

Heerlen

raadsinformatiebrief

Heerlen, 27 juni 2023

Registratienummer:
BWV-23002584

Onderwerp

Subsidietender maatschappelijke ondersteuning 2024 t/m 2027

Inleiding/aanleiding

Op 31 januari jl. hebben wij u geïnformeerd over de nieuwe opdrachtverlening voor de maatschappelijke ondersteuning 2024 t/m 2027.

Deze raadsinformatiebrief gaat nader in op de totstandkoming van het subsidietenderdocument en de lumpsum. Hierbij schetsen wij nogmaals de achtergrond van de nieuwe opdrachtverlening.

Met de inwerkingtreding van de Wmo 2015 werden we verantwoordelijk voor de volgende taken:

- Het bieden van dagbesteding
- Het bieden van individuele en groepsbegeleiding
- Het bieden van respijtzorg/logeerzorg in de vorm van kortdurend verblijf
- Het bieden van persoonlijke verzorging als die samenhangt met persoonlijke begeleiding

Vanaf 1 januari 2017 hebben wij de uitvoering van de maatschappelijke ondersteuning anders georganiseerd op basis van de volgende principes:

- 1 visie
- 1 contractpartij
- 1 budget
- 1 opdracht

De aanleiding om de inkoop van de Wmo "anders" te organiseren vloeide voort uit het feit dat de transformatie die beoogd werd met de decentralisatie onvoldoende plaatsvond. Er was een sterk versnipperd aanbod van 43 aanbieders. Samenwerking en partnerschap kwamen onvoldoende tot stand. Ontevredenheid heerste onder de inwoners, mede door de lange wachtlijsten. Tenslotte ontstond er druk ten aanzien van de budgetten, tarieven en administratie. De visie op sturing binnen het sociaal domein paste niet langer bij de wijze waarop de ondersteuning vanuit de Wmo georganiseerd was, namelijk:

- In partnerschap en vertrouwen
- Ruimte geven aan de professional
- Gericht zijn op de outcome
- Verminderen van de bureaucratie
- Kostenbeheersing

De uitvoering van de maatschappelijk ondersteuning, op grond van de Wmo 2015, is sinds 1 januari 2017 belegd bij 1 coöperatie namelijk Heerlen Stand-By!. De coöperatie bestaat uit 10 aanbieders en 27 leveranciers. Naast bovengenoemde taken is de coöperatie tevens verantwoordelijk voor individuele en kortdurende ondersteuning en activiteiten gericht op het vergroten van de buurtparticipatie. Voornoemde

opdrachtverlening is destijds tot stand gekomen middels een aanbestedingsprocedure. Op 1 januari 2024 loopt het contract met Heerlen Stand-By! af.

Op 6 december 2022 hebben wij besloten om de opdrachtverlening van de maatschappelijke ondersteuning vorm te geven door middel van het uitschrijven van een subsidietender.

Op 31 januari 2023 hebben wij de verwervingsstrategie ten aanzien van de opdrachtverlening maatschappelijke ondersteuning vastgesteld en tevens ingestemd met de looptijd van de subsidieverlening van 4 jaar (2024 t/m 2027) met de mogelijkheid om driemaal te verlengen met 2 jaar. De verwervingsstrategie hebben wij op 31 januari met u gedeeld.

Totstandkoming van het subsidietenderdocument en het subsidiebedrag (lumpsum) maatschappelijke ondersteuning 2024 t/m 2027.

De afgelopen 7 jaar hebben in het teken gestaan van de transformatie van de Wmo 2015. Deze transformatie is een eind op weg, maar zeker nog niet afgerond. Met deze subsidie bouwen wij voort op de goede ervaringen die zijn opgedaan in de afgelopen jaren. Tegelijkertijd wordt gewerkt aan een verdieping op de transformatie van het sociaal domein en normalisatie van de ondersteuning, wat bijdraagt aan onze maatschappelijke doelen.

Het verlenen van de subsidie voor de maatschappelijke ondersteuning heeft het volgende hoofddoel, oftewel de stip aan de horizon:

"Realiseren dat zoveel mogelijk Heerlenaren gelukkig, gezond en veilig in hun eigen omgeving kunnen blijven wonen en voor vragen op het gebied van ondersteuning terecht kunnen op één plek in de eigen buurt."

De stip aan de horizon hebben wij doorvertaald in de volgende visie voor de Wmo:

"We willen dat iedereen optimaal kan meedoen in Heerlen. Zoveel mogelijk op eigen kracht en waar nodig met ondersteuning van het sociale netwerk. We zijn laagdrempelig te bereiken, dicht bij huis voor passende ondersteuning en daar waar nodig zoeken wij de inwoner actief op."

Om dit te bereiken zijn de volgende doelen vastgesteld:

1. Bevorderen van zelfredzaamheid en samenredzaamheid
2. Bevorderen van een integrale aanpak
3. Verbeteren van de kwaliteit
4. Bieden van passende ondersteuning
5. Het efficiënt en effectief inzetten van de beschikbare middelen
6. Het versterken van de sociale basis

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de vorige opdracht hebben betrekking op uitbreiding van de reikwijdte, aanscherping van die doelstellingen en de monitoring op de doelstellingen, samenwerking met ketenpartners, het vast te stellen budget en de inrichting van de toegang. De inhoud van het subsidietenderdocument is mede tot stand gekomen aan de hand van de aanbevelingen van de uitgevoerde evaluatie naar de

huidige uitvoering van de maatschappelijke uitvoering, deze resultaten hebben wij met u gedeeld in een Raadsinformatiebrief op 8 februari, en een gesprek met de MO-adviesraad. Daarnaast hebben er een zestal verkennende sessies plaatsgevonden met meerdere aanbieders op de volgende thema's:

1. Reikwijdte van de subsidie
2. Inhoud van de subsidie
3. Partnerschap en samenwerking
4. Sturing en monitoring
5. Samenwerking met aanpalende domeinen
6. Budget

De samenvatting en de besproken onderwerpen zijn opgenomen in de bijlage "informatiedocument verkennende gesprekken". De input vanuit de verkennende gesprekken is eveneens opgenomen in het subsidietenderdocument.

Reikwijdte van de subsidie

De reikwijdte van de opdracht maatschappelijke ondersteuning van 2017-2024 heeft als basis gediend voor het opstellen van de nieuwe subsidie. De reikwijdte die daarin opgenomen was is wederom meegenomen in de reikwijdte van de nieuwe subsidie. De insteek was voort te bouwen op de transformatieve ontwikkeling van de afgelopen zeven jaar en de opgaven, doelstellingen, uitgangspunten en resultaten op die punten aan te scherpen op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren (evaluatie huidige uitvoering) en de verkennende gesprekken met aanbieders. Dit heeft ertoe geleid dat ten aanzien van de reikwijdte van de subsidie de volgende onderdelen zijn toegevoegd:

- Aanbod ten aanzien van ouderenbeleid;
- Aanbod ten aanzien van eenzaamheid;
- Ondersteuning t.b.v. vroegsignalering van (dreigende) financiële kwetsbaarheid bij inwoners;
- Schoolmaatschappelijk werk 18+ in op het middelbaar beroepsonderwijs;
- Ondersteuning en voorlichting van inwoners ten aanzien van hun wooncarrière; -
- Ondersteuning in de vorm van kamertraining en begeleid wonen;
- Ondersteuning burgerparticipatie en investeren in preventie in de woon- en leefomgeving, in de geest van buurtbemiddeling en maatjestrategieën;
- Diagnostiek, daar waar diagnostiek noodzakelijk is voor het aanvragen van de Wlz;
- Integratiemaatje;
- Zelfstandig wonen in combinatie met (woon)begeleiding (o.a. uitvoering van Convenant Loket Housing Parkstad);
- De beoordeling en besluitvorming ten aanzien van een persoonsgebondenbudget (PGB) met ingang van 1 januari 2025.

(Transformatie)opgaven

In het subsidietenderdocument zijn naast uitvoering geven aan de reikwijdte van de subsidie, de bijbehorende verplichtingen en de algemene opgaven, ook een viertal belangrijke opgaven opgenomen die een bijdrage moeten leveren aan het behalen van de gestelde doelstellingen. Deze vier opgaven dienen te worden verwezenlijkt binnen de context van deze subsidie. De inhoud van de opgave kan jaarlijks worden gewijzigd zodat deze zo goed mogelijk bijdraagt aan de doelstellingen, missie, visie en kernwaarden van deze subsidie.

Deze opgaven zijn:

1. Het vormen van een integrale toegang

De toeleiding naar ondersteuning is momenteel versnipperd en binnen diverse kokers van het sociaal domein georganiseerd. De toeleiding naar ondersteuning voor jeugd is op een andere wijze georganiseerd dan de toeleiding van de maatschappelijke ondersteuning.

Daarnaast zijn rollen, taken en bevoegdheden onderling niet altijd helder. Dit geldt voor de betrokkenen van onze gemeente de zorgaanbieders/contractpartijen.

Het doel is om deze verkokering en versnippering van de toeleiding naar ondersteuning in onze gemeente om te vormen naar één voordeur waar inwoners met de hulp- of ondersteuningsvraag terecht kunnen en te komen tot een integraal lokaal team waarin alle basisfuncties, zoals opgenomen in het subsidiedocument, zijn verankerd. Voor de invulling van de basisfuncties is het uitgangspunt: een intensieve samenwerking tussen de medewerkers van de gemeentelijke toegang, van de contractpartner van de Basishulp Jeugd en van de subsidiepartner van de maatschappelijke ondersteuning.

2. Samenwerking met aanpalende domeinen

We willen graag voorkomen dat inwoners met een ondersteuningsvraag tussen wal en schip belanden. Deze subsidie kent een groot aantal samenwerkingspartners die op de grensvlakken van de subsidie ondersteuning en activiteiten aanbieden.

In de samenwerking met aanpalende domeinen staat centraal dat elkaars expertise wordt gebundeld ten behoeve van een optimaal resultaat voor de inwoner. Daar waar volwassenenproblematiek en jeugdhulp samenkomen (o.a. bij de overgang van 17 naar 18 jaar), verwachten we van de subsidiepartner dat deze samenwerkt met de uitvoerder van de Basishulp Jeugd om te komen tot een sluitende aanpak voor kinderen en gezinnen. We verwachten daarnaast dat de subsidiepartner nauwe samenwerking heeft met het Samenwerkingsverband Opvang & Beschermd Wonen Parkstad, om te zorgen dat er een goede doorlopende herstellijn ontstaat voor inwoners. Ook is aansluiting op de Hulp bij het Huishouden essentieel, want vaak is de aanvraag van de hulp bij het huishouden voor inwoners een eerste kennismaking met de zorg en ondersteuning die vanuit de Wmo wordt geboden. Daarnaast heeft de hulp bij het huishouden een signaleringsfunctie t.b.v. mogelijke ondersteuningsvragen.

De samenwerking met het Zorg en Veiligheidshuis is eveneens van groot belang om de veiligheid en het welzijn van individuen te bevorderen het verminderen van overlast en criminaliteit in gemeente Heerlen. Het Zorg- en Veiligheidshuis fungeert als een centraal punt waar professionals uit verschillende disciplines samenkomen en informatie uitwisselen. Door gezamenlijk te werken, kunnen ze de benodigde hulpverlening, zorg en interventies coördineren om de situatie van betrokkenen te verbeteren.

Het streven is om "ruis en discussie" in de toekomst te voorkomen, doordat de subsidiepartner de verantwoordelijkheid neemt als er sprake is van een "grijs gebied" op de grensvlakken van de subsidie en dat de inwoners, inhoud en integraliteit leidend zijn bij de inzet en keuze van de ondersteuning en niet de financieringsstroom. Het bieden van integrale ondersteuning is het uitgangspunt voor de subsidiepartner.

Van de subsidiepartner wordt verwacht dat zij de verantwoordelijkheid nemen op de grensvlakken van de reikwijdte van deze subsidie. Het doel hierbij is om eerst te handelen en daarna te verrekenen om zo de inwoner centraal te stellen en te voorkomen dat de inwoner tussen wal en schip valt. De resultaten van deze samenwerking komen terug in de verantwoordingsrapportages aan de gemeente.

3. Transformatie van de dagbesteding

In de afgelopen jaren heeft de transformatie van de maatschappelijke ondersteuning geleid tot laagdrempelige, integrale, eenvoudigere, groepsgewijze en informele ondersteuning. Het collectieve aanbod en de versterking van het voorliggend veld hebben bijgedragen aan deze transformatie en heeft een gedragsverandering teweeggebracht bij onze professionals en inwoners. Echter, de dagbesteding is op dit moment vaak nog traditioneel ingericht met een vast aanbod, recreatief en belevingsgericht, op een vaste locatie. Deels omdat de doelgroep geen behoefte heeft aan verandering, maar deels ook omdat de aanbieders van dagbesteding hierin meegaan. Graag combineren we langer thuis blijven wonen met ondersteuning in de nabijheid van de woonomgeving. Wij vinden het belangrijk dat inwoners een zinvolle dag invulling hebben en in hun eigen woonomgeving kunnen deelnemen aan meerdere activiteiten bij verschillende voorzieningen. Het uitgangspunt is dat de dagbestedingsactiviteiten zo veel mogelijk in de leefomgeving van de inwoners en in Heerlen wordt aangeboden. Daar waar nodig kunnen inwoners van Heerlen gebruik maken van specialistische dagbesteding die wordt georganiseerd door de aanbieder of een gecontracteerde leverancier/onderaannemer. Het moet mogelijk zijn om vanuit arbeidsmatige dagbesteding door te stromen naar vrijwilligerswerk, beschut werk of betaalde arbeid, eventueel met begeleiding. Een intensieve samenwerking met de uitvoerders van de participatiewet is noodzakelijk, met ontschotting van het aanbod daar waar de gemeente subsidieverlener is (team re-integratie, Werk voor Heerlen)

4. Intensivering samenwerking met participatie

Binnen de kaders van de Wmo 2015 en Participatiewet streven wij een betere aansluiting na van de diverse activiteiten binnen deze wetten. Aansluiting van het Wmo aanbod op het aanbod van de Participatiewet is noodzakelijk om de keten sluitend te krijgen en passend te maken. Om dit te realiseren is voor de subsidiepartner een intensieve samenwerking noodzakelijk met de partners van Participatie, namelijk Werk voor Heerlen en het gemeentelijk Team Re-integratie. In de huidige praktijk wordt ervaren dat mensen vast "blijven hangen" op een plek (bijvoorbeeld traditionele dagbestedingsplek), terwijl er met de juiste ondersteuning meer potentie is om door te ontwikkelen. Mensen worden daardoor niet in staat gesteld om kansen te verzilveren. Door een bundeling van krachten en middelen kan breder en creatiever naar de situatie van de inwoner gekeken worden en kan mogelijk een doorlopende participatie en leerlijn in de buurt georganiseerd worden wat de weg richting (betaald) werk eenvoudiger maakt.

Totstandkoming van het budget

Bekostiging van de maatschappelijke ondersteuning gebeurt via een lumpsumfinanciering (subsidie) en wordt niet afgerekend op basis van precies vastgestelde prestaties. Het exploitatierisico ligt bij de subsidiepartner. Bij een overschot kan (binnen de marges van de algemene subsidieverordening) reserveopbouw plaatsvinden. Zo kunnen fluctuaties in de kosten worden opgevangen. Wij zullen het subsidiebedrag jaarlijks indexeren (90% OVA en 10% PPC), waarbij tevoren uitgegaan wordt van de voorlopige raming zoals ook de Nederlandse Zorg Autoriteit die hanteert en waarbij de gevolgen van een definitief lager of hoger vastgestelde index met ingang van het volgende jaar worden verwerkt.

Het budget 2024 van € 17.714.566 is opgebouwd uit de volgende bouwstenen:

- Huidig budget 2023 + indexatie
- Budget 2024 voor de uitvoering van het gemeentelijke vitale ouderenbeleid
- Budget 2024 voor eenzaamheid
- Budget 2024 inkoop expertise van team toegang
- Budget 2024 voor integratie maatje
- Budget 2024 voor Veiligheid buurtbemiddeling

Ruimte voor nieuwe initiatieven

Een centraal element in de subsidie is het realiseren van doelstellingen. Uit de verkennende gesprekken met de aanbieder en de vele samenwerkingspartners is naar voren gekomen dat men mogelijkheden ziet om de maatschappelijke ondersteuning verder te versterken en te transformeren. Vanuit kennis en expertise weegt de subsidiepartner de kansen, start initiatieven en pleegt investeringen. Om administratieve lasten te beperken, is het wenselijk dat de subsidiepartner hiervoor vooraf geen onderbouwing hoeft te maken (bijv. in de vorm van business cases). Het past bij de taak van de subsidiepartner om investeringen te doen of initiatieven te starten die nodig zijn voor de inwoners van Heerlen. We geven de subsidiepartner hiervoor vrijheid, zodat vanuit de inhoud gewerkt kan worden aan transformatie. De subsidiepartner kan deze initiatieven uitvoeren met de middelen die door transformatie worden vrijgespeeld. Dat betekent ook dat een ontwikkelbudget of inverteernde effecten geen onderdeel zijn van de subsidie en het plafondbedrag. Uiteraard voeren we via het accountmanagement wel de gesprekken over dergelijke investeringen en initiatieven en monitoren we deze periodiek.

Historisch budget vormt de basis

De bekostigingsmethodiek heeft in de afgelopen jaren opgeleverd wat ervan verwacht werd. De huidige aanbieder is in 2017 gestart. Uit de evaluatie is gebleken dat de kwaliteit van de hulp en de maatschappelijke ondersteuning aanzienlijk is gestegen ten opzichte van de periode vóór de oprichting. Uit de jaarverantwoordingen van de huidige aanbieder en de evaluatie blijkt dat de zorgkosten per cliënt gedaald zijn. Onder andere door de omslag van individuele begeleiding naar collectief aanbod en de omslag van formele naar informele ondersteuning (o.a. vrijwilligers), maar ook de afbouw van de bureaucratie bij zowel de aanbieder als de gemeente door de omklap van indicatiestelling door de gemeente naar een algemene voorziening waarbij de aanbieder de zorginzet bepaalt en de urenverantwoording is komen te vervallen. Tegelijkertijd zijn er meer inwoners met een zorg- en ondersteuningsvraag in Heerlen bij gekomen door o.a. de vergrijzing, is de complexiteit van de problematiek toegenomen en toch worden er meer inwoners geholpen. Terwijl de kosten tussen 2015 en 2023 (rond de 17 miljoen euro ondanks 7 jaar inflatie) vrijwel gelijk of zelfs lager zijn geweest. Het budget van 2023 is dan ook de basis geweest voor de totstandkoming van het budget.

Ophoging voor de uitbreiding van de reikwijdte

Het budget wordt opgehoogd met de onderdelen die toegevoegd zijn aan de reikwijdte van deze subsidie zoals opgenomen onder het kopje "Het budget 2024 is opgebouwd uit de volgende bouwstenen".

Een implementatiebudget is noodzakelijk voor de uitvoering van de subsidie

In voorkomend geval kan er voor een subsidieaanvrager sprake zijn van aanloop- en implementatiekosten door bijvoorbeeld de opbouw van een nieuwe organisatie, het op tijd beschikbaar hebben van professionals en multidisciplinaire teams en de ontwikkeling van professionals. Na subsidieverlening van de maatschappelijke ondersteuning kan de subsidiepartner een aanvraag indienen voor een bijdrage in deze aanloop- en implementatiekosten; deze zijn tijdelijk van karakter. Het gaat om éénmalige kosten voor een beperkte periode in 2023 en 2024, die bijdragen aan een duidelijk waarneembaar en concreet resultaat. Bijvoorbeeld extra kosten voor het werven van professionals, extra kosten voor het initieel opleiden van professionals en het sluiten van extra contracten met onderaannemers. Na subsidieverlening spreken we af om nadere bepalingen op te stellen voor de toekenning van een bijdrage aan dergelijke implementatie- en aanloopkosten. Het implementatiebudget is een projectsubsidie en bedraagt maximaal €500.000,-. Het implementatiebudget moet leunen op een voldoende dragende motivering en blijf geven van aantoonbare reële aanloop- en implementatiekosten.

Tijdsplanning

Hieronder zijn de belangrijke mijlpalen opgenomen ten aanzien van het subsidietendertraject.

Planning, procedure en uitvoering

Mijlpalen	datum	Jaar
Accorderen inkoopdocumenten door college en aansluitend publicatie van de subsidiedocumenten	27 juni	2023
(Eventuele) bijstelling van het budget door de Raad	Juni	2023
Sluitingsdatum aanvraag subsidie	1 september	2023
Implementatiefase en opstellen van de uitvoeringsovereenkomst in dialoog met de coöperatie	3 oktober	2023
Ingangsdatum subsidieovereenkomst en uitvoeringsovereenkomst	1 januari	2024

Kernthema:

Sociale basisvoorzieningen

Bijlagen

1. Nadere toelichting op de reikwijdte
2. Informatiedocument uitkomsten verkennende gesprekken
3. Subsidietenderdocument maatschappelijke ondersteuning 2024 t/m 2027
12. Subsidieregeling Maatschappelijke ondersteuning 2024

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heerlen,

de secretaris,
drs. V.N. Gosselink-Van Dijk

De burgemeester,
drs. R. Wever

Deze raadsinformatiebrief is digitaal ondertekend en daarom niet voorzien van handtekeningen.