

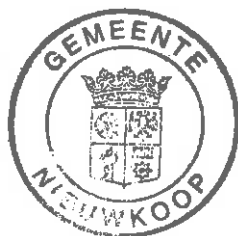


G19.1268



Koersdocument Zorglandschap Nieuwkoop 2021

Behorend bij besluit 2019-111, besluitvormende raadsvergadering 12 december 2019



Raad d.d. 12 december 2019 nr. 2019-111

E. van der Pijl

Inhoud

1	Inleiding, proces en leeswijzer	4
1.1	Nieuwe keuzes	4
1.2	Proces tot nu toe en leeswijzer	4
1.3	Scope en status van dit koersdocument	5
2	Visie op zorglandschap Nieuwkoop: 'Zorg dichtbij'	6
2.1	Uitgangspunten	6
2.1.1	Eigen kracht: balans tussen draagkracht en draaglast	6
2.1.2	Inzet op preventie en vroegsignalering	6
2.1.3	Maatwerk en samenhang in de ondersteuning	6
2.1.4	Lokaal tenzij	7
2.1.5	Herkenbare en laagdrempelige toegang	7
2.1.6	Eenduidige aanpak complexe situaties	7
2.1.7	Verantwoordelijk partnerschap	8
2.1.8	Goede verbinding met verenigingen en vrijwilligersorganisaties	8
2.2	Bundels	8
2.2.1	Basisvoorzieningen preventie en welzijn	8
2.2.2	Jeugdhulp	9
2.2.3	Gedwongen kader jeugd	10
2.2.4	Zorg en ondersteuning	10
2.2.5	Hulp bij het huishouden en hulpmiddelen	10
2.2.6	Inburgering	11
2.2.7	Werk en inkomen	11
2.3	De rollen van de gemeente	11
2.3.1	Inkoper en contractmanager	11
2.3.2	Verbinder in de uitvoering	12
2.4	Onafhankelijke cliëntondersteuning	14
3	Heroriëntatie	15
3.1	Nieuwkoop Verbindt	15
3.2	Onderzoek complexe situaties Nieuwkoop	16
3.3	Raadsbijeenkomsten Jeugdhulp	16
3.4	Lokale participatiebijeenkomsten	17
3.5	Marktverkenning Jeugd Nieuwkoop	18
3.6	Marktverkenningen Zorg en Ondersteuning Rijnstreek	18
3.7	Bijeenkomst samenwerkingspartners Rijnstreek	19
3.8	Evaluatie Tom in de Buurt	21
4	Scenario's voor de inkoop	22
4.1	Afwegingscriteria	22
4.2	Voorkeursscenario: Focus op de Rijnstreek	22

4.2.1	Kostenbeheersing	22
4.2.2	Beschikbaarheid.....	23
4.2.3	Informatievoorziening.....	23
4.2.4	Nabijheid	23
4.2.5	Keuzevrijheid.....	24
4.2.6	Samenhangende hulp	24
4.2.7	Regionale congruentie	24
4.3	Andere onderzochte scenario's	24
4.3.1	Voortzetten van huidige schaal (terugvalscenario).....	25
4.3.2	Zelf doen	25
4.3.3	Aansluiten andere regio	26
5	Planning	27

1 Inleiding, proces en leeswijzer

Het afgelopen jaar zijn we bezig geweest om ons opnieuw te oriënteren op het lokale zorglandschap. In dit koersdocument beschrijven we hoe we dat zorglandschap vanaf 2021 in Nieuwkoop willen inrichten.

1.1 Nieuwe keuzes

Verschillende lopende contracten voor de uitvoering in het sociaal domein eindigen per januari 2021. Daarnaast krijgen we er een aantal nieuwe taken bij. Dat betekent dat we nieuwe afspraken gaan maken met nieuwe en/of bestaande organisaties voor een groot deel van de uitvoering in het sociale domein. Dat maakt het mogelijk om opnieuw te kijken naar een logische inrichting van het lokale zorglandschap. Concreet hebben we het over de inkoop van Jeugdhulp, de inkoop van Zorg en Ondersteuning, het uitvoeren van de Participatiewet en over het onderbrengen van nieuwe taken op het gebied van Maatschappelijke Zorg en Inburgering.

Het zorglandschap is breder dan alleen de onderdelen waarop we in ieder geval inkoopkeuzes moeten maken. Ook taken en activiteiten op het gebied van welzijn, begeleiding van statushouders, culturele activiteiten en preventie maken deel uit van het zorglandschap. Er is een grote onderlinge samenhang. In dit document beschrijven we ook op die onderdelen welke ontwikkelingen we beogen voor 2021 en verder.

1.2 Proces tot nu toe en leeswijzer

We hebben de volgende stappen doorlopen:

1. Herijken van de visie. Bij het maken van keuzes voor het ene of het andere toekomstscenario vertrekken we graag vanuit een gedeelde visie. We vinden veel elementen van deze visie in de Maatschappelijke Structuurvisie (MSV), lokaal vastgestelde beleidskaders (Jeugdhulp en Wmo-beleid) en in het collegeprogramma 2018-2022. Een aantal gemeenschappelijke elementen komt hierbij bovendien. Denk daarbij aan het uitgaan van de eigen kracht van inwoners, inzetten op preventie en vroegsignalering en het streven naar maatwerk en samenhangende ondersteuning voor inwoners. Hierover hebben we op 19 oktober 2018 met de klankbordgroep Sociaal Domein gesproken. De meeste elementen van de visie zijn nog altijd houdbaar, maar nuancering is op een aantal punten op z'n plaats. Een voorbeeld hiervan is dat onderzoek en voortschrijdend inzicht laten zien dat de mogelijkheden om een beroep te doen op de eigen kracht en het eigen netwerk van inwoners waarschijnlijk minder zijn dan rond de decentralisaties de veronderstelling was. In hoofdstuk 2 werken we de Nieuwkoopse visie op het zorglandschap verder uit.
2. Bekijken van eerder gemaakte keuzes. Bij de decentralisaties in 2015 hebben we gekozen voor het model 'integraal in tweede instantie'. In dit model is per domein de toegang voor de inwoners georganiseerd. Een Wmo loket voor maatschappelijke ondersteuning, een jeugd- en gezinsteam (JGT) voor Jeugdhulp en het serviceplein in Alphen voor werk en inkomen. Uitgangspunt was dat de meeste mensen met een ondersteuningsvraag een eenvoudige vraag hebben, doorgaans weten waar ze daarvoor moeten aankloppen en meestal snel en adequaat worden geholpen. Als in het eerste contact met de gemeente blijkt dat er meer aan de hand is wordt de situatie door een tweedelijns integraal team bekeken. Belangrijke vraag binnen onze heroriëntatie is of wij de gewenste verbeteringen binnen het huidige model kunnen realiseren, of dat we moeten overwegen om de toegang tot zorg, hulp of ondersteuning op een andere manier in te richten.
3. In kaart brengen van randvoorwaarden. De ruimte om lokaal keuzes te maken met betrekking tot de inrichting van het zorglandschap is begrensd door verschillende kaders. Denk daarbij aan bepalingen in de verschillende wetten, lopende verplichtingen (contracten en subsidies), regionale afhankelijkheden, gemeentekennmerken en budgettaire kaders. Het Rijk verplicht gemeenten op sommige onderdelen om bovenlokaal samen te werken. De looptijd van contracten met aanbieders bepaalt het

moment waarop wij keuzes kunnen, maar ook moeten maken over de inkoop van ondersteuning.

Een deel van deze randvoorwaarden is helder en voorspelbaar. Maar als het gaat over de regionale afhankelijkheden is dat het afgelopen jaar volop in beweging geweest, vooral op het terrein van de Jeugdhulp. Deze ontwikkelingen zijn voor een groot deel bepalend voor welke scenario's realistische opties zijn voor Nieuwkoop. In hoofdstuk 4 geven we een toelichting op de verschillende inkoopscenario's die we hebben afgewogen en de mate waarin de randvoorwaarden hier van invloed op zijn geweest.

4. Brede heroriëntatie. Belangrijk onderdeel van de heroriëntatie is het ophalen van inbreng uit verschillende bronnen. Dit begint feitelijk al met de brede bijeenkomst 'Nieuwkoop Verbindt' die we eind 2017 hebben georganiseerd en loopt nog altijd door met het organiseren van verkennende bijeenkomsten voor de raad, marktverkenningen, het laten meedenken van inwoners, professionals en vrijwilligersorganisaties en het doen van onderzoek onder cliënten. In hoofdstuk 3 beschrijven we de verschillende bronnen die we hebben betrokken bij onze heroriëntatie.
5. Afwegen van verschillende inkoopscenario's. Gedurende het jaar zijn we gekomen tot een voorkeursscenario voor de inkoop van jeugdhulp en zorg en ondersteuning. Onze afweging hebben we gemaakt aan de hand van een aantal criteria. In hoofdstuk 4 gaan we in op deze afwegingscriteria, werken we het voorkeursscenario uit en onderbouwen onze keuzes. We staan ook stil bij de scenario's die we wel hebben overwogen, maar die volgens ons minder goede keuzes zijn voor de inwoners van Nieuwkoop.

Deze stappen zijn in de tijd niet volledig opeenvolgend te ordenen. Ze lopen in de praktijk soms door elkaar heen.

1.3 Scope en status van dit koersdocument

Dit koersdocument heeft betrekking op het zorglandschap in brede zin, maar de focus ligt op Jeugd en Zorg en ondersteuning. Het doel is om in de bredere context van het zorglandschap richting te geven aan de inkoop van Jeugdhulp en Zorg en ondersteuning. Het koersdocument is daarmee geen nieuw beleidskader.

Richtinggevende kaders zijn beschreven in de maatschappelijke structuurvisie (MSV), het regionaal beleidskader Hart voor de Jeugd, het sturingsplan Jeugdhulp Holland Rijnland 2018-2019 en het regionaal beleidskader Maatschappelijke Zorg 2017-2025. De MSV is in de aanloop naar de decentralisaties opgesteld kijkt vooruit tot 2040.

De visie-elementen in de genoemde beleidskaders blijven houdbaar en komen overeen met de uitgangspunten die we in dit koersdocument beschrijven. In die zin is er op beleidsniveau geen sprake van een drastische koerswijziging. We streven nog altijd dezelfde doelen na.

De koerswijziging zit met name op *de manier waarop* wij de maatschappelijke doelen nastreven die in de verschillende stukken zijn benoemd. Namelijk door in de jeugdhulp onze verantwoordelijkheid nadrukkelijker te nemen door meer initiatief en invloed naar onszelf toe te trekken ten aanzien van de contractering en inzet van jeugdhulp. In de Wmo bouwen we de ingeslagen weg van integraal inkopen verder uit.

2 Visie op zorglandschap Nieuwkoop: 'Zorg dichtbij'

In dit hoofdstuk beschrijven we ons toekomstbeeld van het Nieuwkoopse zorglandschap vanaf 2021. Onder de noemer 'Zorg dichtbij' sluit dit toekomstbeeld mooi aan bij onze overkoepelende visie op dienstverlening. We willen een gemeente zijn, die op een eenvoudige en toegankelijke wijze haar inwoners, bedrijven en verenigingen/instellingen de producten en diensten verstrekt. We zijn een gemeente die haar inwoners faciliteert bij het werken naar een actieve, veilige en saamhorige samenleving.

De dienstverlening kent zeer veel facetten. Van collectieve dienstverlening door goed onderhoud van de openbare ruimte en beschikbaarheid van zwembaden en sporthallen tot zeer individuele dienstverlening door het (doen) verstrekken van voor die inwoner noodzakelijke voorzieningen. Door gebruik te maken van nieuwe technieken en digitalisering neemt de beschikbaarheid en de toegankelijkheid van de dienstverlening toe, maar ook voor degene die minder digivaardig of die laaggeletterd is, zorgen we dat de dienstverlening toegankelijk blijft door ondersteuning te organiseren. In complexe situaties blijft het persoonlijke gesprek de voorkeur hebben boven een antwoord via een website. We willen dichtbij de inwoner staan. De zin "Ik kom naast je zitten" geeft onze aanpak in deze situaties het beste weer.

2.1 Uitgangspunten

2.1.1 Eigen kracht: balans tussen draagkracht en draaglast

Uitgangspunt is dat mensen in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor hun zelfredzaamheid en participatie en dat ouders in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor het opvoeden van hun kinderen.

Met de decentralisaties is er meer nadruk komen te liggen op het optimaal benutten van de mogelijkheden die inwoners zelf en in hun sociale netwerk hebben om hun problemen aan te pakken. Dit blijft in Nieuwkoop het uitgangspunt. Er zijn echter grenzen aan wat je aan mensen kunt vragen in dit opzicht. Mantelzorgers worden vaak al zwaar belast en mensen melden zich niet voor niets voor ondersteuning bij de gemeente. Ook laat recent onderzoek zien dat de nadruk op de eigen kracht en het sociale netwerk tegengestelde effecten kan hebben. Het is dus van belang om de balans te zoeken tussen de draagkracht en de draaglast van inwoners met een ondersteuningsbehoefte.

2.1.2 Inzet op preventie en vroegsignalering

We zetten in op het vroeg herkennen van mogelijke problemen en op het bieden van een stevige sociale infrastructuur met voldoende, goede en toegankelijke voorzieningen voor alle inwoners. Hoe eerder problemen gesignaleerd worden hoe eerder deze met lichte vormen van ondersteuning en hulp kunnen worden aangepakt. Escalatie van problematiek en de inzet van zwaardere zorg kan daarmee worden voorkomen.

2.1.3 Maatwerk en samenhang in de ondersteuning

Een belangrijk uitgangspunt dat met de Wmo in 2007 al is ingevoerd is dat het belangrijker is om te kijken naar wat mensen nodig hebben dan waar ze recht op hebben. Er is ook veel jurisprudentie waarin rechters gemeenten wijzen op hun plicht om onderzoek te doen naar de individuele situatie van de inwoner met een ondersteuningsbehoefte en daar de ondersteuning op te baseren. Met andere woorden, om maatwerk te leveren. In ieder contact met of namens de gemeente moet dit het uitgangspunt zijn.

Inwoners denken niet in wettelijke kokers. Mensen die problemen hebben op meerdere leefgebieden mogen er geen last van hebben dat wij de inkoop, toegang, toewijzing en uitvoering van ondersteuning en zorg in verschillende domeinen hebben georganiseerd. Als er ondersteuning nodig is uit meerdere domeinen of van meerdere aanbieders binnen hetzelfde domein, dan moet er samenhang zijn in de geboden hulp. In ieder geval tussen de domeinen waar wij als gemeente voor verantwoordelijk zijn, maar we streven ook naar zoveel mogelijk

afstemming met aanpalende wettelijke kaders zoals de Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg.

2.1.4 Lokaal tenzij

Dit uitgangspunt heeft voor ons twee dimensies. De eerste is dat we uitgaan van de bestaande lokale structuren, dat we zoveel mogelijk aansluiten bij de leefwereld van onze inwoners. Veronderstelling bij de decentralisaties is dat gemeenten beter in staat zijn om te zien welke ondersteuningsbehoefte inwoners hebben en dus beter maatwerk kunnen bieden. Daarnaast hebben we in Nieuwkoop in veel kernen een actieve gemeenschap die voor veel mensen een belangrijke rol kan vervullen bij het meedoen in de samenleving. Dit staat overigens wel onder druk. Verenigingen hebben te maken met dalende ledenaantallen en het wordt steeds moeilijker om vrijwilligers te vinden en vast te houden voor organisaties en initiatieven. We intensiveren onze huidige inzet op het ondersteunen en stimuleren van de initiatieven en voorzieningen die er in de verschillende kernen zijn. De professionele ondersteuning moet daar zo goed mogelijk op aansluiten.

De tweede is dat ons uitgangspunt bij het inkopen en inzetten van zorg en ondersteuning is om dat lokaal te doen. Tenzij er goede redenen zijn om dat bovenlokaal te organiseren. Goede redenen zijn bijvoorbeeld omdat het wettelijk verplicht is om een bepaalde vorm van ondersteuning regionaal in te kopen, dat het voor de kwaliteit van de ondersteuning beter is of omdat het financieel veel voordeliger is. We hebben in onze gemeente verschillende (kleinere) partijen met een belangrijke positie in de lokale samenleving en veel meerwaarde voor een deel van onze inwoners. Het past binnen onze visie op dienstverlening van 'Zorg dichtbij' dat wij de inkoopproces zo inrichten dat zij ook de kans krijgen om deze rol te blijven spelen.

2.1.5 Herkenbare en laagdrempelige toegang

Voor inwoners moet duidelijk zijn waar zij terecht kunnen met hun vragen op het gebied van jeugdhulp, zorg, welzijn en werk en inkomen. We streven er niet naar om iedereen met een vraag of ondersteuningsbehoefte via één loket te helpen, maar wel dat iedereen ongeacht de ingang uiteindelijk terecht komt bij passende ondersteuning. Zonder dat hij zijn verhaal vaker dan nodig moet vertellen. Uitdaging daarbij is dat er binnen de jeugdhulp ook toegangskanalen zijn die (deels) buiten de invloed van de gemeente liggen. Ook deze willen we zoveel mogelijk verbinden om afgestemd te verwijzen.

Ook dit uitgangspunt sluit aan op onze bredere visie op dienstverlening, waarbinnen inwoners vrij zijn om hun eigen (toegangs)kanalen te kiezen. Van opdrachtnemers en andere maatschappelijke partners verwachten wij dat zij zich ook volgens het principe van herkenbaarheid en laagdrempeligheid met de toegang bezighouden.

Als gemeente zetten we in op duidelijke afspraken met partijen en op duidelijke communicatie over de toegang naar inwoners en professionals.

We bouwen voort op het toegangsmodel 'integraal in tweede instantie'. Dit wil zeggen dat er voor verschillende deelterreinen binnen het sociaal domein aparte loketten/ingangen zijn en blijven. Als er sprake is van meervoudige problematiek gaat de situatie door naar een tweedelijns integraal team.

2.1.6 Eenduidige aanpak complexe situaties

Bij complexe situaties brengen we het principe van 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur in de praktijk. Dit wil zeggen dat duidelijk moet zijn welke professional het overzicht bewaart en de regie voert over de casus, dat er prioriteiten gesteld worden bij het aanpakken van verschillende aspecten van de problematiek en dat er geen tegenstrijdigheden zitten in de benadering van verschillende betrokken professionals.

Er is één integraal tweedelijns team voor complexe situaties. Casusregie ligt in principe bij een van de betrokken professionals. Als er desondanks onvoldoende voortgang wordt geboekt, of als het niet voldoende lukt om tot een eenduidige aanpak van de situatie te komen tussen

professionals onderling nemen wij via een escalatiemodel onze gemeentelijke verantwoordelijkheid om de situatie verder te brengen.

2.1.7 Verantwoordelijk partnerschap

Als gemeente hebben wij de wettelijke taak om jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning te bieden aan onze inwoners die dat nodig hebben. Wij zijn hierop aanspreekbaar. Aanbieders van deze vormen van ondersteuning hebben op deze taken de meeste inhoudelijke expertise. Bij het inkopen (of subsidiëren) van ondersteuning en de uitvoering gaan we uit van het vertrouwen in de opdrachtnemer en de betrokken professionals. We monitoren de uitvoering kritisch met behulp van adequate indicatoren en voeren met onze opdrachtnemers periodiek gesprekken over voortgang en doorontwikkeling.

Het stellen van de juiste maatschappelijke doelen, het formuleren van passende indicatoren, het monitoren van de ontwikkelingen in de zorgvraag en het tussentijds verleggen van accenten binnen de opdracht zien wij als een gezamenlijke verantwoordelijkheid van college, raad en opdrachtnemers. Wij voelen ons verantwoordelijk voor de samenhang en goede samenwerking in het lokale zorglandschap. Dat verwachten wij ook van aanbieders en professionals.

2.1.8 Goede verbinding met verenigingen en vrijwilligersorganisaties

In onze gemeente hebben we veel actieve vrijwilligers(organisaties) en verenigingen. We verwachten van professionele aanbieders van zorg en ondersteuning dat zij met hen de verbinding zoeken zodat de meerwaarde optimaal benut kan worden. Waar nodig zien wij het als onze rol om dit blijvend te stimuleren, te faciliteren en te onderhouden.

2.2 Bundels

Bij onze heroriëntatie op het zorglandschap denken we in 'bundels'. Hiermee bedoelen we een groepering van taken en activiteiten in het sociaal domein die in aard bij elkaar passen, globaal dezelfde doelstelling hebben en veelal een basis hebben in dezelfde wet. In sommige gevallen denken we dat het meerwaarde heeft om een bundel als geheel 'in de markt' te zetten of via een dienstverleningsovereenkomst te laten uitvoeren. Andere bundels bestaan uit meerdere contracten en/of subsidies.



Figuur 1 Bundels in het lokale zorglandschap

2.2.1 Basisvoorzieningen preventie en welzijn

In deze bundel zitten alle preventieve basisvoorzieningen. De preventieve activiteiten richten zich niet alleen op verbetering van het welzijn en zelfredzaamheid, maar ook op het voorkomen van escalatie in het kader van veiligheid, armoede, dakloosheid en/ of voortijdig schoolverlaten.

Binnen deze bundel gaat het om algemeen toegankelijke basisvoorzieningen waaronder vrijwilligersondersteuning, ondersteuning van inwonersinitiatieven, buurtbemiddeling,

ondersteuning bij opvoeden en opgroeien, voor- en vroegschoolse educatie, welzijnsbezoeken, jeugd- en jongerenwerk, sport en bewegen, cultuurbeleving en educatieve schoolprogramma's. Deze worden in de huidige situatie met verschillende contracten en subsidies gefinancierd.

In het verlengde van ons uitgangspunt om in te zetten op versterking van preventie en vroegsignalering streven we naar meer samenhang in de activiteiten en voorzieningen die binnen deze bundel in onze gemeente beschikbaar zijn. Denk hierbij aan multifunctioneel gebruik van (sport)accommodaties, en het breder benutten en onderling verbinden van welzijn-, cultuur-, sport- en beweegactiviteiten.

We versterken de rol van de gemeente in de coördinatie van activiteiten en voorzieningen in de deze bundel. Dat betekent onder meer dat wij meer regie gaan voeren op de samenwerking tussen bijvoorbeeld jongerenwerkers, wijkagenten, buurtsportcoaches en gecontracteerde professionals. Daarbij zetten we in op het versterken van de ondersteuning van vrijwilligers en professionals in de basisvoorzieningen. Dit kan onder meer door het bieden van een duidelijk aanspreekpunt voor advies en consultatie en door deskundigheidsbevordering en training. Doel is om inwoners zo veel mogelijk iets te bieden in de reguliere voorzieningen.

We onderzoeken bovendien de mogelijkheden en meerwaarde om bestaande geldstromen samen te voegen en het subsidiebeleid te herijken.

Daarbij is het van belang om op te merken dat een groot deel van de inzet die er in de andere bundels gedaan wordt ook een preventief karakter heeft. Bijvoorbeeld minimaregelingen (werk en inkomen), laagdrempelige dagbesteding (zorg en ondersteuning) en de inzet van een jeugd- en gezinsteam (jeugdhulp) dragen allemaal bij aan het voorkomen dat problemen ontstaan of verergeren. Preventie is met andere woorden niet met een schaarjte te knippen.

2.2.2 Jeugdhulp

Alle jeugdhulp waar wij als gemeente wettelijk voor verantwoordelijk zijn zit in deze bundel, met uitzondering van de taken die verplicht op het niveau van de jeugdhulpregio moeten worden uitgevoerd (het gedwongen kader). Ook de gemeentelijke toegang tot de jeugdhulp en het verstrekken van PGB's voor jeugdhulp zijn onderdeel van deze bundel. Dat wil zeggen dat de werkzaamheden van het huidige Jeugd en Gezinsteam (JGT) deel uitmaken van de opdracht. Bij de aanbesteding van de bundel Jeugd leggen we bovendien vast dat de opdrachtnemer zich bovenmatig inspant om de positie van het huidige JGT in stand te houden. Naast het gemeentelijke toegangskanaal is er ook nog de toegang tot jeugdhulp via de huisarts of via gecertificeerde instellingen.

De minister van VWS heeft in november 2019 aangekondigd een aantal maatregelen te willen nemen ten aanzien van de Jeugdhulp. De minister wil onder meer bij wet regelen op welk schaalniveau jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering worden georganiseerd. Dat zou betekenen dat het voor bepaalde vormen van jeugdhulp verplicht wordt dat gemeenten regionaal of bovenregionaal samenwerken. In de huidige situatie geldt dat alleen voor het gedwongen kader. De minister is van plan om regionale samenwerking ook verplicht te stellen voor pleegzorg, gezinsvervangende jeugdhulp, spoedzorg overdag, behandeling en hulp aan jongeren met een beperking en logeervoorzieningen.

Om deze maatregel in te voeren is een wijziging van de Jeugdwet nodig. Medio 2020 wordt hiertoe een wetsvoorstel voorbereid. Hoe dit voorstel er uiteindelijk uit komt te zien en wanneer de wetswijziging van kracht wordt is onduidelijk. Om deze redenen kunnen wij er bij de inkoop van de jeugdhulp voor Nieuwkoop moeilijk op anticiperen. Een nieuw wettelijk kader kan betekenen dat er een wezenlijke wijziging in de opdracht nodig is. Volgens het aanbestedingsrecht moeten we in dat geval tussentijds opnieuw aanbesteden. Mogelijk kunnen we door middel van een herzieningsclausule voorkomen dat een nieuwe aanbesteding tussentijds nodig is, maar dit kunnen we op voorhand niet met zekerheid zeggen.

Uitgangspunt in deze bundel is dat we hem als één integrale opdracht aanbesteden en financieren met een jaarlijks lumpsum bedrag. We verwachten dat de transformatie van de

jeugdhulp wordt versneld en we de kosten beter beheersbaar houden door een groot deel van de jeugdhulp bij één partij¹ onder te brengen.

Binnen de opdracht jeugdhulp hebben wij speciale aandacht voor de verbinding met huisartsen en met het onderwijs. Het inrichten van een goede consultatiefunctie voor huisartsen door de gecontracteerde opdrachtnemer kan bijdragen aan het passend toewijzen van jeugdhulp. Een vast aanspreekpunt bij de opdrachtnemer voor het onderwijs kan de verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp en de samenhang in de ondersteuning van jeugdigen versterken (bijvoorbeeld vergelijkbaar met het schoolmaatschappelijk werk).

2.2.3 Gedwongen kader jeugd

Sommige taken op het gebied van jeugdhulp moeten volgens de jeugdwet regionaal of bovenregionaal worden uitgevoerd. Het gaat dan om jeugdbescherming en jeugdreclassering. Deze taken worden vanwege het verplichtende karakter voor ouder en kind ook wel het gedwongen kader genoemd. Alleen de kinderrechter kan besluiten tot een kinderschermingsmaatregel na zorgvuldige beoordeling door de raad voor de kinderscherming en alleen daartoe gecertificeerde instellingen mogen deze maatregelen uitvoeren.

Uitgangspunt is dat we dit deel van de jeugdhulp via de tijdelijke werkorganisatie (TWO) Holland Rijnland blijven inkopen.

2.2.4 Zorg en ondersteuning

In deze bundel zit alle hulp, ondersteuning en zorg waaraan inwoners behoefte hebben of een beroep op doen in het kader van de Wmo, inclusief het indiceren van hulp bij het huishouden en hulpmiddelen. Op deze manier is er voor inwoners straks één herkenbare aanbieder waar hij terecht kan voor alle vormen van Wmo ondersteuning. Hieronder vallen in ieder geval informatie en advies, dagbesteding, begeleiding, maatschappelijk werk, mantelzorgondersteuning, respijtzorg en beschermd wonen. De nieuwe taken op het gebied van maatschappelijke zorg maken er dus deel van uit². In deze bundel zit ook een deel van de selectieve preventie waar het gaat om advies en voorlichting gericht op verslaving en psychische aandoeningen.

Het daadwerkelijk bieden van hulp bij het huishouden en het leveren van hulpmiddelen zijn geen onderdeel van deze bundel. De aard van deze voorzieningen verschilt dusdanig van de dienstverlening in deze bundel dat het geen meerwaarde heeft om dit onderdeel te maken van die integrale opdracht.

Uitgangspunt in deze bundel is dat we hem als één integrale opdracht aanbesteden en financieren met een jaarlijks lumpsum bedrag. We trekken hierin samen op met buurgemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem.

2.2.5 Hulp bij het huishouden en hulpmiddelen

De levering van de Wmo-voorzieningen hulp bij het huishouden en hulpmiddelen zien we samen als een aparte bundel. De aard van deze voorzieningen verschilt dusdanig van de dienstverlening die in de bundel zorg en ondersteuning geboden wordt dat het geen meerwaarde heeft om dat onderdeel te maken van die integrale opdracht. Bovendien willen we de indicering van voorzieningen niet bij een partij beleggen die deze voorzieningen ook levert in onze gemeente.

¹ Hiermee bedoelen we dat we voor alle ondersteuning in deze bundel één contract sluiten. Omdat het een zeer brede opdracht is kan dit in de praktijk betekenen dat de inschrijvende partij bestaat uit een consortium van aanbieders met verschillende disciplines en specialismen die gezamenlijk de opdracht als geheel kunnen uitvoeren.

² Landelijk is besloten de decentralisatie van beschermd wonen uit te stellen tot 2022, en de maatschappelijke opvang tot 2027. In de regio Holland Rijnland wordt gesproken over het alsnog decentraliseren per 2021 door hier onderling en met centrumgemeente (financiële) afspraken over te maken. Daarover is op z'n vroegst pas in december 2019 volledige duidelijkheid. Of de maatschappelijke zorg onderdeel kan worden van een integrale opdracht Zorg en ondersteuning is hiervan afhankelijk.

Uitgangspunt is om het indiceren van deze vormen van Wmo ondersteuning onderdeel te maken van de bundel 'Zorg en ondersteuning'. Voor inwoners is er op die manier één partij waar hij terecht kan voor toegang tot alle vormen van Wmo ondersteuning.

Uitgangspunt is dan we de HH en de hulpmiddelen blijven inkopen via verschillende raamovereenkomsten. Waar dat meerwaarde heeft werken we hierbij samen met de andere Rijnstreekgemeenten.

2.2.6 Inburgering

In de bundel inburgering zitten de maatschappelijke begeleiding van statushouders en de verplichte inburgering.

Op dit moment wordt de maatschappelijke begeleiding door de gemeente zelf uitgevoerd. We hebben hier positieve ervaringen mee. De maatschappelijke begeleiding bestaat uit het regelen van de praktische zaken bij huisvesting en het ondersteunen tijdens de eerste periode in Nederland. Afhankelijk van de behoeften van de statushouder is deze begeleiding voor een half jaar tot een jaar. Professionele krachten worden bijgestaan door (lokale) vrijwilligers. De aansluiting van de maatschappelijke begeleiding op de ondersteuning in de bundel Zorg en ondersteuning is een belangrijk aandachtspunt. Dit vraagt om duidelijke onderlinge afspraken en duidelijke eisen in de opdracht voor Zorg en ondersteuning.

Vanaf 2021 wordt de gemeente verantwoordelijk voor de inburgering van statushouders in plaats van de statushouder zelf. Dit betekent dat de gemeente een beschikking maakt met daarin een Persoonlijk inburgeringsplan (PIP). Hierin staan de afspraken die gemeente heeft gemaakt met de inburgeraar over onder meer de inburgeringsroute, (informele) activiteiten gericht op bevordering van de Nederlandse taal, een plan richting werk en de intensiteit van maatschappelijke begeleiding. De nieuwe Wet inburgering is nog niet definitief. Veel is nog onduidelijk over de precieze taken en de middelen die gemeenten hiervoor krijgen.

2.2.7 Werk en inkomen

Voor de uitvoering van de Participatiewet hebben we een dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Alphen aan den Rijn. Vanuit het Serviceplein in Alphen aan den Rijn vindt de dienstverlening ten aanzien van inkomensondersteuning en schuldhulpverlening plaats. Rijnvicus doet de voormalige WSW taken en de re-integratie naar werk. De huidige dienstverleningsovereenkomst heeft een looptijd van 3 jaar, tot 2021. Uitgangspunt is de samenwerking vanaf 2021 voort te zetten en daarbij in te zetten op een versterking van de verbinding met het lokale veld. Voor arbeidsparticipatie geven we dit nu al vorm met het project 'Nieuwkoop werkt'. We zien kansen als dit verder verbreed wordt met lokale dienstverlening en aansluiting van inkomensondersteuning en schuldhulpverlening.

2.3 De rollen van de gemeente

Een belangrijk vraagstuk in het lokale zorglandschap is de rolverdeling tussen gemeente en derde partijen. Wat doe je zelf als gemeente en wat laat je over aan gecontracteerde aanbieders of gesubsidieerde partners? Als gemeente hebben we zowel een rol als opdrachtgever (macro) als een rol als samenwerkingspartner in de uitvoering (micro).

2.3.1 Inkoper en contractmanager

De gemeente is als enige verantwoordelijk voor het uitvoeren van de verschillende wetten in het sociaal domein. Deze verantwoordelijkheid kunnen en willen we niet van ons af organiseren. Wij zijn echter geen zorgprofessionals en willen dat ook niet worden. Professionele zorgaanbieders hebben de schaal, de expertise en de kennisinfrastructuur om Nieuwkoopers kwalitatief goed en efficiënt ondersteuning en zorg te kunnen bieden. Ook in individuele gevallen is de professional meestal het beste op de hoogte van de situatie van de inwoner en kan het beste beoordelen wat er nodig is.

Onze rol hierin is om aanbieders op zo'n manier te contracteren dat zij de ruimte krijgen om maatwerk te leveren en om tegelijkertijd kritisch te blijven sturen op resultaat. Dit vraagt om stevig contractmanagement vanuit het uitgangspunt van 'verantwoordelijk partnerschap'.

We denken hierbij in ieder geval aan de volgende instrumenten voor monitoring en sturing:

- Klachten, bezwaar en beroepsprocedures
- Onafhankelijke monitoring van cliëntervaringen en stakeholderservaringen
- Inzicht in resultaten en indicatoren. Hierover periodiek het gesprek voeren met onze contractpartners
- Bespreken van knelpunten in de casuïstiek met contractpartners, in verbinding met de uitvoering.

2.3.2 Verbinder in de uitvoering

De zorg (in brede zin) is het meest complexe onderdeel van de individuele dienstverlening van de gemeente. Ook door de decentralisaties is de verantwoordelijkheid van de gemeenten op het thema zorg sterk toegenomen. Mede door de noodzakelijke schaal wordt een deel van de dienstverlening daadwerkelijk geleverd door anderen dan de gemeente zelf. Dat betreft zowel de buurgemeente Alphen aan den Rijn (Participatiewet) als gecontracteerde partijen. Dat neemt niet weg dat wij als gemeente verantwoordelijk blijven voor de kwaliteit en de dienstverlening en bewaking van de samenhang van de activiteiten van de betrokken partners. In toenemende mate wordt de gemeente aangesproken op haar rol als regievoerder in het totale zorglandschap. Deze rol gaat ver en is heel breed en divers.

Juist de zorg willen we dichtbij organiseren. "Ik kom naast je zitten" geldt zeker voor dit onderdeel van de gemeentelijke dienstverlening. We willen de inwoners goed voorlichten, wat al begint aan de balie of aan de telefoon en inwoners goed ondersteunen in de "reis" door de zorg. Dit alles om te bereiken dat die inwoner op een maatschappelijk verantwoorde manier die zorg krijgt die nodig is. De organisatiestructuur moet dit faciliteren.

Veel inwoners met een ondersteuningsbehoefte worden in Nieuwkoop goed geholpen. Vooral als de ondersteuningsvraag enkelvoudig is, zich binnen één domein afspeelt, komen inwoners meestal snel op de juiste plek terecht en krijgen zij de ondersteuning die zij nodig hebben. Toch gaat er ook wel eens iets mis. Naarmate er ondersteuning vanuit meer domeinen nodig is en de complexiteit van de problematiek toeneemt lukt het minder goed om samenhang in de aanpak te bereiken en het ook voor de inwoner overzichtelijk te houden.

Wij willen niet op de stoel van de professional gaan zitten. Betrokken professionals zijn er in eerste instantie zelf voor verantwoordelijk om afspraken te maken over casusregie bij complexe situaties. Maar waar het hen niet lukt om een samenhangende aanpak af te spreken trekken wij de verantwoordelijkheid naar ons toe om hier een doorbraak in te bereiken.

Meer in het algemeen zien we de grootste knelpunten in het sociaal domein vaak 'tussen de domeinen en wettelijke kaders in'. Dat is ook te verklaren. Professionals werken binnen de verschillende domeinen volgens de wettelijke kaders en volgens de contractafspraken en opdrachten die voor dat domein gelden. De 'logica' van het ene domein verhoudt zich niet altijd goed tot de 'logica' van een ander domein. Er is in dit soort gevallen behoefte aan een professional die los van de domeinen naar een situatie kan kijken. Ook hier zien wij een verbindende rol voor een gemeentelijke professional.

Wij zien het ook als onze verantwoordelijkheid om de verbinding tussen de basisvoorzieningen (welzijn, sport, cultuur, verenigingen en vrijwilligers) en het professionele veld te faciliteren. Via inkoop en contractmanagement vragen wij van professionele organisaties om zich hier actief in op te stellen. Maar wij kennen het lokale landschap en onze inwoners zelf het beste. Inzet van gemeentelijke professionals kan op dit punt veel meerwaarde hebben.

Veel inwoners met een ondersteuningsvraag weten waar ze terecht kunnen voor de ondersteuning die ze zoeken. Binnen de verschillende domeinen is er een herkenbare en laagdrempelige toegang georganiseerd. Maar er is ook een groep mensen die niet goed weet

waar ze terecht kunnen met hun vraag. Juist op die momenten in het leven waarin 'alles tegelijk komt' is het voor mensen lastig om door de bomen het bos te blijven zien. Het lukt dan niet altijd om de juiste keuzes te maken (zie ook WRR rapport 'Weten is nog geen doen'). Wij zien een belangrijke rol voor de gemeente om inwoners in dit soort situaties te ondersteunen.

In onderstaande afbeelding geven we schematisch weer hoe wij de rol van de gemeente in de uitvoering willen positioneren. De blauwe vakken vertegenwoordigen het deel van het zorglandschap dat door derde partijen wordt uitgevoerd, via contracten, subsidies, vrijwillig of anderszins. Het oranje deel vertegenwoordigt de gemeentelijke inzet.



Figuur 2 Rol van de gemeente in het lokale zorglandschap

Het team 'De Verbinding' bestaat voor een belangrijk deel uit professionals in gemeentelijke dienst. De volgende taken en functies brengen we in ieder geval onder in het team:

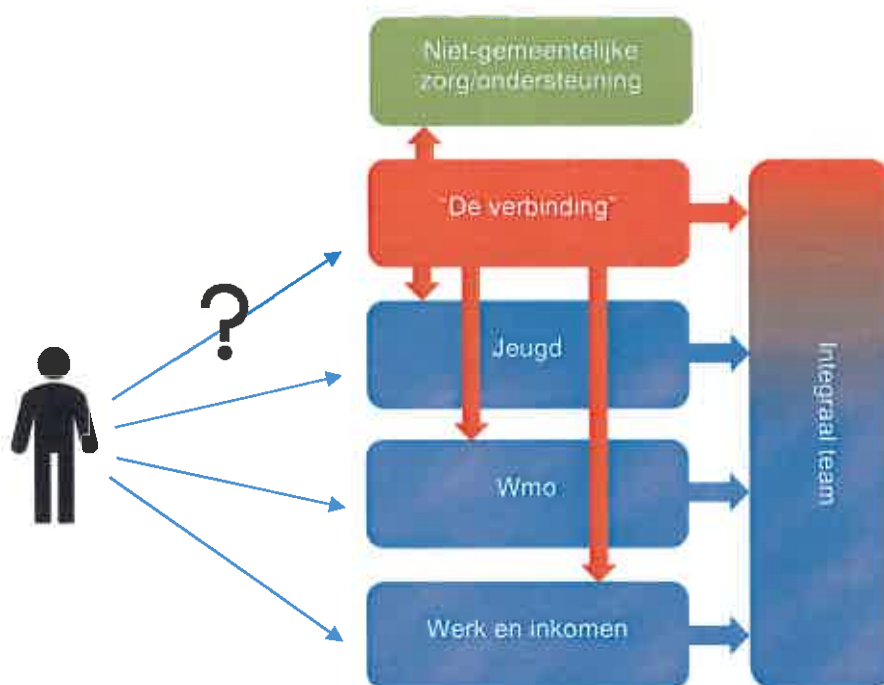
- Informatie en advies (loketfunctie)
 - Wegwijzer/vraaganalyse
- Coördinatie team complexe situaties (bemoeizorg)
- Escalatie bij vastlopen complexe situaties
- Begeleiding statushouders
- Uitvoerende taken op het gebied van de Wet op de lijkbezorging, de Wet verplichte ggz, nazorg ex-gedetineerden en de Wet tijdelijk huisverbod
- Verbinden van basisvoorzieningen met professioneel aanbod van zorg en ondersteuning

De vloeiende overgang tussen blauw en oranje geeft aan dat er geen harde scheiding is tussen de professionals die in dienst zijn bij de gemeente en bij gecontracteerde aanbieders. We werken in een netwerk met elkaar. Professionals in dienst van aanbieders kunnen dus deel uitmaken van het team 'De Verbinding'. Dit betekent bijvoorbeeld dat onafhankelijke cliëntondersteuning en het indiceren van hulp bij het huishouden en hulpmiddelen wel onder de vlag van het team 'De Verbinding' aangeboden kunnen worden, maar dat de betrokken medewerkers in dienst zijn van een andere organisatie. Wij verwachten van hen dat zij volledig vanuit de lokale context en kaders opereren zodat we recht kunnen doen aan onze visie van 'zorg dichtbij'. Wij sturen hier ook op via onze andere rol als opdrachtgever.

We bouwen zoals aangegeven voort op het toegangsmodel 'integraal in tweede instantie'. Mensen die weten waar ze moeten zijn kunnen zich blijven melden bij de verschillende ingangen in de vier domeinen. Daarnaast positioneren we het team 'De Verbinding' nadrukkelijk als herkenbaar en laagdrempelig loket voor iedereen die niet weet waar hij moet zijn met z'n vraag. De oranje balk in het plaatje hebben we met opzet breder neergezet dan de blauwe blokken. De

informatie-, advies- en wegwijzerfunctie van het team 'De Verbinding' is daarmee breder dan alleen het deel van het sociaal domein waar de gemeente voor verantwoordelijk is. Als een inwoner zich bijvoorbeeld meldt met een vraag die betrekking heeft op het domein van de langdurige zorg, of zorg in het kader van de zorgverzekeringswet, dan wordt hij ook op het goede spoor gezet.

In onderstaand plaatje bekijken we de toegang vanuit het perspectief van de inwoner. Inwoners die weten waar ze moeten zijn kunnen zich direct melden bij de betreffende ingang. Inwoners die dat niet weten kunnen altijd terecht bij het gemeentelijk team 'De Verbinding'. Ook vanuit het Klant Contact Centrum van de gemeente zorgen we dat inwoners adequaat worden doorverwezen. Als er sprake is van een complexe situatie kan deze vanuit ieder domein worden doorgezet naar het tweedelijns integraal team. Het team 'De verbinding' wijst ook de weg als de inwoner een vraag heeft die eigenlijk gaat over de gemeentelijke taken op het gebied van zorg en ondersteuning.



Figuur 3 Toegang vanuit het perspectief van de inwoner

2.4 Onafhankelijke cliëntondersteuning

Uitgangspunt is dat wij vanuit het gemeentelijk team 'De Verbinding' zoveel mogelijk naast de inwoner gaan staan in hun zoektocht naar de best passende ondersteuning. Die houding verwachten wij ook van de door ons gecontracteerde zorgaanbieders. De realiteit is dat niet iedere inwoner dat altijd zo ervaart. Soms is er behoefte aan iemand die de inwoner vanuit een meer onafhankelijke rol bijstaat. Ook komt het voor dat het niet (meteen) lukt om samen met de inwoner tot een aanpak of oplossing te komen waar iedereen zich in kan vinden.

Voor die situaties (en meer) kan een onafhankelijk cliëntondersteuner een belangrijke rol vervullen. Het feit dat deze werkt vanuit een andere organisatie dan de gemeente of de gecontracteerde zorgaanbieder kan de inwoner het vertrouwen geven dat er onafhankelijk naar zijn situatie gekeken wordt. Het helpt ons bovendien om zelf scherp te blijven op onze intentie om zoveel mogelijk naast de inwoner te gaan staan en samen naar oplossingen te zoeken. Om deze redenen blijven we de cliëntondersteuning bij een externe partij subsidiëren.

3 Heroriëntatie

Vanuit verschillende bronnen hebben we inbreng opgehaald die mede bepalend is voor de inhoud van dit koersdocument, hoe de bundels tot stand zijn gekomen en welke inkoopkeuzes we willen maken. In dit hoofdstuk beschrijven we wat deze bronnen zijn, wat de opgehaalde kernpunten zijn en hoe we dat hebben verwerkt in onze heroriëntatie. We beperken ons daarbij tot de hoofdpunten.

3.1 Nieuwkoop Verbindt

Op 19 oktober 2017 hebben we een brede bijeenkomst gehad met veel samenwerkingspartners in het sociaal domein. We spraken toen nog niet over een heroriëntatie op het zorglandschap, maar de opbrengst van die bijeenkomst is alsnog waardevol. In de aanloop naar deze bijeenkomst zijn er bovendien een groot aantal interviews geweest met partijen in het sociaal domein. Dit heeft een aantal aandachts- en knelpunten opgeleverd. We vatten de belangrijkste samen.

Aandachtspunt	Wat doen we ermee?
Inwoners en professionals weten niet altijd waar ze terecht kunnen met hun vraag of probleem. Vindbaarheid en herkenbaarheid van de toegang is een probleem.	Meer gemeentelijke inzet op heldere communicatie naar inwoners en professionals over de Nieuwkoopse 'sociale kaart'. Duidelijker profileren van de verschillende toegangen tot ondersteuning. Via inkoop en subsidie met aanbieders goede afspraken over warm overdragen en eenduidige informatievoorziening naar inwoners.
Gegevensuitwisseling belemmert soms goede ondersteuning.	Deze belemmering zit deels in de privacywetgeving, hoewel de beperkingen van die regels in de praktijk vaak minder groot zijn dan ze door professionals worden ervaren. Het vastleggen van heldere afspraken kan een deel van de (ervaren) belemmeringen verminderen. Met een brede integrale opdracht aan één aanbieder is het bovendien makkelijker om gegevens te delen als er binnen die aanbieder meerdere disciplines betrokken zijn.
De rol van Tom in de Buurt is niet altijd voor iedereen helder. Dit komt mede door het feit dat het maatschappelijk werk en de mantelzorgondersteuning apart worden gesubsidieerd.	In de bundel 'Zorg en ondersteuning' gaan we uit van een verbreding van de opdracht ten opzichte van de huidige situatie. Maatschappelijk werk, mantelzorgondersteuning en respijtzorg worden onderdeel van een integrale opdracht.
De aanpak van complexe situaties kan beter. Het lukt vanuit het sociaal team niet altijd om vooruitgang te boeken en het sociaal team is soms lastig te bereiken voor andere professionals.	Begin 2019 is een pilot bemoeizorg gestart waarbij het sociaal team en het zorgnetwerk met elkaar zijn samengevoegd onder de noemer 'pilot bemoeizorg'. Daarnaast is een onderzoek gestart naar de verbetering van de aanpak van complexe situaties.

3.2 Onderzoek complexe situaties Nieuwkoop

Mede naar aanleiding van signalen die zijn opgehaald rond de bijeenkomst Nieuwkoop Verbindt hebben we een onderzoek laten uitvoeren naar de verbetering van de aanpak van complexe situaties in Nieuwkoop. Het onderzoek is uitgevoerd door adviesbureau Reos.

De algemene conclusie is dat we met het starten van de pilot bemoeizorg al een groot aantal verbeterpunten hebben doorgevoerd, maar dat het team zich nog kan doorontwikkelen in slagkracht, kwaliteit en effectiviteit. We benoemen de belangrijkste aanbevelingen voor doorontwikkeling.

Aandachtspunt	Wat doen we ermee?
Geef het bemoeizorgteam een belangrijke taak in de casusregie bij complexe casuïstiek.	Werkafspraken maken met betrokken aanbieders en gemeentelijke betrokkenen over casusregie. Betrokken aanbieders via contractering laten committeren aan deze werkafspraken.
Werken met een methodiek zoals één gezin één plan (1G1P) waar in meer planmatig, doelmatig en systemisch wordt gewerkt dicht bij het gezin.	Implementeren van de methodiek 1G1P. Waar nodig trainen van professionals en gemeentelijke medewerkers.
Advies is om het aantal uren per deelnemer aan het Bemoeizorgteam uit te breiden waardoor de slagkracht en daardoor impact groter kan worden.	Bemoeizorg onderdeel maken van de integrale opdracht in de bundel Zorg en ondersteuning.
Ontwikkel criteria omtrent opschalen in samenwerking met de leden van het Bemoeizorgteam, de politie, afdeling Openbare Orde en Veiligheid en Wmo.	Opstellen van een 'escalatieladder'. Deze onderdeel maken van de werkafspraken rond het bemoeizorgteam.

3.3 Raadsbijeenkomsten Jeugdhulp

Op 9 en 28 mei 2019 zijn er bijeenkomsten geweest voor de gemeenteraad over Jeugdhulp. Op de eerste bijeenkomst stond het huidige systeem centraal. Vanuit de tijdelijke werkorganisatie (TWO) Holland Rijnland werden de recente en toekomstige ontwikkelingen toegelicht. Landelijk stijgen de uitgaven aan Jeugdhulp. De regio Holland Rijnland is hierop geen uitzondering. Het is bovendien moeilijk om de gewenste transformatie in de jeugdhulp te realiseren. Voor Nieuwkoop is het loslaten van de regionale financiële solidariteit bovendien nadelig.

Op de tweede bijeenkomst stond het 'Alphens model' voor jeugdhulp centraal. Rijnstreekgemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem werken sinds 2018 met een integrale opdracht aan één aanbieder met één jaarlijks lumpsumbedrag. De gecontracteerde aanbieder 'Go! voor Jeugd' gaf een uitleg van de basisprincipes en hun inhoudelijke visie op jeugdhulp en we zijn in gesprek gegaan met verschillende partijen die met Go! voor Jeugd samenwerken. Een belangrijke conclusie was dat het werken met dit model vraagt om een fundamenteel andere manier van verantwoorden. Niet op output, maar op resultaat. Daarnaast werd duidelijk dat het formuleren van één integrale opdracht, gecombineerd met het stellen van kwaliteitseisen en financieren door middel van een lumpsumbedrag de aanbieder een prikkel geeft om te transformeren. Tot slot blijkt dat door de integrale opdracht (verantwoordelijkheid ligt bij één partij) het werken volgens de richtlijn 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur beter kan worden gerealiseerd.

3.4 Lokale participatiebijeenkomsten

Op 9 en 10 juli 2019 hebben we bijeenkomsten georganiseerd om input op te halen van verenigingen en vrijwilligersorganisaties, professionals en inwoners. We vatten de belangrijkste conclusies samen.

Aandachtspunt	Wat doen we ermee?
De vindbaarheid en herkenbaarheid van de toegang tot ondersteuning kan beter. Zowel voor inwoners als voor professionals.	Meer gemeentelijke inzet op heldere communicatie naar inwoners en professionals over de Nieuwkoopse 'sociale kaart'. Duidelijker profileren van de verschillende toegangen tot ondersteuning. Via inkoop en subsidie met aanbieders goede afspraken over warm overdragen en eenduidige informatievoorziening naar inwoners.
Er zijn inwoners die zelf om verschillende redenen niet actief op zoek gaan naar ondersteuning terwijl ze daar mogelijk wel mee geholpen zouden zijn.	In de contractering van aanbieders afspreken dat zij ook 'outreaching' werken. Daarnaast kan de inzet van het gemeentelijk team 'De verbinding' het zicht op de verborgen zorgvraag mogelijk vergroten. Ook het actief benaderen van inwoners met 'welzijnsbezoeken' kan hieraan bijdragen.
De werkwijze 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur komt niet genoeg van de grond.	Implementeren van de methodiek 1G1P. Waar nodig trainen van professionals en gemeentelijke medewerkers.
De samenwerking met verschillende organisaties en domeinen rond de professionele zorgaanbieders in het sociaal domein kan worden versterkt. Daarbij worden onder meer genoemd: de GGZ, werk en inkomen (serviceplein Alphen), het onderwijs en de lokale vrijwilligersorganisaties.	In de contractering in de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning afspraken maken met de aanbieders dat ze actief de samenwerking met deze partijen zoeken en laten zien hoe zij dat doen. Eventueel verlenging van contracten mede afhankelijk maken van de mate waarin dit lukt.
Er zijn voor- en nadelen van het hebben van één aanbieder voor een breed palet van zorg en ondersteuning. Aan de ene kant vergroot het de herkenbaarheid en de vindbaarheid van de ondersteuning en vergroot het de mogelijkheden om samenhangende ondersteuning aan te bieden. Aan de andere kant mag dat niet ten koste gaan van de kwaliteit van de ondersteuning en de diversiteit van het aanbod.	We kiezen vanwege de genoemde voordelen voor een integrale opdracht voor de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning. Vanwege wens voor diversiteit in zorgaanbod nemen we een verplichting op voor de hoofdaannemer om een bepaald percentage van het lumpsumbedrag te besteden aan het inzetten van kleine, lokale en/of specialistische aanbieders van zorg en ondersteuning.
Er moet ook ruimte zijn voor kleinere, lokale en/of specialistische aanbieders van zorg en ondersteuning.	In de integrale opdrachten in de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning nemen we de verplichting op voor de hoofdaannemer om een bepaald percentage van het lumpsumbedrag te besteden aan het inzetten van kleine, lokale en/of specialistische aanbieders van zorg en ondersteuning.
Professionals ervaren veel meerwaarde aan het werken vanuit één locatie (gebouw De	Gebouw De Verbinding handhaven als centrale locatie waar vanuit een groot deel

Verbinding). Voor inwoners zou het fijn zijn als het gebouw ook een doorlopende inloofunctie zou hebben.	van de professionele ondersteuning in het sociaal domein geboden wordt. De mogelijkheid onderzoeken om ook de toegang tot werk en inkomen in De Verbinding te realiseren. Daarnaast de wenselijkheid en haalbaarheid van een inloofunctie voor inwoners nader onderzoeken.
--	--

3.5 Marktverkenning Jeugd Nieuwkoop

De belangrijkste doelstelling van de marktverkenning Jeugd is om te verkennen of er bij aanbieders interesse is om een inschrijving te doen op een opdracht zoals we die nu in grote lijnen voorzien voor de inkoop van Jeugdhulp vanaf 2021. Daarnaast halen we aandachtspunten op die zij ons willen meegeven voordat het formele deel van de inkoop van start gaat.

Het is op voorhand niet zeker dat er aanbieders zijn die willen inschrijven op een opdracht zo breed als wij hem voorzien in een relatief klein werkgebied als onze gemeente. De opdracht wordt dermate breed dat hij naar verwachting niet als geheel door één aanbieder is uit te voeren. Uit de gesprekken die wij tot nu toe hebben gevoerd halen we voldoende vertrouwen om met deze manier van aanbesteden door te gaan.

3.6 Marktverkenningen Zorg en Ondersteuning Rijnstreek

Samen met de andere Rijnstreekgemeenten hebben we op 29 mei en 19 juni 2019 marktverkenningen georganiseerd voor aanbieders. Doelstelling van de eerste bijeenkomst was om een aantal scenario's te toetsen voor de bundeling van taken en activiteiten in het kader van de inkoop van Zorg en Ondersteuning in de Rijnstreek. Belangrijkste vraag aan de aanbieders was in hoeverre zij de voorgelegde scenario's uitvoerbaar achtten. De scenario's met de grootste bundels scoorden daarin duidelijk lager dan de scenario's waarbij er meerdere kleinere bundels voorzien waren. Daarnaast hebben we de aanbieders gevraagd om een toelichting op hun scores. We zetten een aantal aandachtspunten op een rij.

De marktverkenningen waren gericht op de inkoop van zorg en ondersteuning. Maar de conclusies zijn deels ook te vertalen naar het bredere zorglandschap (waaronder jeugdhulp).

Aandachtspunt	Wat doen we ermee?
Maak de bundels niet te groot. Voeg alleen taken samen die logisch bij elkaar passen.	Bieden van hulp bij het huishouden en hulpmiddelen wordt geen onderdeel van een brede integrale opdracht in de bundel Zorg en ondersteuning.
Hou ruimte voor specialistisch aanbod en voldoende diversiteit.	In de integrale opdrachten in de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning nemen we de verplichting op voor de hoofdaannemer om een bepaald percentage van het lumpsumbedrag te besteden aan het inzetten van kleine, lokale en/of specialistische aanbieders van zorg en ondersteuning.
Streef naar verlichten van administratieve lasten.	Het bieden van ondersteuning in de bundel Zorg en ondersteuning gaat beschikkingsarm. Dat wil zeggen dat er in principe geen beschikkingen worden verstrekt. Alleen in de situaties waar dat niet anders kan (PGB of het afwijzen van een vraag om ondersteuning zodat er bezwaar gemaakt kan worden).

Zorg voor een doorgaande lijn van welzijn, preventie, hulp en ondersteuning.	In de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning brengen we een breed palet van ondersteuning onder. Dat maakt het makkelijk om de aard en intensiteit van de ondersteuning te laten meebewegen met de behoefte van de inwoner. Door het beschikingsarm werken hoeft er niet bij iedere wijziging opnieuw een indicatie worden gesteld. Ten behoeve van een goede samenwerking met de preventieve basisvoorzieningen en het welzijnsaanbod maken we hierover afspraken met de opdrachtnemers van de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning.
--	---

In de tweede marktverkenning zijn we met aanbieders dieper ingegaan op een aantal onderwerpen. De onderwerpen waren 'Bundelen en splitsen', 'Preventie en welzijn' en 'Hulpvraag en zorgplan'. De opbrengst van deze bijeenkomst is zeer divers en niet altijd eenduidig. Als het gaat over bundeling van taken en activiteiten zijn er veel voor- en nadelen bij verschillende scenario's benoemd, maar dit leidt niet tot een duidelijke conclusie. We benoemen een aantal hoofdpunten.

Aandachtspunt	Wat doen we ermee?
Veel mensen vinden hun weg wel naar zorg en ondersteuning, maar er is ook een groep die daar zelf niet actief naar op zoek gaat.	In de contractering van aanbieders afspreken dat zij ook 'outreaching' werken. Daarnaast bijvoorbeeld ook actief inwoners te benaderen met 'welzijnsbezoeken'.
Inwoners met een ondersteuningsbehoefte kunnen soms uit beeld verdwijnen, bijvoorbeeld op de overgang van het jeugddomein naar het volwassendomein.	In de contractering in de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning afspraken maken met de aanbieders dat ze actief de samenwerking zoeken met elkaar en andere maatschappelijke partners en laten zien hoe zij dat doen.
Maak de bundels niet te groot. Te grote bundels zijn onbeheersbaar en leiden mogelijk tot een toename van 'interne bureaucratie'.	Bieden van hulp bij het huishouden en hulpmiddelen wordt geen onderdeel van een brede integrale opdracht in de bundel Zorg en ondersteuning.

3.7 Bijeenkomst samenwerkingspartners Rijnstreek

In Rijnstreekverband hebben we op 13 juni een bijeenkomst gehouden voor partijen die geen (potentiele) aanbieders zijn van zorg en ondersteuning, maar die daar wel mee samenwerken. Het gesprek ging met name over de huidige situatie. Daarbij ging uiteraard veel aandacht naar de huidige aanbieder Tom in de Buurt. We geven een aantal aandachtspunten uit deze bijeenkomst.

Aandachtspunt	Wat doen we ermee?
Tom in de Buurt heeft zich in de afgelopen jaren goed gepositioneerd als een herkenbare en zichtbare partij, zowel voor inwoners als professionals. Vanwege de brede opdracht is duidelijk dat je daar terecht kunt als je moeite hebt met meedoen.	We kiezen vanwege de genoemde voordelen voor een integrale opdracht voor de bundel Jeugd en voor een integrale opdracht voor de bundel Zorg en ondersteuning.

De samenwerking tussen Tom in de Buurt en vrijwilligersorganisaties en kleinere aanbieders van zorg en ondersteuning kan beter.	In de contractering in de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning afspraken maken met de aanbieders dat ze actief de samenwerking zoeken met elkaar en andere maatschappelijke partners en laten zien hoe zij dat doen.
Het werken met 1 gezin, 1 plan komt nog niet goed genoeg van de grond.	Implementeren van de methodiek 1G1P. Waar nodig trainen van professionals en gemeentelijke medewerkers.
Tom in de buurt neemt vraaggericht werken soms iets te letterlijk, komt pas in actie als de inwoner zelf zijn vraag formuleert.	In de contractering van aanbieders afspreken dat zij ook 'outreaching' werken.
Binnen de huidige opdracht 'sociale participatie' (Tom in de Buurt) is te weinig ruimte voor kleine aanbieders met specialistisch aanbod.	In de integrale opdrachten in de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning nemen we de verplichting op voor de hoofdaannemer om een bepaald percentage van het lumpsumbedrag te besteden aan het inzetten van kleine, lokale en/of specialistische aanbieders van zorg en ondersteuning.
Samenwerken van professionals op één locatie heeft veel meerwaarde.	Gebouw De Verbinding handhaven als centrale locatie waar vanuit een groot deel van de professionele ondersteuning in het sociaal domein geboden wordt.
Streef zoveel mogelijk naar continuïteit, zowel voor inwoners als voor samenwerkingspartners. Gooi niet weg wat is opgebouwd.	Continuïteit van aanbieders is niet af te dwingen. Wel proberen we de voordelen van de huidige inkoopvorm te handhaven door vast te houden aan een brede integrale opdracht voor de bundel Zorg en ondersteuning. Voor de bundel Jeugd vinden we de voordelen van een integrale opdracht en de transformatieprikkel vanuit lumpsumfinanciering zwaarder wegen dan de continuïteit van het huidige systeem. Bij de aanbesteding van de bundel Jeugd leggen we vast dat de opdrachtnemer zich bovenmatig inspant om de positie van het huidige JGT in stand te houden. Daarnaast streven we naar een moment van gunning van de opdrachten in de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning die de nieuwe opdrachtnemer voldoende tijd geeft om een zorgvuldige overgang te realiseren. Ook maken we in de contracten duidelijke afspraken over cliënten die al (bij een andere aanbieder) in zorg zijn en daar ook het beste kunnen blijven.
Met name in Nieuwkoop is het aanbod te versnipperd.	In de bundel 'Zorg en ondersteuning' gaan we uit van een verbreding van de opdracht ten opzichte van de huidige situatie. Maatschappelijk werk,

	mantelzorgondersteuning en respijtzorg worden onderdeel van een integrale opdracht. Daarnaast brengen we meer samenhang in de activiteiten die in de bundel Basisvoorzieningen preventie en welzijn worden uitgevoerd.
--	--

3.8 Evaluatie Tom in de Buurt

De drie opdrachtgevers van Tom in de buurt hebben de opdracht sociale participatie geëvalueerd. Het algemene beeld dat daaruit naar voren komt is dat Tom in de buurt in de eerste periode veel moeite heeft moeten doen om een goede plek te verwerven in de lokale zorglandschap, maar dat er inmiddels een aanbod aan voorzieningen is gerealiseerd dat laagdrempelig is en voor veel doelgroepen beschikbaar is. Het werken zonder indicaties wordt door alle betrokkenen als positief ervaren. Ook het samenbrengen van uiteenlopende expertises in één Tom in de buurt team heeft veel meerwaarde. Punt van aandacht is wel het gezamenlijk zicht houden op ontwikkelingen in de zorgvraag.

Aanbevelingen uit de evaluatie die relevant voor de inkoop zijn:

Aandachtspunt	Wat doen we ermee?
Tom in de buurt biedt wel een divers aanbod aan collectieve voorzieningen. Nadeel is dat het aanbod is versnipperd over diverse dagdelen op verschillende locaties. Er is ook een grote doelgroep binnen de gemeente die behoefte heeft aan dagbesteding op maat en/of dagbesteding met een vaste structuur meerdere dagen in de week.	We nemen de verplichting op in de opdracht Zorg en ondersteuning om een deel van het lumpsumbedrag te gebruiken voor het contracteren van kleine lokale aanbieders. Daarnaast maken we het verstrekken van PGB's ook onderdeel van de integrale opdracht waardoor de gecontracteerde aanbieder geprikkeld wordt om aanbod te ontwikkelen dat aansluit bij de behoefte van inwoners.
De samenwerking met het verenigingsleven en aansluiting bij bestaande lokale initiatieven behoeven verbetering.	Afspraken maken met aanbieders via de eisen in de aanbesteding 'Zorg en ondersteuning'. Daarnaast gemeentelijke capaciteit inzetten om deze verbindingen te faciliteren en aan te jagen.
Op de randen van de opdracht ontstaat schuring. Dit ontstaat met name bij bemoeizorg. Dit vraagt om een betere regierol binnen de partners in het sociaal domein en het maken van heldere afspraken. Ook is het niet altijd even duidelijk wat wel en niet onder de opdracht van Tom in de buurt valt. Een heldere afkadering van de opdracht, verwachtingen en maatschappelijke effecten is gewenst.	We verbreden de integrale opdracht 'Zorg en ondersteuning' met in ieder geval maatschappelijk werk en mantelzorgondersteuning (in relatie tot de huidige opdracht sociale participatie). Daarnaast streven we een scherpere afbakening van de opdrachtoomschrijving na in de aanbestedingsprocedure.

4 Scenario's voor de inkoop

Op de inrichting van het zorglandschap als geheel zijn talloze keuzes te maken. Om het enigszins overzichtelijk te houden richten we ons in dit hoofdstuk op de keuzes ten aanzien van de inkoop en samenwerkingsmodel van verschillende vormen van ondersteuning. De focus ligt hierbij op de bundels Zorg en ondersteuning en Jeugd.

4.1 Afwegingscriteria

Bij het afwegen van de scenario's hebben we onder meer gekeken naar een aantal aspecten die van belang kunnen zijn bij het maken van een keuze voor het ene of het andere scenario.

1. **Kostenbeheersing.** In welke mate is het mogelijk om de gemeentelijke uitgaven aan jeugdhulp te beheersen?
2. **Beschikbaarheid.** Op welke manier beïnvloedt het scenario de beschikbaarheid van jeugdhulp in Nieuwkoop? Het gaat zowel om de vraag of passende ondersteuning beschikbaar is als hoe snel je terecht kunt bij een aanbieder die die hulp kan bieden. Er is een belangrijke basis in de wettelijke taak van gemeenten om maatschappelijke ondersteuning en Jeugdhulp te bieden aan de inwoners die dat nodig hebben (leveringsplicht).
3. **Informatievoorziening.** In hoeverre biedt het scenario mogelijkheid om inzicht te hebben in de cijfers (aantallen trajecten, gemiddelde trajectduur, wachttijden).
4. **Nabijheid.** In welke mate sluit het scenario aan bij het uitgangspunt om 'zo lokaal mogelijk' te werken? Nabijheid heeft daarnaast ook betrekking op het uitgangspunt van de decentralisaties om ondersteuning en zorg zoveel mogelijk te verbinden met de bestaande lokale sociale infrastructuur.
5. **Keuzevrijheid.** In hoeverre biedt het scenario de mogelijkheid voor cliënten om zelf invloed te hebben op de keuze voor de ene of de andere aanbieder?
6. **Samenhangende hulp.** In hoeverre stimuleert/ondersteunt het scenario aanbieders om zich onderling met elkaar te verbinden? Zowel binnen de domeinen Jeugd of Wmo als met de domeinen daarbuiten.
7. **Regionale congruentie.** We kijken hierbij naar de mate waarin het scenario leidt tot een logische samenhang met andere regionale verbanden.

4.2 Voorkeursscenario: Focus op de Rijnstreek

Op basis van deze afwegingscriteria is ons voorkeursscenario 'Focus op de Rijnstreek'. Samen met Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem hebben we de contractering van Tom in de Buurt gedaan. Ook nu trekken we samen op om de inkoop van zorg en ondersteuning te doen en werken we al samen op het gebied van de Participatiewet. Eerder kozen Alphen en Kaag ervoor om op het gebied van Jeugdhulp een eigen koers te varen. Deze is meer in lijn met het de manier van contracteren van Tom in de Buurt, waarbij een opdrachtnemers via één integrale opdracht verantwoordelijk worden voor de gehele opgave vanuit de Jeugdwet. Met dit voorkeursscenario kiezen we voor een nauwe samenwerking met Alphen en Kaag op alle drie de wetten.

We onderbouwen deze keuze aan de hand van de afwegingscriteria en lichten toe welke andere factoren hierbij ook een rol spelen.

4.2.1 Kostenbeheersing

Binnen dit scenario kiezen we bij de inkoop van de bundels 'Jeugd' en 'Zorg en ondersteuning' voor een lumpsumfinanciering. Dit wil zeggen dat er vooraf één jaarlijkse totaalprijs wordt afgesproken voor de integrale dienstverlening binnen de opdracht. Er is geen sprake van afrekenen op basis van geleverde uren ($p \cdot q$). Dit model prikkelt de gecontracteerde aanbieders om passende ondersteuning te bieden en niet om meer of zwaardere ondersteuning te bieden dan nodig is. Daarnaast prikkelt dit model aanbieders om preventief te werken. De aanbieder

heeft er zelf belang bij dat kleine problemen niet escaleren. Dit maakt dat de kosten beter te beheersen zijn dan in een open-einde-financiering zoals we nu voor Jeugd via de TWO hebben.

Tegelijkertijd zijn er ook risico's en onzekerheden met lumpsumfinanciering. De situatie kan bijvoorbeeld ontstaan dat gecontracteerde aanbieders ondanks gedegen onderzoek en onderbouwing van het lumpsumbedrag toch meer inzetten dan de financiering toelaat, bijvoorbeeld omdat de vraag naar ondersteuning zich anders ontwikkelt dan verwacht.

4.2.2 Beschikbaarheid

De beschikbaarheid van jeugdhulp voor de inwoners van Nieuwkoop is in dit scenario naar verwachting vergelijkbaar met wanneer we zouden blijven contracteren via de huidige vorm. De beschikbaarheid van jeugdhulp wordt voornamelijk begrensd door de capaciteit van betrokken aanbieders. De aanbieders die mogelijk gecontracteerd worden met een lumpsumbedrag hebben in dat opzicht met dezelfde uitdagingen te maken als de aanbieders die via een meer traditionele bekostigingssystematiek worden gecontracteerd. Het kan zelfs zijn dat het deels dezelfde aanbieders zijn. Met andere woorden, het inkoopmodel op zich heeft nauwelijks invloed op de beschikbaarheid van jeugdhulp. Hetzelfde geldt voor de inkoop van zorg en ondersteuning voor volwassenen.

4.2.3 Informatievoorziening

In dit scenario kiezen we voor een fundamenteel andere vorm van informatievoorziening en monitoring. Met p*o contracten en beschikkingen voor het toekennen van zorg en ondersteuning is het in principe goed mogelijk om te monitoren op geleverde output. Het aantal geleverde uren en/of trajecten is inzichtelijk te maken waardoor er een overzichtelijk beeld gegeven kan worden van wat er nou eigenlijk precies wordt ingezet. Door de aard van de opdracht, de bekostigingsvorm en het beschikkingsvrij werken is er in ons voorkeursscenario minder direct zicht op wat er precies aan inzet gepleegd wordt. We kiezen ervoor om niet te focussen op output, maar op resultaat. In lijn met onze visie op onze rol als opdrachtgever ('verantwoordelijk partnerschap') voeren we doorlopend het gesprek met de opdrachtnemers aan de hand van indicatoren die we gezamenlijk met hen bepalen. Belangrijk daarin is in ieder geval de cliëntervaring die onafhankelijk wordt opgehaald.

We verwachten op deze manier meer inhoudelijke sturing te kunnen geven dan via de traditionele vorm van inkopen en bekostigen. Onze ervaringen in de regio Holland Rijnland laten zien dat het binnen die systematiek vooralsnog niet goed is gelukt om te sturen op transformatie en kostenbeheersing.

4.2.4 Nabijheid

Tom in de Buurt biedt sinds 2015 in onze gemeente (grotendeels) de dienstverlening die we in dit koersdocument 'Zorg en ondersteuning' noemen. Na een aanlooperperiode waarin veel geïnvesteerd moest worden in het leggen van contacten en het bouwen aan een netwerk wordt Tom in de Buurt nu breed gezien als een zichtbare en laagdrempelig toegankelijke partij in de gemeente. We willen dit ook op het gebied van jeugdhulp bewerkstelligen. De samenwerking met de gemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem op het niveau van de subregio Rijnstreek biedt volgens ons meer kansen om opdrachtnemers op een vergelijkbare manier lokaal te positioneren dan in het bredere verband van Holland Rijnland, of zelfs van een andere jeugdhulpregio.

Het contracteren van (kleinere) lokale aanbieders van zorg, ondersteuning of jeugdhulp nemen we als verplichting op in de opdrachten die we formuleren voor de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning. Op deze manier zorgen we ervoor dat de verbinding tussen onze lokale aanbieders en de hoofdaanbieder gelegd wordt en dat het lokale aanbod beschikbaar blijft voor de inwoners die daarbij gebaat zijn.

4.2.5 Keuzevrijheid

Keuzevrijheid is in dit voorkeursscenario in principe beperkt. Uitgangspunt is dat de ondersteuning geboden wordt door de gecontracteerde aanbieder voor de bundels Jeugd of Zorg en ondersteuning. Wij verwachten van de gecontracteerde aanbieder dat de vraag leidend is voor de ondersteuning die ze bieden en dat de aanbieder nieuw aanbod ontwikkelt als blijkt dat de (collectieve) vraag verandert. Er zijn echter altijd inwoners met een ondersteuningsbehoefte voor wie de gecontracteerde aanbieder geen passende ondersteuning kan leveren of ontwikkelen. Denk bijvoorbeeld aan de mensen die erg op hun plek zijn bij een van de zorgboerderijen in onze gemeente, maar bij Tom in de Buurt niet goed uit de voeten kunnen. Ook dit is voor ons een reden om de gecontracteerde aanbieder te willen verplichten om kleinere lokale aanbieders als onderaannemer te contracteren.

Daarnaast blijft het altijd mogelijk om een PGB aan te vragen. Wij zien het PGB als een verstrekkingvorm die zeer geschikt is voor mensen die zelf maximaal invloed willen hebben op de ondersteuning die ze krijgen. Maar alleen voor de mensen die bereid en in staat zijn om aan alle (administratieve) plichten te voldoen die daarbij horen en daar zelf een duidelijke keuze in maken. We willen voorkomen dat inwoners met een ondersteuningsbehoefte noodgedwongen een PGB aanvragen omdat het de enige manier is om de ondersteuning te krijgen die ze nodig hebben.

Het verstrekken van PGB's maken we onderdeel van de integrale opdrachten in de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning. Het PGB budget is daarmee ook onderdeel van het lumpsumbedrag. Op die manier leggen we een prikkel bij de aanbieder om aanbod te ontwikkelen dat flexibel is en kan aansluiten op zo veel mogelijk vragen van inwoners. Tegelijkertijd willen we voorkomen dat inwoners door de aanbieder worden 'ontmoedigd' om een PGB aan te vragen. Daarom nemen we maatregelen om te waarborgen dat er een zorgvuldig proces gelopen wordt bij PGB aanvragen. Denk bijvoorbeeld aan een vaste rol in dit proces voor een onafhankelijk cliëntondersteuner of een andere professional die onafhankelijk van de gecontracteerde aanbieder werkt.

4.2.6 Samenhangende hulp

Het formuleren van brede integrale opdrachten in de bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning stimuleert en faciliteert een grote samenhang in de dienstverlening die binnen die bundels geboden wordt. Op zorg en ondersteuning hebben we die ervaring nu al met Tom in de Buurt, wat feitelijk een consortium is van acht aanbieders met verschillende expertises. In de bundel Zorg en ondersteuning kiezen we ervoor om ten opzichte van de huidige opdracht 'sociale participatie' verder te verbreden. Het maatschappelijk werk, de mantelzorgondersteuning, respijtzorg en beschermd wonen voegen we hieraan toe. In de bundel Jeugd kiezen we voor maximale integraliteit. Alleen die vormen van jeugdhulp worden uitgezonderd die verplicht op het niveau van de regio Holland Rijnland moeten worden ingekocht (het gedwongen kader).

4.2.7 Regionale congruentie

Een andere zwaarwegende reden om voor dit voorkeursscenario te kiezen is het feit dat regio-indelingen in dit scenario goed op elkaar aansluiten. Op de Wmo en op de Participatiewet werken we al nauw samen met Alphen en Kaag en de decentralisatie van de maatschappelijke zorg doen we op de schaal van de Rijnstreek. Ook de samenwerkingsverbanden in het onderwijs en leerplicht zijn op Rijnstreekniveau georganiseerd. Vanuit het perspectief van jeugdhulp en de aansluiting daarvan op het onderwijs biedt dit scenario veel kansen.

4.3 Andere onderzochte scenario's

In deze paragraaf geven we de belangrijkste redenen om niet voor de andere scenario's te kiezen.

4.3.1 Voortzetten van huidige schaal (terugvalsscenario)

In dit scenario zouden we ten aanzien van de jeugdhulp de samenwerking blijven zoeken op de schaal van Holland Rijnland. Via de TWO wordt de jeugdhulp ingekocht. Daarnaast is het denkbaar dat we na 2020 niet langer één contract voor de opdracht sociale participatie in de markt zetten, maar dit ook via kleinere contracten inkopen. Mogelijkheden voor inkoop zijn bestuurlijk contracteren, het open house model of inspanningsgericht contracteren. In dit scenario is er meer zicht op wat we inkopen.

Een belangrijke reden om niet te kiezen voor het voortzetten van de huidige schaal is de onlogische regionale indeling die dan zou blijven bestaan. Geografisch liggen onze buurgemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem tussen de gemeente Nieuwkoop en de rest van de regio Holland Rijnland in. Deze fysieke afstand kan alleen al vanwege de reistijd voor aanbieders en voor onze inwoners een probleem zijn. Daarnaast zijn er verschillende werkgebieden voor aan de ene kant aanbieders van jeugdhulp en aan de andere kant de aanbieder van ondersteuning voor volwassenen. De aansluiting 18-/18+ wordt hiermee niet makkelijker. Ook zijn de samenwerkingsverbanden in het onderwijs voor de Nieuwkoopse scholen en de uitvoering van leerplicht georganiseerd op de schaal van de Rijnstreek. Een goede samenwerking met onderwijs en leerplicht komt naar verwachting een stuk lastiger tot stand met jeugdhulpaanbieders die hun werkzaamheden voor veruit het grootste deel in een ander gebied verrichten dan met een jeugdhulpaanbieder die al zijn werkzaamheden in hetzelfde werkgebied verricht.

Een andere reden om niet te kiezen voor dit scenario is de verwachting dat kostenbeheersing moeilijk zal blijven. Ondanks voorziene kostendaling en een inhoudelijke transformatieagenda is het in TWO verband de afgelopen jaren niet goed gelukt om de kostenstijging in de jeugdhulp om te buigen. Wij denken dat dit mede veroorzaakt wordt door de prikkel in het systeem van p*q financieren voor aanbieders om meer te leveren, ondanks het hanteren van budgetplafonds.

Als het om welke reden dan ook niet lukt om jeugdhulp volgens 'het Alphenese model' in te kopen is de enige realistische optie om alsnog via de TWO te blijven inkopen. Voor de bundel zorg en ondersteuning bouwen we in dat geval wel voort op de bestaande contractering van sociale participatie.

4.3.2 Zelf doen

De decentralisaties zijn mede gebaseerd op de overtuiging dat maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp het beste zo lokaal mogelijk kan worden uitgevoerd. Dit zien we terug in de praktijk. Teamleden voelen zich eerst en vooral betrokken bij de inwoners van Nieuwkoop. Vanuit dit uitgangspunt is het denkbaar dat de meer generalistische kennis (denk aan sociaal juridische dienstverleners, maatschappelijk werkers) in gemeentelijke dienst komen. Daarmee worden de sturingsmogelijkheden van de gemeente veel directer en is er geen noodzaak deze taken aan te besteden. Daar staat echter ook een aantal nadelen tegenover. Bijvoorbeeld de toegankelijkheid van de specialistische zorg en het op peil houden van kennis en expertise van het team.

De voordelen van dit scenario zien wij vooral in de mogelijkheid om professionals direct te kunnen aansturen en het feit dat professionals in principe voor onbepaalde tijd in dienst komen. Daardoor kan de verbinding met andere (gemeentelijke) professionals in uitvoering en beleid goed en duurzaam tot stand komen. Dit weegt wat ons betreft echter niet op tegen de nadelen en risico's die ook aan dit scenario kleven.

Het behoud van expertise, het onderhouden van kennisniveau en de verschillende specialismen en het voldoen aan de Kwaliteitseisen Jeugd van de professionals wordt in dit scenario de verantwoordelijkheid van de gemeente. Deze kennis en expertise is niet in huis dus zou moeten worden ingekocht, voor alle in de teams aanwezige disciplines. Dit vraagt om doorlopende investering in aandacht, training en bijscholing.

Daarnaast komt er in dit scenario een knip tussen de toegang en de daadwerkelijke jeugdhulp of ondersteuning. Daardoor kunnen afschuifeffecten ontstaan. Er is geen inherente prikkel om zo

licht mogelijk en zo zwaar als nodig in te zetten. Op- en afschalen gaat minder makkelijk dan als er integrale opdrachten voor jeugdhulp en ondersteuning worden ingezet.

4.3.3 Aansluiten andere regio

De gemeente Nieuwkoop grenst aan drie andere Jeugdhulpregio's, namelijk Amsterdam-Amstelland, Utrecht-West en Midden Holland. We hebben gesprekken gevoerd met gemeenten in alle drie de regio's (Uithoorn, De Ronde Venen en Gouda) onder meer om te verkennen of het meerwaarde zou hebben om de aansluiting te zoeken bij een andere regio voor jeugdhulp. Aansluiting zoeken bij een andere jeugdhulpregio is wat ons betreft alleen zinnig als op criteria als kostenbeheersing, beschikbaarheid en samenhangende hulp duidelijk betere resultaten gehaald zouden worden. Dat is niet het geval. Uit deze gesprekken is gebleken dat 'het ideale model' voor jeugdhulp (of het sociaal domein in bredere zin) nog nergens is uitgevonden. Overal lijken ongeveer dezelfde uitdagingen en dilemma's te spelen. Voordelen lijken er dan ook niet of nauwelijks te zijn in dit scenario. De nadelen zijn dat de regio-indeling nog onlogischer wordt, dat er extra bestuurlijke en ambtelijke capaciteit nodig zou zijn om overleg en besluitvorming in de nieuwe regio voor te bereiden en dat de samenhang met de andere onderdelen van het sociaal domein moeilijker wordt. Bovendien liggen we geografisch gezien altijd 'aan de buitenkant', bij welke regio we ook zouden aansluiten.

5 Planning

Wanneer	Wat	Product	Toelichting
Oktober 2019	Voorlopig koersdocument vaststellen, vrijgeven voor inspraak en consultatie van gemeenteraad en externe partijen	Voorlopig koersdocument	Voorlopig koersdocument wordt vastgesteld door het college
Oktober/ November 2019	Raadpleging gemeenteraad en andere partijen		
December 2019	Koersdocument vaststellen		Koersdocument wordt vastgesteld door de gemeenteraad.
Januari / juni	Gemeentelijk verbindingsteam opstarten	Doorontwikkeling van de formatie	Na vaststellen van de koers door de raad start een traject om het gemeentelijke verbindingsteam op te zetten. Primaat ligt bij het college en de ambtelijke organisatie. We willen het team bemenst hebben wanneer de aanbieders de implementatie starten (voor zomer 2020).
Februari/maart 2020	Opdracht(en) opstellen, start aanbesteding	Aanbestedingsdocumenten met alle nodige bijlagen	Bestekken zijn definitief, aanbesteding formeel van start voor bundels Jeugd en Zorg en ondersteuning
Juni 2020	Definitieve gunning van opdrachten Jeugdhulp en Zorg en ondersteuning		Contracten met aanbieders worden gesloten voor Zorg en ondersteuning en voor Jeugdhulp
Juni 2020	DVO Werk en Inkomen 2021 en verder		Aangepaste afspraken met Alphen aan den Rijn om de dienstverlening meer lokaal te organiseren.

