



## innoveren en samenwerken

### Een Twents model voor de inkoop van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp

GlaneBeekhoek Dulder  
 Bornerbroek Beuningen  
 Breklenkamp Daarlerveen Deurningen  
 Saasveld Reutum Almelo Enschede  
 Zenderen Agelo  
 Langeveen Overdinkel Wiene Tiljigte Borne Elsen  
 Holthuizen Mander Rectum Goor AmbtDelden  
 Vroomshoop Nijverdal  
 Beckum Lemselo Manderveen Delden  
 Glane Rijssen Hulsen Markelo Oldenzaal UsseloHaarle  
 Albergen Zuna Notter Marle OeleLattrop Hertme  
 Daarle Weerselo Ootmarsum Markvelde HogeHexel Ypelo  
 Hengelo Sinterisidorushoeve DenHam  
 LosserNoordDeurningen  
 Brammelo Rossum Mariaparochie  
 Enter HerikeLonneker Hezingen Vasse  
 Fleringen Bentelo WesterhaarVriezenveensewijk Boekelo  
 Buurse Vriezenveen Stokkum  
 Harbrinkhoek BruinehaarTubbergen  
 Denekamp Deldenerbroek Eppenzolder  
 Geerdijk Haaksbergen  
 Geesteren Diepenheim

December 2017

*Samen aanpakken. Met elkaar en voor elkaar. Samen onze eerste zorg.*

*Één Twents Model voor de inkoop van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp:  
 'Op een vernieuwende manier zorg inkopen, indiceren en toewijzen, dat is innoveren en samenwerken'.*

*Innoveren is ons in Twente op het lijf geschreven. Met een gezonde dosis ambitie zijn we niet alleen geboren, door samenwerking blijven we ook ontwikkelen. In een snel veranderende wereld is innovatie van levensbelang.*

*Twente is een groot netwerk van samenwerking. 'Noaberschap' is niet voor niets inmiddels een landelijk bekende term. Samen ondernemen zit in ons bloed. We versterken elkaar. Zo creëren we samen de toekomst.*

*Ondersteunen en regisseren. Daar gaat het over. De 14 Twentse gemeenten hebben zich verenigd. Samen bieden zij een nieuwe vorm van maatwerk op het gebied van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Bijna 10% van de Twentse bevolking heeft hiermee te maken. Dat zijn ruim 57.000 mensen! Zij zijn afhankelijk van deze ondersteuning. Vertrouwen erop dat deze hulp past bij hun zorgvraag.*

*Door innovatie en samenwerking kan Twente zorgen voor haar inwoners. Een lokale aanpak vanuit een regionale ambitie.*

## Inhoudsopgave

### Huidige situatie

### Gewenste situatie

### Ons traject

### De opdracht

### De uitwerking

Het Twentse model

### Verantwoording

Werkt het model in de praktijk?

Hoe wordt de kwaliteit van de zorg en ondersteuning geborgd?

Is het model verkoopbaar?

Is het model juridisch houdbaar?

Is het model financieel houdbaar?

Welke implementatie vergt het model?

### Vervolg

## Huidige situatie

Het Nederlandse zorgstelsel heeft het doel om voor iedereen een goede kwaliteit van zorg beschikbaar te maken. In de loop der jaren is het zorgaanbod meer en meer ontwikkeld. Ontelbare mogelijkheden werden verkend, zorg kan immers altijd beter. De focus ligt op het aanbod en niet op de vraag. De ambitie van aanbodgestuurde zorg was jarenlang kostenbeheersing. Maar de kosten rezen desondanks de pan uit, want het aanbod sloot lang niet altijd aan op de vraag en andersom.

## Gewenste situatie

De vraag. De ondersteuningsbehoefte van de inwoner. Het beoogde resultaat, dát staat centraal in ons nieuwe Twentse model. Niet indiceren op basis van het aanbod van de zorgaanbieder, maar de behoefte van de inwoner als uitgangspunt nemen. Naar aanleiding van de vraag het aanbod creëren en perfect matchen met elkaar. Maatwerk leveren, voor elke individu. Met de gemeente als regisseur, de aanbieder als leverancier en met de inwoner in de regierol. Focus op outcome.

## Ons traject

In maart 2014 hebben de 14 Twentse gemeenten besloten dat er voor de uitvoering van de Jeugdwet en Wmo 2015 een nieuwe organisatie voor de Zorg en Jeugdhulp in Twente (OZJT) met een eigen Bestuurscommissie (BC) werd ingericht. Onder de verantwoordelijkheid van deze bestuurscommissie OZJT valt de verplichte regionale inkoop van een aantal jeugdhulpvormen

(Jeugdbescherming/Jeugdreclassering, Jeugdzorg+, Specialistische Jeugdzorg, Crisisdienst), vrijwillig overeengekomen taken vanuit Gemeenschappelijk Regelingen (werving, matching en uitvoering pleegzorg ) en bijbehorende regionale besluitvorming. Daarnaast lag samenwerking op een aantal andere onderdelen voor de hand waaronder de regionale inkoop van Maatwerkvoorziening en onderdelen van voorheen de JAWBZ en JGGZ met daarbij horende lokale besluitvorming.

De bestuurscommissie sprak in januari 2016 hardop uit de inkoop van zorg in Twente te willen hervormen. Een van de opdrachten van de BC betrof daarom het ontwikkelen van één Twents model voor inkoop van maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp. Een model waarmee we zorg kunnen inkopen, toewijzen, zorg kan worden aangeboden en zorg kan worden afgerekend. Om tot een model te komen is het traject door de 14 Twentse gemeenten gezamenlijk aangevlogen en werden (werk)afspraken gemaakt.

Voor de zomer 2017 is het Twents model ontworpen. Na de zomer getest in de toegang bij de 14 gemeenten. Intussen werd besloten per 2018 de huidige overeenkomsten voor jeugdhulp en zorg te verlengen en een Twents model te ontwerpen dat leidend is bij het sluiten van overeenkomsten vanaf het jaar 2019.

Om te testen is volop gebruik gemaakt van alle expertise die we in Twente rijk zijn. Er zijn gesprekken gevoerd met een selectie van inwoners, aanbieders, verwijzers, collega's van de gemeenten en bestuurders. Zij zijn gevraagd mee te kijken, de gevormde ideeën in de praktijk te toetsen en ons de bevindingen terug te geven. Ook is

er regelmatig contact geweest met andere regio's om te leren van hun ervaringen met vergelijkbare werkwijzen.

\*

*“Milan is geboren met een waterhoofd. Milan heeft hierdoor een wat andere samenstelling hersenen. Dit betekent dat hij waarschijnlijk een stoornis in het autistisch spectrum heeft. Milan is 4 jaar en is soms een puberende kleuter. Welke opvoeding voor Milan goed is, is soms heel lastig te bepalen voor zijn moeder. Dat komt door haar lichte verstandelijke beperking. Ze krijgt graag hulp. Bovendien vindt moeder het belangrijk dat onderzocht wordt of Milan behandeling nodig heeft. . Milan moet nu en later gewoon kunnen meedraaien in de maatschappij.”*

\*

## De opdracht

De BC gaf de opdracht om een model uit te werken. Het model moet Twents zijn en daarmee van “ons” omdat het past op alle 14 lokale toegangen waarbij de eigen lokale transformatie centraal staat binnen de regionale uitgangspunten. Een model dat over de grenzen van wetgeving heen gebruikt kan worden.

Onze regionale uitgangspunten:

- Zorg en ondersteuning:
  - zo dicht mogelijk bij de inwoner
  - uitgaande van Eigen Kracht van de inwoner
  - gericht op maatwerk
    - lokaal bepaald en lokaal beïnvloed
  - met een integrale aanpak
    - als antwoord op de huidige verkokerde inzet
  - zo eenvoudig en overzichtelijk mogelijk
  - meer op resultaat gestuurd

- verschuiving naar lichtere vormen en algemene (voorliggende) voorzieningen
- Ruimte voor lokale transformatie
- Ruimte voor de professional
- Meerjarige afspraken en aandacht voor nieuw te contracteren partijen
- Inzet op lagere administratieve lasten
- Bekostiging met prikkel tot kostenbeheersing bij de zorgaanbieders
- Reële tarieven en aandacht voor kostenbeheersing,
- Ruimte voor lokale experimenten en ruimte voor sturing in de lokale toegang
- Focus op kwaliteit
- Inkoop als één van de stuurknoppen voor de transformatie
- Inkoop of subsidiering van andere producten blijft lokaal ook mogelijk
- Juridische houdbaarheid,
- Financiële haalbaarheid
- Inkoopbaarheid
- Praktische uitvoerbaarheid

## De uitwerking

Het Twents model is het middel om betaalbare zorg te bieden waarmee het beoogde resultaat voor de inwoner wordt bereikt. Een werkwijze waarbij de professional de ruimte krijgt om dit resultaat te bereiken. Het is een vernieuwend model dat zowel is gericht op de inkoop van ondersteuning Wmo als op de Jeugdhulp voor alle inwoners van Twente.

Doordat het past op alle lokale toegangen geeft het de Twentse

gemeenten de ruimte om lokaal te werken aan de eigen transformatie. Het model is daarmee meer ondersteunend aan de transformatie dan de huidige manier van zorg toekenning, zorg aanbieden en afrekenen.

*Als Twentse gemeenten gaan we **resultaatgericht werken**, het denken in producten achter ons laten en **integraal werken rond de inwoner en het gezin**. We geven daarmee de inwoner, toegangsmedewerker en zorgaanbieder meer de **vrijheid** om in gezamenlijkheid een ondersteuningstraject op te zetten dat **aansluit op de behoefte** van de inwoner en gebaseerd is op de **eigen kracht van de inwoner**. We streven naar **hoge kwaliteit** van de zorgaanbieders, waarbij er geen ruimte is voor aanbieders die geen kwaliteit willen of kunnen bieden. De **regie en keuzevrijheid van de inwoner** stellen we centraal door het **keuzeproces** voor een aanbieder beter te **faciliteren** en de **inwoner een centrale rol** te geven bij het ondersteuningsproces. Bij dit alles geven we onszelf de opdracht om de **administratieve lasten te verlagen** voor zowel inwoner, zorgaanbieder als gemeente. Hiermee streven we naar een **duurzaam en betaalbaar stelsel**.*

## Het Twents Model

Alle 14 Twentse gemeenten willen dat het resultaat voor de inwoner of het gezinssysteem centraal staat. Er zijn geen standaard resultaten beschreven, dit is voor elke inwoner en elk gezinssysteem anders. Ook de wijze waarop de aanbieder tot een oplossing komt is per situatie anders.

Regisseren > indiceren

De gemeente stelt samen met de inwoner vast welk resultaat moet worden behaald. Hiervoor beschrijft de toegangsmedewerker of verwijsbevoegde derde zoals de huisarts, iedere keer specifiek het te behalen resultaat. Dit vormt voor de zorgaanbieder het uitgangspunt voor de inzet van ondersteuning.

De toegangsmedewerker weegt vervolgens af of (een deel van) het resultaat lokaal met voorliggende voorzieningen kan worden bereikt.

Het resultaat dat overblijft, vormt het resultaat dat de zorgaanbieder moet bereiken.

Regisseren > monitoren

De toegang beschrijft het resultaat op cliëntniveau. Dit vraagt een monitoring van resultaat en kwaliteit op het niveau van de cliënt, maar ook op het niveau van de zorginstellingen waar contractmanagement gebruik van kan maken om zicht te houden op de kwaliteit. Deze monitoring vraagt om zowel een evaluatie tussen inwoner/gezin, gemeente en aanbieder als om een objectieve meting. Een valide en betrouwbare instrumentarium moet hiervoor beschikbaar zijn.

Het model is volledig van toepassing op de jeugdhulp en Wmo ondersteuning. Het model is opgebouwd uit een basis van vier ondersteuningsbehoeften en bijbehorende niveaus. Daarnaast zijn er modules voor Consultatie & Diagnostiek, Wonen en Verblijf en maatregelhulp. De beschikbaarheidsvoorzieningen zijn apart opgenomen in het model.

### Module Consultatie & Diagnostiek

	Niveau
<b>Ondersteuningsbehoefte 1</b> <i>Inwoner heeft behoefte aan praktische ondersteuning.</i>	A B C D
<b>Ondersteuningsbehoefte 2</b> <i>Inwoner heeft behoefte aan ondersteuning bij praktische taken en in het voeren van de regie.</i>	A B C D
<b>Ondersteuningsbehoefte 3</b> <i>Inwoner heeft behoefte aan specialistische / therapeutische ondersteuning.</i>	A B C
<b>Ondersteuningsbehoefte 4</b> <i>Inwoner heeft behoefte aan behandeling.</i>	A B C E

### Module wonen en verblijf

### Module maatregelhulp

### Beschikbaarheidsvoorzieningen

## Verantwoording

De eerste versie van het Twents model is in de zomervakantie 2017 aan de 14 gemeenten voorgelegd. Er is ingestemd met dat model de testfase in te gaan. De test heeft in de 14 toegangen van de gemeenten plaats gevonden. Ook heeft er een sessie plaatsgevonden met wettelijke verwijzers.

De testfase heeft geleid tot aanscherping van definities, een vereenvoudiging van het model en inzichten ten behoeve van beprijzing en implementatie. Tijdens de testfase is gebleken dat het model werkbaar is en de toegang veel mogelijkheden geeft op maat ondersteuning in te zetten en te organiseren.

\*

*“Mariska is alleen. Tenminste zo voelt ze zich. Ze heeft veel vriendinnen, zit op voetbal, speelt dwarsfluit bij de Harmonie en gaat vaak op stap. Maar toch zou ze wensen dat ze iemand anders was. Ze is een piekeraar. Bij haar moeder kan ze niet echt terecht met haar verhaal, haar vader heeft ze al jaren niet meer gesproken. Nog dikwijls denkt ze terug aan de tijd dat haar ouders scheidden. Ze weet het nog precies. Ze wil graag hulp om zich beter te voelen.”*

\*

## Werkt het model in de praktijk?

**JA.** De werkgroep implementatie heeft samen met testers van alle gemeenten de praktische uitvoerbaarheid van het model getoetst. De conclusie is dat het model werkbaar is en dat het past op de lokale toegangen en veel mogelijkheden biedt om ondersteuning op maat in te zetten en ruimte geeft om verder te werken aan de lokale transformatieopgave.

Het ontwerp staat en voldoet aan de uitgangspunten. Het is een vernieuwend en toch relatief simpel model dat zowel is gericht op de inkoop van maatschappelijke ondersteuning als op de Jeugdhulp voor alle inwoners van Twente. De inzet en werkwijze van de professional van de gemeenten is cruciaal. Het is van groot belang dat gemeenten goed de regie voeren. Een goede training van de mensen die moeten werken met het model om ook gezamenlijk leren (tussen gemeenten en met zorgaanbieders) is zeer wenselijk om het model optimaal te kunnen inzetten. Het model is daarmee meer ondersteunend aan de transformatie dan de huidige manier van zorgtoekenning, zorg aanbieden en afrekenen.

## Hoe wordt de kwaliteit van de zorg en ondersteuning geborgd?

De werkgroep kwaliteit heeft een set met kwaliteitseisen en – criteria uitgewerkt dat drie doelen moeten dienen. Het eerste doel is het op kwaliteit kunnen selecteren en contracteren van aanbieders. We willen vooraf voorwaarden stellen die bijdragen aan kwalitatief goede aanbieders en zorg. Dat geeft nog geen 100% garantie op goede kwaliteit van de in te kopen ondersteuning, maar stelt wel objectieve kwaliteitseisen vooraf. Het tweede doel is het meetbaar maken van de kwaliteit die wij willen terugzien in het aanbod van zorgaanbieders. Door van te voren duidelijk te zijn over wat wij onder kwaliteit verstaan, kunnen we later ook afspraken maken over meten van die kwaliteit. Het meetbaar maken van de kwaliteit zal op meerdere niveaus moeten gebeuren: op het niveau van de inwoners, op het niveau van de doelgroep en tot slot ook op het niveau van het stelsel. Dit zal in een volgende fase van het Twents model verder uitgewerkt moeten worden.

Ten derde heeft het kwaliteitskader tot doel om aanbieders die onvoldoende kwaliteit leveren ook daadwerkelijk uit te kunnen sluiten van (verdere) levering. Wij vinden dat belangrijk dat de aanbieders/professionals de ruimte en het vertrouwen krijgen om goede ondersteuning te leveren. Daarom is het kwaliteitskader niet tot in detail uitgewerkt. Tegelijkertijd vinden we het belangrijk om te kunnen sturen wanneer die kwaliteit achterblijft bij de verwachtingen van ons en onze inwoners.

Belangrijk bij resultaatsturing is resultaatmonitoring waarbij we moeten gaan monitoren op resultaten want kwaliteitsbeleid gaat over meer dan alleen het zorgproces.

We gaan monitoren op resultaat en kwaliteit op het niveau van - **de cliënt**; door de lokale toegang waarbij voor een objectieve meting een nog te ontwikkelen valide en betrouwbaar instrumentarium nodig is

- **de doelgroep**; door o.a. contractmanagement en beleid op basis van beleidsinformatie (CBS) aansluitend bij landelijke ontwikkelingen

- **het stelsel**: waarvoor de Monitor Sociaal Domein op het gebied van kwaliteit op stelselniveau bijdraagt aan de monitoring van kwaliteit van de gecontracteerde aanbieders.

Er is samenwerking met de werkgroep zorgfraude die aanvullende eisen heeft geformuleerd die gebruikt worden bij de selectie van aanbieders en gedurende de contractfase.

### Is het model inkoopbaar?

**JA.** Het Twents model dat is opgeleverd leidt niet direct tot een inkoopvorm. Om een definitieve inkoopstrategie of strategieën te kunnen vaststellen is het van belang dat er een aantal uitgangspunten zijn waarop de werkgroep verder kan werken. Deze uitgangspunten zijn gebaseerd op het koersdocument en het Twents model.

Er zijn een aantal randvoorwaarden gekoppeld aan de te bepalen strategieën die voorwaarde zijn voor de inkoop. Het gaat dan over het in beeld hebben van het zorglandschap, de wens voor nieuwe toetreders, de mogelijkheid om in te groeien in het werken van inspanningsverplichting naar resultaatverplichting. Om de aanpak te laten slagen zoals geformuleerd m.b.t. kwaliteit en aanpak zorgfraude is voldoende capaciteit en organisatie hierop nodig. Op basis van dit denkkader zullen één of meerdere inkoopstrategieën gevormd worden.

Mits aan de randvoorwaarde(n) wordt voldaan is het volgens de werkgroep inkoop mogelijk om op basis van het Twents model in te kopen.

### Is het model juridisch houdbaar?

**JA.** De juridische houdbaarheid van het model is getoetst aan de tot nu toe bekende uitspraken van de Centrale Raad van Beroep (CRvB). Gemeenten zijn verplicht om inzicht te verschaffen op welke concrete wijze invulling wordt gegeven aan het bereiken van het resultaat. Resultaten op basis van de ondersteuningsbehoeften zijn voorstelbaar want we willen maatwerk leveren dat nauw

aansluit op de hulpvraag en ondersteuningsbehoefte van de inwoner/ het gezin.

Het louter benoemen van het resultaat is niet voldoende. Het is belangrijk om aandacht te hebben voor een goede doorvertaling in lokale verordeningen en beleidsregels en aandacht te hebben voor een goede beschikking. In die beschikking moet meer staan dan het te bereiken resultaat en de ondersteuningsbehoefte. Dit moet nader uitgewerkt worden door de werkgroep implementatie, waarbij expliciet aandacht besteed moet worden aan de inhoud van de beschikking in relatie tot het model en de vraag welke informatie er naar de inwoner gaat en welke naar de aanbieder.

\*

“Joop en Annie zijn al bijna 50 jaar samen. Steunen elkaar door dik en dun. Annie wordt de laatste tijd wat vergeetachtiger. Joop ziet dit met lede-ogen aan en zit daardoor zelf eigenlijk ook niet zo lekker in zijn vel. Annie was altijd de spil van het gezin. Nu moet hij zijn verantwoordelijkheid pakken. Maar waar moet hij beginnen? Kan hij steun krijgen? Het huishouden kan hij er niet bij hebben, hij heeft al genoeg aan zijn hoofd. Hij denkt bijvoorbeeld na of het goed is dat Annie één keer in de maand naar dagbesteding kan, of opvang. Dan kan hij even bijtanken en er daarna met nieuwe energie weer voor haar zijn.”

\*

### Is het model financieel houdbaar?

**JA.** De werkgroep beprijzing komt tot de conclusie dat het model de reductie en beheersing van kosten niet in de weg staat. De beheersing van budgetten is primair een lokale aangelegenheid (inrichting van het voorliggend veld, werkwijze toegang), temeer omdat we willen en moeten werken met reële prijzen vanwege de AMvB waarin is vastgelegd welke elementen deel moeten uitmaken

van de prijs. De wijze waarop de toegang met het model gaat werken, de inrichting van de lokale situatie en de focus op de uitgangspunten en randvoorwaarden zijn doorslaggevend voor de financiële houdbaarheid van het model.

Het model is beprijgbaar gebleken. Er wordt gestreefd naar outputbesteding met resultaatsturing en daarmee uiteindelijk outputgericht afrekenen. Tegelijkertijd wordt gestreefd naar zo veel mogelijk zekerheid over de financiële effecten en de vereiste doelmatigheid binnen een systeem dat de administratieve lasten niet doet toenemen. We streven naar een output gerichte afrekensystematiek in de wetenschap dat er voldoende ingroeiruimte moet zijn om aan de randvoorwaarden te kunnen voldoen.

### Welke implementatie vergt het model?

De werkgroep implementatie heeft diverse eisen geformuleerd waaraan moet worden voldaan, wil het model in de praktijk werken. De testfase heeft duidelijk gemaakt hoe belangrijk het is om de bedoeling van het model goed te snappen en dezelfde taal met elkaar te ontwikkelen en wat hiervoor nodig is aan lokale en regionale inzet.

Het model heeft impact, het is een nieuwe manier van werken. Een goede training van het model en gezamenlijk leren (tussen gemeenten en met aanbieders) is zeer wenselijk om het model optimaal te kunnen inzetten.

De implementatie is te verdelen in drie lijnen:

1. Opleiden,
2. Instrumentarium en
3. Backoffice.



Om te kunnen voldoen aan alle eisen is een gedetailleerd draaiboek opgesteld, waarin indicatief de werkzaamheden en benodigde inzet zijn vermeld. Bij het implementatieplan hoort ook een communicatieplan. Hierin komt de communicatiestrategie voor doelgroepen, waaronder ook het publiek, uitvoerig aan bod.

## **Vervolg**

Na besluitvorming door de BC (december 2017) kan de besluitvorming door de colleges van de 14 gemeenten plaatsvinden (januari/februari 2018). Gelijktijdig met dit proces wordt er door de diverse werkgroepen hard gewerkt aan de invulling van de diverse bestekken. De werkgroep implementatie gaat onverminderd door met de voorbereidingen op de nieuwe overeenkomsten.

Na instemming van de colleges kan medio maart 2018 gestart worden met de publicatie van het inkooptraject ten behoeve van het Twents model. Naar verwachting kunnen medio september 2018 de opdrachten gegund worden. De uitvoering start per januari 2019.

December 2017