

Monitor Sociaal Domein

Meting 7 – januari 2017

Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland

BMC | onderzoek

Rapport
Februari 2017
mr. A.G.A. Pons
drs. C. Vreugde
K.J. van de Werfhorst MSc
Projectnummer: 419238
Correspondentienummer: DH-0702-8247



Inhoud

CONCLUSIES	1
INLEIDING	2
HOOFDSTUK 1 RESPONS EN ACHTERGRONDKENMERKEN	3
1.1 Respons	3
1.2 Jaaromzet	3
1.3 Doelgroepen van organisaties	3
1.4 Omzetverhoudingen naar domein	4
1.5 Aantal gemeenten waarin aanbieders actief zijn	4
HOOFDSTUK 2 CONTRACTEN EN TARIEVEN	5
2.1 Contracten voor 2017 en kostendekkende tarieven	5
2.2 Totstandkoming van tarieven	5
2.3 Maatregelen bij niet-kostendekkende tarieven	5
2.4 Knelpunten inkoop Wmo-ondersteuning en jeugdhulp	6
2.5 Door gemeenten gehanteerde bekostigingsmodellen	7
2.6 Nieuwe afspraken over verantwoording	8
2.7 Verwachte ontwikkelingen in de omzet	8
HOOFDSTUK 3 KWALITEITSEISEN EN GEGEVENSUITWISSELING	10
3.1 Wettelijke eisen Jeugdwet en aanvullende eisen van gemeenten	10
3.2 Wettelijke eisen Wmo-ondersteuning en aanvullende eisen van gemeenten	11
3.3 Gegevensuitwisseling	11
HOOFDSTUK 4 REGIONALE SAMENWERKING	13
4.1 Ontwikkelingen in regionale samenwerking jeugdhulp	13
4.2 Ontwikkelingen in regionale samenwerking Wmo-ondersteuning	13
HOOFDSTUK 5 DOMEINOVERSTIJGEND MAATWERK	15
5.1 Knelpunten bij de combinatie van zorg en onderwijs	15
5.2 Goede voorbeelden bij de combinatie van zorg en onderwijs	15
5.3 Knelpunten rond de Participatiewet	17
5.4 Goede voorbeelden Participatiewet	18

Conclusies

De contracten voor de Wmo en Jeugdwet waren eind november in ongeveer twee derde van de gemeenten ondertekend.

In 43% van de gemeenten zijn volgens de aanbieders de tarieven niet kostendekkend. Dit percentage is vooral zo hoog doordat 100% van de kleine aanbieders aangeeft geen kostendekkende tarieven te krijgen. Aanbieders proberen creatief op zoek te gaan naar manieren om kosten te beperken of geven de ondersteuning anders vorm om kosten te besparen.

Er gaat nog steeds te veel energie zitten in het inkoopproces. Ook voor 2017 was dit proces opnieuw erg arbeidsintensief en zorgde voor een grote administratieve belasting van de organisatie. Tijd en geld dat niet besteed kan worden aan jeugdhulp en ondersteuning.

Ongeveer de helft van de aanbieders geeft aan dat gemeenten naast de wettelijke kwaliteitseisen nog aanvullende eisen stellen.

Aanbieders zien ook de beweging dat regio's uit elkaar vallen. Gemeenten kopen weer vaker ieder voor zich in en stellen daarbij verschillende eisen. Dit maakt het proces voor aanbieders nog complexer.

Voor 2018 verwachten aanbieders dat een deel van de gemeenten gaat kiezen voor outputgerichte bekostiging in plaats van een inspanningsgericht bekostigingsmodel.

Het gebruik van de iWmo en iJw neemt toe, maar dit proces gaat te langzaam.

In de combinatie onderwijs/zorg en jeugdhulp maken financiële schotten tussen de domeinen het lastig om maatwerk te bieden. De samenwerking in de driehoek gemeente, onderwijs en zorg verloopt nog niet overal soepel.

De samenwerking tussen partijen die betrokken zijn bij de Participatiewet begint vorm te krijgen, maar gesprekken gaan wel veelal nog over regels en stelsels in plaats van over de inhoud.

Inleiding

Het onderzoek

De transities in het sociaal domein hebben grote gevolgen voor gemeenten en aanbieders van jeugdhulp en ondersteuning. Als brancheorganisatie voor aanbieders van ondersteuning en dienstverlening aan mensen met een lichamelijke, verstandelijke of zintuiglijke beperking wil de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) vinger aan de pols houden bij deze ontwikkeling.

Daarom laat de VGN door BMC Onderzoek een monitor uitvoeren waarin de gevolgen van de transities voor de leden van de VGN worden gevolgd. De vragenlijst is gericht op de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet.

Er hebben zes eerdere metingen plaatsgevonden van de monitor, verspreid over de jaren 2014 en 2015. Deze rapportage geeft de resultaten van de zevende meting weer.

Onderzoeksmethodiek

Deze zevende meting bestaat uit een online vragenlijst onder alle 165 leden van de VGN. De vragenlijst bestaat uit 27 vragen. In de periode 31 oktober tot 30 november hebben de leden van de VGN de gelegenheid gehad om anoniem de vragen in te vullen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 behandelen we de respons en de achtergrondkenmerken van de respondenten. In hoofdstuk 2 gaan we in op contracten en tarieven en in hoofdstuk 3 behandelen we de gegevensuitwisseling en de kwaliteitseisen. Vervolgens komt in hoofdstuk 4 regionale samenwerking aan bod. Hoofdstuk 5 sluit af met domeinoverstijgend maatwerk.

Hoofdstuk 1

Respons en achtergrondkenmerken

1.1 Respons

De VGN heeft 165 leden in haar bestand. Deze organisaties zijn aangeschreven en uitgenodigd om de online vragenlijst in te vullen. 39% van de organisaties heeft de vragenlijst ingevuld. De respons is hiermee iets hoger dan bij de zesde meting eerder in 2016.

1.2 Jaaromzet

In onderstaande tabel wordt weergegeven wat de totale jaaromzet bedraagt van de deelnemende organisaties. De organisaties zijn uitgesplitst naar vier omzetcategorieën. Zes organisaties hebben deze vraag niet ingevuld. Hierdoor kunnen de antwoorden van deze organisatie op vragen waarbij we een splitsing maken tussen de vier omzetcategorieën niet worden meegenomen.

Tabel 1 Jaarlijkse omzet in miljoen euro's

<i>Omzet-categorie</i>	<i>% meting 1</i>	<i>% meting 2</i>	<i>% meting 3</i>	<i>% meting 4</i>	<i>% meting 5</i>	<i>% meting 6</i>	<i>% meting 7</i>	<i>Aantal meting 7</i>
< 10 mln.	28%	20%	16%	16%	19%	25%	20%	13
10 - 40 mln.	24%	24%	16%	25%	23%	18%	21%	14
40 - 100 mln.	29%	35%	42%	34%	39%	25%	29%	18
> 100 mln.	18%	21%	23%	25%	19%	31%	20%	13
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	58

Uit een statistische vergelijking met de ledenadministratie van de VGN blijkt dat de organisaties met een jaaromzet kleiner dan € 10 miljoen ondervertegenwoordigd zijn. De grotere organisaties (jaaromzet van € 100 miljoen en meer) zijn in dit onderzoek oververtegenwoordigd.

Tabel 2 Ledenbestand VGN

<i>Omzetcategorie</i>	<i>Percentage in ledenbestand VGN</i>
< 10 mln.	44%
10 - 40 mln.	20%
40 - 100 mln.	23%
> 100 mln.	13%
Totaal	100%

1.3 Doelgroepen van organisaties

Het merendeel (83%) van de deelnemende organisaties heeft cliënten met een verstandelijke beperking als (een deel van de) doelgroep. Ook organisaties die ondersteuning bieden aan personen met een licht verstandelijke beperking en gedragsproblemen en/of ernstige meervoudige beperkingen zijn in het onderzoek goed vertegenwoordigd. Organisaties die mensen met een zintuiglijke beperking onder hun cliënten hebben, zijn in deze meting ondervertegenwoordigd. Tabel 3 geeft de doelgroepen van de deelnemende organisaties weer.

Tabel 3 Verdeling doelgroepen/cliënten deelnemende organisaties

<i>Doelgroep</i>	<i>% meting 7</i>	<i>Aantal meting 7</i>
Cliënten met een verstandelijke beperking	83%	49
Cliënten met een licht verstandelijke beperking (LVB)	61%	36
Cliënten met LVB en gedragsproblemen en/of SGLVG	44%	26
Cliënten met niet aangeboren hersenletsel (NAH)	34%	20
Anders, namelijk ...*	30%	18
Cliënten met een lichamelijke beperking	29%	17
Cliënten met een zintuiglijke beperking	10%	6

*Hier worden voornamelijk cliënten met psychische en psychiatrische hulpvragen genoemd (GGZ-C/Beschermd Wonen). Ook noemen aanbieders hier normaal begaafde personen met autisme en jeugdhulp.

1.4 Omzetverhoudingen naar domein

Aan respondenten is gevraagd welk aandeel van de huidige jaaromzet van hun organisatie onder het gemeentelijk domein, de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Wet langdurige zorg (Wlz) valt. De cijfers zijn uitgesplitst naar de vier omzetcategorieën.

Uit onderstaande tabel blijkt dat bij alle deelnemende instellingen het merendeel (75%) van hun jaaromzet onder de Wlz valt. Circa een vijfde van de omzet behoort tot het gemeentelijk domein (Wmo en Jeugdwet).

Tabel 4 Omzetverhouding naar domein

	<i>< 10 mln.</i>	<i>10 - 40 mln.</i>	<i>40 - 100 mln.</i>	<i>> 100 mln.</i>	<i>gemiddeld</i>
% jaaromzet naar Wmo	35%	8%	11%	5%	14%
% jaaromzet naar Jeugdwet	6%	21%	5%	4%	8%
% jaaromzet naar Zvw	12%	7%	2%	1%	5%
% jaaromzet naar Wlz	52%	72%	82%	90%	75%

1.5 Aantal gemeenten waarin aanbieders actief zijn

De organisaties is gevraagd in hoeveel gemeenten zij actief zijn op het gebied van Wmo-ondersteuning en jeugdhulp. Uit de resultaten blijkt dat aanbieders in meer gemeenten Wmo-ondersteuning bieden dan jeugdhulp. Verder zien we dat grotere aanbieders over het algemeen in meer gemeenten actief zijn dan kleinere aanbieders.

Tabel 5 Aantal gemeenten waarin aanbieders actief zijn in 2016

	<i>< 10 mln.</i>	<i>10 - 40 mln.</i>	<i>40 - 100 mln.</i>	<i>> 100 mln.</i>	<i>gemiddeld</i>
Aantal gemeenten Wmo-ondersteuning	19	14	31	48	28
Aantal gemeenten jeugdhulp	2	12	16	37	17

Hoofdstuk 2

Contracten en tarieven

2.1 Contracten voor 2017 en kostendekkende tarieven

Respondenten is gevraagd om aan te geven in hoeveel van de gemeenten de inkoop van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp voor 2017 is afgerond. Daarnaast is respondenten gevraagd in hoeveel gemeenten de tarieven voor maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp in 2017 *niet* kostendekkend zullen zijn.

Tabel 6 Getekende contracten en tarieven voor 2017

<i>Wmo-ondersteuning</i>	<i><10 mln.</i>	<i>10 - 40 mln.</i>	<i>40 - 100 mln.</i>	<i>>100 mln.</i>	<i>gemiddeld</i>
% gemeenten contracten voor 2017 getekend	68%	93%	35%	67%	61%
% gemeenten met niet-kostendekkend tarief voor 2017	100%	36%	35%	23%	43%
<i>Jeugdhulp</i>	<i><10 mln.</i>	<i>10 - 40 mln.</i>	<i>40 - 100 mln.</i>	<i>>100 mln.</i>	<i>gemiddeld</i>
% gemeenten contracten voor 2017 getekend	70%	100%	63%	57%	65%
% gemeenten met niet-kostendekkend tarief voor 2017	*	58%	31%	43%	53%

*onvoldoende data voor gemiddelde

2.2 Totstandkoming van tarieven

Aan respondenten is gevraagd op welke manier zij betrokken zijn bij de totstandkoming van de tarieven voor jeugdhulp. Een meerderheid van de respondenten geeft aan vaak niet of nauwelijks betrokken te worden bij de totstandkoming van tarieven. Als aanbieders invloed hebben gehad, is dat voornamelijk in de vorm van overleg aan ontwikkeltafels, adviesafels of in individuele gesprekken met beleidsambtenaren en de wethouder.

Daarbij vertellen een paar aanbieders dat de normatieve huisvestingscomponent (NHC) in gesprekken met gemeenten een aandachtspunt is, zodat deze conform overgangsregeling wordt opgehoogd. Niet iedere gemeente lijkt op de hoogte van de landelijke afspraken.

2.3 Maatregelen bij niet-kostendekkende tarieven

Aan aanbieders is gevraagd hoe zij in 2017 zullen omgaan met niet-kostendekkende tarieven in het sociaal domein. Een ruime meerderheid van de aanbieders (62%) zoekt naar mogelijkheden om kosten te beperken. Daarnaast antwoordt 50% dat zij het aanbod anders vormgeven om kosten te besparen en gebruikt 32% (tijdelijk) middelen uit de Wlz om de exploitatie sluitend te krijgen. Dit is 3% lager dan in de vorige monitor. 30% van de aanbieders geeft aan in te teren op de reserves, dit is een toename van 13% ten opzichte van de vorige monitor. Van de respondenten geeft 22% aan dat zij de dienstverlening in de betreffende gemeente beëindigen.

Tabel 7 Omgaan met niet-kostendekkende tarieven in het sociaal domein
(meerdere antwoorden mogelijk)

<i>Maatregelen</i>	<i>%</i>	<i>Vorige meting</i>
Wij zoeken naar manieren om onze kosten te beperken	62%	65%
Wij hebben het zorgaanbod anders vormgegeven om kosten te besparen	50%	56%
Anders, namelijk	36%	29%
Wij gebruiken (tijdelijk) middelen uit de Wlz om de exploitatie sluitend te krijgen	32%	35%
Wij teren in op onze reserves	30%	17%
Wij beëindigen de dienstverlening in deze gemeente	22%	19%
Weet ik niet/niet van toepassing	16%	8%

In de toelichting bij deze vraag wordt aangegeven dat het niet alleen de vraag is of de tarieven kostendekkend zijn. Soms zijn de tarieven in beginsel wel kostendekkend, maar is er sprake van een budgetplafond dat niet toereikend is.

2.4 Knelpunten inkoop Wmo-ondersteuning en jeugdhulp

Aanbieders is gevraagd welke knelpunten zij ervaren bij de inkoop van Wmo-ondersteuning en jeugdhulp voor 2017.

Knelpunten Wmo-ondersteuning

Een minderheid van de aanbieders noemt geen knelpunten, maar geeft aan dat de inkoop van Wmo-ondersteuning voor 2017 prima is verlopen.

Opnieuw was het inkooptraject arbeidsintensief en zorgde het voor een grote administratieve belasting van de organisatie. De verschillende manieren van uitvragen en aanbesteden en het gebruik van verschillende applicaties door gemeenten en samenwerkingsbestanden zijn daarbij complicerende factoren. Met name voor aanbieders met weinig cliënten in een gemeente is dit zeer arbeidsintensief, een aantal aanbieders overweegt niet langer in te schrijven.

In regionale samenwerkingsverbanden ontstaat soms onenigheid tussen gemeenten en splitsen gemeenten zich af. Dit maakt de situatie voor de aanbieders nog onoverzichtelijker.

Ook noemen aanbieders dat de mogelijkheden om een dialoog aan te gaan met gemeenten lijken af te nemen. Gemeenten leggen veel eisen eenzijdig op. Aanbieders betreuren dit omdat zij van mening zijn dat voor innovatie de dialoog noodzakelijk is en geven aan dat het stellen van te veel eisen en regels innovatie in de weg staat. Daarentegen vindt ook een aantal respondenten dat gemeenten juist een te groot beslag op de tijd van aanbieders leggen met de verschillende bijeenkomsten in de voorbereiding op de inkoop.

Daarnaast zijn er zorgen over de kennis van doelgroepen bij gemeenten. Bij de Wmo is het beleid van gemeenten te veel gericht op ouderen. Er is een gebrek aan kennis over mensen met een verstandelijke beperking en hun soms complexe ondersteuningsvraag. De eisen die gemeenten stellen passen niet bij deze doelgroep. Ook zien we – ook voor de doelgroep mensen met lichamelijke beperkingen - dat tarieven niet passend zijn bij de complexiteit van de vraag.

Tot slot zien we dat gemeenten soms kiezen voor een constructie van een hoofdaannemer en dat dit pas laat in het jaar bekend wordt. Dit geeft zowel problemen bij de aanbieder die de gunning krijgt, als bij de aanbidders die deze niet krijgen.

Knelpunten jeugdhulp

Ook voor de inkoop van jeugdhulp geldt dat het traject voor aanbieders erg intensief is. Bovendien worden veel contracten pas aan het eind van dit jaar afgesloten, waardoor er druk ontstaat op de tijdige inrichting van de systemen voor 2017.

Daarnaast noemen aanbieders budgetplafonds die niet toereikend zijn voor de vraag als knelpunt. De extra productieruimte die in 2016 tussentijds is gegeven, is vaak niet meegenomen bij de bepaling van het budgetplafond voor 2017. Het risico bestaat dat hierdoor wachtlijsten ontstaan en het maakt de persoonsplanning erg lastig. Ook wordt genoemd dat in veel gemeenten de tarieven niet kostendekkend zijn en dat de tarieven niet geïndexeerd worden. Dit betekent dat loonsverhogingen uit de CAO niet gecompenseerd worden en dat er geen rekening wordt gehouden met de aanzienlijke verhoging in administratieve lasten waarmee aanbieders te maken hebben gekregen na de transities.

Verder noemen aanbieders onvoldoende kennis van de doelgroep bij gemeenten als knelpunt. Bij jeugdhulp wordt voornamelijk gedacht aan de klassieke jeugdzorg en niet aan de gehandicaptenzorg. Dit leidt er onder meer toe dat specialistische jeugdhulp voor deze doelgroep niet wordt ingekocht, omdat gemeenten deze groep te weinig erkennen.

Soms worden er eisen gesteld uit de GGZ die niet passend zijn voor de gehandicaptenzorg, bijvoorbeeld dat 50% van de behandeling moet worden gedaan door een hoofdbehandelaar. Vervoer blijft een knelpunt. Dit wordt of niet ingekocht of de tarieven hiervoor zijn niet kostendekkend.

Tot slot geeft een aanbieder aan dat een product uit het contract van 2016 voor 2017 niet is ingekocht, terwijl er nog wel cliënten zijn die deze jeugdhulp krijgen.

2.5 Door gemeenten gehanteerde bekostigingsmodellen

Aanbidders geven aan dat gemeenten vooral inspanningsgerichte bekostigingsmodellen hanteren. Dit geldt voor jeugdhulp (80%) sterker dan voor maatschappelijke ondersteuning (71%). Outputgerichte bekostiging wordt in mindere mate gehanteerd: 34% Wmo en 24% Jeugdwet. Volgens de respondenten wordt er nauwelijks gebruikgemaakt van taakgerichte bekostiging. Voor jeugdhulp is dit 8%, voor Wmo-ondersteuning 9%. Voor 2018 verwachten aanbieders in een aantal gemeenten/regio's een verschuiving van inspanningsgerichte bekostiging naar outputgerichte bekostiging.

Tabel 8 Door gemeenten gehanteerde bekostigingsmodellen in 2017 en 2018 (verwacht)

<i>Wmo</i>	2017	2018
Inspanningsgericht (p*q, incl. LTA))	71%	56%
Outputgericht (resultaatgericht)	34%	49%
Taakgericht (populatiebekostiging, lumpsum)	9%	12%

<i>Jeugdwet</i>	2017	2018
Inspanningsgericht (p*q)	80%	64%
Outputgericht (resultaatgericht)	24%	44%
Taakgericht (populatiebekostiging, lumpsum)	8%	7%

* Bij deze tabel komen de percentages opgeteld tot boven de 100%, omdat respondenten in meerdere gemeenten werkzaam zijn, die andere bekostigingsmodellen hanteren. Ook kan een gemeente per type jeugdhulp en Wmo-ondersteuning andere bekostigingsmodellen hanteren.

2.6 Nieuwe afspraken over verantwoording

Respondenten is gevraagd of de afspraken over de financiële verantwoording bij de inkoop voor 2017 gewijzigd zijn ten opzichte van de afspraken hierover in 2016. 39% van de respondenten geeft aan dat deze afspraken niet gewijzigd zijn en 16% geeft aan dat (nog) niet te weten. Nog eens 39% tenslotte, geeft aan dat de afspraken wel gewijzigd zijn. Uit de toelichting blijkt dat het hier vooral gemeenten betreft die het landelijke IZA-protocol gaan gebruiken. Daarnaast geven enkele aanbieders aan dat de wijze van verantwoording zal wijzigen wanneer de wijze van bekostigen verandert.

Tabel 9 Gewijzigde afspraken over de financiële verantwoording in 2017

	%
Nee, de afspraken over de productieverantwoording zijn niet gewijzigd	39%
Dat weet ik niet	16%
Ja, de afspraken zijn gewijzigd	39%
Niet van toepassing	6%
Totaal	100%

2.7 Verwachte ontwikkelingen in de omzet

Respondenten is gevraagd welke ontwikkelingen zij in de omzet in het sociaal domein verwachten voor de komende jaren. Voor wat betreft de Wmo verwacht 42% van de aanbieders een stijging, 23% verwacht dat de omzet gelijk zal blijven en 36% verwacht een daling van de omzet voor de Wmo. Voor aanbieders met een jaaromzet hoger dan € 40 miljoen ligt het aandeel dat een daling verwacht iets hoger.

Voor de Jeugdwet is het beeld vergelijkbaar. Van alle aanbieders verwacht 42% een stijging van de omzet in de komende jaren, 13% verwacht dat de omzet gelijk zal blijven en 25% van de aanbieders verwacht de komende jaren een daling van deze omzet. Grotere aanbieders verwachten vaker een (lichte) stijging dan kleinere aanbieders.

Tabel 10 Verwachte omzetontwikkeling in het sociaal domein de komende jaren

<i>Wmo-ondersteuning</i>	<10 mln.	10 - 40	40 - 100	>100 mln.	<i>gemiddeld</i>	<i>gemiddeld vorige</i>
--------------------------	----------	---------	----------	-----------	------------------	-------------------------

		<i>mln.</i>	<i>mln.</i>			<i>meting</i>
Meer dan 10% stijgen	27%	27%	20%	10%	23%	18%
0% tot 10% stijgen	-	27%	33%	10%	19%	33%
Gelijk blijven	27%	9%	20%	40%	23%	11%
0% tot 10% krimpen	9%	-	20%	20%	13%	7%
Meer dan 10% krimpen	36%	27%	7%	20%	21%	23%
Weet ik niet/niet van toepassing	-	9%	-	-	2%	9%
<i>Jeugdhulp</i>	<i><10 mln.</i>	<i>10 - 40 mln.</i>	<i>40 - 100 mln.</i>	<i>>100 mln.</i>	<i>gemiddeld</i>	<i>gemiddeld vorige meting</i>
Meer dan 10% stijgen	27%	18%	23%	10%	20%	21%
0% tot 10% stijgen	10%	-	23%	50%	22%	24%
Gelijk blijven	10%	18%	15%	10%	13%	8%
0% tot 10% krimpen	-	18%	31%	20%	16%	5%
Meer dan 10% krimpen	10%	18%	8%	-	9%	17%
Weet ik niet/niet van toepassing	46%	28%	-	10%	20%	26%

Hoofdstuk 3

Kwaliteitseisen en gegevensuitwisseling

3.1 Wettelijke eisen Jeugdwet en aanvullende eisen van gemeenten

In de Jeugdwet zijn verschillende onderwerpen opgenomen rond de kwaliteit van jeugdhulp en de eisen die daaraan gesteld worden. De volgende onderwerpen staan in de Jeugdwet:

Aanbieders:

- bieden verantwoorde hulp.
- hanteren de norm voor verantwoorde werktoedeling.
- bieden als eerste de mogelijkheid om een familiegroepsplan op te stellen.
- werken op basis van een plan waarover is overlegd met de jeugdige en de ouders en dat is afgestemd op de behoeften van de jeugdige.
- bewaken, beheersen en verbeteren de kwaliteit van de hulpverlening systematisch.
- verantwoorden zich over de behaalde resultaten (outcome-criteria).
- hebben medewerkers met een VOG.
- werken volgens de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.
- werken volgens de meldplicht calamiteiten.
- werken met meldplicht geweld bij verlening jeugdhulp.
- beschikken over een klachtencommissie.
- beschikken over een cliëntenraad.
- stellen een vertrouwenspersoon in de gelegenheid zijn taak uit te oefenen.
- voldoen aan hun informatieplicht en dossierplicht.
- waarborgen de privacy van de cliënt.
- voldoen aan de voorwaarden voor gesloten jeugdhulp en toepassing dwang.

Respondenten is gevraagd of gemeenten, naast bovenstaande wettelijke eisen, ook nog andere eisen stellen aan de kwaliteit van de zorg- en dienstverlening. 43% van hen geeft aan dat er aanvullende eisen worden gesteld.

Tabel 11 Zijn er gemeenten of regionale samenwerkingen van gemeenten die, naast bovenstaande eisen, aanvullende eisen stellen aan de kwaliteit van de jeugdhulp?

	%
Nee, er worden geen aanvullende eisen gesteld	38%
Dat weet ik niet	20%
Ja, er worden aanvullende eisen gesteld	43%
Totaal	100%

Social Return On Investment (SROI) wordt door meerdere aanbieders genoemd als aanvullende eis van de gemeente. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het verplicht aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Daarnaast mag de Verklaring omtrent gedrag (VOG) in sommige gemeenten niet ouder dan een jaar zijn. Verder geeft een aantal respondenten aan dat alleen hbo'ers mogen worden ingezet en er een kwaliteitscertificaat moet zijn behaald door de organisatie. Het soort certificaat wordt niet benoemd door de respondenten. Tenslotte noemt een aantal aanbieders dat zij aangesloten moeten zijn op de

Verwijsindex als eis.

3.2 Wettelijke eisen Wmo-ondersteuning en aanvullende eisen van gemeenten

In de Wmo zijn verschillende onderwerpen opgenomen rond kwaliteit van ondersteuning en de eisen die daaraan gesteld worden. De volgende onderwerpen staan in de Wmo.

Aanbieders:

- bieden voorzieningen van goede kwaliteit.
- werken volgens de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling.
- bewaken, beheersen en verbeteren de kwaliteit systematisch.
- werken volgens de meldplicht calamiteiten.
- beschikken over een regeling voor klachtenafhandeling.

Respondenten is gevraagd of gemeenten, naast bovenstaande wettelijke eisen, ook nog andere eisen stellen aan de kwaliteit van de zorg- en dienstverlening. Meer dan de helft van hen geeft aan dat er aanvullende eisen worden gesteld.

Tabel 12 Zijn er gemeenten of regionale samenwerkingen van gemeenten die, naast bovenstaande eisen, aanvullende eisen stellen aan de kwaliteit van de Wmo?

	%
Nee, er worden geen aanvullende eisen gesteld	29%
Dat weet ik niet	14%
Ja, er worden aanvullende eisen gesteld	57%
Totaal	100%

Ook voor de Wmo-ondersteuning worden vaak eisen gesteld aan het opleidingsniveau van medewerkers. Hetzelfde geldt voor de SROI. Daarnaast noemen aanbieders een kwaliteitsmanagementsysteem als aanvullende eis van gemeenten, eisen aan (de beveiliging van) ICT-systemen en het uitvoeren van een cliënttevredenheidsonderzoek.

Aanbieders die onder het landelijke transitiearrangement vallen, geven aan dat gemeenten wel de raamovereenkomst gebruiken voor deze doelgroep, maar daarnaast eigen eisen stellen. Dit geldt zowel voor de Wmo als voor de Jeugdwet. Deze aanbieders werken landelijk en moeten dan voor een enkele cliënt in een gemeente aan verschillende eisen voldoen.

Gegevensuitwisseling

Om informatie-uitwisseling tussen gemeenten en aanbieders vorm te geven, zijn standaarden ontwikkeld. Het gebruik van deze standaarden neemt langzaam toe; meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat in het merendeel van de gemeenten gebruik wordt gemaakt van de iWmo. Het gebruik van de iJw blijft vergeleken met de Wmo achter; bijna de helft van de respondenten geeft aan dat het merendeel van de gemeenten hier gebruik van maakt. In vergelijking met de eerdere meting in 2016 is het aantal gemeenten waar de standaarden niet worden gebruikt, afgenomen. Toen gaf een kwart van de respondenten aan dat de standaarden voor zowel de Wmo-ondersteuning als jeugdhulp in 25% of minder van de gemeenten gebruikt werden. Nu is dat nog slechts 10%.

Tabel 13 Gebruikmaking van iWmo en iJw

	<i>75-100% gem.</i>	<i>50-75% gem.</i>	<i>25-50% gem.</i>	<i>0-25% gem.</i>	<i>0% gem.</i>	<i>Weet niet</i>
iWmo	41%	24%	14%	8%	2%	10%
iJw	29%	18%	10%	8%	2%	33%

Hoofdstuk 4

Regionale samenwerking

4.1 Ontwikkelingen in regionale samenwerking jeugdhulp

Gemeenten moeten met elkaar samenwerken als dit voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van de Jeugdwet en Wmo 2015 nodig is. Sommige voorzieningen hoeven bijvoorbeeld niet in elke gemeente beschikbaar te zijn. Aan aanbieders is gevraagd welke ontwikkeling zij zien in de jeugdhulpregio's waarin zij werkzaam zijn. Ook is gevraagd wat dit betekent voor hun organisatie.

Aanbieders geven aan dat de regionale samenwerking en bovenregionale samenwerking op het gebied van jeugdhulp moeizaam verlopen. Sommige aanbieders geven aan een verschuiving te zien van een regionale aanpak naar een lokale aanpak. Daarnaast signaleren aanbieders een verschuiving van regionale samenwerkingsverbanden naar nieuwe, kleinere samenwerkingsverbanden. Voor de aanbieders is dit arbeidsintensiever en betekent het een verhoging van de uitvoeringskosten.

Binnen regionale samenwerkingsverbanden hebben de centrumgemeenten vaak een regierol en zijn centrumgemeenten verantwoordelijk voor het contractbeheer. Voor aanbieders die binnen een regionaal samenwerkingsverband alleen actief zijn in de kleinere gemeenten, levert dat soms problemen op. Bij knelpunten is het lastig om rechtstreeks contact te krijgen met de gemeenten waarin zij werkzaam zijn om over een oplossing te overleggen. Ook krijgen zij laat antwoord op vragen over budgetuitputting of het bereiken van het budgetplafond.

De verschuiving van een regionale aanpak naar een lokale aanpak gaat volgens aanbieders gepaard met een verschuiving van zware naar lichtere zorg. Hierdoor vervallen regionale, zwaardere voorzieningen en zullen aanbieders afscheid moeten nemen van (zeer) gespecialiseerde medewerkers. Daarentegen wordt ook door een aanbieder aangegeven dat er naar verwachting per 2018 regionaal zal worden ingekocht op basis van ondersteuningsprofielen (arrangementen). Deze aanbieder verwacht dat regionale inkoop voor specialistische hulp blijvend zal zijn. Op het gebied van crisiszorg en van de opvang van LVB 18-/18+ zijn er knelpunten in de samenwerking. Doordat de bovenregionale samenwerking moeizaam verloopt, is het lastig om bovenregionale voorzieningen gefinancierd te krijgen.

4.2 Ontwikkelingen in regionale samenwerking Wmo-ondersteuning

Aan aanbieders is ook gevraagd welke ontwikkeling zij zien in de Wmo-regio's waarin zij werkzaam zijn. Daarnaast is gevraagd wat dit betekent voor hun organisatie.

Het beeld is divers en varieert van regionale samenwerkingsverbanden die samen blijven ontwikkelen tot regionale samenwerkingsverbanden waar steeds meer versnippering ontstaat en steeds minder in regionaal verband wordt samengewerkt. Dit leidt tot minder uniformiteit en meer overlegtafels waaraan aanbieders moeten deelnemen. Dit betekent een verhoging van de regeldruk en de administratieve lasten voor aanbieders.

In de regionale samenwerkingsverbanden nemen de grotere gemeenten het voortouw. Bij beschermd wonen levert dit discussie op over de verdeling van het budget. Gaan de middelen naar de centrumgemeente of naar elke gemeente afzonderlijk? Aanbieders hebben overigens de indruk dat het de inzet van gemeenten is om te veel op beschermd wonen te bezuinigen, waardoor cliënten tussen wal en schip dreigen te raken.

Voor aanbieders die landelijk werken en onder de landelijke raamovereenkomst vallen, is het lastig om in alle regionale samenwerkingsverbanden vertegenwoordigd te zijn. Zij hebben vaak maar een enkele cliënt in een gemeente. Voor hen is in de landelijke raamovereenkomst natuurlijk al veel geregeld rond producten, tarieven, et cetera, maar het betekent wel dat deze aanbieders niet altijd kunnen aansluiten bij lokale initiatieven rond innovatie en transformatie.

Er zijn ook positieve geluiden afgegeven over regionale samenwerking. Aangegeven wordt dat er in sommige regio's meer ruimte komt voor de transformatieopgave. Waar aanvankelijk voornamelijk gesproken werd over financiering, tarieven en systemen is nu de transformatieagenda onderwerp van gesprek. Deze agenda wordt door gemeenten en aanbieders gezamenlijk vormgegeven.

Hoofdstuk 5

Domeinoverstijgend maatwerk

5.1 Knelpunten bij de combinatie van zorg en onderwijs

Aan respondenten is gevraagd om aan te geven welke knelpunten zij ervaren bij de combinatie van zorg en onderwijs. Zij noemen de volgende knelpunten.

Financiële schotten tussen de domeinen

Over de financiering ontstaat vaak discussie in de driehoek gemeente, onderwijs en zorg. Schotten tussen zorggelden en onderwijsmiddelen maken het volgens respondenten in de praktijk soms lastig om maatwerk te bieden, terwijl dit maatwerk volgens hen echt nodig is op kindniveau.

Tussen gemeenten zijn er grote verschillen in de manier waarop zij invulling geven aan passend onderwijs en (zorg)onderwijs. Zo zijn er grote verschillen in het afgeven van beschikkingen voor extra zorg/begeleiding tijdens het onderwijs. In veel gemeenten is de extra begeleiding die bijvoorbeeld dove en slechthorende kinderen, naast de ondersteuning op school, thuis kregen vanuit de Jeugdwet stopgezet. Het stopzetten van deze vorm van ondersteuning leidt tot een toename van de multiprobleem-problematiek en tot uitval van mantelzorgers, zoals de ouders. De financiering van vervoer, begeleiding bij huiswerk en dagbesteding gedurende de 14 weken vakantie per jaar leveren problemen op.

De zorg en het onderwijs hanteren andere criteria

De testen die cliënten moeten doen, verschillen per regeling. Dit betekent dat kinderen veel vergelijkbare testen moeten doen, omdat de eisen voor de ene regeling net iets anders zijn dan voor de andere regeling.

Flexibiliteit met betrekking tot de inzet van begeleidingsuren op school is niet altijd aanwezig

Scholen houden soms te strikt vast aan de inzet van een vast aantal uren begeleiding per week, terwijl het beter zou zijn om rekening te houden met de activiteiten die op scholen plaatsvinden, zoals de viering van Kerst of Sinterklaas of de musical van groep 8.

Scholen zijn soms terughoudend in het accepteren van kinderen met een beperking

In de praktijk is niet iedere school bereid om kinderen met een beperking aan te nemen. Dit verschilt sterk per onderwijsbestuur. Daarnaast zijn scholen bang dat hun gemiddelde toetsresultaat daalt.

De gezamenlijkheid in de driehoek gemeente, onderwijs en zorg ontbreekt vaak nog

Aanbieders zitten in de praktijk nog óf met het onderwijs óf met de gemeente aan tafel. Het gebeurt nog onvoldoende dat de drie partijen gezamenlijk aan tafel zitten.

5.2 Goede voorbeelden bij de combinatie van zorg en onderwijs

Respondenten is ook gevraagd naar goede voorbeelden van zorg en onderwijscombinaties waar hun organisatie bij betrokken is.

Korte lijnen met de school

Aanbieders hebben positieve ervaringen met het onderbrengen van ambulante ondersteuning op scholen. Verder noemt een aantal instellingen de aanwezigheid van een kinderdagcentrum (KDC) binnen een reguliere basisschool. Wanneer zorgaanbieders met hun aanbod aanwezig zijn op school, kunnen de zorg- en onderwijsprofessionals elkaar goed vinden; korte lijnen maken goede afstemming rond het kind en het gezamenlijk werken aan leerdoelen eenvoudiger. Ook kunnen onderwijs en zorg op deze manier dichtbij het kind georganiseerd worden.

Maximaal

Pameijer heeft samen met kinderopvang BijDeHand en de Sint Mattheusschool in Rotterdam een integraal kindcentrum opgericht. In dit centrum worden reguliere kinderopvang en kinderopvang plus (0 tot 12 jaar) gecombineerd met het onderwijs aan zeer moeilijk lerende kinderen en jongeren (4 tot 20 jaar) en met dagbesteding voor kinderen en jongeren met een verstandelijke beperking (2 tot 18 jaar). Kinderen met en kinderen zonder beperking komen bij elkaar en ontmoeten elkaar in één kindcentrum. Betrokken partijen zijn overtuigd van de toegevoegde waarde die deze combinatie heeft voor de ontwikkeling van deze kinderen op de korte en de langere termijn. De kinderopvang vervult een belangrijke vroegsignaleringsfunctie waardoor tijdige interventie binnen een vertrouwde omgeving mogelijk wordt.

Uitwisseling van personeel

Aanbieders gaan naar het onderwijs om kinderen uit de klas in kleinere groepen te begeleiden. Leerkrachten vanuit het onderwijs komen naar het KDC om de kinderen in leerlijnen vanuit het onderwijs te begeleiden. Zo wordt er continue gekeken wat een passende vorm van onderwijs is.

Dagbesteding in de vorm van stages

Kinderen volgen onderwijs via een reguliere school en het praktijkdeel wordt uitgevoerd in de vorm van dagbesteding via stages vanuit het onderwijs. Aanbieders bieden werkervaringsplekken met trainingsmogelijkheden, bijvoorbeeld in de horeca.

De één-op-één klas of de droomklas

Voor kinderen die vanwege hun gedrag anders thuis zouden zijn, omdat het speciaal onderwijs (nog) geen mogelijkheid is, zijn er kleine klassen opgezet. In deze klassen vullen een begeleider en een onderwijskracht samen het dagprogramma in. Het doel is om kinderen die starten vanuit de zorgorganisatie naar het speciaal onderwijs toe te leiden.

Ontwikkelen van onderwijsketen van kinderbehandelcentrum tot de klas

Een aanbieder neemt deel aan een werkgroep in een regio waarin gemeenten, maar vooral onderwijs en aanbieders samenwerken aan het ontwikkelen van een onderwijsketen. Bij iedere stap naar meer genormaliseerde vormen van onderwijs bekijkt de werkgroep welke ondersteuning nodig is om het kind te laten slagen. Dat kan ook tijdelijke dagbesteding betekenen voor iemand uit het speciaal onderwijs.

5.3 Knelpunten rond de Participatiewet

Aan respondenten is gevraagd om aan te geven welke knelpunten zij ervaren rond de Participatiewet.

Veel respondenten geven aan dat de uitvoering van de Participatiewet nog niet goed op gang is gekomen in gemeenten

Er is volgens enkele aanbieders nog onduidelijkheid over waar cliënten terecht kunnen en men verwacht dat de Participatiewet pas vanaf 2017 echt van de grond gaat komen. Regelgeving en bureaucratie staan nog te vaak gesprekken over de inhoud in de weg. De algemene beleving is dat gemeenten nog niet veel aandacht aan beschut werken hebben besteed.

De grootste uitdaging is het aantal banen dat gecreëerd moet worden

De planning voor het creëren van banen wordt ambitieus geacht. De haalbaarheid van het creëren van 125.000 banen in de komende jaren wordt betwijfeld.

Onvoldoende aansluiting tussen dagbesteding en de Participatiewet

Er is nog onvoldoende aansluiting tussen dagbesteding en de Participatiewet. Er is geen doorlopende lijn voor cliënten die een overstap willen maken van dagbesteding naar werk en eventueel weer terug. De stap van dagbesteding naar werk is vaak te groot. Binnen het werk is er in onvoldoende mate een voorwaardenstellende sfeer om het werk goed te kunnen uitvoeren. Zonder begeleiding of een netwerk valt de cliënt dan sneller terug.

Onvoldoende aansluiting tussen onderwijs en de Participatiewet

Voor jongeren die vanuit het praktijkonderwijs komen, geldt dat zij niet kunnen instromen in de dagbesteding vanuit de Wmo, maar eerst het traject richting betaald werk moeten volgen. Dit lukt vaak niet, omdat het lastig is om met een laag IQ betaald werk te vinden. Ook voor jongeren die uitstromen uit het speciaal onderwijs ontstaan er problemen als ze geen indicatie voor dagbesteding krijgen. Zij vallen dan tussen wal en schip en komen pas in beeld als er problemen ontstaan.

Niet alle cliënten vallen onder het doelgroepenregister

Het grootste deel van het doelgroepenregister bestaat uit mensen uit de Wsw-doelgroep en Wajongers uit het speciaal onderwijs. Niet alle cliënten van zorginstellingen vallen onder het doelgroepenregister, bijvoorbeeld omdat zij geen arbeidsvermogen hebben. Dit levert problemen op voor zorginstellingen. Wanneer cliënten voor een ondernemer niet meetellen voor het quotum, kiest de ondernemer voor iemand uit het doelgroepenregister. Hierdoor komen ook vrijwilligersplekken (jobcoaching vanuit dagbesteding) bij bedrijven voor cliënten dagbesteding onder druk te staan.

Onvoldoende kennis van de doelgroep

Instanties binnen de participatie hebben nog onvoldoende kennis van de doelgroep. Ook bij gemeenten is hier sprake van. Bij gemeenten is de uitvoering van de Participatiewet vaak ondergebracht bij de dienst Werk en Inkomen, een andere afdeling dan de Wmo. Bij de dienst Werk en Inkomen is er nog onvoldoende kennis van de doelgroep en van de aanbieders die in een gemeente actief zijn. Gemeenten zijn daardoor niet goed op de hoogte van de alternatieven die aanbieders kunnen bieden. Ook is men bij sociale diensten niet altijd goed op de hoogte van de samenstelling van het bestand; er is onvoldoende zicht op mensen die een beperking hebben en onvoldoende besef van hun mogelijkheden.

In de praktijk vindt nog instroom naar de sociale werkvoorziening plaats

De aanname was dat er binnen de gemeentelijke sociale werkvoorziening geen nieuwe instroom zou plaatsvinden. Dit is echter niet in iedere gemeente het geval. Mensen stromen nu onder andere voorwaarden en met behoud van uitkering in, het zogenoemde beschut werk. Ook gebeurt het dat noodlijdende sociale werkvoorzieningen worden gecompenseerd vanuit het Wmo-budget. Hierdoor worden de mogelijkheden binnen de Wmo om mensen via dagbesteding of leer-/werktrajecten actief in te zetten niet ten volle benut.

Het toezicht vanuit de Inspectie is nog traditioneel van aard en niet passend bij de nieuwe werkwijze in het sociaal domein

De huidige vorm van toezicht staat vernieuwing en transformatie in de weg. Een instelling geeft hierbij als voorbeeld dat een cliënt dagbesteding kreeg en vanuit deze dagbesteding via een stage bij een brillenwinkel betaald werk kreeg bij deze brillenwinkel. Probleem is dat met deze werkwijze niet wordt voldaan aan de randvoorwaarden die vanuit het toezicht aan de dagbesteding worden gesteld.

5.4 Goede voorbeelden Participatiewet

Respondenten is ook gevraagd naar goede voorbeelden van de uitvoering van de Participatiewet waar hun organisatie bij betrokken is.

De samenwerking met diverse partijen begint vorm te krijgen

Zo zijn er leer-/werktrajecten gestart in samenwerking met het UWV en zoeken aanbieders de samenwerking met het midden- en kleinbedrijf (MKB), particulieren, mbo-opleidingen en gemeenten.

Jongeren aan de slag!

Dit is een initiatief van de Lichtenvoorde. Veel jongeren tussen de 14 en 18 jaar die ondersteund worden door de Lichtenvoorde hebben geen bijbaan of vakantiewerk naast school. Werk vinden en behouden is niet vanzelfsprekend voor deze jongeren. De Lichtenvoorde gaat samen met deze jongeren op zoek naar mogelijkheden binnen verschillende soorten bedrijven. De werkzaamheden variëren per werkplek en worden in goed overleg met de jongeren vormgegeven. Het doel van 'Jongeren aan de slag!' is dat jongeren positieve leer- en werkervaringen op doen. Het bedrijfsleven kan ervaren dat deze groep iets kan toevoegen aan het bedrijf en aan de samenleving. Om bedrijven hierover goed te informeren is een filmpje gemaakt.

Gedurende het traject wordt ondersteuning geboden door een begeleider vanuit de Lichtenvoorde. Aan het begin van het traject is de begeleiding intensief. Later wordt de begeleiding steeds meer afgebouwd. Er is veel contact tussen werkgever, werknemer en begeleider. De begeleider is de contactpersoon vanuit de Lichtenvoorde en wordt rechtstreeks benaderd.

Gemeenten laten deelnemers uit de Participatiewet instromen in leer-/werktrajecten op basis van een beschikking vanuit de Wmo of Jeugdwet

Dit maakt deze trajecten mogelijk en hierdoor kan er een brug worden geslagen naar werkgevers.

Er zijn leer-/werkbedrijven opgestart

Binnen deze leer-/werkbedrijven leren cliënten om te gaan met een arbeidsritme, het uitvoeren van opdrachten, klanten, et cetera. Vanuit een plek bij het leer-/werkbedrijf kunnen cliënten naar betaalde banen worden geleid. Voor cliënten die de stap naar betaald werk niet kunnen maken, heeft het leer-/werkbedrijf de functie van intensieve dagbesteding.

Kitchen Impossible

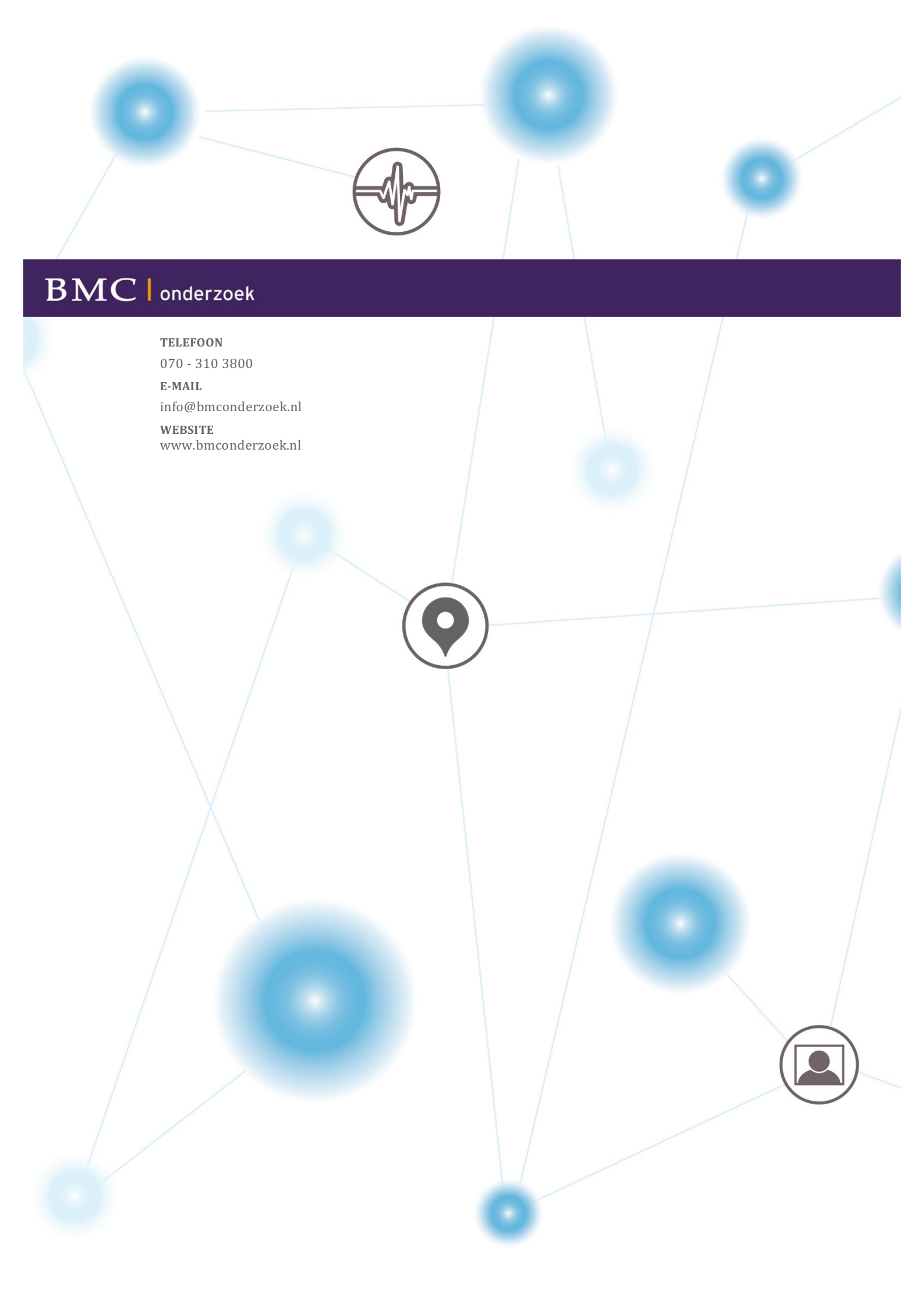
In een tv-programma van Net5 wordt aandacht besteed aan jongeren met een beperking die op zoek zijn naar een baan. Topkok Robert Kranenburg stoomt mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking klaar voor een baan in de horeca. Zij ontwikkelen vaardigheden, doen ervaringen op en krijgen meer zelfvertrouwen. Vier van de zes deelnemers zijn cliënten van Philadelphia.

Sommige gemeenten willen een Participatiebedrijf opstarten

Het gaat om een andere invulling van de Sociale Werkvoorziening (SW-bedrijf). Aanbieders is gevraagd om hier een bijdrage aan te leveren. Er vindt nu structureel overleg plaats tussen de gemeenten, aanbieders en het SW-bedrijf om de samenwerking vorm te gaan geven.

Vereniging Samen Leven

Syndion heeft Vereniging Samen Leven opgericht. De missie is het bevorderen van de participatie én de kwaliteit van leven van mensen met een beperking. Samen Leven zet zich in om activiteiten die volgens de nieuwe zorgwetten niet (meer) mogelijk zijn, wél mogelijk te maken. Dit doet Syndion samen met de leden van de vereniging. De leden zijn bedrijven en organisaties uit het werkgebied van Syndion, die zich uit maatschappelijke betrokkenheid willen inzetten voor mensen met een beperking. Samen Leven werft daarnaast vrijwilligers onder de medewerkers van bedrijven om activiteiten mogelijk te maken. De vereniging is er voor alle cliënten van Syndion. Alle projecten worden (zo veel mogelijk) voor, door en met cliënten uitgevoerd. Het streven is dat cliënten uiteindelijk zelf ook volwaardig lid kunnen worden van de vereniging. De vereniging is de schakel tussen bedrijven en Syndion en zorgt ervoor dat projecten uitgevoerd kunnen worden.



BMC | onderzoek

TELEFOON

070 - 310 3800

E-MAIL

info@bmconderzoek.nl

WEBSITE

www.bmconderzoek.nl