bij gemeente als bij aanbieders ontbreekt de scherpte wat het onderscheid is tussen de aangeboden producten.

Combinaties van maatwerk, VIV en algemene voorzieningen zijn niet goed in beeld te brengen op basis van de beschikbare informatie uit registratiesystemen. Onduidelijk is of de slimste combinaties gemaakt worden.

- **Informele ondersteuning**

Deze voorzieningen voorzien in een vorm van ondersteuning zonder daarvoor een specifieke opdracht te hebben gekregen van de gemeente. Ze richten zich op dezelfde doelgroep als de welzijnsvoorzieningen en worden voor en door inwoners zelf georganiseerd. Voorbeelden zijn de activiteiten van schuldhulpmaatje, perrons (kerken), kringloopwinkels, wijktuinen en wijk- en buurtverenigingen, etc.

- **Preventieve jeugdhulp**

Hieronder worden de diensten verstaan die zonder voorafgaand onderzoek door gemeente, maar wel met een lichte toets door de aanbieder, de zelfredzaamheid en het oplossend vermogen van volwassenen vergroten, waardoor zij ook in hun rol als ouder wordt gesterkt.

➤ **Populatie Zoetermeer**

De Inwoners van Zoetermeer worden ouder, en ouderen wonen bovendien langer thuis. Dat betekent dat bij ongewijzigd beleid het beroep van ouderen op Wmo-voorzieningen in absolute zin zal toenemen. Het aantal thuiswonende 75-plusser is tussen 2010 en 2017 met ongeveer 1.500 personen toegenomen. Het totaal aantal inwoners van 75 jaar en ouder zal toenemen van ongeveer 8.000 inwoners in 2017, tot ongeveer 11.500 in 2025. Het

percentage thuiswonende inwoners van Zoetermeer met dementie zal tussen 2016 en 2020 met ongeveer 400 personen toenemen³. Het aantal inwoners met somatische problemen zal in 2020 met ongeveer 1.150 personen toenemen.

In de GGZ vindt ambulantisering plaats; het aantal intramurale plaatsen in GGZ-instellingen wordt tussen 2008 en 2020 met ongeveer een derde afgebouwd. Mensen met psychiatrische problematiek blijven dan ook langer in hun eigen woonomgeving, en hebben daarbij ondersteuning nodig. Het exacte aantal mensen met psychische kwetsbaarheid in Zoetermeer is niet bekend. In 2016 waren er in Zoetermeer ongeveer 1600 personen met een ernstige psychiatrische aandoening (EPA)⁴⁵. Dit is hoger dan het landelijk gemiddelde. De omvang van de OGGZ doelgroep in gemeenten bedraagt ongeveer 1% van de volwassen bevolking. Voor Zoetermeer betekent dat ongeveer 1000 inwoners⁶.

De gemeente Zoetermeer kent relatief veel inwoners met een niet-westerse migratie-achtergrond. De groep oudere migranten kent specifieke wensen en behoeften bij Wmo-ondersteuning en (mantel-)zorg⁷.

Uit de kwantitatieve analyse blijken duidelijk verschillen tussen de wijken. In de wijken Meerzicht, Buytenwegh en Centrum wonen relatief meer mensen met een laag inkomen. Het aantal inwoners met angst- en stemmingsproblematiek is in deze wijken hoger dan in de andere wijken van de stad. In deze wijken het aantal Wmo-cliënten per 1000 inwoners duidelijk hoger dan in de andere wijken van Zoetermeer. In deze wijken zijn de uitgaven per inwoner aan Wmo maatwerk en VIV ook hoger dan in de andere wijken.

Aantallen en uitgaven

In onderstaande tabellen zijn de aantallen gefactureerde indicaties weergegeven van vrij inzetbare voorzieningen en maatwerkvoorzieningen weergegeven van het jaar 2017. Ook de uitgaven aan algemene voorzieningen op gebied van de Wmo-dienstverlening worden weergegeven.

Vrij inzetbare voorzieningen

De grootste uitgaven aan VIV in 2017 werden gedaan aan recreatieve dagbesteding. Het product recreatieve dagbesteding specialistisch wordt door negen aanbieders gefactureerd. De helft van het totaal gefactureerde bedrag wordt echter gefactureerd door Vierstroom. Het grootste aantal cliënten binnen de VIV valt onder het product kortdurende ambulante begeleiding. Dit product werd in 2017 door ongeveer 20 aanbieders gefactureerd aan de gemeente. Ruim 60% van de cliënten en de uitgaven valt onder drie aanbieders (Impegno, Jan Arends BV en Benita Home).

³ <https://provincie.woonzorgwijzer.info/map/zuidholland>

⁴ Werkagenda GGZ op weg naar 2020, gemeente Zoetermeer en GGZ partners

⁵ 1716 personen EPA per 100.000 verzekerden. <https://www.zorgprismaopenbaar.nl/producten/geestelijke-gezondheidszorg/ernstige-psychiatrische-aandoeningen/>

⁶ Referentiekader Maatschappelijke Zorg voor mensen in Multiprobleemsituaties <http://www.impuls-onderzoekcentrum.nl/userfiles/Niemand%20tussen%20wal%20en%20schip%20Referentiekader%20maatschappelijke%20zorg.pdf>

⁷ <https://www.kis.nl/sites/default/files/bestanden/Publicaties/literatuuroverzicht-wonen-zorg-oudere-migranten.pdf>

Tabel 1: Vrij inzetbare voorzieningen, periode 1-1-2017 tot 15-10-2017

	Aantal gefactureerde indicaties	Gefactureerd bedrag
Kortdurende ambulante begeleiding	312	€ 301.390
Recreatieve dagbesteding basis	169	€ 263.486
Recreatieve dagbesteding specialistisch	272	€ 1.139.331
Waakvlamcontact	59	€ 18.446
Zorgcoördinatie	2	€ 300
Totaal	812	€ 1.722.954

Maatwerkvoorzieningen

Sinds 2016 is een geleidelijke stijging te zien van het totaalbedrag dat maandelijks gefactureerd wordt. Het aantal indicaties waarover gefactureerd wordt neemt ook toe (er is meer instroom dan uitstroom).

De grootste uitgaven aan maatwerkvoorzieningen in 2017 werden gedaan aan begeleiding individueel specialistisch. Dit product wordt door ongeveer 30 aanbieders gefactureerd. Daar moet worden opgemerkt dat ruim 50% wordt gedeclareerd door twee aanbieders (Limor Haaglanden en RIBW Fonteynenburg). Deze aanbieders hebben ook het grootste aantal cliënten binnen dit product.

Tabel 2: Maatwerkvoorzieningen, periode 1-1-2017 tot 15-10-2017

	Aantal gefactureerde indicaties	Gefactureerd bedrag
Arbeidsmatige dagbesteding basis	84	€ 322.266
Arbeidsmatige dagbesteding specialistisch	11	€ 40.804
Begeleiding individueel basis	406	€ 924.566
Begeleiding individueel specialistisch	541	€ 2.152.813
Totaal	1042	€ 3.440.449

Uit gegevens van het CAK blijkt dat bijna 25% van het totaal aantal cliënten dat individuele begeleiding ontvangt jonger is dan 30 jaar. In vergelijking met de leeftijdsopbouw van de gemeente Zoetermeer lijkt dat een lichte oververtegenwoordiging van deze leeftijdscategorie.

Combinaties maatwerk en VIV

In 2017 was het gebruik van maatwerkvoorzieningen en VIV in 83% van de gevallen enkelvoudig. Dat wil zeggen dat er 83% van de cliënten in 2017 maar één van deze ondersteuningsvormen ontving. Als er combinaties van maatwerk en VIV worden ingezet, betreft het voornamelijk individuele begeleiding en kortdurende ambulante begeleiding (4%). In de periode van 1 januari 2016 tot 18 april 2018 werd 43% van de VIV kortdurende ambulante begeleiding gevolgd door de maatwerkvoorziening Individuele Begeleiding. Hier

gaat het om volgtijdelijke inzet. Aanbieders zetten eerst kortdurende ambulante begeleiding in, waarna er wordt opgeschaald naar maatwerkbegeleiding.

Bij de combinatie individuele begeleiding en recreatieve dagbesteding (3% van totaal), zien we wel gelijktijdige inzet van maatwerk en VIV.

Het is met de beschikbare data niet mogelijk om combinaties van maatwerk/VIV met algemene voorzieningen zoals maatschappelijk werk of cliëntondersteuning in beeld te brengen

Algemene voorzieningen

Het grootste bedrag aan subsidies voor algemene voorzieningen wordt uitgekeerd aan ZoSamen. In deze samenwerking ontvangen Palet Welzijn, MEE en Stichting MOOI gezamenlijk ruim een derde van het totale bedrag aan subsidies algemene voorzieningen. Dit is voor cliëntondersteuning aan verschillende doelgroepen en de ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers.

Palet ontvang verder ook nog een subsidie voor het seniorenwerk, en voor de huur van en ruimte.

De subsidie voor Piëzo betreft integratie en activering.

Kwadraad ontvangt 20% van het totaal bedrag aan subsidies voor het algemeen maatschappelijk werk, het Veilig Verder Team en Wijkcoaching.

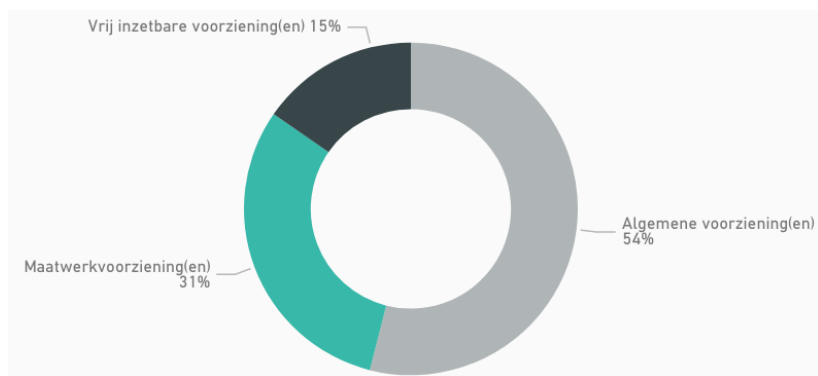
Tabel 3: Subsidies algemene voorzieningen Wmo dienstverlening 2017

Aanbieder	Subsidiebedrag
Palet Welzijn	€ 1.527.771
Stichting MEE	€ 1.344.000
Kwadraad	€ 1.313.920
Stichting Mooi	€ 860.296
Stichting Piëzo (excl. vluchtelingenwerk)	€ 490.320
Parnassia	€ 264.636
Vierstroom	€ 52.961
Buddy Netwerk	€ 52.502
Parnassia Bavo Groep	€ 46.038
GGZ Rivierduinen	€ 45.028
STAK	€ 37.470
Limor	€ 33.563
Totaal	€ 6.068.505

In onderstaande figuur is voor het jaar 2017⁸ de verhouding weergegeven tussen de uitgaven aan maatwerkvoorzieningen, vrij inzetbare voorzieningen en subsidies voor algemene voorzieningen.

Figuur 1: verhouding uitgaven Wmo dienstverlening 2017

⁸ Voor maatwerk en VIV zijn de gegevens gebruikt van de periode 1-12-2017 tot 15-11-2017. In de loop van 2018 worden vaak nog declaraties ingediend over 2017. Dat betekent dat het aandeel maatwerk en mogelijk ook van VIV over het hele jaar ten opzichte van de algemene voorzieningen enkele procenten hoger ligt.



Probleemanalyse: Wat constateren wij anno 2019?

Sinds de start van de transitie in 2015 hebben wij ruim 4 jaar ervaring opgedaan met de huidige inrichting van de Wmo ondersteuning. Hierin constateren wij een aantal aandachtsgebieden.

Versnipperd aanbod

Er is een ruim aanbod voor verschillende doelgroepen, naast elkaar. Naast de maatwerk- en vrij inzetbare voorzieningen (vaak geleverd door zorgorganisatie) zijn er welzijnsorganisaties die soortgelijke diensten aanbieden. Er is overlap van producten en activiteiten tussen aanbieders van algemene voorzieningen. Dat geldt bijvoorbeeld voor individuele ondersteuning. Er is cliëntondersteuning, maatschappelijk werk en de vrij inzetbare voorziening kortdurende begeleiding. Toch is de samenwerking tussen zorg- en welzijnsorganisaties hierin niet vanzelfsprekend. Dit betekent dat de inwoner te maken heeft met versnippering, verschillende ingangen en voorzieningen die op verschillende manieren de toegang hebben geregeld.

Organisatie belang eerst

Elke organisatie wil voortbestaan. Dienstverleners welzijn en zorg richten zich binnen de huidige financieringssysteem allereerst op opbrengstmaximalisatie binnen het eigen budget en richten zich minder op echt samenwerking. Met samenwerking bedoelen wij dat een aanbieder zich periodiek afvraagt 'ben ik nog de beste aanbieder voor deze klant of zou de ondersteuning in zijn geheel of op onderdelen beter door iemand anders of op een andere manier geboden kunnen worden'. Daarmee bedoelen we nadrukkelijk ook afschalen naar de sociale basis of een algemene voorziening. Door de manier waarop het huidige systeem is ingericht (P*Q bekostiging of subsidie per organisatie) ontbreekt de prikkel om dit te doen en zien we onvoldoende beweging van zwaar naar licht.

Te weinig innovatie

De welzijns- en zorgpartijen werken nu over het algemeen aanbodgericht: de klant meldt zich bij de dienstverlener van zijn keuze en maakt gebruik van het aanbod van die dienstverlener. Ondanks goede bedoelingen komt vernieuwing in het aanbod en meer gezamenlijk programmatisch werken, niet van de grond. De ondersteuning blijft sectoraal aangeboden. Ook de vrije toetreding van de bestuurlijke aanbesteding heeft onvoldoende geleid tot vernieuwing. Er zijn wel veel nieuwe aanbieders bijgekomen maar deze bieden nauwelijks vernieuwend aanbod, enkele positieve uitzonderingen daargelaten. Verder is het vooral (veel) meer van hetzelfde.

Eenmaal binnen, blijft binnen

Uit het cliënt-ervaringsonderzoek van 2019 blijkt dat de respondenten over het algemeen tevreden zijn over het ondersteuningsaanbod. In de praktijk zien we dat cliënten die eenmaal ergens binnen zijn moeilijk te bewegen zijn naar een andere plek ook al zou dat voor hun situatie op enig moment we beter zijn.

Kostenstijging

De laatste jaren neemt de vraag naar ondersteuning (begeleiding, dagbesteding) toe en zijn de kosten opgelopen. De toename zit met name in een stijging van het aantal cliënten en een toename in de zwaarte van de ondersteuning. Voor deze doelgroep declareren de dienstverleners een hoger tarief (specialistisch).

Wat zijn de belemmeringen?

De huidige situatie laat een aantal belemmeringen zien die doorontwikkeling van de ondersteuning in de weg staan.

Verschillende inkoopssystemen

- De maatwerk- en vrij inzetbare voorzieningen zijn bestuurlijk aanbesteed, wat betekent:
 - dat iedereen die een contract ondertekent begeleiding en/of dagbesteding kan aanbieden.
 - dat veel (nieuwe) dienstverleners toetreden en intensief contractmanagement nodig is.
 - dat marktwerking i.p.v. samenwerking wordt gestimuleerd.
- De welzijnsvoorzieningen zijn gesubsidieerd wat betekent:
 - dat zij jaarlijkse subsidies ontvangen op basis van historisch gegroeide afspraken.
 - dat er weinig tot geen nieuwe dienstverleners toe treden.
 - aanbieders zich richten op behoud van jaarlijks budget.

Verschillende financieringssystemen, met verschillende tarieven

- Welzijnsorganisaties worden lumpsum gefinancierd op basis van subsidiebeschikking, wat betekent:
 - dat de prikkel tot budgetoverschrijding kleiner is vanwege het budgetplafond.
 - dat het onduidelijk is of de juiste inwoners worden bereikt en of inwoners met een beperking niet te snel worden doorverwezen naar een maatwerk- of vrij inzetbare voorziening.
 - dat er een hoger uurtarief geldt dan voor de maatwerk- en vrij inzetbare voorzieningen, terwijl het om vergelijkbare dienstverlening gaat
- Wmo zorgaanbieders worden op basis van contract middels pxq systeem gefinancierd, wat betekent:
 - dat de prikkel tot afschalen ontbreekt.
 - dienstverleners uitgenodigd worden om te leveren wat geïndiceerd wordt, en niet om daadwerkelijk te doen wat nodig is in de veranderende situatie van de klant
 - dat er een lager uurtarief geldt dan voor de welzijnsvoorzieningen, terwijl het gaat om vergelijkbare dienstverlening

Onvoldoende gemeentelijke sturing

- Binnen de Wmo zijn er in de subsidie beschikkingen en contracten weinig afspraken gemaakt over resultaten voor inwoners (ontwikkelingsgericht) en doelen.
- Het beheer van de contracten en de subsidies wordt verschillend ingevuld (contractmanagement versus accountmanagement subsidie).

Toegang

- Er zijn meerdere toegangspoorten, waardoor:
 - de vraagverheldering en het maken van een ondersteuningsplan (het vaststellen van de doelen) op verschillende plekken en verschillende manieren plaats vindt.

- toegangstaken op verschillende manieren worden ingevuld (geen uniforme werkwijze)
 - het overzicht ontbreekt

Monitoring en verantwoorden

- Verantwoording gebeurt vooral op basis van aantallen producten en cliënten en niet op het behaalde resultaat voor de inwoner. Bij de maatwerk- en vrij inzetbare voorzieningen is een accuraat inzicht in het aantal cliënten met bijbehorende uren. Bij de algemene voorzieningen is de gemeente afhankelijk van wat de dienstverleners bereid zijn om aan te leveren.
- Daarnaast is de opbrengst van de subsidies en contracten onduidelijk. Zowel de beschikkingen als de subsidies geven weinig handvaten om te sturen op kwaliteit van dienstverlening. De stap van output naar outcome wordt onvoldoende gemaakt.
- Er is geen zicht op het geheel. Als er in één straat opeens 6 nieuwe klanten zijn die hulp nodig hebben met het opbouwen van een sociaal netwerk dan krijgen die zes klanten ieder afzonderlijk hulp van – waarschijnlijk- zes verschillende aanbieders. Daardoor wordt deze trends niet gesignaleerd en gaat ook niemand op zoek naar een gezamenlijke oplossing.

Zijn er redenen om de oorspronkelijke bedoeling door te zetten?

Er zijn zeker redenen om de ontwikkelingsrichting uit het beleidsplan Wmo en Jeugdhulp door te zetten. We streven als gemeente Zoetermeer naar een inclusieve samenleving waar iedereen tot zijn recht kan komen, ongeacht leeftijd, achtergrond of beperking. Mensen worden hierbij aangesproken op hun mogelijkheden, niet op hun beperkingen of psychische problematiek. In dat kader heeft Zoetermeer de ambitie om ondersteuning zo normaal en laagdrempelig mogelijk vorm te geven. Dit geldt met name wanneer er sprake is van lichte of matige beperkingen. Ondersteuning moet een logisch en integraal onderdeel zijn van het leven van een klant, eenvoudig beschikbaar en ook weer snel afgeschaald als het beter gaat. Met een ‘vinger aan de pols’ zodat eenvoudig bijgestuurd kan worden als dat weer even nodig is.

De ontwikkelingsrichting wordt versterkt door het coalitieakkoord 2018-2022 waarin een heldere visie staat verwoord over het wijkgericht werken en organiseren binnen het sociaal domein.

Wijkgericht werken

“We willen in de wijk slagvaardiger opereren en zaken aanpakken die in de directe woonomgeving van de inwoner belangrijk zijn. Zowel op het vlak van de openbare ruimte als op het vlak van de sociale voorzieningen”.

“We gaan de voorzieningen in het sociaal domein wijkgericht organiseren. Dit betekent dat er specifieke voorzieningen per wijk zijn, door een groep van aanbieders die zorg bieden in een cluster. De zorg is afgestemd op de vraag in die wijk. Daaraan ligt een goede analyse van de wijk ten grondslag”.

Sociaal domein

“Voor ons draait het om de inwoner, met zijn of haar zorgvraag. Daaromheen organiseren we de zorg. Daarvoor sluiten we aan bij de wijkgerichte aanpak. Zo staan we dicht bij de inwoner en kunnen we bijdragen aan een sterke sociale basis voor iedereen”

“Een sterke sociale basis voor iedereen, de inclusieve samenleving en samenredzaamheid zijn belangrijke uitgangspunten voor de welzijn- en zorgvoorzieningen in het Zoetermeerse sociaal domein”

Zijn er redenen om de oorspronkelijke bedoeling aan te passen?

De oorspronkelijke uitgangspunten uit het beleidsplan Wmo en jeugd zijn nog steeds van kracht. We hebben geconstateerd dat door de huidige manier van organiseren deze doelen onvoldoende bereikt worden. Om de oorspronkelijke bedoeling alsnog te bereiken moet het systeem anders georganiseerd worden.

Conclusie

De ondersteuning die nu geleverd wordt binnen maatwerk en vrij inzetbare contracten lijkt qua organisatie en financiering nog teveel op de diensten die in het kader van de AWBZ geleverd werden. Hierin kijken de dienstverleners vooral naar de beperkingen in plaats van de mogelijkheden van een inwoner. En ontwikkelen voor deze beperkingen een productenaanbod waarbij geen combinaties met bijvoorbeeld welzijn of mantelzorgondersteuning wordt gemaakt. De organisaties zijn hierdoor meer op omzet maximalisering gericht en minder op samenwerking en resultaat voor de inwoner. Daarnaast betekent het bestuurlijk aanbesteden dat de gemeente een contract heeft met veel (ook nieuwe) dienstverleners terwijl dit nauwelijks vernieuwend aanbod oplevert maar wel veel capaciteit kost van het contractmanagement.

Naast de zorgorganisaties zijn er welzijnspartijen die ondersteuning (begeleiding/dagbesteding) aanbieden. Deze activiteiten lijken erg op elkaar. Toch is de samenwerking tussen zorg- en welzijnsorganisaties hierin niet vanzelfsprekend en wordt er los van elkaar gelijksoortige activiteiten aangeboden.

Geconcludeerd kan worden dat de structuur (wijze van financieren, organiseren, aansturen en verantwoorden) samenwerking en transformatie in de weg staat. Aanbieders zijn meer gericht op het voortbestaan van de eigen organisaties en minder op het vormgeven van de transformatie. Het lijkt erop dat hierdoor een integraal welzijn- en zorgaanbod op het gebied van Wmo ondersteuning onvoldoende tot stand komt.

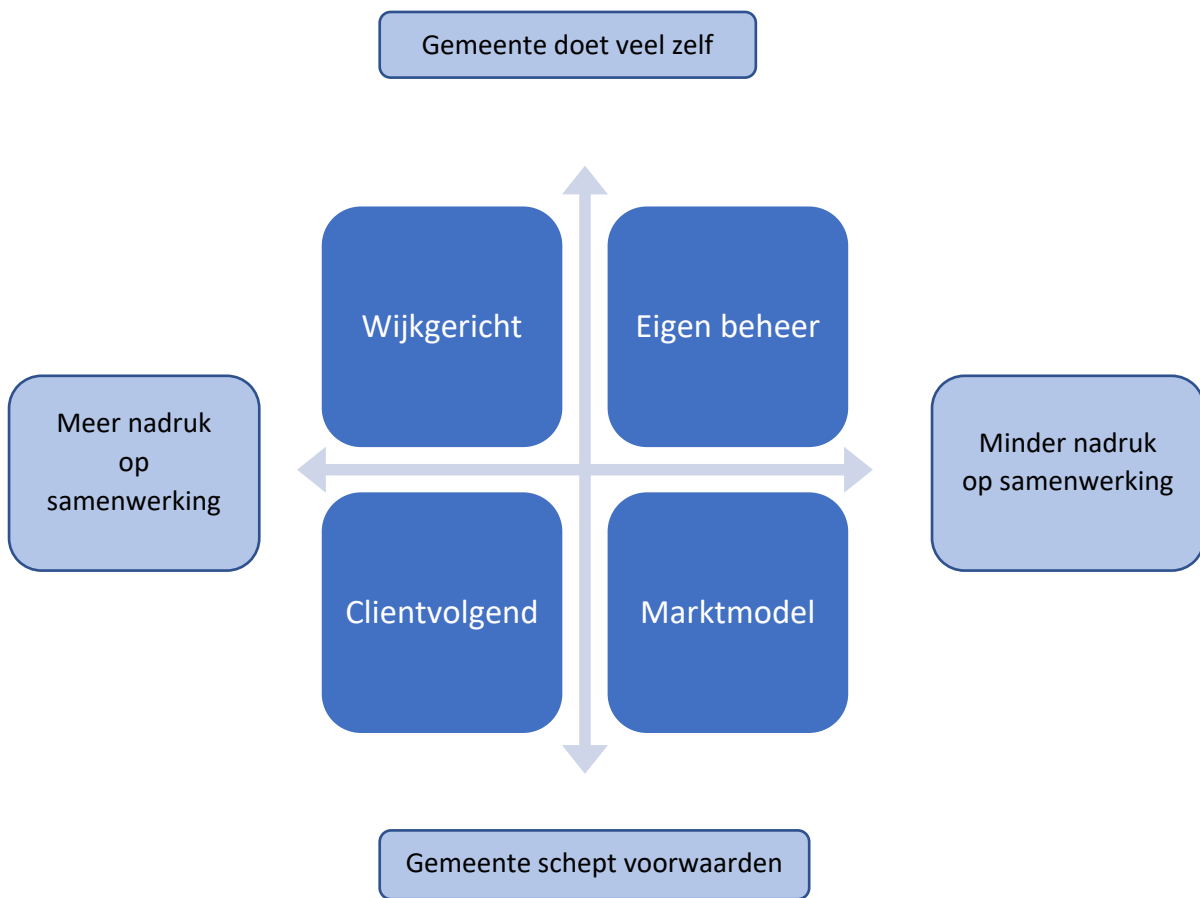
Wat is onder toekomstplaatje?

Om de oorspronkelijke bedoeling te realiseren is het nodig om de gesignaleerde knelpunten op te lossen. We hebben gezien dat dit niet kan binnen het huidige model, hiervoor is een systeemwijziging nodig. Uitgangspunten voor het nieuwe model zijn

- Strategische partnerschap tussen de gemeente en een overzichtelijk samenwerkingsverband van zorg- en welzijnsaanbieders, dat samen verantwoordelijk is voor het geheel
- Ondersteuningsaanbod vanuit het perspectief van de inwoner ('doen wat nodig is')
- Sturen en monitoren op outcome

Globaal zijn er vier sturingsstrategieën in het sociaal domein (let op, dit zijn ideaaltypen die nooit 100% zo voorkomen: in de praktijk worden altijd lokale accenten gelegd):

Vier sturingsstrategieën in het sociaal domein



Het wijkgerichte sturingsmodel past het beste bij onze uitgangspunten.

In dit model wordt alle ondersteuning op het gebied van begeleiding en dagbesteding aangeboden door een strategisch samenwerkingsverband van zorg- en welzijnsaanbieders. Zij ontvangen één gezamenlijk budget voor de totale opgave en verdelen dit onderling naar gelang hoeveel inzet er nodig is.

Bijlage 2: Doelenboom gebiedsgerichte inkoop Zoetermeer

Impact (effect op de gemeenschap als geheel)

- *Op 1 januari 2022 bestaat een integraal ondersteuningsaanbod, wat bestaat uit herkenbare diensten vanuit een platgeslagen bedrijfsvoering*
- *Op 1 januari 2022 is de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van de burger vergroot omdat -rekening houdend met zijn wensen en mogelijkheden- voor hem een maatwerk plan is opgesteld.*
- *Op 1 januari 2022 heeft het samenwerkingsverband de totstandkoming van een toegankelijk en herkenbare ondersteuning per wijk gerealiseerd.*
- *Op 1 januari 2022 bestaat een strategisch partnerschap tussen samenwerkingsverband en gemeente waarbij partijen samen de balans zoeken tussen kwaliteit en kosten op basis van professionaliteit en vertrouwen.*

Outcome moet leiden tot Impact



Outcome (effect op cliënt en doelgroep)

- *Op 1 januari 2022 is waar mogelijk het gebruik van ondersteuning teruggedrongen door gebruik te maken van de sociale basis en informele ondersteuning. .*
- *Op 1 januari 2022 is een deel van het ondersteuningsaanbod binnen de gemeente vernieuwd waardoor het of goedkoper is en beter aansluit op de behoefte van inwoners of goedkoper is en net zo goed aansluit op de behoefte van inwoners.*
- *Op 1 januari 2022 wonen gebruikers van Wmo voorzieningen langer thuis en hebben zij hun netwerk versterkt.*
- *Op 1 januari 2022 doen gebruikers van Wmo voorzieningen mee naar vermogen,.*
- *Vanaf 1 januari 2021 sluit de ondersteuning aan en heeft effect op het 'gewone leven' van de inwoner en gaat uit van positieve gezondheid.*
- *Vanaf 1 januari 2021 bestaat de ondersteuning uit een samenhangende aanpak met aandacht voor alle leefgebieden en alle vraagstukken waar de klant mee worstelt*
- *Op 1 januari 2022 is het zelfbeeld van de inwoner versterkt door aansluiting bij zijn mogelijkheden.*
- *Vanaf 1 januari 2021 krijgt iedere inwoner de ondersteuning die het beste past bij zijn situatie, mogelijkheden en behoeften. Waarin ruimte is voor wat hij zelf belangrijk vindt.*
- *Vanaf 1 januari 2021 weet de inwoner waar hij in zijn wijk terecht kan met zijn hulpvraag.*
- *Op 1 januari 2022 maken meer inwoners gebruik van informele hulp of lichte ondersteuning in plaats van formele zorg;*
- *Op 1 januari 2022 zijn de betrokkenheid, leefbaarheid en samenhang binnen de buurten en wijken versterkt.*
- *Op 1 januari 2022 voelt de mantelzorger van de client zich ondersteund zodat hij zich optimaal kan richten op het bieden van mantelzorg.*

Output moet leiden tot Outcome



Output (producten en diensten)

- *Vanaf 1 januari 2021 is de ondersteuning dichtbij, effectief en duurzaam.*
- *Vanaf 1 januari 2021 is de ondersteuning die wordt geboden op maat gesneden (geen confectie), met de vraag en mogelijkheden van de inwoner als uitgangspunt, vastgelegd in een helder plan van aanpak dat gericht is op zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie.*
- *Vanaf 1 januari 2021 is het ondersteuningsaanbod eenduidig herkenbaar (als een merk), gemakkelijk vindbaar, goed bereikbaar en toegankelijk voor alle inwoners.*
- *Vanaf 1 januari 2021 is per wijk binnen het ondersteuningsaanbod aandacht voor preventie..*
- *Vanaf 1 januari 2021 is het ondersteuningsaanbod en verbruik (uitnutting van ondersteuning) deugdelijk geadministreerd.*
- *Vanaf 1 januari 2021 wordt de sociale basis en de informele ondersteuning betrokken bij het ondersteuningsaanbod.*
- *Vanaf 1 januari 2021 wordt de gemeente Zoetermeer actief betrokken bij de vaststelling van kwaliteit en kosten van het ondersteuningsaanbod.*

Throughput moet leiden tot Output



Throughput (werkprocessen)

- *Op 1 januari 2022 bestaat er een integraal zorgaanbod. Op 1 januari 2022 werken zorgaanbieders en welzijnspartijen samen bij het leveren van diensten aan inwoners.*
- *Vanaf 1 januari 2021 zoeken aanbieders naar simpele voor de hand liggende oplossingen in het eigen sociale netwerk en in de sociale basis.*
- *Vanaf 1 januari 2021 houden inwoners zoveel als mogelijk zelf de regie en verantwoordelijkheid over de hulp en ondersteuning.*
- *Vanaf 1 januari 2021 is de hulpvraag van de inwoner het startpunt, niet het aanbod van de organisatie. Vanzelfsprekend kan de inwoner geholpen worden bij het formuleren van zijn vraag en/of doelen.*
- *Vanaf 1 januari 2021 is het systeem van ondersteuning simpel en duidelijk georganiseerd met weinig administratie.*
- *Vanaf 1 januari 2021 hanteren aanbieders (zorgaanbieders en welzijnspartijen) een samenhangende aanpak die aandacht heeft voor alle leefgebieden en alle vraagstukken waar de klant mee worstelt.*
- *Vanaf 1 januari 2021 werken professionals (binnen en buiten het samenwerkingsverband) met elkaar samen en stemmen processen, werkwijze en expertise op elkaar af om tot een gezamenlijk plan voor de klant te komen (1 plan, 1 regisseur).*

Input moet leiden tot Throughput



Input (mensen en middelen)

- *Geen doelen*