

Kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant

Grip op taakgericht werken

Stuurgroep i-Sociaal domein

Juli 2020

Handreiking 'Kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant'

Grip op taakgericht werken

Kern taakgericht werken

- Bekostiging en verantwoording niet op cliëntniveau.
- Toekennen van vast budget voor een taak binnen het sociaal domein.
- Richt zich op een specifieke (deel)populatie of taak.
- Te contracteren aanbieder(s) krijgen ruimte om de uitvoering ervan in samenspraak met de cliënt, naar eigen professioneel inzicht in te vullen.

Taakgericht werken beloftevol

- Ruimte voor samenwerking.
- Gericht op efficiëntie en beperkte administratieve lasten.
- Financiële beheersbaarheid.
- Ruimte innovatie en doorontwikkeling.
- Verantwoording op basis van kwaliteit.

Doorlopend leren en verbeteren

- Doorlopend vanuit gezamenlijk doel in dialoog, terugkijken en waar nodig bijstellen.
- Neemt in kracht toe als het ontstaat in samenspel tussen gemeenten, aanbieders en cliënten.

Visievorming

- Gemeentelijke visie vertrekpunt.
- Betrokkenheid en effecten voor inwoners, de Raad, gemeentelijke organisatie en aanbieders.
- Vraagt om een omslag in denken en handelen.

Keuzes in samenhang te maken

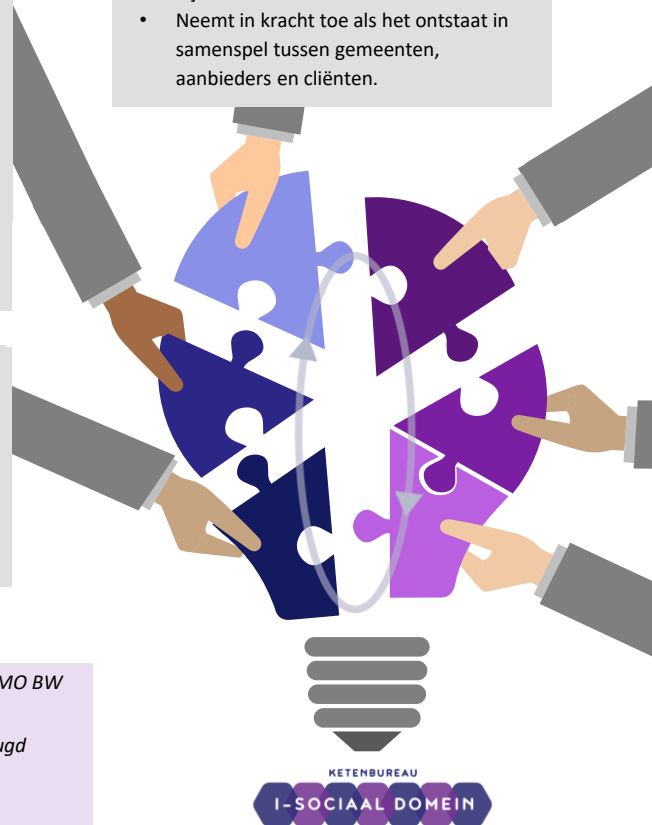
- Bepalen afbakening.
- Vormen samenwerking en partnerships.
- Bepalen wijze toegang.
- Vormgeven verantwoording.
- Bepalen bekostigingsvariant.
- Inrichting contract & contractmanagement.

Dilemma's

- Rechtspositie cliënt.
- Voorkomen verschuiving administratieve lasten naar hoofd- en onderaannemers.
- Impact op zorglandschap en positie van de aanbieders.
- Continuïteit van dienstverlening.

Praktijkvoorbeelden

- [Amsterdam](#): Ambulante ondersteuning, dagbesteding en MO BW
- [Lelystad](#): Ondersteuning thuis en dagbesteding
- [Regio Utrecht \(U16\)](#): Specialistische, essentiële functies jeugd
- [Alphen a/d Rijn](#): Wmo en Jeugd
- [Utrecht](#): Aanvullende Jeugdhulp



Inhoudsopgave

Hoofdstukken	Pagina
1. Inleiding	4
2. De taakgerichte uitvoeringsvariant in essentie	6
3. Route van visievorming tot en met evaluatie	8
4. Fase 1: Visievorming	9
5. Fase 2: Oriëntatie en verkenning	11
A. Bepalen afbakening – Inzicht in kansen en belemmeringen	12
B. Vormgeven samenwerkingen en partnerships – Inzicht in kansen en belemmeringen	14
C. Bepalen wijze van toegang – Inzicht in kansen en belemmeringen	16
D. Vormgeven verantwoording – Inzicht in kansen en belemmeringen	18
E. Bepalen bekostigingsvariant – Inzicht in kansen en belemmeringen	20
F. Inrichting contract en contractmanagement – Inzicht in kansen en belemmeringen	22
6. Doorlopend: Leer- en verbetercyclus	24
7. Concluderend - de belofte, de lessen en het vervolg	25
8. Praktijkvoorbeelden	27
Bijlagen	
1. Gebruikte bronnen	40

1. Inleiding

Achtergrond

Op 1 januari 2015 zijn de Wmo 2015 en de Jeugdwet in werking getreden en zijn gemeenten daarmee verantwoordelijk voor belangrijke delen van de hulp en ondersteuning aan hun inwoners. Met de decentralisatie van de taken aan gemeenten is een transformatie beoogd. Op basis van kennis over de lokale situatie en integrale sturing op gemeentelijke (sociale) kaders worden gemeenten in staat geacht om de kwaliteit van dienstverlening te verhogen en tegelijkertijd een kostenbesparing te realiseren.

Nu – ruim vijf jaar later – is de wens om te transformeren nog onverkort van kracht. Op onderdelen weten gemeenten en aanbieders deze transformatie te realiseren. Tegelijkertijd is duidelijk geworden dat het reguleren van de omvang van de zorgvraag, het ontsluiten van de eigen kracht bij burgers, het verbeteren van de kwaliteit van dienstverlening en het beheersen van kosten en administratieve lasten geen eenvoudige opgave is.

In de loop van 2015 zijn door gemeenten en zorgaanbieders met ondersteuning van het programma i-Sociaal Domein drie uitvoeringsvarianten ontwikkeld: de inspanningsgerichte uitvoeringsvariant, de outputgerichte uitvoeringsvariant en de taakgerichte uitvoeringsvariant. Deze uitvoeringsvarianten beschrijven de bekostiging en de wijze van verantwoording van de taakuitvoering in het sociaal domein op basis van drie modellen. Hiermee is beoogd dat de inkoop, bekostiging en verantwoording op hoofdlijn worden geharmoniseerd en de administratieve lasten in de hand worden gehouden.

De taakgerichte uitvoeringsvariant is ten opzichte van de twee andere uitvoeringsvarianten de afgelopen jaren enigszins onderbelicht gebleven. Gemeenten hebben bij de start van de decentralisatie in 2015 overwegend gekozen voor een inspannings- of outputgerichte

uitvoeringsvariant. Op dit moment zien we dat de taakgerichte variant op toenemende belangstelling mag rekenen. De taakgerichte uitvoeringsvariant onderscheidt zich van de andere twee varianten doordat bij deze variant bekostiging van zorg en verantwoording over de geleverde zorg niet op cliëntniveau plaatsvindt. Deze kenmerken maken dat de taakgerichte uitvoeringsvariant op papier goede uitgangspunten heeft om belangrijke transformatiedoelen en relatief lage administratieve lasten te realiseren.

Tegelijkertijd zien we ook verschillende verschijningsvormen van taakgericht werken ontstaan, aangezien gemeenten deze variant verschillend interpreteren en vormgeven. In feite is de taakgerichte uitvoeringsvariant nog in ontwikkeling. Zonder goede begeleiding van dit ontwikkelproces bestaat het risico dat de potentiële voordelen van de taakgerichte variant om de transformatie te bevorderen verloren gaan. De Stuurgroep i-Sociaal Domein heeft daarom opdracht gegeven om op korte termijn een inleidende handreiking op te stellen en voor de langere termijn een begeleidingscommissie in te stellen die het proces van verdere doorontwikkeling begeleidt.

De handreiking

Deze handreiking gaat in op de vraag hoe het potentieel van een taakgerichte werkwijze benut kan worden, wat hierbij belangrijke randvoorwaarden zijn en welke dilemma's in de toepassing van deze werkwijze hanteerbaar moeten worden gemaakt. Er is hierbij gebruikgemaakt van ervaringen en inzichten van gemeenten en regio's die al langer werken met de taakgerichte uitvoeringsvariant.

De handreiking is een gedegen inleiding op de taakgerichte werkwijze en moet gezien worden als een stap op weg naar een volwassen taakgerichte uitvoeringspraktijk. Hiermee willen we ook

1. Inleiding

tot uitdrukking brengen dat er nog veel te leren, te ontwikkelen en te ontdekken valt over hoe de taakgerichte werkwijze het beste kan worden ingezet en toegepast. Opgedane ervaringen door gemeenten en zorgaanbieders en de gezamenlijke visie op de toekomst zijn hierbij belangrijke ingrediënten.

Doel en context

- Deze handreiking is bedoeld ter ondersteuning van gemeenten en aanbieders bij de oriëntatie op de toepassing van een taakgerichte uitvoeringsvariant en is zowel relevant voor de uitvoering van de Wmo als van de Jeugdwet.
- De handreiking gaat in op de fase van visievorming, de oriëntatie- en verkenningfase en de leer- en verbetercyclus van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Daarnaast gaat de handreiking in op kernafwegingen en inrichtingskeuzes.
- Deze handreiking doet niets af aan de sterke punten van de inspannings- en outputgerichte uitvoeringsvarianten. Het aanbod aan dienstverlening binnen het sociaal domein in de volle breedte is zeer divers en vraagt op basis van aard en omvang van een te organiseren dienst een bijpassend bekostiging- en besturingsmodel.

Vervolg op de handreiking

Zoals gezegd is de taakgerichte werkwijze nog volop in ontwikkeling en derhalve biedt deze handreiking vooral op hoofdlijnen inzicht en handvatten. De concretisering en de daadwerkelijke uitvoering van inrichtingskeuzes (o.a. oriëntatie op inkoop, gunning, evaluatie) en de nadere uitwerking van dilemma's wordt in de komende periode in de praktijk uitgewerkt onder begeleiding van een begeleidingscommissie. De uitkomsten hiervan worden samengebracht in een bredere handreiking. De verwachting is dat deze brede handreiking taakgericht werken begin 2021 zal worden gepubliceerd. Zie voor verdere toelichting hoofdstuk 7 van deze handreiking.

Leeswijzer

Deze handreiking bevat naast dit inleidende hoofdstuk de beschrijving van de taakgerichte uitvoeringsvariant (hoofdstuk 2), inzicht in de route van initiatie tot evaluatie (hoofdstuk 3) gevolgd door de visievorming (hoofdstuk 4), oriëntatie en verkenning (hoofdstuk 5) en vervolgens de uitwerking van de afwegingen en inrichtingskeuzes (hoofdstuk 5.A tot en met 5.F). In hoofdstuk 6 beschrijven we de leer- en verbetercyclus rondom de taakgerichte uitvoeringsvariant. Hoofdstuk 7 vormt het concluderende hoofdstuk. In hoofdstuk 8 beschrijven we drie praktijkcasussen (gemeente Lelystad, gemeente Amsterdam en regio Utrecht – U16).

Informatie uit de praktijkcasussen wordt ook aangehaald in de eerdere hoofdstukken. De voorbeelden worden vormgegeven middels een lichtpaars blok. Het rapport bevat één bijlage: een overzicht van de verwijzingen en gebruikte bronnen. De verwijzing naar bronnen geven we aan door middel van cijfers; sterretjes in de tekst gebruiken we om voetnoten aan te duiden.

2. De taakgerichte uitvoeringsvariant in essentie

De kern

De kern van de taakgerichte uitvoeringsvariant is het toekennen van een taak voor een vast budget binnen het sociaal domein. Deze taak richt zich op een specifieke (deel)populatie of opdracht waarbij de hiervoor te contracteren aanbieder (of groep aanbieders) ruimte heeft (en krijgt) om de uitvoering van de taak in samenspraak met de cliënt en naar eigen professioneel inzicht in te vullen. Er is geen sprake van cliëntgebonden bekostiging en verantwoording.

Taakgerichte bekostiging

De bekostiging vindt plaats op taakniveau. Daarin zijn verschillende vormen te onderscheiden, waarbij iedere bekostigingsvorm leidt tot andere prikkels. Het beeld bestaat dat veel principes van sturing en bekostiging direct vastliggen bij de keuze voor de taakgerichte uitvoeringsvariant. In werkelijkheid zijn er echter verschillende keuzes te maken. In deze handreiking gaan we op [pagina 11](#) in op deze keuzemogelijkheden. Voor nu volstaan we door kort de te onderscheiden bekostigingsvormen te benoemen. Een keuze voor een van deze vormen hangt af van de visie, de context van de uitvoering en de aard en omvang van de taak.

- **Populatiebekostiging:** het budget is gebaseerd op de omvang en kenmerken van de populatie binnen een geografische regio, onafhankelijk van hoeveel en welke inwoners daadwerkelijk zijn/worden geholpen. Denk hierbij aan een bedrag per inwoner voor wijkverpleging voor een vooraf vastgesteld aantal wijken.
- **Functiebekostiging:** het budget is gebaseerd op de omvang van de groep cliënten die (naar verwachting) gebruik gaat maken van de hulp en ondersteuning binnen de taak of voor beschikbaarheid van een bepaalde dienst. Denk hierbij aan een bedrag per dagbestedingscliënt of een vast bedrag voor het buurthuis.
- **Capaciteitsbekostiging:** het budget is gebaseerd op de (maximaal) te leveren capaciteit, onafhankelijk van hoeveel en welke inwoners daadwerkelijk zijn/worden geholpen. Denk hierbij aan de daklozenopvang waarbij een aanbieder een bedrag krijgt per beschikbaar bed.

Verantwoording binnen de taakgerichte uitvoering

Verantwoording binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant vindt plaats op basis van gezamenlijke doelstellingen en resultaten, zoals de kwaliteit van hulp en ondersteuning. Er vindt geen verantwoording op individueel cliëntniveau plaats.

Toegang tot zorg en ondersteuning

Op de vraag wie de toegangsfunctie vervult en wat 'toegang' precies betekent, zijn meerdere antwoorden mogelijk. Leidend binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant is dat de aanbieder die de hulp en ondersteuning levert (enige) grip heeft op de instroom en de wijze waarop een concrete vraag voor ondersteuning van een burger kan worden ingevuld. Dit is een belangrijk mechanisme in de taakgerichte werkwijze. Hiermee ontstaat speelruimte op basis waarvan de zorgaanbieder in de volle breedte invulling kan geven aan de taakopdracht.

Taakgericht werken is werken in partnerschap en continu leren

Diverse evaluaties van de werking in het sociaal domein wijzen op het belang van partnerschap tussen gemeenten en tussen aanbieders (onderling en gezamenlijk) en het werken vanuit een gedeelde visie. Binnen de context van de taakgerichte uitvoering staat het partnerschap nadrukkelijk centraal. In eerste instantie bij aanvang van de samenwerking; een gedeelde visie op de opgave in het sociaal domein en de samenwerking hierbij vormt de basis. Vervolgens is gedeelde beeldvorming op de aard en omvang van de taak, ideeën over de realisatie hiervan en wederzijds vertrouwen essentieel. Maar dit partnerschap is minstens zo belangrijk wanneer het tegenzit, bijvoorbeeld als de aanvankelijk gedeelde beeldvorming verderop in het proces niet meer synchroon blijkt te lopen. Het is dan van belang dat gemeenten en aanbieders zich vasthouden aan de eerder genomen principebesluiten en gezamenlijk, vanuit partnerschap en vertrouwen, zoeken naar een oplossing. Dit onderstreept ook dat de taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt om een proces van continu leren en verbeteren (zie hoofdstuk 6).

2. De taakgerichte uitvoeringsvariant in essentie

De belangrijkste leerervaring die gemeenten die al enige tijd taakgericht werken hebben opgedaan, is misschien wel dat zij voortdurend bereid zijn geweest om eerder gemaakte keuzes en standpunten vanuit partnerschap op basis van de actualiteit opnieuw te definiëren en daarmee te verbeteren.

Waarom de taakgerichte uitvoeringsvariant beloftevol is

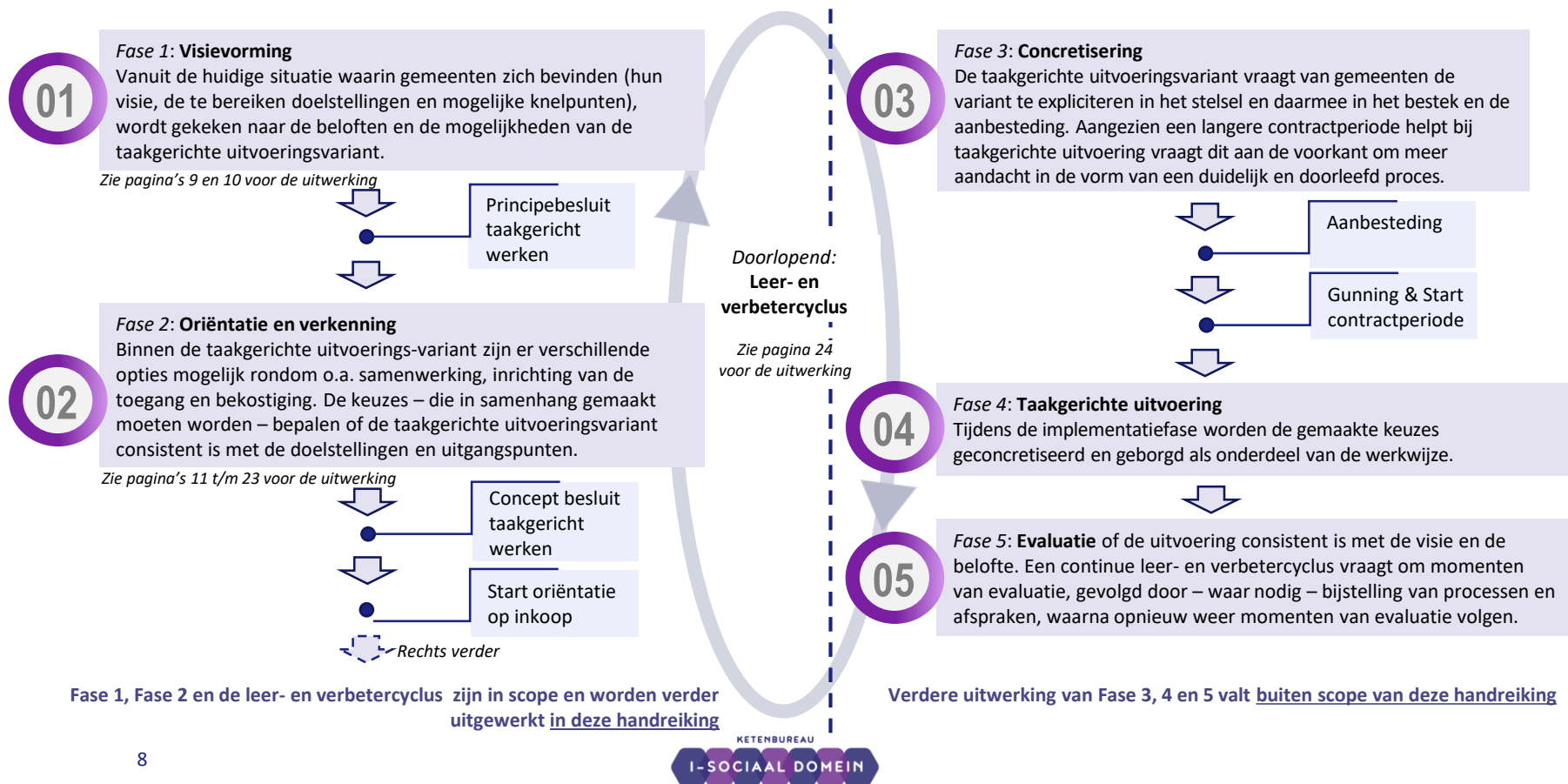
Onderscheidende kenmerken van de taakgerichte uitvoeringsvariant zijn bekostiging en verantwoording op het niveau van een taak in plaats van het niveau van zorg en ondersteuning aan een individuele cliënt. Deze kenmerken zijn de basis voor vijf punten die de taakgerichte uitvoeringsvariant in potentie beloftevol maken:

- Veel ruimte voor samenwerking (door gezamenlijk commitment, gelijkgerichtheid en langdurige samenwerkingsrelaties (partnerschap).
- Het biedt kansen voor een efficiënte en eenvoudige administratie (met weinig lasten) doordat de zorgvraag niet in detail wordt vastgelegd in een beschikking en zorgtoewijzing aan de zorgaanbieder en geen declaratieverkeer plaatsvindt tussen gemeente en zorgaanbieder.
- Een goede financiële beheersbaarheid omdat de aanbieder op basis van professionaliteit en in samenspraak met de cliënt het zorgaanbod kan bepalen (speelruimte binnen het taakbudget).
- Veel ruimte voor innovatie en (gezamenlijke) doorontwikkeling op basis van meerjarig partnerschap.
- Verantwoording op basis van kwaliteit en gezamenlijk geformuleerde (transformatie-) doelen.

Ter illustratie: drie voorbeelden van de taakgerichte uitvoeringsvariant in de praktijk

- Eén aanbieder (of een consortium) levert zowel generalistische als specialistische hulp en is daarmee verantwoordelijk voor de uitvoering van het complete stelsel (eventueel inclusief welzijn). Een voorbeeld hiervan zie je in Alphen aan den Rijn (zie hiervoor de praktijkcasus op pagina 36);
- Een wijkteamorganisatie levert basiszorg vanuit een eigen taakgerichte opdracht en/of subsidie. Aanvullende hulp en ondersteuning wordt geleverd door één aanbieder (of een consortium) of enkele aanbieders. Een voorbeeld hiervan zie je in de gemeente Lelystad (voor Wmo – zie hiervoor de praktijkcasus op pagina 31).
- Een wijkteamorganisatie levert basiszorg vanuit een eigen taakgerichte opdracht en/of subsidie. Aanvullende hulp en ondersteuning wordt geleverd door meerdere aanbieders. Een voorbeeld hiervan is Utrecht Stad (voor Jeugd – zie hiervoor de praktijkcasus op pagina 33) en de gemeente Amsterdam (voor een aantal producten binnen de Wmo – zie hiervoor de praktijkcasus op pagina 29).

3. Route van visievorming tot en met evaluatie



4. Fase 1: Visievorming



De huidige inrichting van het lokale/(boven)regionale zorglandschap en ervaringen met de huidige wijze van bekostiging (inclusief de financiële beheersbaarheid) zijn in belangrijke mate bepalend bij de oriëntatie op de taakgerichte uitvoeringsvariant.

De visie en doelstellingen van de gemeente en de mate waarin deze aansluiten bij de uitgangspunten van een uitvoeringsvariant zijn hierin echter minstens zo belangrijk. En juist omdat taakgericht werken zich onderscheidt met betrekking tot bekostiging en verantwoording en dit onderscheid veel implicaties heeft voor de wijze waarop een gemeente en aanbieders samenwerken en sturen, vormen visie en doelstellingen de basis voor de keuze van het toepassen van deze uitvoeringsvariant.

De gemeentelijke visie als vertrekpunt in realisatie van de taakgerichte belofte

Waar het bij het inrichten van zorgstelsels over de hele breedte een uitdaging is doelmatigheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid samen te laten komen, biedt de taakgerichte uitvoeringsvariant hiervoor volop kansen. Essentieel hierbij is dat er verantwoordelijkheid wordt gedeeld tussen aanbieder(s) en gemeenten en dat het partnerschap vanuit vertrouwen ontstaat. Aanbieders krijgen hierbij autonomie en ruimte om doelmatig en slimmer (innovatief) te werken in lijn met de beoogde (transformatie)doelstellingen.

De keuze voor taakgericht werken vraagt aan de voorkant om een principebesluit: geloven we met elkaar in de taakgerichte uitvoeringsvariant, sluit deze aan bij onze visie en zien we mogelijkheden om de belofte in praktijk te brengen? Daarin is het belangrijk om ook de dilemma's en de implicaties die hieruit voortvloeien onder ogen te zien en hanteerbaar te maken. De impact op de verschillende actoren binnen het sociaal domein is hierbij een belangrijk element om rekening mee te houden.

Impact van de taakgerichte uitvoeringsvariant op betrokken actoren

De keuze voor en de wijze van inrichting van een uitvoeringsvariant heeft impact op inwoners, de Raad, de gemeentelijke organisatie en de aanbieders. Het is belangrijk om in de fase van visievorming deze impact expliciet te maken:

- Sturing vindt plaats op taakniveau. Dat betekent dat je als Raad/gemeente meer vanuit gezamenlijke doelen aanspreekt, en niet op basis van cliëntaantallen of specifieke (cliënt)situaties. Het afstemmen met en aanspreken van aanbieders op een andere verantwoordelijkheid (vanuit bijvoorbeeld kwalitatief oogpunt) is wederkerig en dekt ten dele ook risico's op overproductie af. Managementinformatie is er in sommige situaties wel op basis van informatie op cliëntniveau, maar deze informatie wordt op een andere manier toegepast, namelijk als regie-informatie. Ook bij spanningen (bijvoorbeeld op het moment dat financiële krapte zich voordoet) is het uitgangspunt niet terug te vallen op informatie op het niveau van de individuele cliënt.
- Gemeenten en aanbieders dienen zich bewust te zijn van het risico van het verleggen van administratieve lasten, in het geval er sprake is van een constructie met een hoofdaannemer en onderaannemers. In dergelijke situaties zullen vooraf afspraken gemaakt moeten worden over hoe dit zo veel mogelijk voorkomen kan worden.
- De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt van een aanbieder om zich anders te organiseren: door het werken met een meerjarenplanning/-strategie waarbij de focus ligt op leren en verbeteren, budgetbeheersing en sturen op uitkomsten. Er ontstaat een nauwe relatie tussen de verschillende aanbieders wanneer zij samen verantwoordelijkheid dragen voor het leveren van een taak.
- Taakgericht werken vraagt van aanbieders vaak ook een investering om het anders werken ook daadwerkelijk vorm te geven. Dit heeft uiteraard ook impact op het personeel van aanbieders die samen taakgericht aan de slag gaan.

4. Fase 1: Visievorming



Door de autonomie die de aanbieders hebben bij de uitvoering van hun taken, kan de taakgerichte uitvoeringsvariant voor inwoners en cliënten betekenen dat zij ogenschijnlijk in mindere mate zicht en grip hebben op het aantal uur hulp en ondersteuning. Aanbieders vullen in een taakgerichte werkwijze de ondersteuning vaak meer resultaatgericht in en dat vraagt een ander gesprek.

De afspraken over doelstellingen en perspectiefplannen zullen hierbij het vertrouwen moeten geven en zo nodig de rechtspositie moeten beschermen. Visievorming op taakgericht werken vraagt een goede oriëntatie op en borging van de positie van de cliënt. Hier ligt op dit moment overigens nog een belangrijk spanningsveld dat wordt opgeroepen door de wettelijke plicht (Wmo 2015) om individueel te beschikken. Tegelijkertijd zien we in de praktijk werkwijzen waarin gemeenten werken op basis van uitgangspunten van taakgericht werken en tegelijkertijd de rechten van de cliënt maximaal borgen.

De paradigma shift

Overstappen op de taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt om een omslag in denken en handelen, zoals een verandering in de manier waarop gemeenten en aanbieder(s) zich tot elkaar verhouden, inclusief de wijze van sturen, de risicoverdeling en de borging van kwaliteit.

Vrijheid voor de aanbieder(s) om een bepaalde taak uit te voeren, vraagt van de gemeente om zich niet bezig te houden met specifieke cliëntsituaties, cliëntaantallen en de bedrijfsvoering van de aanbieder(s). Gemeenten dienen zich te richten op de gezamenlijke doelen en de borging van kwaliteit op basis van regie-informatie. Daarbij verschuift een deel van de regie van de gemeente naar de aanbieder. Het bieden van ruimte hiervoor is een belangrijke voorwaarde om een aantal beloften die taakgericht werken in zich heeft in de praktijk tot uitdrukking te brengen. Aandachtspunt is dat gemeenten en aanbieders zich wel gezamenlijk verantwoordelijk voelen om een voor alle partijen haalbare, administratief-luwe bedrijfsvoering in te richten.

5. Fase 2: Oriëntatie en verkenning

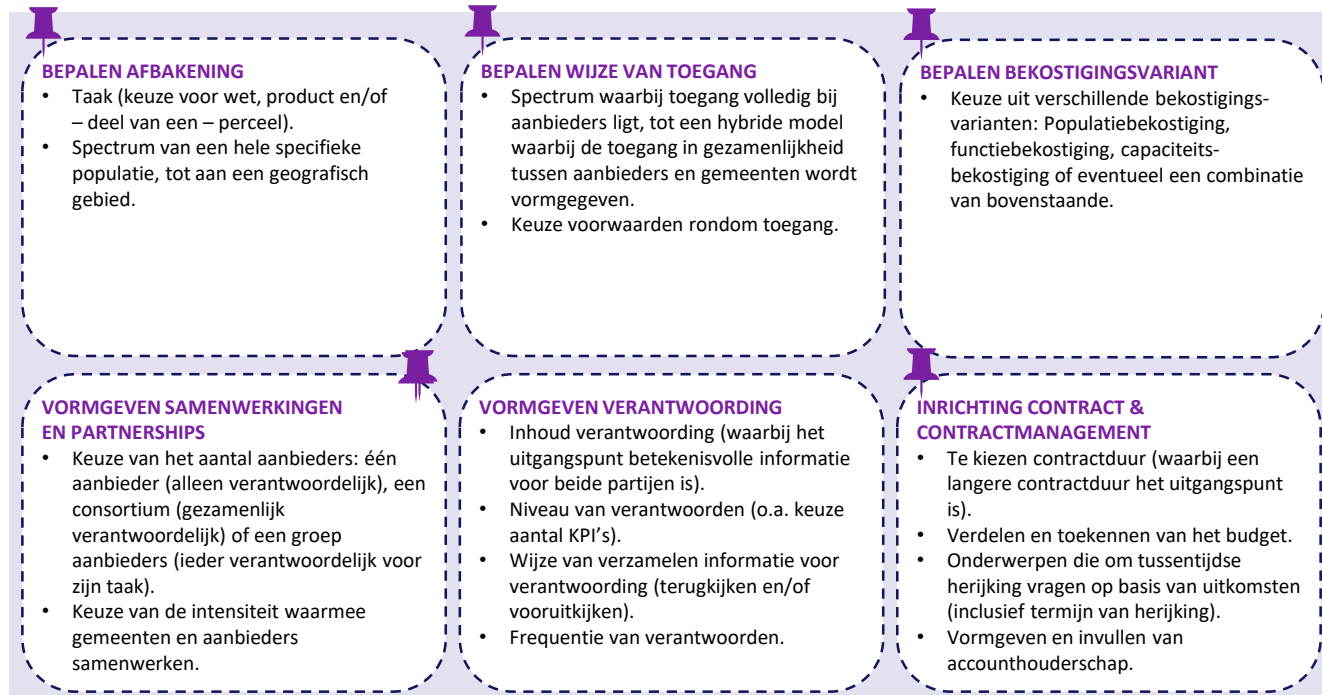


02

Als de visievorming heeft geleid tot een principebesluit voor de taakgerichte uitvoeringsvariant, vindt er een oriëntatie en verkenning plaats van de afwegingen en inrichtingskeuzes. De tabel op deze pagina geeft een overzicht van alle afwegingen en inrichtingskeuzes die gemaakt moeten worden rondom de taakgerichte uitvoeringsvariant. De keuzes dienen in samenhang gemaakt te worden en moeten daarnaast consistent met

elkaar zijn. Vervolgens bepaalt de gehele inrichtingskeuze in welke mate de taakgerichte uitvoeringsvariant aansluit bij de visie en doelstellingen van de gemeente, en of men overgaat naar een conceptbesluit taakgericht werken, gevolgd door een start op de oriëntatie van inkoop.

Per keuze bestaan er verschillende mogelijkheden (puntsgewijs weergegeven). Op de volgende pagina's geven wij per weergegeven keuze uit de tabel een korte toelichting en benoemen we de kansen en dilemma's.



Zie pagina's 12 t/m 23 voor de uitwerking van de afwegingen en inrichtingskeuzes, inclusief de kansen en dilemma's

5.A Bepalen afbakening

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



Toelichting afwegingsmoment

Een van de keuzes die gemaakt moet worden is op **welke doelgroep of taak** de taakgerichte uitvoeringsvariant van toepassing is (of zou kunnen zijn), en vervolgens wat de juiste afbakening van de opdracht wordt. Dit kan variëren van een bepaalde taak of vorm van hulp en/of ondersteuning voor een specifieke doelgroep. Denk daarbij aan een (deel van een) perceel, een bredere doelgroep (bijvoorbeeld of alle inwoners van een wijk) of een combinatie. Deze afweging is belangrijk omdat deze samenhangt met de omvang van het budget dat beschikbaar is. Het is ook goed om te beseffen dat de afbakening van de taak al direct een eerste risicoverdeling oplevert omdat dat wat binnen de taak valt ook binnen het gestelde budget moet worden gerealiseerd. Het is daarom belangrijk vooraf in te schatten of er bijvoorbeeld ontwikkelingen te verwachten zijn in het volume van de taak (meer vraag) of in de randvoorwaarden die effect hebben op de complexiteit van de uitvoering van de taakuitvoering.

Ter illustratie: *Inhoudelijke en geografische afbakening* van een taak in de gemeente Lelystad

- Lelystad besteedt in totaal acht taken uit vanuit de taakgerichte uitvoeringsvariant. Voor 'Ondersteuning thuis' is gebruikgemaakt van vier geografisch afgebakende regio's, waarbij Lelystad in vier kwadranten is verdeeld (hierna: delen). Elk deel bevat een goede representatie van de Lelystadse bevolking. Voor 'Dagbesteding' is een inhoudelijke onderverdeling gemaakt in vier doelgroepen. Lelystad hanteert hiervoor geen geografische afbakening binnen de gemeente.

Kansen

- Nieuwe vormen van hulp en ondersteuning en andere vormen van samenwerking tussen professionals zijn belangrijk om de transformatie vorm te geven. Door te kiezen voor een passende afbakening (met voldoende volume, met duidelijke kaders) ontstaat er ruimte voor innovatie en het in praktijk brengen van nieuwe vormen van hulp en ondersteuning. Dit schept belangrijke randvoorwaarden om beter passende en efficiëntere hulp (integraal maatwerk) aan inwoners te bieden.
- Een zo concreet mogelijke afbakening van een doelgroep (bijvoorbeeld op basis van postcode) geeft duidelijkheid over ieders verantwoordelijkheden en taken, zowel financieel als zorginhoudelijk. Daarbij geldt dat de benodigde capaciteiten beter in te schatten zijn naarmate de doelgroep specifiek is of de taak scherper is gedefinieerd. Ruimte bij die taak blijft belangrijk, specifiek is niet hetzelfde als smal. De vrijheid in de uitvoering wordt namelijk beperkt naarmate de afbakening smaller is. Indien de taken en verantwoordelijkheden heel smal zijn, zal er minder (financiële) ruimte zitten tussen de in het contract gemaakte inschattingen en de situatie zoals die zich in werkelijkheid manifesteert. Dit beperkt dan juist de kansen op innovatie en de aanbieder – of het samenwerkingsverband van aanbieders – loopt een groter risico op tegenvallers.
- Het bepalen van de afbakening beïnvloedt mede de samenstelling van het aanbiedersveld (zie hiervoor ook 5.B). De taakgerichte uitvoeringsvariant biedt de kans om taken en verantwoordelijkheden duidelijk bij een beperkt aantal partijen te beleggen, wat leidt tot betrokkenheid en gedeelde verantwoordelijkheid.

5.A Bepalen afbakening

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



Dilemma's

- *Keuzevrijheid voor de cliënt.* Op het moment dat een cliënt tot de 'taakdoelgroep' behoort, komt de cliënt in geval van Zorg in Natura (ZiN) terecht bij de aanbieder(s) aan wie de taak gegund is. Er is dus geen keuzevrijheid voor een aanbieder. Keuzevrijheid in de professional die de hulpondersteuning gaat bieden is er vaak wel. En zo nodig biedt het persoonsgebonden budget (pgb) de mogelijkheid om gebruik te maken van hulp en ondersteuning van een niet-gecontracteerde aanbieder of kan een uitgezonderde maatwerkbeschikking voor P x Q-bekostiging van een aantal aanbieders worden benut (dit is echter niet de standaard route, eerst moet aangetoond worden dat de ZiN niet passend is).
- Het *bepalen en inschatten van het volume* waarbij de taakgerichte uitvoeringsvariant optimaal kan functioneren, kan ingewikkeld zijn en hangt sterk samen met het aantal aanbieders, het beschikbare budget, risicoverdeling, etc. Het is duidelijk dat het belangrijk is om in de voorfase hierover goed in gesprek te gaan met elkaar en gedurende de uitvoering ook te toetsen of aan de voorkant gedane aannames tijdens de uitvoering van het contract nog kloppen. In het verlengde hiervan is het ook goed om met elkaar vooraf afspraken te maken over de wijze waarop onvoorziene situaties worden gemonitord en vanuit het oogpunt van (financiële) risicobeheersing worden bewaakt.
- Bij een gebrek aan vertrouwen tussen de gemeente en de aanbieder(s), kan één van de dilemma's *de mogelijkheid tot onderproductie* zijn. Door het goed vormgeven van de verantwoording (op basis van geleverde kwaliteit van hulp en ondersteuning) en inrichten van goede terugval-opties wanneer cliënten niet tevreden zijn, kan dit ondervangen worden. Het hebben van wederzijds vertrouwen is echter elementair binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant.
- Afhankelijk van de breedte en diepte van de taak of opdracht komt het meer of minder voor dat op- of afschaling nodig of gewenst is. Denk aan overdracht naar generalistische basiszorg of juist aan overdracht naar een aanbieder van LTA-zorg. Het is van belang om vooraf over dergelijke situaties na te denken, zodat – mocht zo'n situatie zich voordoen – er duidelijkheid blijft bestaan over *verantwoordelijkheden ten aanzien van kwaliteit en integraliteit* van de dienstverlening.

5.B Vormgeven samenwerkingen en partnerships

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



Toelichting afwegingsmoment

Bij het vormgeven van **samenwerkingen en partnerships** zijn er twee belangrijke keuzes die gemaakt moeten worden:

- I. Het aantal aanbieders waarmee vanuit de gemeenten wordt samengewerkt; één aanbieder (alleen verantwoordelijk), een consortium (gezamenlijk verantwoordelijk) of een groep aanbieders (ieder verantwoordelijk voor zijn taak).
- II. De intensiteit waarmee de gemeente en de aanbieder(s) samenwerken over bijvoorbeeld inhoud en (afstemming van) processen.

Het aantal gecontracteerde aanbieders per taak kan variëren tussen één aanbieder, een groep aanbieders die samen een consortium vormen of een groep aanbieders die ieder verantwoordelijk zijn voor een (deel)taak. In de eerste twee gevallen is de aanbieder of het consortium de gecontracteerde partij, waarbij gemeentelijke afstemming plaatsvindt met de aanbieder al dan niet in de rol van hoofdaannemer. In beide gevallen kan de aanbieder of hoofdaannemer hulp en ondersteuning laten leveren door onderaannemers. In het derde geval vindt afstemming plaats tussen de gemeente en meerdere aanbieders. In alle gevallen waarin er meerdere aanbieders betrokken zijn, vraagt een taakgerichte aanpak afstemming tussen aanbieders onderling, omdat zij in de relatie tot de taak meer autonomie hebben en hiermee ook het initiatief bij hen ligt om in gezamenlijke afstemming de zorg en ondersteuning vorm te geven. Afhankelijk van de samenwerkingsvorm is er ook organisatorisch afstemming tussen aanbieders te organiseren.

Het aantal aanbieders waarmee de gemeente samenwerkt, hangt dus sterk samen met de aard en omvang van de aanbestede taak. Dit bepaalt mede de intensiteit van de samenwerking en het partnership rondom de doelstellingen (waar het gaat om inhoudelijke doelstellingen kan dit

verschillen van de meer financiële doelstellingen), de vormgeving van de afstemming en de mate waarin processen met elkaar verweven worden. Het is van belang om vorengenoemde factoren vooraf goed in beeld te brengen, aangezien de organisatie hiervan inzet vraagt van alle partijen en dit bij aanbieders soms verregaande consequentie heeft (zowel voor de interne organisatie als voor de organisatie van de samenwerking met eventuele onderaannemers).

Kansen

- De keuze van de gemeente om een beperkt aantal aanbieders te contracteren en samen te werken vanuit een gedeelde visie, geeft ruimte voor een meer intensieve samenwerking tussen de gemeenten en de aanbieders. Denk hierbij bijvoorbeeld aan tijd voor het gezamenlijk invulling geven aan – en monitoren van – de transformatiedoelstellingen. Ook ontstaat er ruimte door het afnemen van de administratieve lasten die samenhangen met contracten en contractmanagement, zowel bij de aanbieders als de gemeente.

Ter illustratie: *Samenwerking tussen aanbieders met op zichzelfstaande contracten binnen de gemeente Amsterdam*

- Binnen de taak werkt Amsterdam met op zichzelfstaande contracten. Amsterdam stelt geen eisen ten aanzien van onderlinge samenwerking. Wel zullen de aanbieders nauw moeten samenwerken met de buurtteams, welke verantwoordelijk zijn voor de toegang (zie 5.C Toegang) en waarnaar terugverwezen kan worden. Daarnaast zal Amsterdam een vorm van ‘horizontale verantwoording’ organiseren. Hierbij gaan de gecontracteerde aanbieders met elkaar in gesprek over wat goed werkt en wat beter kan. De gemeente voedt dit gesprek vanuit benchmark- en regie-informatie. In deze benchmark wordt de uitvoering van de taak door de gecontracteerde aanbieders vergeleken op onder meer de kwaliteitsparameters (zie 5.D Verantwoording).

5.B Vormgeven samenwerkingen en partnerships

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



- Doordat geen bekostiging en verantwoording op het individuele ondersteuningstraject plaatsvindt, ontstaat voor aanbieders (of consortia) ruimte om samen te werken. De formele financiële administratieve processen (zorgtoewijzingen) vormen hier niet langer een belemmering.
 - In geval van een consortium bepaalt de hoofdaannemer in welke mate integrale levering vanuit het ketenperspectief gezien wenselijk is. Vanuit het gedachtegoed van *Juiste zorg op de juiste plek* heeft de hoofdaanbieder de prikkel om de kennis, kunde en capaciteiten van alle partijen optimaal te benutten. Vanuit financieel perspectief ligt er ook de prikkel om de hulp en ondersteuning te leveren daar waar de kracht van de specifieke aanbieders ligt, om zo bij te dragen aan passende hulp en ondersteuning. Hierdoor kan integraal en vanuit de zorginhoud de afweging gemaakt worden wat een cliënt nodig heeft. Focus op samenwerking en transformatie is hierbij essentieel en hiermee onderwerp van gesprek tussen aanbieder en gemeente in het kader van partnerschap.
 - Een intensievere en lange(re)-termijn samenwerking tussen de gemeenten en aanbieders leidt tot het vergemakkelijken van afstemming en het stroomlijnen van processen.
 - Het selecteren van een partner(s) op basis van aansluiting bij de visie en waarden van de gemeenten biedt de kans om elkaar te versterken en een stevig partnership te vormen.
- Dilemma's**
- *Impact op het zorglandschap en de positie van de aanbieders.* Wanneer er gekozen wordt voor één aanbieder of een beperkt aantal aanbieders, zal naarmate deze samenwerking voortduurt een toenemende en wederzijdse afhankelijkheid ontstaan tussen de aanbieders of groep aanbieders en de gemeente. Dit hoeft op zichzelf geen probleem te zijn zolang iedereen tevreden is over de samenwerking. Het kan er wel toe leiden dat er beperkte alternatieven blijken te zijn op het moment dat gemeenten zich willen oriënteren op een andere werkwijze met andere of aanvullende partijen.
 - *De invloed die de hoofdaannemer heeft op de mate waarin onderaannemers worden ingezet.* Wanneer de inzet van aanbieders volledig afhankelijk is van één of een beperkt aantal partijen, heeft dit effect op de samenstelling van het zorglandschap. Op termijn kan dit ten koste gaan van de kleine aanbieders en de pluriformiteit van het aanbod. Het is belangrijk na te gaan hoe de gemeente hiermee om wil gaan en welke afspraken gemaakt kunnen worden om te borgen dat ook in de toekomst een voldoende gevarieerd aanbod blijft bestaan. Daarnaast roept het construct van een hoofdaannemer allerlei vragen op over de borging van kwaliteit en integraliteit van het aanbod, niet in het minst vanuit het perspectief van de burger gezien.
 - *Versnippering van het aanbiederslandschap* in geval van een groep aanbieders die ieder verantwoordelijkheid dragen voor een taak. Hoewel taakgericht werken vaak al met minder aanbieders gebeurt dan bij andere bekostigingsvormen, geldt ook binnen deze variant dat hoe meer partners betrokken zijn bij zorg-/hulpverlening in het sociaal domein, hoe lastiger het wordt om samenwerking en gezamenlijke innovatie te bewerkstelligen. Dit dilemma moet worden meegenomen in de afweging over het aantal te contracteren partijen.
 - *Verschuiving van administratieve lasten* in geval van hoofd- en onderaannemerschap. De verantwoordelijkheid voor het verdelen van het budget, de verdeling van de zorgvraag en de verantwoording op de kwaliteit van de geleverde zorg, wordt in het geval van hoofd- en onderaannemerschap bij de hoofdaannemer belegd. Daardoor is het mogelijk dat de administratieve lasten tussen hoofdaannemer en gemeente afnemen, maar de administratieve lasten tussen de aanbieders onderling toenemen. Het kan helpen om dit risico vooraf te onderkennen en in beeld te brengen wat de impact hiervan kan zijn. Uiteindelijk zullen hier immers ook kosten aan verbonden zijn en kan het vooraf in beeld brengen mogelijke problemen voorkomen wanneer bijvoorbeeld de overhead te rooskleurig is ingeschat.

5.C Bepalen wijze van toegang

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



Toelichting afwegingsmoment

Bij het bepalen van de **wijze van de toegang** spelen twee aspecten een rol:

- I. Wie bepaalt de toegang van cliënten?
- II. Welke voorwaarden zijn van toepassing op de toegang (bijvoorbeeld rondom acceptatie van cliënten)?

Belangrijk is een keuze te maken over wie de toegangsfunctie vervult en wat 'toegang' precies betekent. Toegang is bepalend voor de instroom en heeft in meer of mindere mate invloed op het zorgaanbod dat wordt ingezet op een ondersteuningsvraag van een cliënt. Zowel instroom als zorgaanbod zijn belangrijke instrumenten waarmee een aanbieder regieruimte krijgt om binnen het toebedeelde budget de taak uit te voeren.

Bij de taakgerichte uitvoeringsvariant varieert positionering van de toegang van het volledig borgen binnen de werkzaamheden van de aanbieder(s), tot een meer hybride vorm waarbij de gemeente een rol speelt in de toegang (bijvoorbeeld vanuit de wijkteams verwijzen naar de zwaardere vormen van hulp en ondersteuning). Daarnaast bestaat er de variant met een onafhankelijk wijk-/buurtteam (met een eigen taakgerichte opdracht) dat zowel de lichtere vormen van hulp en ondersteuning levert als de doorgeleiding verzorgt naar specialistisch aanbod. Nota bene: binnen de Jeugdwet vindt daarnaast toegang plaats via huisartsen, jeugdartsen, medisch specialisten, gecertificeerde instelling en rechter.

Naast de positionering van de toegang is het van belang dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over de rol en reikwijdte van de toegangsfunctie en over het accepteren van cliënten na verwijzing. Kern is dat aanbieders rondom de toegang meer autonomie krijgen (nodig hebben) dan bij het werken vanuit de inspannings- of outputgerichte uitvoeringsvariant.

Ter illustratie: *Inzet van een expertiseteam voor consultatie, advies en triage in de regio Utrecht*

- Het expertiseteam denkt vanuit diverse specialismes met de hulpverlener en het gezin mee om te bepalen wat nodig is in situaties met complexe problemen. Het team levert consultatie, advies en triage. Daarnaast is het mogelijk dat het de eigen hulpverlener tijdelijk ondersteunt. Leidend hierbij is dat de hulp verplaatst, niet het kind of de jongere. Als er toch verblijf in een behandelvoorziening nodig is, vindt de verwijzing plaats door een verwijzer. Om te zorgen voor administratieve eenvoud is er één administratief servicepunt ingericht namens alle U16.

Kansen

- De keuze voor het volledig beleggen van de toegang bij de aanbieder(s) geeft de aanbieder(s) in belangrijke mate ruimte om een juiste afweging te maken tussen de hulp- en ondersteuningsvraag van een inwoner enerzijds en de daadwerkelijk in te zetten hulp en ondersteuning (inclusief de daarbij horende kosten) anderzijds. Een heldere en concrete afbakening van de taak en gezamenlijke doelstellingen helpen daarbij ter voorkoming van eventuele discussies over of iemand al dan niet aanspraak kan en mag maken op hulp en ondersteuning.
- Ook is de kans groter dat een passende inrichting van de toegang bijdraagt aan het verminderen van administratieve lasten (o.a. overdrachten) die samenhangen met de toegang en het daadwerkelijk krijgen van hulp en ondersteuning.

5.C Bepalen wijze van toegang

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



- Vanuit het perspectief van de burger is het beleggen van de toegang bij aanbieder(s) een versimpeling van het proces. Zij kunnen zich rechtstreeks bij de zorgaanbieder melden met een hulpvraag, zonder vooraf een indicatie of verwijzing bij de gemeente te hoeven halen.

Dilemma's

- Naarmate de gemeente meer directe invloed wenst op de toegang en de inzet van de aanbieder, neemt de speelruimte voor aanbieders af om op basis van dialoog met de burger de invulling van de zorgvraag in te vullen.
- Het beleggen van de toegang bij de zorgaanbieder(s) is een belangrijk werkend bestanddeel van de taakgerichte variant. Het maakt ook dat gemeente voor het zicht op de toegang meer afhankelijk wordt van de informatie die de zorgaanbieder daarover verstrekt. Het is belangrijk om hier vooraf goed over na te denken en met elkaar afspraken te maken over de wijze waarop aanbieders hierover rapporteren.
- 'Het uit handen geven' van de toegang brengt op zichzelf het risico met zich mee dat aanbieders hiermee selectief worden in de aanname van cliënten en met name die cliënten in behandeling nemen die een gunstig profiel hebben vanuit bedrijfseconomische belangen. Dit dilemma moet worden meegenomen in de afwegingen over de in te kopen taak en de inrichting van partnerschap.

5.D Vormgeven verantwoording

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



Toelichting afwegingsmoment

Bij het **vormgeven van de verantwoording** zijn er op verschillende vlakken inrichtingskeuzes te maken. De vier vlakken die hier besproken worden zijn:

- I. Inhoud van de verantwoording (waarbij het uitgangspunt betekenisvolle informatie voor beide partijen is).
- II. Niveau van verantwoorden.
- III. Wijze waarop informatie wordt verzameld voor verantwoording.
- IV. Frequentie van verantwoorden.

Het uitgangspunt bij de inhoud van rapporteren is dat de informatie betekenisvol is voor alle betrokken partijen. Dit betekent dat men in een gezamenlijk gesprek komt tot de te rapporteren inhoud, waarbij de inhoud volgt uit de noodzaak tot het kunnen voeren van het gesprek over kwaliteit, toegang en kosten. Waar de nadruk op komt te liggen, hangt af van de behoefte van de stakeholders.

Ter illustratie: *Vormgeving verantwoording* in de gemeente Amsterdam

- De verantwoording zal gebeuren op basis van informatie uit het berichtenverkeer. Aanbieders worden verplicht start- en stopberichten te delen. Op het niet (juist) delen van deze informatie kunnen sancties volgen, welke in de contracten worden omschreven. Vanuit de start- en stopberichten kan Amsterdam informatie vergaren om te monitoren. Deze berichten geven informatie over de wachttijden en vanuit de afsluitkenmerken is informatie over een aantal kwaliteitsparameters te destilleren. Aanbieders leveren daarnaast per kwartaal een rapportage over ontvangen klachten aan. Tot slot voert de gemeente Amsterdam zelf cliënttevredenheidsonderzoeken uit.

Ook de mate van detail(niveau) van het rapporteren hangt af van deze behoefte. Hebben de betrokken partijen voldoende aan één of twee KPI's gericht op het meten van kwaliteit voor de hele doelgroep of bestaan er verschillende dwarsdoorsneden binnen de doelgroep? Ook de wijze van informatie verzamelen speelt hierin een rol. Wordt er alleen teruggekeken of ook prognostisch gerapporteerd? Het berichtenverkeer kan alleen gebruikt worden voor regie-informatie, niet voor declaratie en betaling en beperkt als onderdeel van de verantwoording. Tot slot kunnen verschillende keuzes gemaakt worden over de frequentie van rapporteren: is dit een gedeeld 'real-time'-dashboard of ontvangt de gemeente bijvoorbeeld twee keer per jaar een rapportage van de aanbieder(s)?

Kansen

- Een minder omvangrijke, gedetailleerde en frequente verantwoording (in de vorm van een rapportage) leidt tot een verlaging van de administratieve lasten van de aanbieder(s), zeker op het moment dat de rapportage is opgebouwd vanuit bestaande informatie (zoals het berichtenverkeer, informatie die in lijn is met de informatiebehoefte voor de interne sturing).
- Het niet rapporteren en sturen op cliëntaantallen en de hulp en ondersteuning en/of zorg die zij hebben ontvangen, biedt kansen om minder in gesprek te zijn over de wat- en hoe-vraag en meer over de waarom-vraag, bijvoorbeeld aan de hand van casuïstiek (zie hiervoor ook hoofdstuk 8). Daarmee wordt verantwoording ook onderdeel van de leer- en verbetercyclus.

5.D Vormgeven verantwoording

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



Dilemma's

- Het niet sturen (financieren) op cliëntaantallen en cliëntgebonden productie maar op kwalitatieve indicatoren vraagt dat gemeenten zich ook meer verdiepen in de werkwijze van zorgaanbieders om 'het verhaal' achter de indicatoren beter te begrijpen en te kunnen interpreteren
- Taakgericht werken is in belangrijke mate leren vanuit partnerschap. Dit komt ook in de verantwoording tot uitdrukking doordat partijen gezamenlijk moeten zoeken naar zinvolle beleids- en stuurinformatie en de KPI's die daarbij horen. Daar komt bij dat gaandeweg het proces de eerdere gestelde behoefte op dit vlak verandert. Enerzijds omdat door het leren de behoefte aan inzicht en informatie anders kan komen te liggen en anderzijds omdat aanvankelijk logische en beloftevolle KPI's in de praktijk niet goed uit de verf kunnen komen.
- Uiteindelijk zal ook binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant een goedkeurende accountantsverklaring gewenst zijn (in het kader van verantwoording van bestede middelen). De taakgerichte uitvoeringsvariant biedt in dit opzicht volop kansen indien hier in een vroegtijdig stadium goed over nagedacht wordt. Het vooraf goed doordenken van dit vraagstuk met betrokken stakeholders in termen van uitvoerbaarheid en passendheid kan veel extra werk en frustratie verderop in het proces van verantwoording voorkomen.

5.E Bepalen bekostigingsvariant

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



Toelichting afwegingsmoment

Er bestaan **verschillende bekostigingsvarianten** die passen binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant. Leidend is daarbij dat de taak bekostigd wordt vanuit één bedrag, het budget. De keuze voor de bekostigingsvariant hangt sterk samen met de taak en de daarbij gekozen afbakening. De verschillende bekostigingsvarianten (zie [hoofdstuk 2](#) voor definities) zijn:

- I. Populatiebekostiging
- II. Functiebekostiging
- III. Capaciteitsbekostiging

Daarnaast is een combinatie van de verschillende vormen van bekostiging mogelijk. Zo kan je bij functiebekostiging ook de gemeente verdelen in een aantal regio's met daarbij verschillende factoren die het budget bepalen.

Kansen

- De bekostigingsvarianten bieden aanbieders de ruimte om de middelen naar eigen inzicht in te zetten, rekening houdend met de doelstelling en minimale (kwaliteits)eisen van de taakgunning. Dit stimuleert:
 - een focus op innovatie waar deze leidt tot kostenbesparing en/of verbeteren van kwaliteit;
 - een focus op preventie die leidt tot kostenbesparing en/of verbeteren van kwaliteit;
 - een focus op samenwerking waar deze leidt tot kostenbesparing en/of verbeteren van kwaliteit;
 - het efficiënt inzetten van middelen t.b.v. een betere realisatie.
- Voor alle bekostigingsvarianten op basis van budget geldt dat de gemeenten vooraf een duidelijk idee hebben over hun budget. Het hebben van heldere afspraken (over enerzijds de afbakening, de uit te voeren taak en het bijbehorend budget en anderzijds over afstemming

in geval van onvoorziene zaken en/of uitnuttingsproblemen) tussen de gemeente en de aanbieder(s) is hierbij wel een vereiste. Daarbij geldt dat de taakgerichte uitvoeringsvariant ook deels een leerpada is dat je vanuit partnerschap met elkaar aangaat, en waarbij risico's (gedeeltelijk) gedeeld zijn. Door het vooraf vaststellen van een budget is de gemeente minder in staat om bij te sturen op de te maken productie. Wanneer tussentijds blijkt dat het budget de gerealiseerde kosten ruimschoots lijkt te overtreffen, is bijsturen lastig. Het is mogelijk om in het contract afspraken op te nemen over terugvloeien van budget bij een bepaalde mate van 'onderuitnutting'.

- Daarnaast geldt voor alle bekostigingsvarianten op basis van budget dat partijen in gezamenlijkheid nadenken over de te verwachte kosten, de minimaal te leveren kwaliteit en de invulling van de toegangsfunctie. Dit leidt naar verwachting tot een efficiëntere levering van hulp en ondersteuning, minder onvoorziene kostenposten en minder disputen over budget, kwaliteit en toegang.
- Ook bieden de bekostigingsvarianten kansen waar het gaat om het verlagen van administratieve lasten die samenhangen met de facturatie en/of afrekening (vervangen van facturatie door betaaltermijnen). Door geen koppeling te maken tussen de daadwerkelijk geleverde hulp en ondersteuning (volume) en het uit te betalen bedrag, leidt dit tot minder registratie bij de aanbieder(s), minder afstemming tussen de gemeente en de aanbieder(s) waar het gaat om facturatie en minder controles vanuit de gemeente.
- Bij capaciteits- en functiebekostiging bestaat er ten opzichte van populatiebekostiging een sterkere relatie tussen het budget dat de aanbieder krijgt en de omvang van de te leveren hulp en ondersteuning. Aan de andere kant leidt deze sterkere relatie tussen budget en omvang bij een wisselend volume naar verwachting ook tot grotere afwijkingen. De kans op volumefluctuaties mag dan kleiner zijn, de impact van een fluctuatie op het beschikbare budget is waarschijnlijk groter. Daarnaast is de prikkel voor aanbieders om zich te richten op

5.E Bepalen bekostigingsvariant

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



preventie, innovatie en/of integrale samenwerking minder sterk bij een sterkere relatie tussen het budget en de omvang van de te leveren hulp en ondersteuning. Door de relatie tussen het budget en een bepaalde vorm van hulp of ondersteuning, is er voor een aanbieder in mindere mate een prikkel om te investeren in zaken die mogelijk (financiële) voordelen bieden voor andere vormen van hulp en ondersteuning.

Dilemma's

- De *rechtshulp* van een inwoner wordt anders ingevuld in geval van budgetbekostiging (voor de totale hulp en ondersteuning is een bepaald budget beschikbaar) dan bij de wettelijke verplichting tot individueel beschikken (een cliënt krijgt een bepaald aantal uur aan hulp en ondersteuning). Aangezien de traditionele beschikking niets zegt over het resultaat, biedt toekenning van alleen uren een schijnzekerheid. Het uitgangspunt binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant is 'Doen wat nodig is'. Op het moment dat cliënten ontevreden zijn over de geleverde hulp en ondersteuning, zijn er verschillende terugvalopties (zoals het inzetten van een procedure van bezwaar en beroep of een evaluatie van de ondersteuning met mogelijke alternatieve inzet). Daarnaast versterkt de taakgerichte uitvoeringsvariant de relatie tussen de aanbieder en de cliënt, wat al tot uiting kan komen in het proces rondom de aanbesteding.
- De taakgerichte bekostiging lijkt goede uitgangspunten te bieden om betere zorg te organiseren voor eenzelfde budget. Belangrijk is om te realiseren dat het opzetten van een taakgerichte werkwijze ook zogenaamde frictiekosten met zich meebrengt die weer afhankelijk zijn van de wijze van partnerschap. Het inrichten van een consortium op basis van inbreng van meerdere aanbieders kan kostbaar zijn vanuit organisatorisch oogpunt. Als

hier onvoldoende rekening mee wordt gehouden kan al snel de situatie ontstaan dat budgetten toch niet toereikend blijken te zijn. Hetzelfde risico treedt op bij een te rooskleurige inschatting van inderdien-effecten door een beoogde efficiëntieverhoging.

Ter illustratie: *Proces rondom aanbesteding in samenspraak* tussen de gemeenten, de cliënt en de aanbieders in de regio Utrecht

- De vier jeugdregio's hebben gezamenlijk een overeenkomst met Yeph, een samenwerkingsverband van Youké, Pluryn en 's Heeren Loo. De inhoud van de aanbesteding is vormgegeven aan de hand van een dialooggerichte aanbesteding tussen gemeenten, aanbieders en cliënten. Zo zijn ervaringsdeskundige jongeren betrokken geweest bij de uitwerken op alle gebieden, bijvoorbeeld bij het opstellen van de businesscase. Daarin is gekeken waar de prioriteit moet liggen en stapsgewijs de beoogde transformatie vormgegeven kan worden.

5.F Inrichting contract & contractmanagement

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze



Toelichting afwegingsmoment

Rondom de **inrichting van het contract** en het **contractmanagement** zijn op meerdere vlakken keuzes te maken. We bespreken hier:

- I. De duur van het contract.
- II. Verdelen en toekennen van het budget.
- III. Welke onderwerpen tussentijds herijking behoeven.
- IV. Vormgeven en invullen van accounthouderschap.

Het uitgangspunt bij de taakgerichte uitvoeringsvariant is een meerjarige samenwerking in partnerschap met één of meerdere aanbieders. De bij aanvang vast te stellen duur van het partnerschap hangt sterk samen met het vinden van de optimale balans tussen zekerheid voor de aanbieders en de transactie (inrichtingskosten) om de gewenste situatie te bereiken. Tijdens de looptijd van een contract zal de context waarin de taak uitgevoerd wordt, veranderen. Denk aan veranderingen in wet- en regelgeving, demografische ontwikkelingen of het plaatsvinden van een onvoorziene crisis. En natuurlijk zal ook het gezamenlijk leereffect hierop van invloed zijn.

Het is van belang duidelijke afspraken te maken over wat voor soort veranderingen worden gezien als het 'ondernemersrisico' en bij wat voor soort veranderingen er een herijking plaatsvindt. Denk bijvoorbeeld aan het aanpassen van het budget of de te rapporteren uitkomsten. Daarnaast zijn er keuzes te maken rondom de vormgeving en invulling van het accounthouderschap, met name rondom welke taken en verantwoordelijkheden de accounthouder krijgt. Dit hangt sterk samen met welke competenties dit vergt en de beschikbare profielen.

Kansen

- Een lange contractduur is essentieel om gewenste transformatiedoelen te bereiken. Het biedt een basis om in elkaar te investeren en de focus op innovatie en preventie te houden omdat de aanbieder(s) verzekerd zijn van een bepaalde mate van inkomsten over een bepaalde looptijd. Dit biedt bovendien een goed uitgangspunt om te bepalen hoe en over welke periode zij hun investering terug kunnen verdienen.
- Bij langdurigere samenwerkingen en gezamenlijk vastgestelde doelen ontstaat er meer ruimte en tijd voor goed accounthouderschap (zie hiervoor ook 5.D en 5.E).

Ter illustratie: *Keuze voor vijfjarige contracten* in de gemeente Lelystad

- Lelystad werkt met vijfjarige contracten. Door het beperkt aantal contracten en de langere looptijd ervaart de gemeente dat medewerkers de tijd hebben om te investeren in de relaties met de hoofdaannemers. Dit vertaalt zich onder meer in een kwartaalgesprek met elke hoofdaannemer. Het investeren in de relatie versterkt de vertrouwensbasis, wat weer bijdraagt aan een goede samenwerking tussen gemeente en aanbieders.
- Bij langdurigere samenwerkingen en gezamenlijk vastgestelde doelen ontstaat er meer ruimte en tijd voor goed accounthouderschap (zie hiervoor ook 5.D en 5.E).
- Een langere contractduur zal naar verwachting leiden tot een vergroting van wederzijds vertrouwen en begrip tussen de partijen, met een betere en effectievere samenwerking tot gevolg. Het risico dat hier echter in schuilt, is dat deze intensiteit van samenwerking een bepaalde mate van afhankelijkheid en ongelijkheid binnen het aanbiedersspeelveld creëert.

5.F Inrichting contract & contractmanagement

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingskeuze

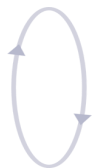


- Een langere contractduur leidt, in vergelijking tot een cyclus met jaarcontracten, tot een beperking van de inzet over de jaren rondom het vormen, aanscherpen en sluiten van het contract. Dit leidt tot een besparing van de kosten, omdat aanbestedingen vaak samengaan met het maken van directe kosten (de tijd en inzet voor de aanbesteding en gunning) en indirecte kosten (het verlies aan efficiëntie in de uitvoering doordat geregeld nieuwe partners aan de slag moeten in het sociaal domein).
- Door het vooraf identificeren van de tussentijds te herijken onderwerpen, ontstaat helderheid en gedeelde verantwoordelijkheid over de factoren die een risico vormen (op kwaliteit van hulp en ondersteuning, op onder- en overbesteding).
- Goede vormgeving en invulling van het accounthouderschap biedt een kans om steviger te kunnen sturen op de transformatie. Goed accounthouderschap (waarbij kennis en kunde zit rondom contractmanagement, financiën, data en inhoud, eventueel met ondersteuning van specialisten) in combinatie met het in goede balans invulling geven aan de rollen en bijbehorende verantwoordelijkheden van opdrachtgever en partner(s), dragen bij aan de mate waarin een gemeente grip heeft op de transformatie.
- In aanvulling op de gekozen bekostigingsvariant (zie 5.E) is het mogelijk om prestatieafspraken te maken. Hierbij wordt de aanbieder aanvullend beloond voor bepaalde uitkomsten (bijvoorbeeld het geven van een beloning bij het door de aanbieder(s) creëren van een significant snellere doorstroom). Belangrijk is dat het hierbij gaat om proces- of kwaliteitsuitkomsten die de prikkel om kosten te besparen ten koste van kwaliteit of toegankelijkheid, tegengaan.

Dilemma's

- *Continuïteit van dienstverlening* bij het hanteren van contracten met een lange(re) contractduur. Het risico bestaat dat aanbieders die de taak niet gegund hebben gekregen en/of niet als onderaannemer gecontracteerd worden hun capaciteit afbouwen of verplaatsen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het afbouwen of verplaatsen van de dienstverlening van een aanbieder niet altijd direct betekent dat er minder capaciteit beschikbaar is; capaciteit wordt immers grotendeels bepaald door het beschikbaar aantal professionals.
- In een langere contractduur schuilt het risico dat – bij het ontbreken van concurrerende partijen – de prikkel tot innoveren afneemt.

6. Doorlopend: Leer- en verbetercyclus



De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt om continu leren en verbeteren. Wanneer we spreken over leren en verbeteren, gaat het over drie assen: 1) leren en verbeteren binnen een gemeente en/of regio (afhankelijk van afbakening), 2) leren en verbeteren tussen gemeenten en aanbieders; en 3) leren en verbeteren over gemeenten heen (in totaliteit).

Leren en verbeteren in de keten

Waar een gemeente bij de inspanningsgerichte uitvoeringsvariant (met een P x Q-bekostiging) kan sturen via de bekostiging, is dat bij de taakgerichte uitvoeringsvariant in mindere mate mogelijk. Na vaststelling van het budget vindt sturing en afstemming plaats over de as van de inhoud. De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt hierin om doorlopend leren en verbeteren; vanuit een gezamenlijk doel met elkaar in dialoog treden over de stappen die nodig zijn om het doel te bereiken, terugkijken of de stappen die gezet zijn bijgedragen hebben aan het doel en daar waar nodig bijstellen (verbeteren). Daarbij neemt het leren en verbeteren in kracht toe als het ontstaat in samenspel tussen gemeenten, aanbieders en cliënten. Dat leereffect ontstaat steeds onderling en vanuit het partnerschap. De dialoog moet inzicht geven in wat werkt – en ook wat juist niet – en waarom bepaalde zaken (niet) werken. ‘Met elkaar’ betekent in deze context dat drie verschillende perspectieven aan tafel zitten: gemeente, aanbieder en inwoner.

Om de dialoog en het proces van leren en verbeteren te ondersteunen, kan regie-informatie (van één aanbieder of het combineren van regie-informatie van verschillende aanbieders) waardevolle informatie vormen. Door aan de regie-informatie geen (financiële) consequenties te verbinden, ontstaat er ruimte om de informatie aan te leveren vanuit een ontwikkeldoel. En om gezamenlijk in gesprek te gaan over resultaten aan de hand van data. De data kan daarbij gebruikt worden als onderlegger van de dialoog, maar staat nooit op zich. De context en duiding

van de data zijn een vereiste om deze dialoog goed te voeren.

Het borgen van een continue leer- en verbetercyclus als onderdeel van de taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt in een vroeg stadium om het doordenken, vormgeven en inrichten van deze cyclus (startend tijdens Fase 2). Om continu te leren en te verbeteren is er tijd en ruimte nodig. Dit vraagt om zowel leren van de dingen die goed gaan als van de dingen die niet goed gaan en het volgen van het uitgedachte en ingerichte proces. Alleen leren en verbeteren op basis van iets wat verkeerd loopt, is onvoldoende omdat de focus dan makkelijk verschuift van de wezenlijke waarom-vraag naar de wat- en hoe-vraag.

Ter illustratie: *Elementen leer- en verbetercyclus* in regio Utrecht

- Vanuit de leer- en verbetercyclus is er vooraf gekeken naar kansen en risico's. Vervolgens is in de risicoparagraaf beschreven hoe de risico's ondervangen kunnen worden. Dit overzicht vormde de input voor de besturings- en ontwikkelingscyclus (koppeling tussen sturing en ontwikkeling). Ondersteuning van de leer- en verbetercyclus vindt plaats vanuit de academische werkplaatsen.

Leren en verbeteren tussen gemeenten, met aanbieders en over gemeenten heen

Eerder noemden we kort dat de taakgerichte uitvoeringsvariant onderbelicht is gebleven en dat deze uitvoeringsvariant vraagt om een omslag in denken en handelen. Dit vraagt om een versteviging van de variant, waarbij er een wisselwerking nodig is tussen gemeenten, en tussen lokale initiatieven en landelijke gremia zoals de Stuurgroep i-Sociaal Domein. Deze handreiking vormt slechts een eerste startpunt voor het gesprek. Door de lessen die gemeenten opdoen in (hun overwegingen bij) de taakgerichte uitvoeringsvariant te bundelen, ontstaat er een steeds completer en breder gedragen beeld van de mogelijkheden, kansen en dilemma's.

7. Concluderend - de belofte, de lessen en het vervolg

De taakgerichte uitvoeringsvariant is ten opzichte van de twee andere uitvoeringsvarianten de afgelopen jaren onderbelicht gebleven. Deze uitvoeringsvariant onderscheidt zich van de andere twee uitvoeringsvarianten doordat bekostiging van zorg en verantwoording over de geleverde zorg niet op cliëntniveau plaatsvindt. Deze kenmerken maken dat de taakgerichte uitvoeringsvariant op papier goede uitgangspunten heeft om belangrijke transformatiedoelen te realiseren, zoals het reguleren van de omvang van de zorgvraag, het ontsluiten van de eigen kracht bij burgers, het verbeteren van de kwaliteit van dienstverlening en het beheersen van kosten en administratieve lasten.

Binnen de context van de taakgerichte uitvoering staat het partnerschap, de visie, het wederzijds vertrouwen en een gedeeld beeld op de opgave in het sociaal domein centraal. Dit is de basis om succesvol te kunnen zijn in een taakgerichte uitvoering. De weg waarlangs de gezamenlijke opgave binnen een taakgerichte uitvoering gerealiseerd wordt, kan per gemeente of regio verschillen. De bekostiging binnen de taakgerichte werkwijze vindt plaats op taakniveau, maar hierin zijn verschillende vormen te onderscheiden en belangrijk keuzes te maken. Hetzelfde geldt voor de positionering van de toegang, de inrichting van verantwoording en de wijze waarop gebruikgemaakt wordt van hoofd- en onderaannemerschap.

De belangrijkste les is wellicht dat taakgericht werken geen 'wondermiddel' is en dat realisatie van de beoogde voordelen van alle partijen een gezamenlijke en intelligente inspanning vraagt die gefundeerd is op visie, partnerschap, wederzijds vertrouwen en een gedeeld beeld op de opgave in het sociaal domein. In partnerschap is de inrichting uit te denken om de taakgerichte variant tot wasdom te laten komen.

Geleerde lessen

Uit de ervaringen die al zijn opgedaan met de taakgerichte uitvoeringsvariant (zie hoofdstuk 8 voor een overzicht van de praktijkvoorbeelden) zijn de volgende lessen te trekken:

- Waarborg dat de taakgerichte uitvoeringsvariant aansluit op en past bij de visie, context en inrichting van de zorg. Het verminderen van de administratieve lasten is slechts één van de overwegingen om deze variant toe te passen. De taakgerichte uitvoeringsvariant is meer een bouwsteen in antwoord op een breed organisatorisch transformatievraagstuk dan een oplossing voor een administratief probleem.
- Zorg voor draagvlak voor de taakgerichte uitvoeringsvariant. De reikwijdte en impact van invoering van de taakgerichte uitvoeringsvariant vereist dit. Draagvlak kan bijvoorbeeld voortkomen uit een vanuit de inhoud ervaren gedeelde noodzaak tot verandering. Dit helpt inwoners, aanbieders en medewerkers van de gemeente begrip en draagvlak te krijgen voor de nieuwe manier van sturing en bekostigen die past bij de taakgerichte uitvoeringsvariant. Werk vervolgens op basis van een meerjarig *vastgestelde visie/beleidstheorie* stelselmatig aan de inrichting van het sociaal domein.
- Wees richting partijen transparant over de afwegingen en risico's die samengaan met de taakgerichte uitvoeringsvariant, zodat partijen dit bewust en op voorhand accepteren. Hiermee kan voorkomen worden dat tijdens (de inrichting van) de taakgerichte uitvoering eerder gemaakte keuzes opnieuw ter discussie worden gesteld. Dit leidt tot frustratie en vertraging. Onvoorziene situaties worden opgelost vanuit partnerschap op basis van eerder gemaakte keuzes, niet door deze keuzes telkens ter discussie te stellen.
- Zorg voor '*vaandel dragers*' die een belangrijk sleutelfunctie bekleden, zowel op beleids- als bestuurlijk niveau. Zij zorgen ervoor dat de consistentie van de uitvoering geborgd blijft bij tegenwind (zoals financiële tekorten, tegengestelde interpretaties van afspraken, onvoorziene effecten die optreden, ontevredenheid bij raadsleden en slechte pers).

7. Concluderend - de belofte, de lessen en het vervolg

- Ga met elkaar het gesprek aan over de vraag welke behoeftstellingen van burgers van een zorgaanbod worden voorzien en welke niet (wat doen we wel en wat doen we niet?). Deze discussie ligt gevoelig maar lijkt onvermijdelijk om kosten ook op langere termijn beheersbaar te houden.
- Besteed als gemeenten en aanbieders voldoende aandacht aan de beschrijving en afbakening van de taak. Als dit aan de voorkant van het proces onvoldoende wordt beschreven dan komt dit tijdens de uitvoering onvermijdelijk aan de orde. Tegelijkertijd is het goed te beseffen dat er altijd een grensgebied is langs de randen van de taak. Een volstrekt eenduidige afbakening van de taak is niet haalbaar. In geval van onduidelijkheid of discussie tijdens de uitvoering, helpen partnerschap en de gezamenlijk gedragen visie om hiermee om te gaan.
- Zorg bij het vormgeven van de aanbesteding voor maximale transparantie en gelijke kansen op gunning voor alle partijen. Dit draagt eraan bij dat partijen die de gunning niet gekregen hebben, wel bereid zijn mee te werken aan de overdracht van cliënten en de bereidheid als onderaannemer in de regio aan de slag te blijven.
- Zorg richting inwoners voor helderheid over de wijze waarop zij passende hulp en ondersteuning kunnen krijgen en wijs ook op alternatieve routes hierbij (o.a. inzet pgb's).
- Denk goed na over hoe je kunt komen tot een lerend stelsel. Zo kun je je laten voeden vanuit een externe kritische blik – zowel tijdens de aanbesteding als bij de daadwerkelijke uitvoering. In de regio Utrecht is er bewust voor gekozen om ervaringsdeskundige jongeren in te zetten bij de aanbesteding, en als adviseurs cliëntenperspectief. Hierdoor organiseer je doorlopend een kritisch blik vanuit de inhoud.
- Zorg binnen de gemeente voor korte lijnen en een interdisciplinaire betrokkenheid bij alle fasen van het proces van visievorming over, tot evaluatie van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Betrokkenheid van verschillende disciplines (bestuur, beleid, inkoop, contractmanagement, financiën en uitvoering van het beleid) heeft een positief effect op de consistentie van de inrichting van het sociaal domein.

Te leren lessen en het vervolg

Er zijn de afgelopen jaren al waardevolle lessen opgedaan rond de taakgerichte uitvoeringsvariant. Maar er is ook nog volop te leren. In het bijzonder rondom een aantal dilemma's in de taakgerichte uitvoeringsvariant. Deze betreffen onder andere:

- de rechtspositie van de cliënt;
- de impact op het zorglandschap en de positie van aanbieders;
- de continuïteit van dienstverlening;
- het risico op verschuiving van de administratieve lasten in geval van hoofd- en onderaannemerschap;
- de waarborging van kwaliteit van zorg in de keten.

In de voorgaande hoofdstukken zijn al deze dilemma's al kort aangestipt en in enkele gevallen zijn er al denkrichtingen voor omgang met de dilemma's genoemd; een verdiepingsslag is hierop echter nog nodig.

Met deze handreiking is een belangrijke stap gezet in het belichten van een groot aantal aspecten van de taakgerichte uitvoeringsvariant en het uiteenzetten van de meerwaarde van deze variant. Omdat de taakgerichte uitvoeringsvariant de afgelopen jaren onderbelicht is gebleven, is het nodig om deze variant gezamenlijk als gemeenten en aanbieders verder door te denken en ontwikkelen. Het is dan ook van belang om de dilemma's een stap verder te brengen en ook om de daadwerkelijke uitvoering van inrichtingskeuzes (o.a. oriëntatie op inkoop, gunning, evaluatie) nader uit te werken. Daarom wordt in vervolg op deze handreiking ingezet op het maken van een verdiepingsslag. Daarin zal ook aandacht zijn voor de relatie tussen de drie uitvoeringsvarianten. Dit gebeurt onder begeleiding van een commissie die voor dit doel wordt gevormd. De uitkomsten hiervan worden samengebracht in een bredere handreiking, die naar verwachting begin 2021 zal worden gepubliceerd.

Praktijkvoorbeelden



8. Praktijkvoorbeelden

Op pagina 29 tot en met 38 vindt u verschillende praktijkvoorbeelden waarin beschreven wordt hoe gemeenten of regio's de taakgerichte uitvoeringsvariant tot uitvoer brengen. Het doel van deze voorbeelden is een eerste inzicht te geven in de verschillende mogelijkheden en keuzes binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant, ter ondersteuning van deze handreiking. In de eerste drie praktijkcasussen is middels een interview aansluiting gezocht op de onderwerpen die aan bod zijn gekomen in deze rapportage, en is niet gestreefd naar volledigheid. De daaropvolgende praktijkcasussen zijn opgesteld aan de hand van reeds beschikbare documentatie. In deze handreiking beschrijven wij de volgende praktijkvoorbeelden:

Gemeente/ regio	Bron
Gemeente Amsterdam	Interview met de projectleider sturing en bekostiging van de wijkteams vanuit de gemeente Amsterdam
Gemeente Lelystad	Interview met de contractmanager sociaal domein vanuit de gemeente Lelystad
Samenwerkende gemeenten regio Utrecht (U16)	Interview met een senior beleidsadviseur vanuit de gemeente Utrecht
Gemeente Alphen aan den Rijn	Notitie i-Sociaal Domein: De taakgerichte uitvoeringsvariant in Utrecht en Alphen aan den Rijn: analyse en bevindingen
Gemeente Utrecht	Notitie i-Sociaal domein: De taakgerichte uitvoeringsvariant in Utrecht en Alphen aan den Rijn: analyse en bevindingen

De eerste drie praktijkvoorbeelden starten met een korte achtergrond op de uitvoering van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Dit geeft een overzicht van de wet en/of (deel van) het perceel waarop de uitvoer van toepassing is, het aantal taken en contracten, de duur van de contracten en de huidige fase waarin de taakgerichte uitvoeringsvariant zich bevindt en de duur van de doorlooptijd voor het inrichten van de taakgerichte uitvoeringsvariant.

Vervolgens gaan de voorbeelden in op de invulling van de zes afwegingen en inrichtingskeuzes (Fase 2 taakgerichte uitvoeringsvariant). Daarna volgt een korte reflectie op de uitvoering in relatie tot de belofte van de taakgerichte uitvoeringsvariant, met andere woorden: is het gelukt de beloften te realiseren? De voorbeelden eindigen met een aantal 'geleerde lessen' die genoemd zijn door degene waar we mee hebben gesproken over het inrichten van – en de ervaringen met – de taakgerichte uitvoeringsvariant.

De praktijkvoorbeelden voor de gemeente Alphen aan den Rijn en Utrecht zijn gebaseerd op reeds beschikbare documentatie en slechts kort aangevuld.



8. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Amsterdam



Achtergrond casus

<i>Gemeente:</i>	Amsterdam
<i>Toepassing taakgericht:</i>	Wmo, ambulante ondersteuning *
<i>Aantal taken & contracten:</i>	1 taak – 25 contracten
<i>Duur contracten:</i>	3 jaar met mogelijkheid tot eenzijdig verlengen met 3 jaar
<i>Huidige fase inrichting:</i>	Fase 3 – aanbestedingsfase
<i>Doorlooptijd aanbesteding:</i>	1 jaar en 3 maanden van visievorming naar aanbesteding gereed

Invulling taakgerichte uitvoeringsvariant

Bepalen afbakening

Amsterdam heeft op basis van historische informatie circa 2.000 inwoners geïdentificeerd waarvoor ambulante ondersteuning geleverd moet worden, zijnde de taak. Er is geen sprake van een geografische indeling. Aanbieders schrijven zich in op het volume dat zij kunnen leveren. Het afgesproken volume vormt daarbij het uitgangspunt voor hun contract. Amsterdam wil uitkomen op circa 25 contracten, waarbij er eerder sprake was van 45 contracten.

Vorm van samenwerking en partnerships

Binnen de taak werkt Amsterdam met op zichzelf staande contracten. Amsterdam stelt geen eisen ten aanzien van onderlinge samenwerking. Wel zullen de aanbieders nauw moeten samenwerken met de buurtteams, welke verantwoordelijk zijn voor de toegang (zie toegang) en waarnaar terugverwezen kan worden. Daarnaast zal Amsterdam een vorm van 'horizontale verantwoording' organiseren. Hierbij gaan de gecontracteerde aanbieders met elkaar in gesprek over wat goed werkt en wat beter kan. De gemeente voedt dit gesprek vanuit benchmark- en regie-informatie. In deze benchmark wordt de uitvoering van de taak door de gecontracteerde aanbieders vergeleken op onder meer de kwaliteitsparameters (zie vormgeven verantwoording).

(*) Amsterdam past de taakgerichte uitvoeringsvariant ook toe bij 'Maatschappelijke opvang en beschermd wonen (MO BW)', en 'Dagbesteding'. Deze casus focust zich op de ambulante ondersteuning.

Bepalen wijze van toegang

De toegang ligt primair bij de buurtteams. Zij verwijzen naar één van de gecontracteerde aanbieders. Aanbieders hebben een aannameplicht, maar hebben de mogelijkheid bezwaar te maken op de toewijzing van een individuele casus. Bij bezwaar volgt een gesprek tussen de aanbieder en het verwijzend buurtteam. Indien nodig wordt dit geëscaleerd naar de gemeente.

Vormgeven verantwoording

De verantwoording zal gebeuren op basis van informatie uit het berichtenverkeer. Aanbieders worden verplicht start- en stopberichten te delen. Op het niet (juist) delen van deze informatie kunnen sancties volgen, welke in de contracten worden omschreven. Vanuit de start- en stopberichten kan Amsterdam informatie vergaren om te monitoren (bijvoorbeeld of een ondersteuningsplan is afgesloten omdat de doelen zijn behaald of dat het plan eenzijdig of in samenspraak is afgesloten). Deze berichten geven informatie over de wachttijden en vanuit de afsluitkenmerken is informatie over een aantal kwaliteitsparameters te destilleren. Aanbieders leveren daarnaast per kwartaal een rapportage over ontvangen klachten aan. Tot slot voert de gemeente Amsterdam zelf cliënttevredenheidsonderzoeken uit.

Bepalen bekostigingsvariant

Het totale budget voor de taak is bepaald op basis van de omvang van de doelgroep (circa 2.000 inwoners), het gemiddeld aantal uren per cliënt en een berekend uurtarief voor ambulante ondersteuning. Het budget per aanbieder wordt bepaald door het volume waarop zij zich inschrijven. De financiële prikkels zijn zodanig opgesteld dat het voor alle partijen (zowel buurtteams als aanbieders) gunstig is om onder de 100% van het volume uit komen. Daarmee is er al een soort van evenwicht tussen de buurtteams en aanbieders. Door de cliëntaantallen steeds te monitoren, wordt duidelijk welke aanbieders structureel onder de 100% leveren. Afhankelijk van de oorzaak daarvan vertalen ze dat naar de volume- en budgetafspraken voor het volgende jaar.

8. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Amsterdam



Inrichting contract & contractmanagement

De contracten gaan uit van een afgesproken volume te ondersteunen inwoners. In de contracten wordt opgenomen dat wanneer de gerealiseerde volumes 5% hoger of lager liggen dan het afgesproken volume, de aanbieder en de gemeente in gesprek gaan over de oorzaak. Er zijn daarbij geen vaste afspraken over de consequenties van een onder- of overschrijding, maar wel mogelijkheden voor de gemeente om het budget bij te stellen.

De gemeente en elke gecontracteerde aanbieder gaan elk kwartaal met elkaar in gesprek over de voortgang. Amsterdam zit in de overgang naar het centraal beleggen van het contractmanagement. Contractmanagement wordt daarmee een samenwerking tussen de beleidsafdeling en de centrale afdeling contractmanagement.

Realisatie van de belofte

Financiële tekorten waren – naast wensen voor inhoudelijke verbetering en effectiviteit – de aanleiding voor de keuze voor de taakgerichte uitvoeringsvariant. Voor alle aanbieders gold een outputgerichte bekostiging, met een vast tarief per cliënt, per geleverde zorgperiode. Een toets of met de uitvoer van de taakgerichte uitvoeringsvariant de beloften van de variant worden gerealiseerd, is op dit moment (nog) niet mogelijk. Amsterdam zit immers in de aanbestedingsfase. Op basis van de wijze waarop Amsterdam de uitvoeringsvariant ingericht heeft, verwachten zij minder administratieve lasten. Hierin speelt zowel het verlagen van het aantal contracten als het niet meer afstemmen over individuele declaraties een rol. Daarnaast verwacht Amsterdam dat het zesjarige contract aanbieders de ruimte zal geven voor eigen invulling in de uitvoer en een focus op lange(re)-termijn doelen. Voor de gemeente moet deze uitvoering leiden tot meer focus op de mogelijkheden van de cliënt, passende ondersteuning in de directe leefomgeving van de cliënt en betere beheersing van het budget.

Geleerde lessen

Rondom het proces van inrichten van de taakgerichte uitvoeringsvariant gaf de gemeente Amsterdam aan de volgende zaken mee te willen geven:

- Het principebesluit om de taakgerichte uitvoeringsvariant in te richten viel nadat eerst vanuit de inhoud geconstateerd werd dat de inrichting beter en eenvoudiger moest. Geconstateerd werd dat het voorveld te gefragmenteerd was en er te vaak sprake was van budget-overschrijding. Na deze constatering is nagedacht over welke sturing en bekostiging daar het beste bij past, met als resultaat de keuze voor de taakgerichte uitvoeringsvariant. Het eerst vanuit de inhoud vaststellen dat er veranderingen nodig zijn, helpt in het begrip kweken bij inwoners, aanbieders en medewerkers dat een nieuwe manier van sturing en bekostigen nodig is. Vanuit daar is Amsterdam gestart met een visievorming rondom welke doelgroep geschikt is, wat de omvang van de groep is, wat voor deze doelgroep kwaliteit is en welke kosten hieraan verbonden zijn. Dit vormde weer het startpunt voor de rest van de vormgeving van de aanbesteding.
- Het is belangrijk dat iedereen in de organisatie begrijpt welke afwegingen/risico's samengaan met de taakgerichte uitvoeringsvariant en deze afwegingen/risico's op voorhand accepteert. Hiermee kan voorkomen worden dat het bespreken van deze punten tijdens de inrichting van de taakgerichte uitvoeringsvariant leidt tot vertraging in de inrichting.

8. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Lelystad



Achtergrond casus

<i>Gemeente:</i>	Lelystad
<i>Toepassing taakgericht:</i>	Wmo – Ondersteuning thuis en Dagbesteding
<i>Aantal taken & contacten:</i>	8 taken – 8 contracten
<i>Duur contracten:</i>	5 jaar
<i>Huidige fase inrichting:</i>	Fase 4 binnen tweede aanbesteding; eenmaal hele cyclus doorlopen in eerste aanbesteding
<i>Doorlooptijd aanbesteding:</i>	3 maanden van principebesluit naar contract

Invulling taakgerichte uitvoeringsvariant

Bepalen afbakening

Lelystad besteedt in totaal acht taken uit vanuit de taakgerichte uitvoeringsvariant. Voor 'Ondersteuning thuis' is gebruikgemaakt van vier geografisch afgebakende regio's, waarbij Lelystad in vier kwadranten is verdeeld (hierna: delen). Elk deel bevat een goede representatie van de bevolking van Lelystad. Voor 'Dagbesteding' is een inhoudelijke onderverdeling gemaakt in vier doelgroepen. Lelystad hanteert hiervoor geen geografische afbakening binnen de gemeente.

Vorm van samenwerking en partnerships

Lelystad contracteert per taak één hoofdaannemer. Dit geeft duidelijkheid over de taakverantwoordelijke en biedt de mogelijkheid om intensief contact tussen gemeente en de hoofdaannemer te onderhouden. De gemeente heeft geen eisen gesteld aan de samenwerking tussen hoofdaannemer en onderaannemers. Het contact met andere aanbieders verloopt via de hoofdaannemer. Daarmee kiest Lelystad er bewust voor geen zicht te hebben op de activiteiten van de onderaannemers. De hoofdaannemer verantwoordt zich voor de kwaliteit van de onderaannemers via de 'algemene' verantwoording. Hierbij geldt het adagium: als de algehele kwaliteit voldoet zal de kwaliteit van de onderaannemers ook voldoen.

Bepalen wijze van toegang

De toegang is belegd bij de wijkteams. Na indicatiestelling wordt een inwoner aangemeld bij de hoofdaannemer. Deze verwijst indien nodig door naar een van zijn onderaannemers. Indien een hoofdaannemer het niet eens is over een aanmelding, kan hij hierover in gesprek met het wijkteam (in eerste instantie) en anders met de gemeente (in tweede instantie). Daarnaast wordt het proces van aanmelden elk kwartaal geëvalueerd. Na afronding van de behandeling verwijst de hoofdaannemer de cliënt terug naar de wijkteams.

Vormgeven verantwoording

De gemeente krijgt inzicht in de geleverde hulp en ondersteuning op basis van informatie uit het berichtenverkeer. Daarnaast is de hoofdaannemer verplicht informatie aan te leveren vanuit cliënt-ervaringsonderzoeken. Deze informatie vormt onder andere de basis voor regelmatige gesprekken tussen de gemeente en de hoofdaanbieders.

Bepalen bekostigingsvariant

Lelystad gaat in de basis uit van het beschikbare budget. Mede op basis van cliëntenaantallen, zorgzwaarte en benodigde inzet, wordt jaarlijks een budget per taak vastgesteld. Het budget per product wordt verdeeld over de vier taken. Daarvoor zijn in de basis de budgetten die over zijn gekomen naar de gemeente bij de transitie van de AWBZ gebruikt. Op basis van cliëntaantallen en indicaties (zwaarte en duur hulp en ondersteuning) van vóór de transitie, is een ruwe verdeling per taak gemaakt. Tevens is bij de eerste aanbesteding een uurprijs uitgevraagd om de beschikbare budgetten te kunnen toetsen. Ervaring leerde dat er in de eerste jaren veel ruimte zat in de budgetten; vanuit de ruimte zijn allerlei initiatieven ontwikkeld. Ondersteuning of dagbesteding die vanuit een pgb wordt gefinancierd, wordt van het budget afgehaald. Hierdoor blijft het totale budget per taak gelijk.

8. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Lelystad



Inrichting contract & contractmanagement

Lelystad werkt met vijfjarige contracten; tijdens de vorige aanbesteding was dit initieel twee jaar met drie keer een verlenging van een jaar. Door het beperkt aantal contracten en de langere looptijd ervaart de gemeente dat medewerkers de tijd hebben om te investeren in de relaties met de hoofdaannemers. Dit vertaalt zich onder meer in een kwartaalgesprek met elke hoofdaannemer. Het investeren in de relatie versterkt de vertrouwensbasis, wat weer bijdraagt aan een goede samenwerking tussen gemeente en aanbieders.

Realisatie van de belofte

Lelystad merkt dat de taakgerichte uitvoeringsvariant, met een beperkt aantal contracten, leidt tot een betere samenwerking tussen hoofdaannemers en de gemeente. Er ontstaat ruimte om over de inhoud te spreken. Deze ruimte ontstaat door de keuze om het contact met de onderaannemers via de hoofdaannemer te laten verlopen.

Daarnaast lijken de vrijheden voor de aanbieder in de uitvoering die samengaan met taakbekostiging het innovatief en efficiënt inzetten van middelen te stimuleren. Een mooi voorbeeld hiervan is het opzetten van buurtkamers door een van de hoofdaannemers.

Buurtkamers zijn een zeer laagdrempelige manier van dagbesteding binnen de 'Ondersteuning thuis'-taak. Ook lijkt de toegang goed ingericht: de gemeente ontvangt vanuit inwoners geen tot weinig klachten over de kwaliteit en/of beschikbaarheid van de dienstverlening. Verder ervaart de gemeente, door het wegnemen van de verantwoording op cliëntniveau, een verminderde administratieve last. Daarbij krijgen zij vanuit de hoofdaannemers signalen dat het voor hen, mits gebruikgemaakt wordt van het berichtenverkeer, de taakgerichte uitvoeringsvariant geen extra administratieve belasting geeft. Tot slot geeft deze inrichting van de taakgerichte uitvoeringsvariant de gemeente Lelystad grip op de interne budgettering. Mede door de constructie rondom het verrekenen van de pgb-bekostiging, is er vooraf helderheid over de uitgaven.

Geleerde lessen

Rondom het inrichten en de uitvoer van de taakgerichte uitvoeringsvariant gaf de gemeente Lelystad aan de volgende lessen geleerd te hebben:

- Binnen Lelystad is de input van de inwoners (te organiseren via bijvoorbeeld via de cliëntenraad, ervaringsdeskundigen en regiobijeenkomsten) van grote waarde geweest bij het maken van afwegingen en inrichtingskeuzes rondom de taakgerichte uitvoeringsvariant.
- De toegang verloopt primair via de wijkteams naar de hoofdaannemer. Daarbij kan het voorkomen dat individuele cliënten niet tevreden zijn met de (hulp en ondersteuning van de) hoofdaannemer. Om te zorgen dat inwoners de hulp en ondersteuning krijgen die zij nodig hebben, is het van belang dat de inwoners voldoende de mogelijkheden kennen naast hulp en ondersteuning die geleverd wordt door de hoofdaannemer. Afstemming over de hulp en ondersteuning en wie dit levert, vindt wel altijd in overleg met de hoofdaannemer plaats, aangezien deze partij het totale budget beheert.
- Het starten met de taakgerichte uitvoeringsvariant heeft veel impact op de eigen organisatie. Zo verandert de aard van het werk van een grote groep medewerkers, denk bijvoorbeeld aan het werk van controllers en contractmanagers. Vanuit Lelystad is de ervaring dat het hierbij van belang is dat medewerkers de keuze voor de taakgerichte uitvoeringsvariant en de daarmee samenhangende veranderingen begrijpen, zodat men bereid is in de veranderingen mee te gaan.
- Aanbieders zijn bereid informatie via het berichtenverkeer te delen, zolang zij weten dat daar geen directe consequenties aan verbonden zijn.
- Er is veel aandacht besteed aan het vormgeven van een bestek waarbij alle partijen gelijke kansen hadden op de gunning. Dit draagt mogelijk bij aan het feit dat partijen die de gunning niet gekregen hebben, bereid zijn als onderaannemer in de regio aan de slag te blijven, ondanks het feit dat de uitkomst van de gunning zo is dat de taken in de tweede aanbestedingsronde gegund zijn aan dezelfde partijen als bij de eerste aanbestedingsronde.

8. Praktijkvoorbeelden | Vier Utrechtse jeugdhulpregio's



Achtergrond casus

<i>Gemeenten/ regio:</i>	16 gemeenten in de regio Utrecht (U16, vier jeugdhulpregio's: Lekstroom, Utrecht Stad, Utrecht West en Zuid-Oost Utrecht)
<i>Toepassing taakgericht:</i>	Specialistische, essentiële jeugdhulp (gesloten jeugdhulp, driemilieuvoorziening en klinische opnames)
<i>Aantal taken & contracten:</i>	1 taak, 1 contract
<i>Duur contract:</i>	In principe 9 jaar (waarvan initieel 3 jaar, gevolgd door iedere keer 2 jaar verlenging)
<i>Huidige fase inrichting:</i>	Fase 4 (taakgerichte uitvoering vanaf 1 april 2020)
<i>Doorlooptijd aanbesteding:</i>	Ongeveer 3 maanden voor Fase 1 en 2 en 9 maanden voor Fase 3

Invulling taakgerichte uitvoeringsvariant

Bepalen afbakening

De U16 hebben gezamenlijk één opdracht verstrekt voor specialistische, essentiële jeugdhulp, die voorheen ingekocht werd als gesloten jeugdhulp, driemilieuvoorziening en klinische opnames. Het vormgeven van de ambitie 'de zorg verplaatst zich, niet het kind' gebeurt op basis van een gezamenlijke visie en op basis van partnerschap met de gegunde aanbieder. Om de gewenste transformatie te bevorderen, wordt geen onderscheid meer gemaakt naar de verschillende producten; het betreft een integrale opdracht waarbij om verblijf binnen een essentiële voorziening te voorkomen de expertise ook ambulant kan worden ingezet. Het uitgangspunt hierbij is het leveren van de juiste hulp op het juiste moment en op maat. In de praktijk is deze opdracht niet helemaal scherp af te bakenen. Wel wordt de aanbieder uitgedaagd om kritisch te kijken en geen oneigenlijke vraagstukken toe te laten tot de essentiële

functies. Om te zorgen dat passende, zo nabij en gezinsgericht mogelijke oplossingen worden gevonden, heeft de aanbieder een expertiseteam georganiseerd. Dit team kan in de regio meedenken met de hulpverleners die al betrokken zijn bij een gezin, zoals professionals van de lokale teams (buurtteams), van Samen Veilig Midden-Nederland (GI) of andere zorgaanbieders. Daarnaast is er een lijst met vraagstukken en/of problemen opgesteld waarbij essentiële jeugdhulp nodig zou kunnen zijn. Onderdeel van de leer- en verbetercyclus is door de tijd heen na te gaan of de taak verder afgebakend zou kunnen worden. Er is geen sprake van een geografische afbakening, los van de afbakening vanuit de U16. In 2019 werd deze vorm van specialistische jeugdhulp aan zo'n 235 kinderen en jongeren uit de 16 gemeenten geboden.

Vorm van samenwerking en partnerships

De vier jeugdregio's hebben gezamenlijk een overeenkomst met Yeph, een samenwerkingsverband van Youké, Pluyn en 's Heeren Loo. De inhoud van de aanbesteding is vormgegeven aan de hand van een dialoogerichte aanbesteding tussen gemeenten, aanbieders en cliënten. Zo zijn ervaringsdeskundige jongeren betrokken geweest bij de uitwerken op alle gebieden, bijvoorbeeld bij het opstellen van de businesscase. Daarin is gekeken waar de prioriteit moet liggen en stapsgewijs de beoogde transformatie vormgegeven kan worden. Het samenwerkingsverband Yeph wordt geleid door een transformatiemanager. Deze transformatiemanager heeft zeggenschap over de (inhoudelijke) inzet, nodig voor de realisatie van de opdracht voor de transformatie. Verdere samenwerking wordt door de aanbieders onderling vormgegeven. Vanuit de vier jeugdhulpregio's is er een samenwerkingsovereenkomst opgesteld met daarin afspraken over mandaat en andere kaders. Onderdeel ervan zijn bijvoorbeeld afspraken over hoe om te gaan met een wisselende voortgang van de transformatie in de verschillende regio's. Ook is uitgewerkt hoe de al bestaande samenwerkingsstructuur op zowel ambtelijk als op

8. Praktijkvoorbeelden | Vier Utrechtse jeugdhulpregio's



bestuurlijk niveau benut wordt voor het gezamenlijk opdrachtgeverschap. Een voorwaarde voor een dergelijke samenwerking is het hebben van een gelijke ambitie, gelijkwaardigheid en het hebben van dezelfde gedrevenheid om er ook met elkaar uit te komen op het moment dat zaken ingewikkeld zijn (bijvoorbeeld bij grote verschillen in ontwikkeling tussen de jeugdhulpregio's).

Bepalen wijze van toegang

Het expertiseteam denkt vanuit diverse specialismes met de hulpverlener en het gezin mee om te bepalen wat nodig is in situaties met complexe problemen. Het team levert consultatie, advies en triage. Daarnaast is het mogelijk dat het de eigen hulpverlener tijdelijk ondersteunt. Leidend hierbij is dat de hulp verplaatst, niet het kind of de jongere. Als er toch verblijf in een behandelvoorziening nodig is, vindt de verwijzing plaats door een verwijzer. Om te zorgen voor administratieve eenvoud is er één administratief servicepunt ingericht namens alle U16. Vanuit Yeph bestaat de mogelijkheid een cliënt niet te accepteren, op het moment dat zij vinden dat andere vormen van hulp meer passend zijn. Mocht dit niet tot overeenstemming leiden, vindt er afstemming plaats tussen Yeph en de U16. Het kan zijn dat er, omdat er geen passende oplossing vanuit andere aanbieders beschikbaar is, toch inzet plaatsvindt vanuit de essentiële functies. Dit wordt apart inzichtelijk gemaakt in de overzichten voor de benutting van de taakgerichte bekostiging. Hoe de toegang is ingericht, verschilt per jeugdhulpregio en soms ook tussen de verschillende gemeenten. Het expertiseteam van Yeph sluit aan op deze regionale werkwijzen. Of bepaalde werkwijzen hierin beter werken in de praktijk dan andere, is onderdeel van het leren.

Vormgeven verantwoording

De U16 krijgen inzicht in de geleverde hulp en ondersteuning aan de hand van maandelijkse sturing- en ontwikkelingsgesprekken met Yeph. In de gesprekken ligt de focus op het volgen van

de transformatie, het afgesproken gezamenlijke leer- en ontwikkeltraject en de benutting van het vierkant. Omdat de beoogde transformatie van de essentiële functies deels afhankelijk is van de ontwikkeling van het regionale zorglandschap en de rol van de GI, komen ook deze onderwerpen aan de orde. Daarnaast komt ook de ontwikkeling van de uitstroom aan de orde in de gesprekken. Er wordt gewerkt met een uitstroombmonitor welke drie maanden voor het moment van (verwachte) uitstroom inzicht geeft in eventuele knelpunten rondom uitstroom. De benutting van het vierkant wordt besproken op basis van huidige uitnutting en prognoses (op basis van patronen over de tijd en op basis van cliëntspecifieke variabelen). Hiernaast is op basis van het berichtenverkeer informatie beschikbaar die meer zicht geeft op de cliëntontwikkeling.

Bepalen bekostigingsvariant

Er is bewust gekozen voor taakgerichte bekostiging, aangezien de eerdere bekostigingsvariant (P x Q) aanbieders onvoldoende ruimte bood om invulling te geven aan de transformatie en prikkels hierop ontbraken. Het startpunt is bepaald op basis van historie (uitgaven 2019). Hiernaast is in de dialoofphase ook gekeken naar de impact van de beoogde transformatie op het vierkant: welke vermindering van het aantal kinderen binnen de essentiële functies is mogelijk door inzet van het expertiseteam en betere uitstroombmogelijkheden en hoe kan deze ruimte benut worden voor meer kleinschalig verblijf?

Inrichting contract & contractmanagement

Er vinden maandelijkse sturing- en ontwikkelingsgesprekken plaats tussen (een afvaardiging van) de U16 en Yeph. Een keer in de twee maanden is de GI hier ook bij betrokken, om in gesprek te gaan over de bredere specialistische jeugdhulp. Minimaal één keer per jaar vindt er een bestuurlijk gesprek plaats tussen de U16 en Yeph. Er is gekozen voor een langdurige samenwerking, vastgelegd in een contract van in principe negen jaar.

8. Praktijkvoorbeelden | Vier Utrechtse jeugdhulpregio's



Realisatie van de belofte

Aangezien het contract op 1 april 2020 is ingegaan, is het te vroeg om te spreken over het al dan niet realiseren van de belofte van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Op basis van de wijze waarop de U16 de taakgerichte uitvoeringsvariant heeft ingericht, verwachten zij met de inzet van het expertiseteam en het partnership / de gezamenlijkheid in doelstellingen tussen de U16 en Yeph (en Yeph onderling, en tussen Yeph en de GI), een belangrijke bijdrage te leveren aan de transformatie. Uit de gezamenlijk opgestelde businesscase komt naar voren dat er eerst geïnvesteerd moet worden (zoals in het expertiseteam), maar dat dit vervolgens leidt tot, onder andere, afbouw en ombouw van de verblijfsfunctie. Daarnaast biedt de inrichting van één servicepunt ruimte voor het verlagen van administratieve lasten aangezien er geen afstemming plaats hoeft te vinden met de 16 afzonderlijke gemeenten. Vanuit de leer- en verbetercyclus is er vooraf gekeken naar kansen en risico's. Vervolgens is in de risicoparaagraaf beschreven hoe de risico's ondervangen kunnen worden. Dit overzicht vormde de input voor de besturings- en ontwikkelingscyclus (koppeling tussen sturing en ontwikkeling). Ondersteuning van de leer- en verbetercyclus vindt plaats vanuit de academische werkplaatsen.

Geleerde lessen

Vanuit de reeds doorlopen fasen rondom taakgerichte uitvoering worden vanuit de betreffende vier Utrechtse jeugdhulpregio's de volgende geleerde lessen benoemd:

- Denk goed na over hoe je je goed kunt laten voeden vanuit betrokken professionals en ervaringsdeskundige jongeren en (pleeg)ouders, zowel tijdens de aanbesteding als de daadwerkelijke uitvoering. In de U16 is er bewust voor gekozen om ervaringsdeskundige jongeren in te zetten bij de aanbesteding, en daarnaast zijn er nu twee ervaringsdeskundige jongeren aangesteld als adviseurs cliëntperspectief. Zo kijken zij bijvoorbeeld mee met de werkzaamheden vanuit het expertiseteam. Hierdoor organiseer je doorlopend een kritische blik vanuit een ander en onafhankelijk perspectief.

- Plaats de ontwikkeling van een individuele aanbieder (of een kleine groep aanbieders) in breder perspectief om zo met elkaar in gesprek te kunnen gaan en te leren van het totale plaatje.
- Kijk waar je administratieve lasten kunt verlagen voor aanbieders door het inrichten van een servicepunt, waardoor de afstemming met de verschillende gemeenten aanzienlijk verminderd wordt.
- Zorg voor lokale inbedding van het expertiseteam (aansluiting op bestaande structuren).
- Kies – zeker in het eerste jaar – voor frequente gesprekken. In de regio vinden de gesprekken normaliter eens per kwartaal plaats, nu één keer per maand. Dit versterkt het gezamenlijk leren.

8. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Alphen aan den Rijn³



Achtergrond casus

<i>Gemeenten/ regio:</i>	Alphen aan den Rijn
<i>Toepassing taakgericht:</i>	Jeugd en Wmo
<i>Aantal taken & contracten:</i>	2 taken, 2 contracten met een consortium
<i>Duur contract:</i>	Meerjarig
<i>Huidige fase inrichting:</i>	Fase 4 (taakgerichte uitvoering)
<i>Doorlooptijd aanbesteding:</i>	Elk apart een periode tussen 6 en 12 maanden

Invulling taakgerichte uitvoeringsvariant

De gemeente Alphen aan den Rijn heeft gekozen voor twee consortia die in vijf gebieden verantwoordelijk zijn voor het hele scala aan Wmo-ondersteuning en Jeugdhulp. Wmo en Jeugd zijn gescheiden: Wmo en Jeugd kennen beide een consortium van acht aanbieders. Deze aanbieders organiseren gezamenlijk het aanbod. Aanbieders maken onderling afspraken over het bieden van hulp en ondersteuning volgens 'de juiste zorg op de juiste plaats'.⁴ In Alphen aan den Rijn wordt voor de zorg in natura (ZIN) geen gebruik gemaakt van berichtenverkeer, ook niet voor regie-informatie. Ook wordt er zo minimaal mogelijk gebruikgemaakt van beschikkingen. Dit gebeurt alleen voor PGB's, bij een specifiek bezwaar of wanneer er een wens van een burger is om een beschikking te ontvangen.

Realisatie van de belofte

Vanuit de gemeente en de aanbieders wordt er gestuurd op inhoudelijke vernieuwing en het behalen van de gestelde maatschappelijke doelen. De gemeente is sowieso al veel nauwer betrokken sinds de overheveling van taken, door de vernieuwing centraal te stellen blijft de gemeente ook volop op inhoud betrokken bij de uitvoering. Door het overkoepelende en integrale contract kan er binnen de jeugdzorg beter verbinding gelegd worden met andere belangrijke partijen, zoals onderwijs of huisartsen. Het wegvallen van beschikkingen heeft ertoe

geleid dat de administratieve lasten voor zorgaanbieders sterk zijn afgenomen. Door te rapporteren vanuit de inhoud sluiten de rapportages van de aanbieders beter aan op het uiteindelijke doel van de hulp en ondersteuning. Tegelijkertijd zie je in de gemeente met name rondom de jeugdhulp dat administratieve lasten verschuiven naar het consortium en zorgaanbieders. De duidelijke keuze voor het werken met Consortia heeft daarnaast laten zien dat de realisatie hiervan een meerjarige inspanning kost van de deelnemende partijen.⁵

Geleerde lessen (deels gelijk aan geleerde lessen gemeente Utrecht)

Vanuit de reeds doorlopen fasen rondom taakgerichte uitvoering worden vanuit de gemeente Alphen aan den Rijn de volgende geleerde lessen benoemd:

- Werk op basis van een *vastgestelde visie/beleidstheorie* meerjarig en stelselmatig aan de inrichting van het sociaal domein. Bij de totstandkoming van de visie/beleidstheorie in Alphen aan den Rijn is *veel overleg geweest met de zorgaanbieders* die actief zijn in de gemeente. De mate van *gedeelde beeldvorming* is hoog en de mate waarin partijen dit beeld onderschrijven is eveneens hoog. Het hanteren, doorleven en vasthouden aan een afgestemde visie is in dit voorbeeld van doorslaggevend belang gebleken.
- Zorg voor korte gemeentelijke lijnen en het integraal oppakken van de inrichting vanuit de verschillende gemeentelijke disciplines (bestuur, beleid, inkoop, contractmanagement, financiën en uitvoering van het beleid). Dit heeft een positief effect op de consistentie van de inrichting van het sociaal domein en hiermee op vermijdbare administratieve lasten.
- Zorg voor '*vaandel dragers*' die een belangrijk sleutelfunctie bekleden, zowel op beleids- als bestuurlijk niveau. Zij zorgen ervoor dat de consistentie van de uitvoering geborgd blijft bij tegenwind (zoals financiële tekorten, tegengestelde interpretaties van afspraken, onvoorziene effecten die optreden, ontevredenheid bij raadsleden, incidenten op casusniveau en slechte pers).

8. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Alphen aan den Rijn³



Geleerde lessen (vervolg)

Vanuit de reeds doorlopen fasen rondom taakgerichte uitvoering worden vanuit de gemeente Alphen aan den Rijn de volgende geleerde lessen benoemd:

- Neem het consortium mee in de *lessen rondom contractmanagement* die de gemeente eerder heeft opgedaan.
- De wijze van bekostigen en de integraliteit van de opdracht geven een *prikkel om te innoveren* en in te zetten op preventie. De baten in euro's zijn direct voor het consortium. De gemeente is daarbij in staat redelijk binnen het beschikbare budget te blijven voor wat betreft de Wmo (met uitzondering van huishoudelijke hulp en PGB's)
- Doordat de administratieve lasten laag worden gehouden kan de gemeenten niet beschikken over specifieke data over begeleiding en ondersteuning op klant- of op wijkniveau. Dit levert een extra inspanning op tegen de tijd dat het contract overgedragen zou moeten worden aan een nieuw consortium. En het heeft daardoor ook veel moeite gekost om een reëel budget voor de nieuwe opdracht te bepalen.

8. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Utrecht³



Achtergrond casus

<i>Gemeenten/ regio:</i>	Gemeente Utrecht
<i>Toepassing taakgericht:</i>	Jeugd – aanvullende jeugdhulp
<i>Aantal taken & contracten:</i>	1 taak, 2 contracten met 2 verschillende consortia
<i>Duur contract:</i>	Lange contractduur tot maximaal 9 jaar
<i>Huidige fase inrichting:</i>	Fase 4 (taakgerichte uitvoering)
<i>Doorlooptijd aanbesteding:</i>	1 jaar van start voorbereiding tot afronding (naast een periode van 5 jaar die is gebruikt voor ontwikkeling van de richting in pilots en aanbesteding)

Invulling taakgerichte uitvoeringsvariant

De gedeelde waarden (leidende principes) vormen in de gemeente Utrecht het uitgangspunt binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant:

- Leefwereld centraal - het kind/gezin/jongere in het dagelijkse leven vormt het uitgangspunt.
- Uitgaan van mogelijkheden - normaliseren in plaats van problematiseren, aansluiten bij wat het kind/jongere/gezin en diens omgeving wel kunnen.
- Zo nabij mogelijk - zorg beschikbaar in de eigen buurt, maatwerk in aansluiting bij kind/jongere en de omgeving daar omheen.
- Doen wat nodig is – in aanvulling op en samen met de inzet vanuit het eigen netwerk.
- Eenvoud – de inhoud is leidend niet het systeem, een overzichtelijk en minder versnipperd zorglandschap, minder bureaucratie.
- Veiligheid van kinderen vormt altijd de ondergrens.

Er is gekozen voor een eenvoudig zorglandschap met een beperkt aantal zorgaanbieders (twee, te weten KOOS en Spoor030), waar een langdurig contract van in principe 9 jaar (3 jaar met 3 verlengingsmogelijkheden van 2 jaar) mee is aangegaan. Beide aanbieders zijn ieder

verantwoordelijk voor de specialistische jeugdhulp in een deel van de stad. Dit biedt ruimte voor een nauwe samenwerkingsrelatie, co-creatie en intensief accounthouderschap (vanuit de gemeente) en partnerschap met de andere organisaties in de stad. Het berichtenverkeer wordt gebruikt als regie-informatie; niet als declaratieverkeer en niet voor verantwoording op individueel cliëntniveau. Verwijzingen naar de specialistische jeugdhulp kunnen worden gedaan door de buurtteamorganisatie jeugd en gezin Lokalis, huisartsen, jeugdartsen, gecertificeerde instelling, medisch specialist en rechter. Er wordt gewerkt met zeer globale toewijzingen (zonder einddatum) op in totaal vier zorgcodes.

Onderdeel van het partnerschap is een intensieve gesprekscyclus over zowel inhoudelijke opgaven als over de besteding van het budget. Ook wordt het gesprek gezamenlijk met het bredere zorglandschap gevoerd: welke ontwikkelingen zien we in de breedte, hoe spelen we hier gezamenlijk op in en welke effecten heeft dit voor de (gewenste) inzet vanuit de sociale basis, de basiszorg en de specialistische jeugdhulp. Volgens de gemeente Utrecht is een dergelijk intensief partnerschap waarin gezamenlijk stapsgewijs geleerd wordt en gestuurd wordt vanuit een gedeelde visie en leidende principes noodzakelijk om de gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken.

Realisatie van de belofte

De contractering van KOOS en Spoor030 is ingegaan op 1 januari 2020 en volgt op een periode van 5 jaar waarin de gemeente Utrecht voor de aanvullende jeugdhulp ook al taakgericht werkte. Dit betrof circa 30 grote zorgaanbieders en 40 kleinere partners. De ervaringen met de taakgerichte uitvoeringsvariant waren overwegend positief. Partners en professionals ervoeren ruimte om te doen wat nodig is, het gesprek tussen partners onderling en tussen zorgaanbieders en gemeente ging vaak over inhoud. Er was bij zorgaanbieders duidelijkheid over financiën, en de administratieve lasten waren relatief laag.

8. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Utrecht³



Realisatie van de belofte (vervolg)

Tegelijkertijd was de ervaring dat de specialistische jeugdhulp nog te veel versnipperd was om echt goed vanuit de leidende principes te werken aan transformatie van de jeugdhulp. Daarnaast kwam de taakgerichte variant minder goed tot zijn recht, omdat aanbieders gericht waren op meerdere gemeenten en daarmee professionals niet altijd de ruimte ervoeren die er in Utrecht was. Dit was aanleiding om voor de nieuwe contractperiode te kiezen voor twee partijen die zich specifiek richten op Utrecht stad en verantwoordelijk zijn voor het leveren van het gehele pallet aan aanvullende jeugdhulp (m.u.v. dyslexie, crisisdienst JGGZ, bovenregionaal ingekochte specialistische, essentiële jeugdhulp en LTA).

Hiermee is het zorglandschap sterk veranderd. De twee aanbieders hebben buurtgerichte specialistische teams ingericht waarbinnen professionals met verschillende specialismen en expertises samenwerken. Doordat zij nabij o.a. de buurtteams en huisartsen werken, kunnen zij eenvoudig samenwerken. Zo kan de basiszorg de professionals van de specialistische teams laagdrempelig vragen om mee te denken. Met deze stap verwacht de gemeente Utrecht dat de zorg dichterbij en meer op maat geboden kan worden in de leefwereld van het kind en gezin.

Geleerde lessen (deels gelijk aan geleerde lessen Alphen aan den Rijn)

Vanuit de reeds doorlopen fasen rondom taakgerichte uitvoering worden vanuit de gemeente Utrecht de volgende geleerde lessen benoemd:

- Werk op basis van een *vastgestelde visie/beleidstheorie* meerjarig en stelselmatig aan de inrichting van het sociaal domein. Bij de totstandkoming van de visie/beleidstheorie in Utrecht is *veel overleg geweest met de zorgaanbieders* die actief zijn in de gemeente. De mate van *gedeelde beeldvorming* is hoog en de mate waarin partijen dit beeld onderschrijven is eveneens hoog. Het hanteren, doorleven en vasthouden aan een afgestemde visie is in dit voorbeeld van doorslaggevend belang gebleken.

- Houd bij inkoopprocessen altijd het *perspectief van de cliënt centraal*, juist ook wanneer het spannend wordt. Heel concreet kan dit bijvoorbeeld door jongeren en ouders te betrekken bij het inkoopproces.
- Zorg voor korte gemeentelijke lijnen en het integraal oppakken van de inrichting vanuit de verschillende gemeentelijke disciplines (bestuur, beleid, inkoop, contractmanagement, financiën en uitvoering van het beleid). Dit heeft een positief effect op de consistentie van de inrichting van het sociaal domein en hiermee op vermijdbare administratieve lasten.
- Zorg voor *‘vaandeldragers’* die een belangrijk sleutelfunctie bekleden, zowel op beleids- als bestuurlijk niveau. Zij zorgen ervoor dat de consistentie van de uitvoering geborgd blijft bij tegenwind (zoals financiële tekorten, tegengestelde interpretaties van afspraken, onvoorziene effecten die optreden, ontevredenheid bij raadsleden, incidenten op casusniveau en slechte pers).
- Benut de mogelijkheden van een eenvoudig zorglandschap voor het *gezamenlijk volgen van de ontwikkeling* van de hulp en ondersteuning vanuit verschillende ‘sporen’ als de sociale basis, basiszorg en specialistische jeugdhulp. In een eenvoudig zorglandschap is het niet alleen makkelijker om betekenisvolle data in beeld te krijgen. Ook ontstaan er meer mogelijkheden om deze gezamenlijk als partners te duiden en te vertalen naar de opgaven en benodigde sturing.

Bijlagen

Bijlage 1 – Gebruikte bronnen

1. Zorginstituut Nederland (2017) [Handreiking Uitvoeringsvarianten iWmo en iJw](#)
2. KPMG (2019) [Basisfuncties voor lokale teams in kaart](#)
3. i-Sociaal Domein (2019) [De taakgerichte uitvoeringsvariant in Utrecht en Alphen aan den Rijn: analyse en bevindingen](#)
4. Netwerk Nobis & Partners in Jeugdbeleid (2020) Handreiking taakgericht werken in Jeugdwet en Wmo
5. VNG (2019) [Samen verantwoordelijk voor alle hulpverlening in de buurt - Alphen aan den Rijn](#)
6. VNG (2019) [Het buurtteam als spil van een vernieuwd zorgstelsel - Utrecht](#)

