

Verkenning taakgericht werken

In Jeugdwet en Wmo

Samenstelling en tekst:
Netwerk Nobis & Partners in Jeugdbeleid
Jaap Geerlof, Sophie Hospers, Anja Krijnberg,
Nathalie Zutt, Quirien van der Zijden
Maart 2020

Inhoud

Inleiding	3
Doelstelling en aanleiding	3
Taakgericht als uitvoeringsvariant	4
Taakgericht werken met populatiebekostiging	4
Taakgericht werken als uitvoeringspraktijk	4
Verantwoording	5
Leeswijzer	5
 Deel 1 Kernelementen	 7
1. Integrale opdracht met ruimte voor innovatie	7
2. Inhoudelijke samenhang en schaalgrootte	9
3. Vast bedrag, ruime looptijd	10
4. Minimale administratieve lasten	11
5. Partnerschap: samen leren en verbeteren	12
6. Specifieke elementen	13
 Deel 2 Stappenplan	 14
STAP 1: Expliciteer je sturingsvisie	14
STAP 2: Analyseer de lokale en regionale situatie	15
STAP 3: Formuleer de opdracht samen met het veld	17
STAP 4: Selecteer een opdrachtnemer (inkoopproces)	18
STAP 5: Werk samen tijdens implementatiefase	20
STAP 6: Voer de opdracht uit in partnerschap	22
 Bronnen	 25
 Bijlagen: (los document)	
Bijlage I	Kenmerken taakgericht werken nader toegelicht
Bijlage II	Eenvoud en de bedoeling in vier taakgerichte gemeenten
Bijlage III	Sturingsvisie en strategisch partnerschap
Bijlage IV	Inkoop

Inleiding

Doelstelling en aanleiding

Deze Verkenning is bedoeld voor gemeenten en aanbieders. Ze geeft inzicht in wat een taakgerichte uitvoeringsvariant in de praktijk betekent, vertelt welke stappen je als gemeente kunt zetten om dat in te richten en wat de aandachtspunten voor aanbieders in deze stappen zijn.

Er zijn hoge verwachtingen van het taakgericht werken. De eerste ervaringen van gemeenten die dat doen zijn positief: het stimuleert de transformatie en draagt bij aan administratieve lastenverlichting en financiële beheersbaarheid. De stuurgroep iSociaal domein heeft mede op basis daarvan in het najaar 2019 besloten tot de ontwikkeling van een verkenning taakgericht werken:

Het doel van deze handreiking is om gemeenten en zorgaanbieders te ondersteunen indien zij de keuze maken voor taakgericht werken. De handreiking moet hen bewust maken van de (praktische) consequenties van deze keuze voor de uitvoeringspraktijk en inzicht geven in succesfactoren en valkuilen. Daarnaast moet het ook beschrijven van welk handelen een gemeente zich moet onthouden, wanneer voor taakgericht werken gekozen is. De handreiking dient de volle breedte van de uitvoeringspraktijk te bestrijken: van sturing, inrichting tot en met verantwoording. Informatievoorziening is daar een onderdeel van. (Uit: Notitie iSD 2019)

Waarom kiezen gemeenten en aanbieders voor taakgericht werken?

- ✓ Gedrevenheid om vanuit visie het sociale domein vorm te geven: waar is onze inwoner het meest bij gebaat?
- ✓ Serieus nemen van de eigen verantwoordelijkheid en expertise van de aanbieder en professionals: met een heldere opdracht als randvoorwaarde, krijgen zij ruimte om naar eigen inzicht tot innovatie en duurzaam aanbod te komen.
- ✓ Het geeft aanzienlijk minder administratieve lastendruk. Doordat verantwoording plaatsvindt op maatschappelijke doelstellingen, waarden en effecten in plaats van verantwoording op producten of trajecten.
- ✓ Het biedt een financieel beheersbaar en voorspelbaar stelsel omdat het uitgaat uit van langdurige samenwerkingsrelaties met een gezamenlijk commitment om de zorg betaalbaar te houden.

Waarom gemeenten en aanbieders aarzelen

- ✓ Hoewel het in zijn aard om een eenvoudige variant gaat, betekent de invoering een grote omslag en dat brengt risico's met zich mee. Als er wordt aanbesteed is dat veel werk voor aanbieders en gemeenten.
- ✓ De invoering betekent een selectie van partijen en dat heeft consequenties voor het bestaande zorglandschap. Een gemeente maakt zich afhankelijk van een lokale monopolist. Als kleinere gemeente zul je intensief met buurgemeenten moeten samenwerken om tot een passende schaalgrootte te komen.
- ✓ Het beeld is dat de keuzevrijheid voor cliënten wordt beperkt.
- ✓ Het beeld is ook dat het een verschuiving van de administratieve last naar een hoofdaannemer kan betekenen.

De term taakgericht wordt zowel in de literatuur als in de praktijk in verschillende contexten gebruikt: als uitvoeringsvariant voor berichtenverkeer, in relatie tot bekostigingsvormen en binnen de uitvoeringspraktijk. Het beeld van wat taakgericht is, of zou moeten zijn, verschilt daardoor. Hieronder lichten we toe hoe wij hoe wij daar in deze Handreiking invulling aan hebben gegeven.

Taakgericht als uitvoeringsvariant

In de Handreiking uitvoeringsvarianten iWmo en iJw zijn drie varianten vastgelegd. Deze uitvoeringsvarianten verbinden bekostiging, inrichting van de zorgadministratie en het veilig en efficiënt uitwisselen van gegevens met de berichtenstandaarden iWmo en iJw. Het betreft de:

- ✓ Inspanningsgerichte uitvoeringsvariant
- ✓ Outputgerichte uitvoeringsvariant
- ✓ Taakgerichte uitvoeringsvariant

De taakgerichte uitvoeringsvariant is als volgt gedefinieerd:

Uitvoering van zorg en/of ondersteuning waarbij de gemeente een taak voor een (deel)populatie heeft gegeven aan een aanbieder en deze aanbieder de vrijheid heeft om de invulling van deze taak vorm te geven. In deze variant is er geen sprake van een verantwoording op individueel niveau. De zorgaanbieder krijgt hier een vooraf afgesproken (al dan niet prestatieafhankelijk) totaalbedrag voor. De zorgaanbieder bepaalt de toegang. De gemeente kan hooguit iemand attenderen op het feit dat hij/zij zich kan melden bij een bepaalde aanbieder. In deze uitvoeringsvariant wordt beperkt gebruik gemaakt van berichtenverkeer om gegevens uit te wisselen tussen gemeenten en aanbieders. (Uit: Handreiking uitvoeringsvarianten iWmo en iJw 2017)

De kern van deze definitie is: één bedrag voor een taak voor een populatie (waarbij de aanbieder ruimte heeft om de uitvoering hiervan in te vullen), de toegang voor deze taak is niet apart georganiseerd, en er wordt niet op individueel niveau gefinancierd of verantwoord (en strikt genomen dus ook niet tussen hoofd- en onderaannemers). Deze elementen komen uitgebreid aan bod in deze Handreiking taakgericht werken.

Taakgericht werken met populatiebekostiging

Bij het schrijven van deze Handreiking is uitgegaan van de taakgerichte variant met *populatiebekostiging*. Dit vertoont veel overeenkomsten met lumpsumbekostiging.

Er is echter een belangrijk verschil: populatiebekostiging werkt met een vooraf afgesproken vast bedrag, gedurende de hele contractperiode, voor een (deel)populatie in een geografisch gebied. Bij lumpsumbekostiging vindt daarentegen verrekening plaats op basis van het aantal geholpen cliënten. Het budget kan van jaar tot jaar worden aangepast. Daarmee is de financiële beheersbaarheid minder groot dan bij populatiebekostiging en voor de aanbieder ontbreekt de financiële prikkel om te investeren in preventie.

Vanwege de overeenkomsten tussen lumpsum- en populatiebekostiging is deze Handreiking voor het grootste deel ook geschikt voor gemeenten die kiezen voor lumpsum. Om de kosten beheersbaar te houden moeten deze gemeenten dan wel extra maatregelen nemen.

Taakgericht werken als uitvoeringspraktijk

Deze Handreiking bestrijkt, conform de opdracht, de *volle breedte van de uitvoeringspraktijk*. De uitvoeringspraktijk gaat verder dan de keuze voor een uitvoeringsvariant en bekostigingsvorm. Want de keuze voor een variant vloeit voort uit een sturingsvisie, beleidsdoelen, inrichtingskeuzes en de lokale en regionale context van een gemeente. En heeft daarmee gevolgen voor de wijze van inkoop, bekostiging, uitvoering, sturing en informatievoorziening.

Op basis van onze bevindingen in literatuur en praktijk voegen we in de Handreiking twee elementen toe aan de elementen uit de definitie van iSociaal domein: *integrale opdracht* en *partnerschap tussen gemeente en aanbieder*.

Taakgericht werken omschrijven wij in deze Handreiking daarom als:

Het geheel van beleid en uitvoering waarbij er voor een specifieke (deel)populatie vanuit één opdracht en één budget door gemeenten en zorgaanbieders in partnerschap wordt samengewerkt

om maatwerk voor de inwoner te leveren, met minimale administratieve lasten. De integrale opdracht faciliteert de gewenste transformatie. Inhoud en bedrijfsvoering komen in de integrale opdracht bij elkaar en versterken elkaar.

Dit is een omschrijving, geen definitie. Taakgericht werken met populatiebekostiging is relatief nieuw binnen het sociale domeinen en nog aan verandering onderhevig. In de praktijk maken gemeenten bij de inrichting verschillende keuzes.

Verantwoording

Deze Handreiking is gebaseerd op onderzoek van de relevante literatuur, de ervaringen van vier gemeenten en aanbieders die ervaring hebben met taakgericht werken, aangevuld met gesprekken met relevante stakeholders.

In deze Handreiking wordt geen expliciet onderscheid gemaakt tussen Jeugdwet en Wmo. De afwegingen die worden gemaakt blijken gelijk. Ook is het goed mogelijk een opdracht te definiëren die onderdelen van de Jeugdwet en de Wmo combineert. Specifieke aandachtspunten voor beide wetten staan toegelicht in Bijlage I.

Voor de leesbaarheid schrijven wij in de Verkenning over ‘de gemeente’. Dit kunnen ook meerdere gemeenten zijn of een regionaal samenwerkingsverband. Zeker voor kleinere gemeenten verdient het aanbeveling om bij een keuze voor taakgericht werken de mogelijkheden van samenwerking met naburige gemeenten te verkennen.

Leeswijzer

De Verkenning bestaat uit twee delen:

In Deel 1 beschrijven wij vijf kernelementen van het taakgericht werken:

1. Integrale opdracht met ruimte voor innovatie
2. Inhoudelijke samenhang en schaalgrootte
3. Vast bedrag, ruime looptijd
4. Minimale administratieve lasten
5. Partnerschap: samen leren & verbeteren

Deel 2 is een stappenplan om te komen tot de inrichting van een dergelijke praktijk. We beschrijven zes stappen:

1. Expliciteer je sturingsvisie
2. Analyseer de lokale en regionale situatie
3. Formuleer de opdracht samen met het veld
4. Selecteer een opdrachtnemer (inkoopproces)
5. Werk samen tijdens implementatiefase
6. Voer de opdracht uit in partnerschap

Nadere verdieping op de thema's uit de verkenning is te vinden in vier bijlagen (opgenomen in een apart document):

Bijlage I bevat een uitgebreide toelichting op de kernelementen, inclusief de verschillen tussen de Jeugdwet en de Wmo.

Bijlage II is een document van vier taakgericht werkende gemeenten: Utrecht, Alphen aan den Rijn, Heerlen en Lelystad. Zij beschrijven wat voor hen de ‘rode draden’ zijn in het taakgericht werken, met voorbeelden van overeenkomsten en verschillen in de praktijk.

Bijlage III gaat dieper in op de onderliggende sturingsvisie en het strategische partnerschap dat gemeente en aanbieder aangaan als zij kiezen voor taakgericht werken.

Bijlage IV licht de specifieke aandachtspunten toe met betrekking tot inkoop binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant.

We hebben bij het schrijven gebruik gemaakt van de inzichten uit Utrecht, Alphen aan den Rijn, Heerlen, Lelystad, Kaag en Braasem en Hollands Kroon. Wij willen hen daarvoor hartelijk danken.

Vanuit onze inhoudelijke ambities willen wij het zorglandschap zó inrichten dat inwoners zo weinig mogelijk belemmering ervaren om zorg of ondersteuning te krijgen die zij nodig hebben, dat professionals de ruimte krijgen te doen wat nodig is, dat de administratieve belasting aanvaardbaar is en dat zorg/ondersteuning betaalbaar blijft. Kern van onze aanpak is de inhoudelijke visie op zorg en ondersteuning; administratieve lastenvermindering en financiële beheersing zijn volgend.

‘Eenvoud en de bedoeling’ (2020) Utrecht, Alphen ad Rijn, Lelystad, Heerlen (zie bijlage II)

Deel 1 Kernelementen

Dit hoofdstuk beschrijft de kernelementen van taakgericht werken. Bijlage I bevat een uitgebreidere toelichting op deze elementen, voorbeelden van vier gemeenten die taakgericht werken staan beschreven in bijlage II.

Kernelementen taakgericht werken

1. Integrale opdracht met ruimte voor innovatie
2. Inhoudelijke samenhang en schaalgrootte
3. Vast bedrag, ruime looptijd
4. Minimale administratieve lasten
5. Partnerschap: samen leren & verbeteren

1. Integrale opdracht met ruimte voor innovatie

Bij taakgericht werken is de uitvoering van een afgebakend deel van de Jeugdwet en/of de Wmo in handen gelegd van een opdrachtnemer. Deze aanbieder, of consortium van aanbieders, krijgt de ruimte om de uitvoering van zorg naar eigen inzicht in te vullen. Bij taakgericht werken worden geen producten of arrangementen ingekocht, financiering en verantwoording zijn niet aan producten of trajecten gekoppeld.

Vormen van ondersteuning en hulpverlening die in andere gemeenten apart zijn gecontracteerd, en door meerdere partijen worden uitgevoerd, zijn geïntegreerd binnen één opdracht. Naarmate meer vormen van ondersteuning en hulpverlening deel uitmaken van de opdracht heeft de aanbieder meer ruimte om een effectief en efficiënt aanbod te realiseren. Deze ruimte voor innovatie en kostenbeheersing is maximaal wanneer ook de toegang tot hulp en ondersteuning in handen wordt gegeven van diezelfde aanbieder. Het formuleren en afbakenen van een integrale opdracht vraagt om gedegen inzicht in de uitvoering van de Jeugdwet en de Wmo.

Voorbeelden van integrale opdrachten:

In Utrecht wordt specialistische jeugdhulp in een wijk geboden door één jeugdhulpaanbieder; in Heerlen verzorgt een zorgcoöperatie de toegang en de uitvoering van Wmo; Lelystad heeft dagbesteding voor inwoners met een verstandelijke beperking taakgericht ingekocht; Alphen aan den Rijn contracteerde samen met Kaag en Braassem een consortium van aanbieders dat alle specialistische jeugdhulp biedt, inclusief de toegang.

Ruimte voor aanbieder en professional

Taakgericht werken biedt de ruimte voor aanbieder en professional om de uitvoering van Jeugdwet en/of Wmo naar eigen inzicht in te vullen. De gemeente bemoeit zich niet met de uitvoering en bedrijfsvoering door op product- en dienst-niveau met voorschriften te komen.

Alphen aan de Rijn zet één opdracht voor preventie, lichte en zware hulp uit om daarmee een prikkel te creëren om lichte ondersteuning aan te bieden (dit is immers goedkoper dan zware ondersteuning), maar tegelijkertijd een duurzame oplossing te bieden. Door de juiste externe controles (KTO, audit, accountantscontrole op opgeleverde cijfers over zelfredzaamheid en participatie, verhouding PGB/ZIN) in te bouwen, verzekert je je als gemeente er ook van dat iedereen wel krijgt wat hij nodig heeft.

Professionals krijgen daardoor meer ruimte om te doen wat nodig is en maatwerk te leveren: flexibiliteit in duur van de ondersteuning, frequentie van contactmomenten of de inzet van een collega met aanvullende expertise zijn eenvoudiger te realiseren. Datzelfde geldt voor het zoeken naar oplossingen in het informele netwerk of voorliggend veld.

De aanbieder kan nieuwe vormen van hulp of ondersteuning ontwikkelen en zelf schuiven met budget om dat te realiseren. Taakgericht werken maakt het gemakkelijker om binnen de opdracht verschillende expertises te combineren, nieuwe maatwerkarrangementen samen te stellen en andere collectieve werkwijzen te ontwikkelen. Het is deze innovatieve ruimte die aanbieders drijft om in te tekenen op taakgerichte opdrachten. Taakgericht werken creëert condities die de transformatiedoelen van Jeugdwet en Wmo realiseerbaar maken.

❖ **Meer weten over integrale opdracht met ruimte voor innovatie?**

Bijlage I, hoofdstuk 1, bevat informatie over integrale opdrachten met de inwoner centraal en ruimte voor aanbieder en professional

Bijlage II bevat praktijkvoorbeelden uit vier gemeenten

Keuzevrijheid

Een veelgehoorde vraag gaat over keuzevrijheid van de client. Vaak wordt die gedefinieerd als de keuzevrijheid in aanbieder. Taakgericht werken hanteert een andere definitie, namelijk keuzevrijheid in hulpvormen (aanbod) en professional (hulpverlener). Uit gesprekken met cliënten is gebleken dat zij vooral de mogelijkheid willen hebben om een professional te kiezen die ze vertrouwen en/of die de (culturele) opvattingen van de inwoner deelt over bijvoorbeeld opvoeden en opgroeien. Het is van belang om over de duiding van keuzevrijheid het gesprek te voeren met cliënten(raden), zorgpartijen en de raad. Hoe je in dit verband met PGB kunt omgaan, staat uitgewerkt in bijlage I.

2. Inhoudelijke samenhang en schaalgrootte

Het formuleren van een taakgerichte opdracht vraagt om afbakening naar inhoud en omvang. In dialoog met aanbieders bepaalt de gemeente welke delen van de Jeugdwet en Wmo in de integrale opdracht worden samengevoegd, en voor welk geografisch gebied.

Alphen aan den Rijn heeft een businesscase laten opstellen om zicht te krijgen op de efficiency- en effectiviteitswinst van de integrale opdracht jeugdhulp. Deze blijkt onder meer te realiseren door substitutie van residentieel naar ambulant en gezinsvervangend, substitutie van eerste naar nulde lijn en slimme intake. Dat wordt mogelijk als dit allemaal onderdeel uitmaakt van een opdracht. Zie: <https://netwerknobis.nl/wp-content/uploads/2019/12/Interventies-en-potentiele-efficiencywinst-integrale-Jeugdhulp-rapport-def-1.pdf>

Samenvoeging heeft meerwaarde als inhoudelijke integratie en andere organisatie van de uitvoering gewenst en mogelijk is. In dialoog met het veld kan antwoord worden gegeven op de vraag waar effectiviteits- en efficiencywinst is te behalen door integratie binnen één opdracht. Waar is transformatie mogelijk?

De gewenste omvang van de opdracht hangt sterk samen met de onderdelen van de Jeugdwet en/of Wmo die in de opdracht worden samengevoegd. Wanneer

specialistische jeugdhulp met verblijf onderdeel

van de opdracht uitmaakt is een grotere schaal nodig dan bij het taakgericht inkopen van een integraal wijkteam. Voor kleine gemeenten ligt het eerder voor de hand om samenwerking met omliggende gemeenten te zoeken. Terwijl een grote gemeente juist kan kiezen om de opdracht op te splitsen in twee of meer geografische gebieden.

Voor welke inhoudelijke afbakening en geografische schaal ook wordt gekozen, een integrale opdracht staat nooit op zichzelf. De opdracht maakt altijd onderdeel uit van het bredere sociaal domein, lokaal en regionaal. Afbakening van, en samenwerking met, aanpalende onderdelen van het sociaal domein maken deel uit van de integrale opdracht.

❖ . Meer weten over inhoudelijke samenhang en schaalgrootte?

Bijlage I, hoofdstuk 2, biedt informatie over welke onderdelen uit de Jeugdwet en Wmo geschikt zijn, over regionale samenwerking, over toegang als onderdeel van de opdracht en over de relatie met het aanpalende veld.

Afhankelijkheid van tijdelijke lokale monopolist

Werken met één opdracht betekent werken met een monopolist binnen die opdracht. Het is goed om je te realiseren dat dit een lokale situatie betreft. Landelijk of regionaal gezien blijven er dan ook alternatieven bestaan. Je kunt als gemeente in contact blijven met stakeholders opdat je continu een beeld kunt vormen over de maatschappelijke situatie in je gemeente en daarmee het functioneren van je aanbieder. Het werken met één aanbieder roept soms de angst op dat je van die aanbieder afhankelijk bent, ook als die niet goed presteert. Realiseer je dat je veel intensiever kunt inzetten op contractmanagement, en dus steeds samen kunt bijsturen als dat nodig is en dat een aanbieder er ook belang bij heeft om goed te presteren. Voor de inwoner betekent één aanbieder een duidelijk herkenbare partij.

3. Vast bedrag, ruime looptijd

De uitvoerder van de integrale opdracht ontvangt een, vooraf afgesproken, vast bedrag per jaar. Dat bedrag wordt bepaald op basis van de inhoudelijke en geografische afbakening van de opdracht (wat is de taak en voor welke populatie). De bepaling van de hoogte van het budget is een gedeelde verantwoordelijkheid van gemeente en aanbieder. De risicoverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer moet bij populatiebeposting proportioneel zijn. Een integrale opdracht met populatiebeposting versterkt bij de aanbieder zowel de mogelijkheden als het urgentiebesef om betaalbare en duurzame hulp of ondersteuning in te zetten en te investeren op preventie. Een ruime looptijd is daarbij wel een voorwaarde. Het kost tijd om te transformeren en het kost tijd voordat de effecten van preventie merkbaar worden.

Heerlen werkt met een vast bedrag dat voor 4 jaar is bepaald. De uitvoerende zorgcoöperatie Heerlen Stand By! is zelf verantwoordelijk voor het inzetten van de juiste zorg en het verdelen van het geld over de aangesloten leden en leveranciers. Opdracht is om te zorgen dat iedereen de Wmo-ondersteuning krijgt die noodzakelijk is. Het bedrag is dusdanig toereikend dat het aanbieders prikkelt om te innoveren en een slimmer aanbod te bedenken (meer collectief, minder individueel, ondersteuning op afroep in plaats van vaste ureninzet). Samen met Landgraaf en Voerendaal heeft Heerlen op vergelijkbare wijze de jeugd coöperatie JENS gecontracteerd.

Sommige taakgerichte gemeenten hebben als leidend principe geformuleerd dat transformeren ook financieel moet lonen voor zowel gemeente als aanbieder. Dit betekent dat een reëel bedrag per jaar wordt bepaald (door gemeente of aanbieder) en de aanbieder de tijd en ruimte wordt gegeven om de transformatie *inhoudelijk én financieel* te laten renderen binnen de contractperiode. Op basis van een businesscases kan worden bepaald wat de minimaal noodzakelijke contractperiode is. Een algemene inschatting is minimaal vier jaar; een langere contractperiode (6-10 jaar) heeft hierbij de voorkeur.

Alphen aan den Rijn koos er voor om de omvang van het bedrag per jaar door de jeugdhulpaanbieder te laten meebepalen. De aanbieder heeft bij de inschrijving een prijs neergelegd waarmee voor hem de opdracht uitvoerbaar is. Het bedrag per jaar is aflopend: de eerste jaren hoger in verband met de investeringen, daarna lager vanuit de gedachte dat de integrale opdracht mogelijkheden biedt om financieel te renderen. Als achtergrondinformatie gaf de gemeente onder andere mee wat de uitgaven aan jeugdhulp op dat moment waren. Daarnaast heeft gemeente een onderzoek laten uitvoeren naar mogelijke interventies die leiden tot efficiencywinst. Daarin werd zoveel mogelijk gekwantificeerd wat mogelijke efficiencywinst zou kunnen zijn en hoe lang het zou duren voor dit werkelijk rendeert (in welk contractjaar). De resultaten van dit onderzoek werden als handreiking bij de aanbesteding gevoegd. De inschrijfprijs was een onderdeel van een totaal aan (verder kwalitatieve) criteria waarop de beste partij werd geselecteerd. Hiermee ontstond een prijs per jaar die past in de wensen en visie van de gemeente en die samen met aanbieders tot stand is gekomen. Zie ook: <https://netwerknobis.nl/wp-content/uploads/2019/12/Aanbestedingsdocument-jeugdhulp-Alphen-aan-den-Rijn.pdf>

❖ . Meer weten over vast bedrag en ruime doorlooptijd?

Zie bijlage 1, hoofdstuk 3, met onder andere informatie over contractduur, populatiebeposting, proportionele risicoverdeling en over de AMvB reële kostprijs.

4. Minimale administratieve lasten

Bij taakgericht werken is er geen sprake van bekostiging en verantwoording op niveau van producten of trajecten, de aanbieder krijgt een vooraf afgesproken vast jaarbedrag. Dit maakt de financiële verantwoording richting de gemeente eenvoudig, het beperkt zich tot een aantal betalingen per jaar op basis van het afgesproken bedrag. Er zijn geen productcodes en er hoeft voor de gemeente geen urenregistratie of informatie op cliëntniveau te worden bijgehouden. In vergelijking met de andere uitvoeringsvarianten is dit een forse efficiencywinst op de administratieve belasting, aan de zijde van de gemeente. Ook aan de kant van de aanbieder is sprake van een forse reductie in administratieve lasten, mits deze de eigen registratie terugbrengt tot dat wat nodig is voor professioneel handelen. Professionals hoeven dan alleen te registreren wat voor de ondersteuning aan de cliënt belangrijk is.

Heerlen werkt in principe zonder beschikkingen wanneer het ZIN betreft, tenzij iemand er op staat een beschikking in uren te krijgen. Bij PGB wordt wel een beschikking afgegeven.

Inhoudelijke verantwoording vindt periodiek plaats op de behaalde resultaten op populatieniveau, in overeenstemming met de in het contract afgesproken doelen en gewenste beweging. Sommige gemeenten vragen om verantwoording op maatschappelijke effecten en resultaten, op basis van gezamenlijk vastgestelde indicatoren. Welke indicatoren helpend zijn, hangt af van de aard en inhoud van de opdracht. Andere gemeenten zoeken hun sturing in de dialoog vanuit waarden en leidende principes. Zie voor voorbeelden van leidende principes: bijlage III.

Er wordt veel vertrouwen gegeven, maar tegelijkertijd biedt taakgericht werken voor de gemeente juist veel mogelijkheden voor grip en beheersing. Door de populatiebekostiging met een vooraf vastgesteld vast bedrag, is er sprake van kostenbeheersing. Inhoudelijke sturing is beter mogelijk doordat in het contract afspraken zijn gemaakt over de wijze van monitoring en inhoudelijke verantwoording. Omdat er nog maar sprake is van één opdrachtnemer voor een afgebakende taak in een afgebakend gebied is er de mogelijkheid om intensief contractmanagement te voeren. Een gemeente laat controle en verantwoording dus niet los, maar organiseert die anders en in de meeste gevallen intensiever. Dat laatste betekent wel dat standaardwerkwijzen en protocollen in gemeenten en in de communicatie met het Rijk moeten worden aangepast.

De andere aard en geringere frequentie van de verantwoordingsinformatie heeft consequenties. Deze is gebaseerd op (gecontroleerd) vertrouwen in plaats van wantrouwen. Omdat er geen informatie wordt gedeeld over producten en diensten is vertellen en elkaar kritisch bevragen belangrijker dan tellen. Er wordt dus anders gestuurd; een omslag waarop alle partijen, aanbieder en gemeente (college, ambtelijke organisatie en gemeenteraad) zich moeten voorbereiden.

❖ . Meer weten over minimale administratieve lasten?

Zie bijlage I, hoofdstuk 4, voor nadere informatie over randvoorwaarden voor monitoring en contractmanagement, berichtenverkeer en afspraken met accountants.

5. Partnerschap: samen leren en verbeteren

Utrecht zag de decentralisatie als kans om het bestaande zorgstelsel te vernieuwen. Of zoals de wethouder Welzijn, Zorg en Maatschappelijke Ondersteuning het formuleerde: “we gingen praten met de partijen in het veld en werden het met elkaar eens dat we alles op alles gingen zetten om de Utrechters goede, laagdrempelige zorg en ondersteuning te bieden. Zorg die aansluit bij wat mensen zelf willen en kunnen en die wordt gecoördineerd door één vaste hulpverlener. Met een gezamenlijk gedragen visie in de hand konden we -over de schotten heen en ongeacht de verschillende belangen- focussen op waar het om gaat: de beste zorg voor de Utrechters”. Utrecht heeft dit “wenkende perspectief” vertaald in een aantal leidende principes die richtinggevend zijn voor het handelen van zowel de gemeente zelf in de rol van opdrachtgever en partners, als voor de uitvoerende professionals en uitvoeringsorganisaties. Utrecht gebruikt de leidende principes als toetssteen.

<https://zorgprofessionals.utrecht.nl/utrechts-model-zorg-en-ondersteuning/>

Taakgericht werken betekent dat de gemeente zowel opdrachtgever is, als partner van de opdrachtnemer. Het vraagt om een hechte, langdurige en gelijkwaardige relatie gericht op de realisatie van de in het contract overeengekomen (transformatie-) doelen. Dit vraagt om dialoog tussen gemeente, aanbieder en andere samenwerkingspartners in het sociaal domein, op niveau van bestuur, management en uitvoering. De relatie tussen gemeente en aanbieder kan een intensief partnerschap zijn omdat maar één partij de opdracht uitvoert in plaats van de soms honderden aanbieders en je dus meer tijd en ruimte hebt om elkaar beter te leren kennen. Omdat het een veranderproces voor beide partijen betreft is er veel aandacht voor samen leren en verbeteren. Het organiseren van hoogwaardig contractmanagement, zowel aan de zijde van gemeente als aan de zijde van aanbieder is wezenlijk in het laten slagen van het partnerschap en het behalen van de doelen van het contract.

❖ **Meer weten partnerschap en samen leren en verbeteren?**

Zie bijlage III voor informatie over sturingsvisie en strategisch partnerschap.

6. Specifieke elementen

Naast de hiervoor beschreven kernelementen van taakgericht werken, zijn er ook een flink aantal meer specifieke elementen die congruent en consistent in de te verstrekken opdracht moeten worden uitgewerkt. Hieronder sommen we de onderwerpen op die vaak vragen oproepen:

- a. Positie van de cliënt (1.1)
- b. Toegang als onderdeel van de opdracht (2.4)
- c. Samenwerking met aanpalende veld (2.5)
- d. Kleine aanbieders (5.1)
- e. PBG (5.2)
- f. Hoofd- en onderaannemers (5.3)
- g. Verwijzers in de Jeugdwet (5.4)
- h. Overgangsregeling cliënten (5.5)
- i. Beschikken, afspraken met de cliënt, wetsvoorstel Wmo (5.6)
- j. Onderscheid Jeugdwet en Wmo (6)

❖ **Meer weten over deze specifieke elementen?**

Zie bijlage I voor een nadere toelichting en te maken afwegingen. De cijfers achter de hierboven opgesomde elementen verwijzen naar de desbetreffende paragraaf.

Deel 2 Stappenplan

Dit hoofdstuk beschrijft zes stappen die houvast bieden bij de ontwikkeling en uitvoering van een taakgerichte opdracht:

1. Expliciteer je sturingsvisie
2. Analyseer de lokale en regionale situatie
3. Formuleer de opdracht samen met het veld
4. Selecteer een opdrachtnemer (inkoopproces)
5. Werk samen tijdens implementatiefase
6. Voer de opdracht uit in partnerschap

De beschrijving van stap 1, 2 en 3 richt zich met name tot gemeenten. Bij de uitvoering van stap 4, 5 en 6 staat zowel het perspectief van gemeenten als dat van zorgaanbieders beschreven.

De doorlooptijd tot aan stap 6, het moment dat de uitvoering van de taakgerichte opdracht start, hangt af van de complexiteit en de omvang van de opdracht. De ervaring van gemeenten die het proces doorlopen hebben is dat dit minimaal een jaar is.

STAP 1: Expliciteer je sturingsvisie

Kiezen voor taakgericht werken betekent dat je niet langer stuurt op producten of trajecten maar op maatschappelijke doelen of waarden. Stap 1 in het proces is te doorgronden en uit te werken wat deze andere manier van sturen betekent. In bijlage III is daarom een uitgebreide beschouwing op dit onderwerp opgenomen. Samenvattend komt de sturingsvisie en samenwerkingsrelatie die past bij taakgericht werken op het volgende neer:

1. Partnerschap: Gemeente en aanbieder gaan bij taakgericht werken een langdurige en gelijkwaardige relatie aan, om een omslag in het sociale domein te bewerkstelligen. Je werkt samen vanuit een gedeelde visie en ambitie, met wederzijdse erkenning voor de eigen rol, taak en verantwoordelijkheid. Sturing vindt plaats in dialoog, in nabijheid, en met een duidelijk begrip van de verschillende verantwoordelijkheden, rollen en ieders belangen. Op inhoud én op het beschikbare budget nemen zowel gemeente als aanbieder hun verantwoordelijkheid. Dergelijk partnerschap is niet mogelijk met tweehonderd aanbieders. Je zult dus een selectie moeten maken, zowel aan de kant van de gemeente als aan de kant van de aanbieder (kies de juiste partner, niet iedere gemeente of aanbieder is dat). Dit betekent dus ook dat je bereid moet zijn afscheid te nemen van huidige aanbieders of opdrachtgevers/gemeenten.

2. Wat: Als gemeente bepaal je (uiteindelijk) 'het wat': wat de integrale opdracht is, welke waarden voor de inwoner nagestreefd worden, wat de te behalen maatschappelijke doelen of prestaties zijn. De oplossing voor de inwoner staat hierin centraal. Als gemeente zorg je daarbij voor passende randvoorwaarden. In gezamenlijkheid bepaal je de indicatoren die iets zeggen over de prestaties: mate waarin de aanbieder bijdraagt aan deze maatschappelijke doelen en resultaten en hoe de voortgang is op de (kwaliteit van de) uitvoering van de opdracht. De gemeente is hierin opdrachtgever en regisseur.

3. Hoe: Als aanbieder bepaal je het 'hoe': op welke wijze je de integrale opdracht uitvoert en de afgesproken prestaties bereikt. Het gaat altijd om de beste oplossing voor de inwoner; dus om

maatwerk in de relatie tussen professional en inwoner. Die wordt niet door de gemeente bepaald zoals dat wel gebeurt wanneer er producten en arrangementen en daaraan gekoppelde tarieven worden overeengekomen.

4. Externe feedback: Organiseer gedegen en kritische, onafhankelijke feedback door en vanuit het perspectief van de cliënt, de inwoner en belangrijke samenwerkingspartners. Met alle partijen bepaal je samen wat belangrijke indicatoren zijn en hoe je de feedback organiseert.

Rode draden in taakgericht werken binnen vier gemeenten:

De gemeenten Utrecht, Alphen aan den Rijn, Heerlen en Lelystad hebben elk voor zich gedefinieerd waar voor hen taakgericht werken voor staat. In hun doelen zijn de volgende rode draden herkennen:

- 1. Wij organiseren zorg of ondersteuning dichtbij.*
- 2. Wij organiseren zorg zodanig dat zorgaanbieders/professionals de ruimte hebben om te doen wat nodig is en uit te gaan van de behoefte van de inwoner.*
- 3. Wij creëren - uiteraard met oog voor rollen en verantwoordelijkheden – met onze partners een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor goede en betaalbare zorg en ondersteuning.*
- 4. Wij sturen op inhoud en niet op geld.*
- 5. Wij hebben monitoring en verantwoording zodanig ingericht dat we risico's in beeld hebben en kunnen (bij) sturen en tegelijkertijd de administratieve lasten zoveel mogelijk beperken.*
- 6. Wij werken vanuit het idee dat alle bovenstaande elementen (en de uitwerking daarvan) een congruent geheel vormen.*

'Eenvoud en de bedoeling' (2020) Utrecht, Alphen ad Rijn, Lelystad, Heerlen

STAP 2: Analyseer de lokale en regionale situatie

Tijdens deze stap bepaal je of de taakgerichte uitvoeringsvariant passend is voor jouw gemeente en op welke onderdelen van de Jeugdwet en/of Wmo dit van meerwaarde kan zijn. Je inventariseert en analyseert de knelpunten in de uitvoering en waar kansen liggen, expliciteert wat goed werkt, de lokale en regionale context, en de politiek-bestuurlijke prioriteiten binnen je gemeente.

Knelpunten

Inventariseer de knelpunten op basis van zowel de signalen uit het veld als de eigen monitoring. De in kaart gebrachte knelpunten vormen gedurende het verdere proces een belangrijk ijkpunt om telkens die keuzes te maken die bijdragen aan de oplossing ervan. In deze analyse kijk je ook naar de kansen en wat wel goed werkt en echt behouden moet blijven.

Hoofdelementen bij het in kaart brengen van de knelpunten zijn:

1. Functioneren van toegang tot hulp, van wijkteams en hun verhouding tot de rest van het veld.

Knelpunten die aanleiding kunnen zijn om te kiezen voor taakgericht werken:

1. Onvoldoende vernieuwing van (gespecialiseerd) aanbod dat aansluit bij de leefwereld van de cliënt
2. Fragmentatie/versnippering van aanbod
3. Financiële onvoorspelbaarheid
4. Onbeheersbaarheid, geringe sturingsmogelijkheden door een gemeente op punt 1 en 2 en 3

2. Functioneren van aanbieders Jeugdwet en Wmo, wachtlijsten, versnipperd aanbod, onderlinge samenwerking, vernieuwing, ontwikkeling van de zorgzwaarte, -duur en -volume, etc.
3. Samenhang tussen Jeugdwet, Wmo en aanpalende terreinen.
4. Informatiepositie van gemeenten.
5. Financiële beheersbaarheid.
6. Slagkracht van de regionale samenwerking.
7. Inrichting van inkoop, contractering, contractbeheer en contractmanagement.
8. Gewenste niveau van sturing: lokaal, sub regionaal of regionaal.

Lokale context en politiek bestuurlijke prioriteiten

De uitvoering van de Jeugdwet en de Wmo vindt niet plaats in een vacuüm. Zowel de lokale en regionale context als het politieke draagvlak beïnvloeden de te maken keuzes, denk daarbij aan:

1. Lokale en regionale cultuur: is deze bijvoorbeeld gericht op de instandhouding van lokale of regionale aanbieders of juist op vernieuwing.
2. Sociale structuur en voorzieningen: hoe is de tevredenheid over het huidige aanbod en de mate van samenwerking met het aanpalend veld.
3. Eigen cultuur van de gemeente: is deze gericht op zoveel mogelijk zelf uitvoeren of juist op het overlaten aan anderen.
4. Politiek-bestuurlijke prioriteiten op de korte en lange termijn.
5. Schaal van de gemeente: grote gemeenten kunnen eenvoudiger eigenstandig besluiten; kleinere zijn afhankelijker van regionale samenwerking.
6. Inschatting van het veranderingsvermogen van de gemeente en/of regio. Denk aan de consequenties van taakgericht zoals: durven selecteren, wijzigingen in het zorglandschap, langdurig partnerschap, consistentie en zuiverheid in de eigen rollen op ieder niveau van de organisatie. Maar ook of er binnen de regio de bereidheid is om taakgericht te gaan werken en zo niet, wat dat betekent voor de samenwerking, ook op andere beleidsterreinen.
7. Financiële situatie.

De politiek-bestuurlijke prioriteiten van gemeenten verschuiven enigszins in iedere collegeperiode, maar kennen ook een doorgaande lijn. Om taakgericht werken succesvol in een lokale context in te voeren is draagvlak binnen gemeente en gemeenteraad essentieel. Aandachtspunten zijn:

- ✓ Ambtelijk en bestuurlijk draagvlak voor de probleemanalyse, de oplossingsrichting en de toegevoegde waarde van taakgericht werken
- ✓ Een juiste politieke timing
- ✓ Voldoende (kwaliteit aan) menskracht

Het eindproduct van deze stap is een koersdocument met de kaders van de integrale opdracht en de randvoorwaarden die daarbij noodzakelijk zijn.

Taakgericht werken vereist:

1. Doorleefde visie op alle onderdelen
2. Durven selecteren van aanbieders
3. Langdurig contract
4. Partnerschap in de uitvoering
5. Consistentie en congruentie in de rollen en verantwoordelijkheden

STAP 3: Formuleer de opdracht samen met het veld

Vorm als gemeente een interdisciplinair team dat samen met het veld de taakgerichte opdracht formuleert en uitwerkt, en tegelijkertijd werkt aan draagvlak bij alle stakeholders.

Interdisciplinair team

Richt dit projectteam zodanig in dat alle relevante invalshoeken vanuit de gemeentelijke organisatie zijn vertegenwoordigd:

- Beleidsexpertise met betrekking tot de Jeugdwet en de Wmo
- Kennis over het aanpalende veld (zorg, welzijn, participatie en veiligheid)
- Kennis over de professionele praktijk van het sociaal domein
- Veranderkundige kennis
- Specifieke expertises zoals: inkoop, financieel, informatievoorziening, administratieve processen, juridisch en communicatie

Zorg ervoor dat het ambtelijk opdrachtgeverschap op voldoende hoog niveau in de organisatie is belegd. De verantwoordelijk wethouder(s) heeft als bestuurlijk opdrachtgever een actieve rol in het proces.

Uitwerking van de taakgerichte opdracht

Bij de uitwerking van de taakgerichte opdracht besteed je aandacht aan de volgende elementen:

Afbakening	Verken en beargumenteer welke onderdelen of welke (deel)populaties wel en welke niet betrokken worden bij een integrale opdracht. Ga daarbij op zoek naar een logische samenhang en een passende schaalgrootte. De informatie die in de oriëntatiefase is verzameld vormt de basis, waar nodig wordt deze informatie verdiept en aangevuld.
Contouren Opdracht	Formuleer de contouren van de integrale opdracht, waarbij er niet meer in producten, arrangementen, trajecten of individuele beschikkingen wordt gedacht. Onderzoek en beschrijf wat de gemeente in de opdracht wel van een aanbieder moet gaan vragen.
Cliënt	Beschrijf de positie van de cliënt en wat je voor de cliënt wilt bereiken. Beschrijf hoe voor de cliënt wordt vastgelegd welke ondersteuning hij/zij krijgt (ondersteuningsplan) en wie daarin welke rol heeft.
Budget	Beschrijf op welke wijze het bedrag kan worden bepaald waarvoor de integrale opdracht moet worden uitgevoerd; of geef aan welk nader onderzoek daartoe nog moet worden uitgevoerd.
Inkoop	Schets de stappen die moeten worden gezet in de voorbereiding op en uitvoering van het inkoopproces. Hier neem je het besluit tot aanbesteden of subsidiëren. Zie ook bijlage IV.
Interne Veranderopgave	Beschrijf de veranderopgave waar de gemeente/regio voor staat en de consequenties in termen van financiën, personeel, bestuurlijke verhouding, ICT en communicatie.

Externe veranderopgave	Bepaal in gesprek met de stakeholders wat de consequenties voor hen zijn in termen van samenwerking, organisatie, cliëntstromen, investeringen, werkwijzen en communicatie.
Consequenties voor cliënten en professionals	Garandeer de continuïteit van zorg voor cliënten (overgangsregeling) en bepaal de voorwaarden voor de overgang van professionals.
Sturing en Verantwoording	Schets het toekomstig proces van sturing en verantwoording en de consequenties voor de informatiepositie en behoefte van de gemeente en zorgaanbieder. Neem daarin ook mee wat de gevolgen zijn voor de verantwoording aan de gemeenteraad.

Draagvlak voor verandering bij stakeholders

Concretiseer en doorleef met aanbieders en andere stakeholders (cliëntenraden, scholen, huisartsen, gezondheidszorg, wijkagenten et cetera) de gezamenlijke ambitie: wat vinden we belangrijk voor onze inwoners. Wat betekent dat voor onze gezamenlijke ambitie? Kunnen we dat in leidende principes formuleren?

Door deze ambitie met elkaar concreet te maken ontstaat de positieve energie die nodig is om de omslag naar taakgericht werken mogelijk te maken. Dit wil niet zeggen dat je het altijd eens wordt en/of dat er alleen inhoudelijke argumenten boven tafel komen.

Als gemeente weeg je de argumenten vanuit het perspectief van de inwoner (waarom zegt een bepaalde stakeholder bijvoorbeeld dat iets goed of slecht zal uitpakken). Bovendien is het aan de gemeente om de dialoog als een veranderproces in te richten en te begeleiden, omdat van alle betrokkenen een omslag in denken en handelen zal worden gevraagd: namelijk ophouden met te denken in 'recht op een product' en beginnen met denken in termen van oplossingen op maat, die niet noodzakelijkerwijs altijd in de vorm van professionele hulp geboden wordt.

STAP 4: Selecteer een opdrachtnemer (inkoopproces)

4.1 Perspectief van de gemeente

Kies je als gemeente voor uitbesteden, dan zijn er verschillende mogelijkheden voor de inkoop; subsidie, overheidsopdracht of 'open house'. Kies je ervoor om de uitvoering uit te besteden via populatiebekostiging, dan zal dit zich doorgaans kwalificeren als een overheidsopdracht en dus tot de verplichting om de uitvoering hiervan (Europees) aan te besteden. De aanbestedingsprocedure start met het in de markt zetten van de integrale opdracht en eindigt met het ondertekenen van een contract met de geselecteerde partner(s). Zie ook bijlage IV.

Marktdialoog met geïnteresseerde aanbieders

Eerder heb je al samen met het veld de contouren van de opdracht gedefinieerd. In deze stap word je concreter en meer gericht op de daadwerkelijke inkoopprocedure. Vanaf dit moment is het van belang om transparant te zijn voor alle mogelijk geïnteresseerde aanbieders en te zorgen dat dezelfde informatie voor iedereen beschikbaar is. Organiseer in deze stap een marktconsultatie, of marktdialoog. Hierin bespreek je welke opdracht je voornemens bent in de markt te zetten, waarbij je de aanbieders om input vraagt. Concreet bespreek je:

1. Ideeën en gedachten voor de scope en de omvang van de integrale opdracht

2. De selectie- of gunningscriteria
3. Voor- en nadelen van de beoogde opdrachtafbakening
4. De mogelijkheid om ruimte te creëren voor specifiek aanbod
5. Het lijstje van knelpunten en kansen dat je eerder bepaalt hebt

Op deze manier werk je als gemeente samen met aanbieders aan innovatieve en meer integrale oplossingen, en verken je of de randvoorwaarden die je wilt stellen voldoende realistisch zijn.

Bepaal de tijd die nodig is voor aanbieders om eventueel een samenwerkingsverband te vormen, afhankelijk van de aard en omvang van de integrale opdracht. Dit heeft gevolgen voor de doorlooptijd van je aanbestedingsprocedure. Minimaal heb je je te houden aan de termijn uit de Aanbestedingswet, maar deze termijn is bij een complexe opdracht voor de aanbieder niet proportioneel.

Voorlichting aan het bredere veld

Maak ook de vragen uit het veld concreet. Geef zoveel mogelijk voorlichting op maat: huisartsen zullen met andere vragen komen dan onderwijs, of professionals die werkzaam zijn in het domein waar wordt overgaan tot taakgericht werken. Onnodige zorgen neem je hiermee weg. Geef samenwerkingspartners en cliënten een rol of positie in de inkoopprocedure, zodat je de basis voor toekomstige samenwerking nu al legt (zie ook bijlage IV).

Utrecht heeft de aanbestedingsprocedure dialooggericht ingericht. Dat betekent dat gedurende de aanbestedingsprocedure over een aantal onderwerpen in gesprek werd gegaan, waardoor een aanbesteding niet alleen maar een papieren exercitie wordt en een inschrijver alleen maar kan reageren op een opdracht van de gemeente, maar waar dat kan wordt gezocht naar momenten waar de dialoog wordt aangegaan. Mooi aan de procedure die Utrecht heeft ingericht is dat ook cliënten en ketenpartners onderdeel uitmaakten van de procedure en daadwerkelijk aan tafel zaten. <https://zorgprofessionals.utrecht.nl/zorg-voor-jeugd/de-inkoop-van-zorg-voor-jeugd/aanbesteding-specialistische-jeugdhulp/>

4.2 Perspectief van de aanbieders

Als aanbieder gebruik je deze periode om je voor te bereiden op een inschrijving en op de consequenties van een eventuele keuze voor samenwerking:

Tref je voorbereidingen

- ✓ Verken of en hoe je het inkoopproces in wilt gaan: als enkele contractant, als consortium of als nieuw te vormen bedrijf. Welke vorm het meest geëigend is, is afhankelijk van de scope, de schaalgrootte en de inhoud van de integrale opdracht alsook van jouw ambitie als aanbieder.
- ✓ Bereid je voor op de aanbestedingsprocedure.
- ✓ Bereid je ingeval van een consortium of nieuw te vormen bedrijf voor op zorginhoudelijke en bedrijfsvoeringsconsequenties, waaronder onderlinge financiële afspraken en de verantwoording daarop en de wijze waarop je de aansprakelijkheid regelt.
- ✓ Bereid je voor op de gevolgen van de keuze voor een taakgerichte uitvoeringsvariant: de zorgcontinuïteit voor cliënten, continuïteit van het personeel, de mogelijke gevolgen voor de interne bedrijfsvoering, en de gevolgen voor de verhoudingen tot andere aanbieders in het veld.

Maak samenwerkingsafspraken als je de opdracht samen uit wilt voeren

Het kost tijd om een samenwerkingsverband te vormen. Begin tijdig met het zoeken naar partners en het maken van (bestuurlijke) afspraken over de samenwerking. Onderwerpen voor de samenwerkingsagenda zijn onder andere:

- ✓ Delen we dezelfde visie
- ✓ Waar vullen we elkaar aan, welke toegevoegde waarde bieden we een gemeente als we gezamenlijk een samenhangende oplossing kunnen bieden
- ✓ Welke onderlinge afspraken maken we over de verdeling van middelen
- ✓ Wie treedt op als opdrachtnemer (en penvoerder ten tijde van de aanbestedingsprocedure)
- ✓ Wat is er in de uitvoering nodig om de samenhangende oplossing door medewerkers te implementeren en te borgen
- ✓ Hoe kunnen we eventuele risico's gezamenlijk beperken
- ✓ Hoe regelen we de samenwerking juridisch
- ✓ Hoe gaan we met elkaar om als we acteren als samenwerkingsverband, maar elders wellicht als concurrenten

STAP 5: Werk samen tijdens implementatiefase

Neem voldoende tijd voor de periode tussen de gunning van het contract en de ingangsdatum van het contract. Een half jaar is reëel als in deze periode ook de overgangsregeling van cliënten valt. In deze periode bereiden zowel de gemeente, de nieuwe uitvoerder, als het omliggende veld zich voor op de nieuwe situatie en op een warme overdracht.

5.1 Gezamenlijke aandachtspunten

- ✓ Wisseling van uitvoeringspartners
- ✓ Overgangsregeling voor cliënten
- ✓ Voorbereiding op de uitvoering

Wisseling van uitvoeringspartners

Wellicht neem je als gemeente afscheid van bestaande uitvoerders en treden nieuwe uitvoerders toe. Doe dit zorgvuldig en bereidt het goed voor. Dit betekent:

- Tijdig opzeggen
- Borgen van een warme overdracht
- Praktische uitwerking: goed informeren, bezwaarprocedures

Als gemeente registreer je dit proces. Ook hierover zijn kaders zijn geformuleerd in de aanbesteding.

Overgangsregeling voor cliënten

Informeer cliënten over de aard en inhoud van de overgangsregeling, de consequentie ervan in individuele gevallen en hoe de regeling in praktische zin wordt uitgevoerd. Richt een helpdesk in, samen met de nieuwe uitvoerder, om vragen van cliënten en inwoners over de regeling te kunnen beantwoorden. Stel een gezamenlijk communicatieplan op. Zie ook bijlage I hoofdstuk 5.

Voorbereiding op uitvoering

Tref als gemeente en uitvoerder voorbereidingen op praktische zaken relevant voor de uitvoering. Het gaat om: ICT, huisvesting, aanname en overname van personeel. Maar ook om investeringen in het netwerk van partijen dat actief is rondom cliënten en inwoners.

5.2 Aandachtspunten voor aanbieders

- ✓ Onderlinge afspraken over financiën
- ✓ Beperk administratieve lasten
- ✓ Regel juridische zaken
- ✓ Bereid de andere manier van werken voor

Onderlinge afspraken over financiën

Populatiebekostiging draagt aan de kant van de aanbieder bij aan het creëren van nieuwe vormen van integrale, collegiale samenwerking en vermindering van bureaucratie en administratieve lasten. Populatiebekostiging vraagt van leden van een consortium om goede onderlinge afspraken te maken over de verdeling van het bedrag; wie krijgt welk aandeel, wie doet welke investering en verschuift de verdeling mogelijk gedurende de contractduur? Het is van belang om hier van tevoren goede afspraken over te maken en die op directie/bestuurlijk niveau te borgen.

De wijze waarop onderlinge afspraken worden vastgelegd kan bepalend zijn of er sprake is van btw-vrijstelling. Het is verstandig hierover van tevoren advies te vragen aan de belastinginspecteur.

Beperk administratieve lasten

Omdat er bij taakgericht geen producten worden gedefinieerd is het niet langer nodig om op productniveau de administratie in te richten. Het is aan jou als aanbieder te bepalen welke registratie en administratie je nodig hebt voor je bedrijfsvoering. Houd daarbij rekening met het doel dat je wil bereiken met de uitvoering van de opdracht: werken met en registreren in producten beperkt de ruimte voor de professional en het denken in oplossingen. Dat geldt ook voor de onderlinge administratie tussen samenwerkingspartners op het moment dat je onderling op basis van producten gaat verrekenen. Als organisatie maak je hierin je eigen afweging, realiseer je dat de opdrachtgever er niet om vraagt.

Administratie met betrekking tot facturatie is in ieder geval niet langer nodig. Ook de administratie die gekoppeld is aan het vertalen van afspraken met de cliënt naar beschikkingen is in principe niet meer nodig of veel beperkter geworden.

Als aanbieder kun je te maken hebben met meerdere opdrachtgevers, die niet allemaal taakgericht werken. Als het aandeel van de opdracht taakgericht heel klein is in vergelijking met andere opdrachtgevers is het de vraag of je als aanbieder hiervoor je administratie anders in wilt richten. Bedenk daarbij dat taakgericht werken professionals de kans biedt om te werken vanuit de benodigde oplossing in plaats vanuit een (standaard-) product. Vraag hen dus niet iets te registreren of administreren dat je niet echt nodig hebt en wellicht zelfs belemmerend werkt voor een andere manier van werken. De kansen en mogelijkheden van taakgericht komen optimaal tot hun recht als je die consistent doorvoert in je eigen administratie.

Bereid de andere manier van werken voor

Werken vanuit een nieuwe visie en het vormgeven van taakgericht werken kost tijd. Voor een aanbieder betekent dit dat op alle niveaus in de organisatie en voor alle disciplines moet worden doordacht wat de nieuwe manier van werken betekent voor het dagelijkse werk (welk type medewerkers heb ik hiervoor nodig, welke opleiding/begeleiding hebben zij nodig, hoe sturen we die consistent aan, hoe leggen we verantwoording af aan de raad van bestuur, wat vraagt het van de ICT-oplossingen, etc.). Denk niet alleen aan personeel in de uitvoering, maar ook aan

ondersteunende disciplines. De veranderopgave is een proces dat meerdere jaren in beslag neemt. Je bent er niet met een training van de medewerkers voorafgaande aan de implementatiedatum. De gevraagde verandering vraagt een intensief traject met continu opleiding en ruimte voor gezamenlijk leren.

Een andere manier van werken betekent ook een verandering voor de cliënt. Die krijgt misschien niet meer wat hij altijd kreeg. En ook al sluit de beoogde verandering bij aan een betere en duurzamere oplossing voor de cliënt, veranderen is altijd lastig. Denk als aanbieder ook van tevoren na hoe je de cliënt mee gaat nemen in dit proces. Hoe communiceer je, hoe laat je zien dat wat je doet bijdraagt aan een duurzame oplossing voor de cliënt? De verandering in het sociaal domein is een maatschappelijk vraagstuk waar aanbieder en gemeente bij uitstek samen in moeten optrekken.

Regel juridische zaken

Als aanbieders moet je ook goede afspraken maken over de aansprakelijkheid en hoe je onderling acteert in geval zich een situatie voordoet waarbij dit relevant is. Het kan helpen om als leden van een consortium een rechtsvorm op te richten van waaruit aansprakelijkheid maar ook zaken als personeel en dergelijke geregeld kunnen worden.

STAP 6: Voer de opdracht uit in partnerschap

Op basis van de ervaringen van gemeenten en aanbieders die de overgang naar taakgericht werken hebben gemaakt benoemen we hieronder de belangrijkste aandachtspunten:

- ✓ De positie van de inwoner
- ✓ Contractmanagement in de praktijk
- ✓ Monitoring en informatievoorziening

De positie van de inwoner

Geef cliënten en inwoners een rechtstreekse stem in het transformatie- en uitvoeringsproces, die meer is dan de klassieke client- of inwonersraad. Cliënten en hun ervaringen kunnen bijvoorbeeld een centrale rol krijgen in het lerend transformeren. Omdat taakgericht werken vanuit andere, relatief nieuwe, aannames werkt, is het van belang om de uitvoering in de volle breedte als een lerend systeem te benaderen met daarin de inwoner in het midden. Hierbij is leren op alle niveaus van belang (inwoner, professionals, beleidsmakers, managers en bestuurders) maar juist ook op de intensiteit van leren: het leren op drie niveaus (zie bijlage III).

Contractmanagement

Richt de uitvoering van het contractmanagement in conform de bedoeling van taakgericht werken: gericht op de transformatieopgave en het laag houden van de administratieve lasten.

Contractmanagement is niet een persoon, maar een functie waarin de kennis en kunde vanuit verschillende disciplines worden samengebracht: Jeugdwet- en Wmo-inhoud, financiële en juridische vaardigheden, communicatieve vaardigheid, inkoop en veranderkennis.

Zorg voor een goed bestuurlijk-ambtelijk samenspel en geef hierin ook ambtelijk eindverantwoordelijken (directie) een positie. Onderdeel hiervan is weten wie wanneer in welk overleg welke onderwerpen bespreekt.

In de praktijk van taakgericht werken zien we dat de contractmanagers van gemeente en hun evenknieën vanuit de uitvoerder gezamenlijk een transformatie plan trekken, ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheden. De contractmanager van de gemeente fungeert ook als ambassadeur van het gedachtegoed achter de taakgerichte opdracht en de keuzes die daarin zijn gemaakt. Dit geldt ook voor de verantwoordelijken van de opdrachtnemer.

In Utrecht is de rol van contractmanagement zeer consistent uitgewerkt. Zowel inhoudelijke beleidsmedewerkers, accounthouders, controllers, juristen, etc. ademen de visie en sturingsfilosofie en handelen daar ook naar. Het contractmanagement ligt bij de accounthouder (de inhoudelijk verantwoordelijke) die het inhoudelijke gesprek voert. Deze haalt er alle disciplines bij die nodig zijn. Sturing en monitoring wordt vormgegeven vanuit het model van Simons. Utrecht stuurt hiermee vanuit hun waarden en leidende principes, data worden gebruikt om te zien waar ze staan, maar door ze te duiden en gezamenlijk te leren brengt het ze verder in hun ambitie. Doordat wordt gewerkt vanuit een eenduidige methodiek en ingezet wordt op gezamenlijk trainen en intervisie wordt het contractmanagement visie-gedreven en consistent uitgevoerd.

<https://zorgprofessionals.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/zz-zorgprofessionals/2018-10-inkoopstrategie-Jeugd.pdf>

Monitoring en informatievoorziening

Richt de monitoring en verantwoording in op de afspraken uit het contract, op de doelen en op de gewenste beweging die daarin zijn vastgelegd. Er wordt op een andere manier en op andere parameters gestuurd. Niet alleen op de kengetallen van zorg (afkomstig uit de basisadministratie van de aanbieder) maar op de inhoud van zorg (informatie achter de kengetallen, de consequenties ervan). Alle informatie wordt gebruikt vanuit het oogpunt om een meet- en verbeterbeweging in gang te zetten en te houden. Als gemeente moet je je houden aan het eigen voornemen de administratieve lasten tot een minimum te beperken. Tegelijkertijd is het blijvend nodig om eigen inzicht te behouden in het functioneren van het hele stelsel.

De aanbieder verantwoordt niet op het niveau van individuele cliënten. Echter, om het behalen van de genoemde doelen en gewenste bewegingen te laten zien kun je als zorgaanbieder wel gebruik maken van je eigen registratie op cliëntniveau (bijvoorbeeld: daling van uithuisplaatsingen met x %, versterking sociaal netwerk door verhoging deelname aan sport of vrijetijdsbesteding met xx %).

Het maken van een verantwoordingsrapportage op resultaat is nieuwe materie. Realiseer je als aanbieder dat een gemeente heel benieuwd is naar deze rapportage en deze vaak ook gedeeld worden met bijvoorbeeld de gemeenteraad. Daarmee zijn de stukken openbaar en voor iedereen inzichtelijk. Een rapportage moet dus een realistisch beeld vertonen, maar is ook het visitekaartje van de aanbieder en draagt bij aan draagvlak onder ketenpartners en inwoners. Een verantwoordingsrapportage bevat ook andere informatie dan voorheen wellicht het geval was. Zorg dat deze makkelijk uit systemen te destilleren is (en denk dus

Alphen aan den Rijn: Op 18 juni 2020 organiseerde GO! voor jeugd een leercirkel voor huisartsen en praktijkondersteuners. Insteek was elkaar beter te leren kennen en vooral te kijken hoe de samenwerking soepeler kan verlopen. Huisartsen en jeugdhulp zijn belangrijke partners met een eigen insteek en werkwijze. Veel te bespreken dus, in een goede constructieve sfeer. Een algemene bevinding tijdens deze bijeenkomst is dat er nog het een en ander te verbeteren valt aan de communicatie met huisartsen en POH's, daar gaan we onze schouders onder zetten.

goed na welke informatie je vanaf het begin wenst vast te leggen) is en eenvoudig kan worden geduid. Het is belangrijk om op het vormgeven van de verantwoording een gedegen plan van aanpak te maken.

Zorg als gemeente voor je behoud van een onafhankelijke informatiepositie. Gebruik ook bronnen als ervaringsonderzoeken onder cliënten en stakeholders, en een structurele investering in de relaties met je stakeholders (cliëntenraden, scholen, verwijzers etc.).

Tot slot.....

Transformeren gaat niet vanzelf en niet zonder weerstand. Ook omdat het gepaard gaat met schaarste van middelen, gaat het pijn doen en schuren. Dat geldt voor alle betrokkenen; binnen de gemeente, binnen de (nieuwe) uitvoerder, voor inwoners en Wmo- en jeugdhulp-cliënten, en voor de gemeenteraad. Het kan zijn dat incidenten (in)direct de media bereiken en vaak ook de raad, wat tot discussie leidt tussen raad en college en dus tussen gemeente en uitvoerder. In deze nieuwe dynamiek is het aan alle partijen om de rug recht te houden als lerende organisatie die tegelijkertijd ontvankelijk is voor alle signalen die uit de samenleving komen.

In het contract is al overeengekomen op welke wijze er met knelpunten, tekorten, klachten en andere risico's wordt omgegaan.

Bronnen

- Binnenlands bestuur, Onvoldoende knoppen om aan te draaien (2019)
- Binnenlands bestuur, Ondoordacht inkopen (2018)
- Centrale raad van beroep, ECLI:NL: CRVB:2018:3241 (2018)
- CPB Taken uitbesteed, maar dan? De gemeente als inkoper binnen het sociaal domein (2015)
- Gemeente Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem, help het kind waar het thuis is
- Gemeente Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem, Infographic aanbesteding jeugdhulp. (2017)
- Gemeente Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem, Randvoorwaarden voor transformatie. Inkoop Jeugdhulp 2018-2021. Sterke partners voor de jeugd (2018)
- Gemeente Alphen aan den Rijn, Aanbestedingsdocument Europese openbare aanbesteding (2017)
- Gemeente Heerlen, Meerjarig Bestuurlijk Programma 2019-2022. Begroting-2019 (2018)
- Gemeente Hollands Kroon, Inschrijfleidraad. Europese aanbesteding conform de procedure voor B-diensten. De koers naar partnerschap in zorg (Taken Jeugdwet, Wmo & voorliggende voorzieningen) (2015)
- Gemeente Leiden, Notitie op weg naar de toekomstige sterke sociale basis (2019)
- Gemeente Lelystad, Kadernota sociaal domein (2018)
- Gemeente Utrecht, Strategie contracteren Aanvullende Zorg Wmo vanaf 2020 (2018)
- Gemeente Utrecht, Strategie contracteren Aanvullende Zorg Jeugd vanaf 2020 (2018)
- Gemeente Utrecht, Aanbesteding aanvullende zorg Jeugd. Ontwikkelen in partnerschap (2019)
- Gemeente Utrecht, Aansluiten bij de kracht van mensen: Utrecht vernieuwt de sociale zorg (2017)
- Gemeente Utrecht, sturen en monitoren vanuit de bedoeling (2019)
- ISD, Analyse overeenkomsten grondplaat en leergang inkoop jeugd door EHdK (2019)
- ISD, Standaardartikelen administratieve processen voor Wmo en Jeugdwet (2017)
- ISD, Standaardartikelen uitvoeringsvarianten WMO & Jeugdwet . Taakgerichte uitvoeringsvariant (2016)
- ISD, Wijzigen van Europees aanbestede contracten en subsidies (2016)
- ISD, De taakgerichte uitvoeringsvariant in Utrecht en Alphen aan den Rijn: analyse en bevindingen (2019)
- ISD, grondplaat tbv regieteam (2019)
- KPMG, Populatiebekostiging waarom wat en hoe? (2013)
- KPMG, Inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen (2020)
- NDSD, De rol van populatiebekostiging in het sociaal domein. Verder komen met 'de bedoeling centraal' (2016)
- NDSD, VNG, VWS, Sturing en bekostiging van de tweede lijn - Knoppen voor inrichten, prikkelen en beheersen" (2013)
- Netwerk Nobis, Inspiratiesessie jeugdhulp Altena. Ruimte voor transformatie in een beheersbaar stelsel (2019)
- NJi, Inkoop jeugdhulp door gemeenten. Hoe zit het. Facts & figures (2018)
- NJi, Monitor gemeentelijke zorginkoop (2018)
- NSOB, Sedimentatie in sturing: Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren (2014)

- Ondersteuningsteam decentralisaties, White paper contractmanagement binnen sociaal domein (2016)
- Piano, Aanbesteden Wmo 2015 en Jeugdwet. Een handreiking (2017)
- Platform31, Eenvoud en de bedoeling (2020)
- PPRC, Monitor Gemeentelijke zorginkoop (2018)
- Raad voor het openbaar bestuur, Loslaten in vertrouwen: Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt en samenleving (2012).
- Rebel, Interventies en potentiële efficiencywinst integrale jeugdhulp. In het kader van aanbesteding opdracht door gemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem (2017)
- Rijksoverheid, kamerstukken, Kamerbrief over aanpak inkoop en aanbesteden sociaal domein (2019)
- RogPlus, Inkoopdocument Wmo 2020. Meedoen in de stad met ondersteuning op maat. Maassluis - Vlaardingen - Schiedam (2019)
- Scharmer O., Theory U (2014).
- Servicepunt 71, Aanbestedingsleidraad Leiderdorp. Samen Leiderdorp - een goede basis ten behoeve van Gemeente Leiderdorp (2018)
- Simons, Levers of Control: How Managers Use Innovative Control Systems to Drive Strategic Renewal. (1995)
- Sioo, Herkenbare ontwikkelingsfasen bij het verbeteren van inkoop in het sociale domein. Whitepaper inkoop sociale domein (2019)
- VNG, AMvB reële prijs Wmo 2015. Handelingsperspectieven voor gemeenten (2017)
- VNG, bekostiging jeugd-GGZ-inspanningsgericht. Een handreiking ter ondersteuning bij de overgang van de DBC-systematiek naar een andere vorm van bekostiging (met ingang van 2018) (2017)
- VNG, Factsheet bekostigingsmodellen (2015)
- VNG, Handreiking overheidsopdracht en subsidie (2013)
- VNG, Leergang inkoop jeugdhulp (2018)
- VNG, Overzicht toepassing ISD standaarden per jeugdregio (2017)
- VNG, Pilotstarter, aanbestedingsprocedure gemeenten Alphen aan den Rijn, Nieuwkoop en Kaag en Braassem. Opdrachtomschrijving Sociale Participatie (2014)
- VNG, Toelichting bekostigingsmodellen
- VNG, Voorbeeld bekostigingsmodel Utrecht (2015)
- Zorginstituut Nederland, Handreiking uitvoeringsvarianten iWmo en iJw. Voor gemeenten en zorgaanbieders, ter ondersteuning bij de keuze voor en implementatie van uitvoeringsvarianten (2017)
- Zorglandschap jeugd & EHdK, Inkoop jeugdhulp. Zeven goede gewoonten (2018)