

Memo: visie en beleid inkoop Verblijf Wmo, regio Assen

Datum	5 augustus 2024
Van	Projectteam Inkoop Verblijf Wmo
Naar	Bestuurders beschermd wonen, regio Assen
Status	Ter instemming

Aanleiding

In deze memo zijn de uitgangspunten voor het inkooptraject Verblijf Wmo opgenomen. In deze memo vragen wij kennis te nemen van de uitgangspunten en hiermee in te stemmen. De voorliggende uitgangspunten zijn gebaseerd op de bevindingen vanuit de evaluatie van de huidige contractering en vervolgens richtinggevend voor het opstellen van de inkoopstrategie.

Inkooptraject Verblijf Wmo

De gemeenten staan in regio Assen voor een nieuwe inkoop voor de categorie 'Verblijf Wmo'. De contracten lopen af op 31 december 2025. We staan gezamenlijk voor de opgave om voor inwoners die dat nodig hebben, kwalitatief goede en betaalbare ondersteuning beschikbaar te hebben. In de 'Startnotitie inkoop jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning'1 is de koers voor de komende inkooptrajecten voor NMD-samenwerking op hoofdlijnen vastgelegd. De startnotitie is door de colleges van de NMD-gemeenten vastgesteld. Zie bijlage 1: uitgangspunten en kaders Startnotitie.

Sinds januari 2024 is het inkoopteam 'Verblijf Wmo' gestart met het inkooptraject voor verblijf Wmo. Het inkoopteam richt zich op Beschermd Wonen (BW), Thuiswonen+ (TW+) en Begeleid Kamer Wonen (BKW). In mei 2024 is de evaluatie afgerond en het huidige regiobeeld opgesteld.

Proces, bestuurlijke afstemming

Evaluatie en regiobeeld

In het bestuurlijk overleg van 24 mei 2024 is het huidige regiobeeld Assen van BW en TW+ aan de bestuurders gepresenteerd. Het regiobeeld is opgesteld op basis van de bevindingen en analyse binnen de evaluatiefase.

Visie en beleidsvorming

Het projectteam verblijf Wmo is in afronding van de fase visie en beleid van het inkooptraject. De voorliggende uitgangspunten zijn op basis van visie- en beleidsvorming in samenspraak met de beleidsadviseurs van de negen gemeenten in regio Assen opgesteld. Het eindresultaat van deze fase is de input voor de vorming van de inkoopstrategie.

Visie en beleidsvorming vraagt om een gedegen en doordachte uitwerkingen, zodat een zorgvuldige landing mogelijk is binnen de negen gemeenten. Het projectteam hecht er veel waarde aan dat het opstellen van visie en beleid goed met alle individuele gemeenten (bestuurders en beleidsmedewerkers) wordt afgestemd.

Afstemming negen gemeenten

Ter voorbereiding op het bestuurlijk overleg heeft het projectteam een ronde langs de afzonderlijke regiogemeente gedaan om de bestuurder en de lokale beleidsmedewerker mee te nemen in belangrijke onderdelen binnen de fase visie en beleid van het inkooptraject verblijf Wmo.

Wanneer er bestuurlijke overeenstemming is over de visie en het beleid, wordt deze vervolgens voorgelegd aan verschillende stakeholders. Vervolgens wordt de inkoopstrategie uitgewerkt in het inkoopdocument. Het inkoopdocument wordt volgens planning in januari 2025 ter besluitvorming voorgelegd aan de negen colleges.

Regioplan Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang (2020)

In 2020 is het regioplan voor Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang voor regio Assen² opgesteld. Daarin staat de visie en de opgave voor de komende tien jaar. De opgave bestaat uit drie verschillende aspecten: maatschappelijke transformatie, decentralisatie en splitsing van de regio.

Voor de inkoop van verblijf Wmo hanteren we de visie zoals beschreven in het regioplan voor Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang (2020). De regio gaat verder met het realiseren van de beschreven opgaven rond de maatschappelijke transformatie en decentralisatie beschermd wonen. De opgave en het besluit tot een regionale splitsing van regio Assen wordt niet verder doorgevoerd. De huidige ontwikkelingen geven reden om het besluit tot regionale splitsing te herzien.

Uitgangspunten inkoop Verblijf Wmo

Hieronder zijn de uitgangspunten en overwegingen beschreven en zijn richtinggevend voor het verdere inkooptraject van Verblijf Wmo. In de cursieve tekst onder het uitgangspunt zijn de overwegingen aangegeven.

Uitgangspunt 1 We onderschrijven de beweging van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis en werken lokaal aan de condities voor sociale inclusie³.

Samen met alle betrokken partijen willen de negen gemeenten werken aan sociale inclusie, een samenleving waarin iedere inwoner mee kan doen en er ruimte is voor een verscheidenheid aan mensen met verschillende vermogens. Alle inwoners vormen onderdeel van de samenleving, ook kwetsbare inwoners die vanwege een verstoorde zelfregulatie afhankelijk zijn van een intramurale woonsetting.

In 2020 is Thuiswonen+ als nieuw product ontwikkeld om de transformatieopgaven uit te voeren en meer inwoners thuis te kunnen ondersteunen. De beweging van Beschermd Wonen naar Beschermd Thuis willen we verder ontwikkelen en binnen de inkoop 2026 voortzetten. Dit betekent dat er meer differentiaties zijn aangebracht binnen de voorzieningen, bedoeld om stapsgewijs te werken naar uitstroom of juist om gebruik van beschermd wonen in een intramurale setting te voorkomen.

Uitgangspunt 2 We realiseren een dekkend aanbod van voorzieningen Beschermd Wonen.

Het uitgangspunt is dat een dekkend zorglandschap wordt geboden door aanbieders, zodat vraag en aanbod goed op elkaar aansluiten. Voor inwoners met een indicatie voor een beschermd wonen voorziening is passend aanbod beschikbaar. Beschermd wonen voorzieningen zijn altijd van tijdelijke aard en gericht op doorstroom naar een zo zelfstandig mogelijke vorm van wonen of doorstroom naar beschermd wonen binnen de WLz.

Om tegemoet te komen aan de vraag naar verschillende woonvarianten is binnen de maatwerkvoorziening Beschermd wonen meer differentiaties aangebracht, waardoor het op- en afschalen van de ondersteuning meer stapsgewijs kan verlopen. De verschillende varianten komen tegemoet aan hiaten in het huidige aanbod en voorkomt onnodige inzet van dure vormen van beschermd wonen.

Spreiding

Regionale spreiding is gewenst om te hoge concentraties en druk op bepaalde wijken te voorkomen. Het spreiden is in de praktijk weerbarstig en niet altijd in het belang van de cliënt. Het huidige regiobeeld toont in bepaalde gemeenten een concentratie van zeer kwetsbare doelgroepen in wijken. Daarbij speelt de krapte op de huizenmarkt steeds meer een rol evenals het spreidingsvraagstuk in relatie tot de leefbaarheid in de wijk.

Waar mogelijk vindt sturing op spreiding plaats door middel van regionale afspraken, lokaal vestigingsbeleid voor zorginitiatieven binnen het contract van toepassing te verklaren en door middel van een ontwikkelopdracht richting gecontracteerde aanbieders (gezamenlijke opgave t.b.v. spreiding en afspraken t.a.v. in-/uitstroom).

Bij inschrijving dienen aanbieders aan te geven en aan te tonen binnen welke gemeente/ wijk zij (specifieke) voorzieningen beschikbaar hebben. Door geen uitsluitingscriteria voor 'moeilijk plaatsbare cliënten' toe te staan kan cherry picking worden voorkomen, maar in hoeverre sanctioneren bij het niet nakomen van zo'n afspraak. De gecontracteerde aanbieders hebben een gezamenlijke inspanningsverplichting om een oplossing te bieden.

Uitgangspunt 3 We hanteren het uitgangspunt dat 'de best passende ondersteuning zo nabij mogelijk wordt georganiseerd'¹⁴

We kopen de voorzieningen beschermd wonen regionaal in. Daar waar inwoners tijdelijk niet zelfstandig kunnen wonen zijn voldoende passende tijdelijke voorzieningen lokaal of regionaal beschikbaar. De ondersteuningsbehoefte van inwoner is leidend voor de vorm van beschermd wonen die wordt ingezet. Ondersteuning, bescherming en begeleiding moet zoveel mogelijk plaatsvinden in de eigen sociale omgeving en gericht zijn op herstel en zelfredzaamheid.

Niet in elke gemeenten is passend aanbod beschikbaar. Voor inwoners die beschermd wonen nodig hebben betekent dat dan ook vaak tijdelijk verhuizen naar een andere gemeente voor de juiste zorg. Een inwoner moet zodra dat kan ook weer terug kunnen keren naar de gemeente van herkomst, tenzij daar factoren zijn die herstel belemmeren of elders factoren zijn die beter bijdragen aan herstel.

Uitgangspunt 4 De gemeenten werken samen in de regio

Regio Assen

De negen gemeenten zijn in 2020 overeengekomen om regio Assen te splitsen in twee regio's (NMD/ZWD). De huidige ontwikkelingen geven reden om het besluit tot regionale splitsing te herzien. De opgave en het besluit tot een regionale splitsing van regio Assen wordt niet verder doorgevoerd.

Om ervoor te zorgen dat voorzieningen beschermd wonen beschikbaar blijven voor alle inwoners die dat nodig hebben, blijven de gemeenten in regio Assen samenwerken. Gezien de ontwikkelingen zijn niet alle gemeenten in staat om voor de huidige cliënten beschermd wonen voorzieningen in de eigen gemeente te organiseren en kopen voorzieningen daarom gezamenlijk in de regio in. Voor inwoners die beschermd wonen nodig hebben betekent dat dan ook vaak tijdelijk verhuizen naar een andere gemeente voor de juiste zorg.

Regionale financiële afspraken kunnen het risico voor individuele gemeenten verkleinen, of in elk geval spreiden. De gemeenten hebben zich uitgesproken voor blijvende financiële solidariteit. Dat houdt in dat de negen gemeenten samen werken vanuit een gedeelde financiële verantwoordelijkheid en onderlinge financiële solidariteit. Er wordt van gemeenten verlangd dat zij regionaal samenwerken en daar passende financiële afspraken bij maken. Dit vraagt binnen de negen gemeenten in regio Assen nog een verdere uitwerking.

Regio Drenthe

Het inkoopteam Verblijf Wmo onderhoudt ten aanzien van de inkoop nauwe afstemming met het inkoopteam van regio Emmen en onderzoekt op welke onderdelen we kunnen samenwerken met regio Emmen bij de inkoop van beschermd wonen in Drenthe. Daar waar mogelijk sluit de inkoop van beschermd wonen binnen regio Assen aan bij het inkooptraject in regio Emmen. Samenwerking in regio Drenthe leidt onder andere tot meer uniformiteit, minder bureaucratie en biedt daarnaast schaalvoordelen.

Uitgangspunt 5 We hanteren de wettelijke definitie van beschermd wonen (klassiek BW) en tussenvormen⁵

De wettelijke definitie die in de Wmo staat omvat alleen de 'klassieke' vorm van BW waarbij cliënten in een accommodatie van een instelling verblijven en geen huur betalen. Het begrip tussenvorm omvat in principe alle ondersteuningsvormen voor de beschermd wonen doelgroep die niet voldoen aan de wettelijke definitie in de Wmo. Bij een tussenvorm is de wooncomponent geen onderdeel van de indicatie. Tussenvormen blijven gefinancierd vanuit het BW-budget.

Voorzieningen beschermd wonen

Inkoop verblijf Wmo omvat de voorzieningen waarbij 24 uur per dag begeleiding beschikbaar moet zijn, waarbij sprake van een onderscheid in de nabijheidsbehoefte. De voorzieningen beschermd wonen zijn afgestemd op de mate waarop iemand zelfstandig kan functioneren en de behoefte aan toezicht. Zie bijlage 2: voorzieningen beschermd wonen.

Uitgangspunt 6 We investeren in een langdurige samenwerking met gecontracteerde aanbieders

De negen gemeenten investeren in een langdurige samenwerking met gecontracteerde aanbieders, om samen de uitdagingen in het sociaal domein aan te gaan. Er is een langdurig partnerschap tussen aanbieders en gemeenten. Waar dit passend is, gaan we langdurige contracten met aanbieders aan⁶.

Om de strategische samenwerking met zorgaanbieders zo optimaal mogelijk in te richten en te laten verlopen, is het van belang dat we zorgaanbieders zekerheid kunnen bieden. Zeker met de uitdaging op de arbeidsmarkt en woningmarkt wordt van zorgaanbieders ook verwacht dat zij blijven investeren. Een langdurige overeenkomst biedt zorgaanbieders continuïteit die nodig is om dergelijke investeringen verantwoord te maken. We maken, waar dit passend is, tussentijdse toetreding van aanbieders mogelijk. Op deze manier kan er ingespeeld worden op actuele ontwikkelingen⁷

Uitgangspunt 7 We toetsen kwaliteit aan de voorkant

Voorafgaand aan de contractering wordt de kwaliteit van de aanbieder getoetst. Ook tijdens de looptijd van de contracten blijven we de kwaliteit van de ondersteuning toetsen en monitoren. Aanbieders worden voorafgaand, tijdens en na de inkoop getoetst aan het programma van eisen. Vanwege de arbeidsmarkttekorten bij aanbieders vraagt dit extra aandacht. Binnen het programma van eisen wordt onder andere de positie van ervaringsdeskundigen en de inzet van zorgtechnologieën extra meegenomen.

Vervolg en planning

Wanneer er bestuurlijke overeenstemming is over de visie en het beleid, worden deze vervolgens voorgelegd aan verschillende stakeholders. Vervolgens wordt de inkoopstrategie uitgewerkt in het inkoopdocument. Het inkoopdocument wordt volgens planning in januari 2025 ter besluitvorming voorgelegd aan de negen colleges. Wanneer er vanwege ontwikkelingen wijzigingen zijn dan wordt dit tussentijds bestuurlijk voorgelegd.

Inkooptraject Verblijf Wmo	Planning	Status
Evaluatie	jan - mei '24	Afgerond
Visie/ Beleid	juni - aug '24	In afronding
Bestuurlijk overleg	6 sept '24	Ter uitwerking
Inkoopstrategie opstellen (<i>incl concept inkoopdocument</i>)	sept - nov '24	Ter uitwerking
Bestuurlijk overleg (inkoopstrategie incl concept inkoopdocument)	22 nov '24	Ter uitwerking
Inkoopdocument vaststellen (<i>incl Collegebesluit regiosplitsing</i>)	Q1 '25	Ter uitwerking
Bestuurlijk overleg	jan '25	Ter uitwerking
Inkoopprocedure voeren	Uiterlijk 1 mrt '25	Ter uitwerking
Gunning	Q2 - Q3 '25	Ter uitwerking
Contracten opstellen (miv 2026)	Q3 '25	Ter uitwerking
Implementatie	Q3 - Q4 '25	Ter uitwerking

Bijlage 1: Uitgangspunten en kaders Startnotitie inkoop Jeugd en Wmo

Het doel van de startnotitie is om de koers voor de komende aanbestedingen vast te leggen. Deze startnotitie is de basis. Er is bewust voor gekozen om de uitgangspunten en kaders op hoofdlijnen te formuleren. Het spectrum van wat wordt ingekocht is zo breed en de ontwikkelingen lokaal, regionaal en landelijk volgen elkaar zo snel op dat er ruimte moet zijn om voor elke aanbesteding te bekijken wat de best passende strategie is. De kaders bieden flexibiliteit om per categorie/perceel een aanpak te kiezen.

Op een aantal percelen is het noodzakelijk om op een grotere schaal in te kopen dan de NMD-regio en gezamenlijk op te trekken met andere regio's. Dit geldt onder andere voor Beschermd Wonen. Landelijk zijn hierin ontwikkelingen met een verplichtend karakter om regionaal samen te werken. De NMD-gemeenten blijven in deze ontwikkelingen gezamenlijk optrekken. De opdracht aan NMD-samenwerking en de vastgestelde uitgangspunten worden aangepast daar wanneer de ontwikkelingen dit vragen.

Uitgangspunten en kaders

De huidige contracten zijn gezamenlijk geëvalueerd en tijdens verschillende sessies met de vijf gemeenten zijn de volgende uitgangspunten geformuleerd:

1. Het perspectief van de inwoner staat centraal.
2. 1 gezin – 1 plan – 1 regisseur.
3. Inwoners, gemeenten en aanbieders werken samen op basis van vertrouwen.
4. Ondersteuning voor alle inwoners die het nodig hebben is effectief en in goede samenhang met het netwerk van de inwoner en andere ondersteuning die geleverd wordt.
5. De best passende ondersteuning wordt zo nabij mogelijk georganiseerd.
6. Er is kwalitatief goede en kwantitatief voldoende passende ondersteuning binnen een flexibele infrastructuur van (informele en formele) voorzieningen.

De volgende kaders zijn richtinggevend voor de inkoop:

1. We werken samen in NMD-verband
2. We maken maatwerk mogelijk
3. Onze aanpak is resultaatgericht
4. We ontwikkelen per categorie of perceel een inkoopstrategie op maat
5. We voeren regie op de ingezette ondersteuning
6. We investeren in strategisch partnerschap
7. We toetsen kwaliteit aan de voorkant en gedurende de overeenkomst
8. We kopen rechtmatig, doelmatig en doeltreffend in
9. We stimuleren innovatie en transformatie
10. We werken kostenbewust
11. We zetten in op het terugdringen van administratieve lasten
12. We zien maatwerkvoorzieningen als onderdeel van een bredere keten
13. We kopen maatschappelijke verantwoord in
14. We sluiten contracten af waarmee we kunnen inspelen op ontwikkelingen

Bijlage 2: Voorzieningen Beschermd Wonen, inkoop 2026

Klassiek beschermd wonen en tussenvormen

Onder **klassiek beschermd wonen** verstaan we alle vormen beschermd wonen die binnen de wettelijke definitie vallen. Het gaat bij beschermd wonen om *wonen in een accommodatie van een instelling*^[1]. Als het wonen onderdeel uitmaakt van de verstrekking beschermd wonen (gefinancierd vanuit de Wmo) is er sprake van beschermd wonen. Het begrip **tussenvorm** omvat in principe alle ondersteuningsvormen voor de beschermd wonen doelgroep die niet voldoen aan de wettelijke definitie in de Wmo. Bij een tussenvorm is de wooncomponent geen onderdeel van de indicatie. Als het wonen onderdeel uitmaakt van de verstrekking beschermd wonen (gefinancierd vanuit de Wmo) is er sprake van beschermd wonen. Het begrip **tussenvorm** omvat in principe alle ondersteuningsvormen voor de beschermd wonen doelgroep die niet voldoen aan de wettelijke definitie in de Wmo. Bij een tussenvorm is de wooncomponent geen onderdeel van de indicatie.

Voorzieningen beschermd wonen (incl varianten)

De beweging van beschermd wonen naar beschermd thuis vraagt in de regio om een breder arsenaal van woonvarianten wat de mogelijkheid van op- en afschalen vergroot. Bij de inkoop onderscheiden we drie voorzieningen BW in verschillende varianten.

BW 2020	Beschermd wonen 2026		
Voorzieningen	Voorzieningen	Varianten	Klassiek BW/ Tussenvorm
Beschermd Wonen	Beschermd Wonen (specialistisch)	Toezicht	Klassiek BW
		Nabij	Klassiek BW
Begeleid Kamer Wonen	Begeleid Wonen	incl wooncomponent	Klassiek BW
		excl wooncomponent	Tussenvorm
Thuiswonen+	Thuiswonen	intensief (7-10 uur p/w)	Tussenvorm
		licht (4-6 uur p/w)	Tussenvorm

Regionaal aanbod specifieke doelgroepen

Binnen de voorzieningen beschermd wonen is in de regio behoefte aan aanbod voor specifieke doelgroepen zoals verslavingsproblematiek (gecontroleerd gebruik/ zerotolerance) of autisme. Deze groepen kunnen moeilijk geplaatst worden in een generalistische beschermd wonen voorziening omdat specifieke expertise nodig is die niet in het generalistisch aanbod zit van beschermd wonen.

Het is mogelijk om **aanvullende modules** in te zetten ten aanzien van extra begeleiding, participatie en vervoer.

Extra modules	Indien sprake van:	
Begeleiding Plus:	Beperkingen van lichamelijke aard	Voor de grondslag beperkingen van lichamelijke aard kan alleen worden ingezet bij de voorziening Beschermd Wonen Toezicht.
	Gedragsproblematiek;	Voor de grondslag gedragsproblematiek kan alleen worden ingezet bij de voorziening Beschermd Wonen Toezicht.
	Zelfstandigheid 18-23 jaar	Voor de grondslag zelfstandigheid 18-23 jr kan alleen worden ingezet bij de voorziening Begeleid Wonen of Thuiswonen.
Participatie	Wordt aangeboden in het kader van activering en (maatschappelijke) participatie.	De module wordt in twee vormen aangeboden: - Educatieve activiteiten - Arbeidsmatige activiteiten
Vervoer	Indien de inwoner niet in staat is om zelfstandig naar een locatie te reizen in het kader van participatie. Deze module is alleen gelijktijdig in te zetten met de module Participatie.	Aanbieder is verantwoordelijk voor het organiseren van een tijdige en veilige vervoersvoorziening. Het tarief voor vervoerskosten betreft maatwerk. Dit is mede afhankelijk van het aantal kilometers dat afgelegd dient te worden en de vervoersvorm, waarbij wordt gekeken naar de goedkoopst adequate voorziening.