

Handreiking: kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant

Op weg naar succesvol taakgericht (samen)werken

Stuurgroep i-Sociaal Domein

April 2021



Handreiking 'Kiezen voor de taakgerichte uitvoeringsvariant'

Op weg naar succesvol taakgericht werken

Kern taakgericht werken

- Bekostiging en verantwoording niet op cliëntniveau.
- Toekennen van vast budget voor een taak binnen het sociaal domein.
- Richt zich op specifieke opgave of taak rond een afgebakende doelgroep.
- Te contracteren aanbieder(s) krijgen ruimte om de uitvoering ervan in samenspraak met de cliënt, naar eigen professioneel inzicht in te vullen.

Doorlopend leren en verbeteren

- Doorlopend vanuit gezamenlijk doel in dialoog, terugkijken en waar nodig bijstellen.
- Neemt in kracht toe als het ontstaat in samenspel tussen gemeenten, aanbieders en cliënten.

Visievorming

- Gemeentelijke visie vertrekpunt.
- Betrokkenheid en effecten voor inwoners, de Raad, gemeentelijke organisatie en aanbieders.
- Een omslag in denken en handelen.

Taakgericht werken beloftevol

- Ruimte voor samenwerking.
- Gericht op efficiëntie en beperkte administratieve lasten.
- Financiële beheersbaarheid.
- Ruimte innovatie en doorontwikkeling.
- Verantwoording op basis van kwaliteit.

Keuzes in samenhang te maken

- Bepalen afbakeningsdoelgroep.
- Vormen samenwerking en partnerships.
- Bepalen wijze toegang.
- Vormgeven verantwoording.
- Bepalen bekostigingsvariant.
- Inrichting contract & contractmanagement.

Verdieping op inrichtingsvraagstukken

- ➦ Het borgen van kwaliteit
- Het aangaan en behouden van goed partnerschap
- ⚓ Voorkomen verschuiving administratieve lasten naar hoofd- en onderaannemers
- 📄 Het beleggen van de toegang
- 👤 Rechtspositie cliënt

- Praktijkvoorbeelden**
- Lelystad: *Ondersteuning thuis en dagbesteding*
 - Regio Utrecht (U16): *Specialistische, essentiële functies jeugd*
 - Alphen a/d Rijn: *Wmo en Jeugd*
 - Utrecht: *Aanvullende Jeugdhulp*
 - Tilburg: *Het voorbereiden van een taakgerichte opdracht Wmo*
 - Eemland: *Regionale inkoop gespecialiseerde jeugdhulp*

Voorwoord

Geachte lezer,

De huidige uitvoeringspraktijk in het sociaal domein vormt een complex geheel en gaat gepaard met hoge uitvoeringslasten. Complexiteit en hoge kosten zetten de transformatie en daarmee de decentralisaties verder onder druk. Wij denken dat het eenvoudiger kan en ook eenvoudiger moet.

De ‘taakgerichte uitvoeringsvariant’ biedt een goede mogelijkheid om daadwerkelijk vereenvoudiging van de uitvoering in het sociaal domein te realiseren. Hier geldt echter een belangrijke winstwaarschuwing: overstappen naar taakgericht werken is een intensief traject en de potentiële voordelen ervan worden alleen behaald mits de toepassing ervan op goede wijze gebeurt.

Met deze handreiking liggen er nu duidelijke kaders om succesvol met taakgericht werken aan de slag te gaan. Experts en ervaringsdeskundigen van zowel gemeenten als zorgaanbieders hebben meegewerkt aan het eindresultaat. Het is een omvangrijk document geworden en dat onderstreept dat we de variant in al haar facetten goed hebben willen belichten. Om ook de lezer met beperkte tijd te bedienen, start het document met een managementsamenvatting (pagina 4 t/m 9). Daarna volgt de kern van de handreiking (pagina 10 t/m 50) gevolgd door praktijkvoorbeelden en bijlagen (pagina 50 t/m 71).

Wij hopen hiermee gemeenten en aanbieders richting en houvast te bieden om taakgericht werken in partnerschap vorm te geven. Het Ketenbureau, het Regioteam Opdrachtgever-/Opdrachtnemerschap én de Begeleidingscommissie Taakgericht staan gereed om hierbij te ondersteunen. Neem hiervoor contact met ons op via ketenbureau@i-sociaaldomein.nl.

Ketenbureau i-Sociaal Domein



Managementsamenvatting (1/6)

De taakgerichte uitvoeringsvariant is beloftevol en vraagt zorgvuldige ontwikkeling

Totstandkoming van de handreiking

Deze handreiking is opgesteld in samenwerking met diverse experts en ervaringsdeskundigen van gemeenten en aanbieders. Er is een intensief proces doorlopen met meerdere bijeenkomsten waarin ervaringen en inzichten uitgewisseld zijn ten aanzien van dilemma's, vraagstukken en praktijkervaringen. Het proces is aangestuurd door de Begeleidingscommissie Taakgericht, die is samengesteld uit overwegend bestuurders bij gemeenten en aanbieders.

De taakgerichte uitvoeringsvariant is beloftevol en vraagt om zorgvuldige ontwikkeling vanuit visievorming en verkenning van afwegings- en inrichtingsvraagstukken

In de loop van 2015 zijn door gemeenten en zorgaanbieders met ondersteuning van het programma i-Sociaal Domein drie uitvoeringsvarianten ontwikkeld: de inspanningsgerichte uitvoeringsvariant, de outputgerichte uitvoeringsvariant en de taakgerichte uitvoeringsvariant.

De taakgerichte variant onderscheidt zich van de andere twee varianten doordat bij deze variant bekostiging van zorg en verantwoording over de geleverde zorg niet op cliëntniveau plaatsvindt. Er wordt een taak toegekend voor een vast budget, gericht op een specifieke (deel)populatie of opdracht waarbij de gecontracteerde aanbieder(s) de ruimte krijgt/krijgen om de invulling van de taak samen met de cliënt in te vullen. Er ontstaat daardoor meer ruimte voor professionele handelingsvrijheid en maatwerk. Deze kenmerken maken dat de taakgerichte uitvoeringsvariant op papier goede uitgangspunten biedt om belangrijke transformatiedoelen te realiseren, zoals het beter afstemmen van zorg op de behoefte van de cliënt, waarin iedere euro effectief wordt ingezet. Daarnaast biedt taakgericht mogelijkheden voor administratief luw werken. De taakgerichte uitvoeringsvariant mag daarom op meer aandacht rekenen¹.

De taakgerichte uitvoeringsvariant is ten opzichte van de twee andere uitvoeringsvarianten de afgelopen jaren onderbelicht gebleven, maar de interesse neemt toe. We zien dat gemeenten het

taakgericht werken verschillend interpreteren en vormgeven. In feite is de taakgerichte uitvoeringsvariant nog in ontwikkeling. Zonder goede begeleiding van dit ontwikkelproces bestaat het risico dat de potentiële winst van de taakgerichte variant verloren gaat. Deze handreiking is daarom opgesteld om gemeenten en aanbieders richting en houvast te bieden om taakgericht werken op de juiste wijze vorm te geven. De toepassing is relevant voor de uitvoering van zowel de Wmo als van de Jeugdwet.

De keuze voor de taakgerichte variant vanuit bestuurlijk perspectief

Bestuurders van gemeenten c.q. aanbieders dienen het principebesluit te maken al dan niet te werken met de taakgerichte uitvoeringsvariant op basis van een aantal overwegingen (zie toelichting fase 1 op pagina 5 en 16). Daarbij zijn twee observaties van belang: Ten eerste vergroot de taakgerichte variant de kans om kwaliteit van de dienstverlening centraal te brengen, doordat er ruimte ontstaat voor het sturen op zaken die er écht toe doen. Ten tweede is het van belang in partnerschap te investeren, ook als de samenwerkingsrelatie nog broos is. Wanneer de keuze voor de taakgerichte variant is gemaakt, is vanuit bestuurlijk perspectief voldoende aandacht nodig voor de benodigde paradigma shift en de visievorming (zie tevens fase 1) en de inrichtingsvraagstukken (zie fase 2 op pagina 6 en 18).

Het aangaan van partnerschap is het vertrekpunt voor taakgericht werken

Het uitgangspunt dat de bekostiging van zorg en de verantwoording over de geleverde zorg binnen een taakgerichte werkwijze niet op cliëntniveau plaatsvindt, heeft veel effect op de relatie tussen zorgaanbieders en de gemeente. In een inspannings- of outputgerichte inrichting wordt de samenwerking vormgegeven op basis van opdrachten tot individuele zorgverlening waarover periodiek gedeclareerd en verantwoord wordt. Dit mechanisme genereert een belangrijk deel van de managementinformatie (het verwijzen van cliënten naar zorgaanbieders tegen bepaalde kosten) waarop het leveranciersmanagement grotendeels is gefundeerd.

(1) Deze handreiking doet niets af aan de sterke punten van de inspannings- en outputgerichte uitvoeringsvarianten.

Managementsamenvatting (2/6)

Er dienen diverse inrichtingskeuzes en afwegingen te worden gemaakt

Binnen een taakgerichte werkwijze vallen deze individuele zorgtoewijzingen, de bijbehorende declaraties en de verantwoording hierover weg en komt de dialoog met de zorgaanbieders centraal te staan (inclusief een gezamenlijke visie op de inrichting van het sociaal domein). Een belangrijke vraag is hoe deze visie en de waarden die hierin worden nagestreefd vanuit partnerschap gerealiseerd kunnen worden. Sturingsarrangementen zijn in de taakgerichte variant meerlaags (vanuit inhoud én transformatiedoelstellingen) en op inhoudelijke doelstellingen en KPI's gebaseerd. Kwantitatieve, financiële managementinformatie op cliëntniveau past niet binnen het gedachtegoed van taakgericht werken.

Inrichtingskeuzes en afwegingen: verschillende fasen

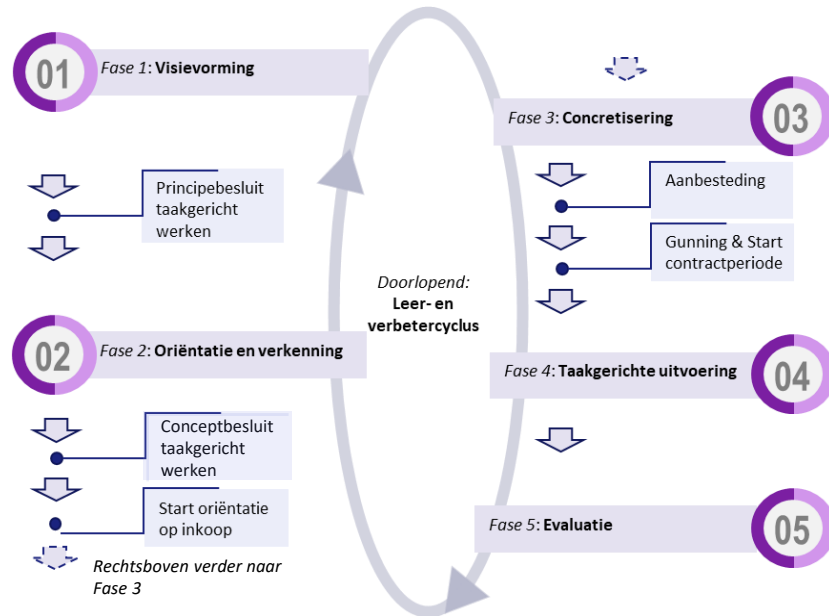
De handreiking gaat in op de verschillende fasen van (starten met) werken met de taakgerichte uitvoeringsvariant (zie figuur 1 hiernaast). Deze route gaat langs de volgende fasen: (1) visievorming, (2) oriëntatie en verkenning, (3) concretisering, (4) implementatie van de taakgerichte uitvoering en (5) evaluatie. Daarnaast vindt er een doorlopende leer- en verbetercyclus plaats (zie [pagina 15](#) voor de uitgebreide versie van figuur 1). De handreiking richt zich met name op Fase 1 en 2 en de leer- en verbetercyclus.

Fase 1: Gezamenlijke visievorming is het fundament van de taakgerichte uitvoeringsvariant

Het uitwerken van een inhoudelijke (en niet primair financiële) sturingsvisie is het fundament voor succesvol taakgericht werken. De keuze voor taakgericht werken vraagt aan de voorkant om een principebesluit: vertrouwen wij met elkaar in de taakgerichte uitvoeringsvariant, sluit deze aan bij onze visie en zien we mogelijkheden om de belofte in de praktijk te brengen?

Daarin is het belangrijk om ook de verwachtingen, inrichtingsvraagstukken en obstakels die hieruit voortvloeien tijdig onder ogen te zien en expliciet te maken, zodat deze hanteerbaar gemaakt

kunnen worden. Ook is het essentieel om rekening te houden met de impact op de verschillende actoren binnen het sociaal domein en deze tijdig te betrekken.



Figuur 1: Route van visievorming tot evaluatie binnen het ontwikkelen van de taakgerichte variant

Managementsamenvatting (3/6)

Consistentie binnen de inrichting is van groot belang

Financiële drijfveren kunnen een oriëntatie op het taakgericht werken motiveren. Wanneer financiële tekorten van de gemeente echter de belangrijkste drijfveer zijn, zonder een gedeelde visie over gewenste inhoudelijke transformatie die partijen samen doorleven, blijkt het lastig de belofte van taakgerichte werken te realiseren. Financiële besparingen door een taakgerichte uitvoeringsvariant zijn bovendien geen vanzelfsprekendheid.

Fase 2: Oriëntatie en verkenning op een consistente inrichting

Taakgericht kan op meerdere manieren succesvol worden toegepast. Consistentie op de inrichting is van groot belang. De uiteindelijke inrichtingskeuzes moeten in samenhang en vanuit partnerschap worden vormgegeven. Het operationaliseren van deze keuzes moet bovendien leiden tot een consistente inrichting in lijn met de gezamenlijke visie en doelstellingen. Bij de oriëntatie en verkenning dienen zes afwegingen en keuzes te worden gemaakt (zie hiernaast). In de handreiking wordt voor elk van de zes keuzes uit de tabel een korte toelichting gegeven en benoemen we kansen en inrichtingsvraagstukken.





Figuur 2: Zes te maken afwegingen en keuzes binnen Fase 2 'Oriëntatie en verkenning' binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant


Managementsamenvatting (4/6)


Inrichtingsvraagstukken kunnen ontstaan maar eveneens worden ontkracht met duidelijke richtlijnen


De figuur op de vorige pagina toont tevens dat de volgende vijf inrichtingsvraagstukken met name een belangrijke rol spelen:

 **Het aangaan en behouden van goed partnerschap:** De kwaliteit van partnerschap vormt de basis om succesvol te kunnen zijn in een taakgerichte uitvoering. Wanneer partijen een visie delen en vertrouwen hebben ten aanzien van hun nieuwe 'rol' in de taakgerichte variant volgt een succesvolle samenwerking. Heldere afspraken over governance helpen hierbij.

 **Het borgen van de rechtspositie van de cliënt:** Professionele handelingsvrijheid om in samenspraak met de cliënt de best passende ondersteuning vorm te geven is een belangrijk uitgangspunt van taakgericht werken. De rechtspositie van de cliënt kan vanuit het ontbreken van een vooraf gedefinieerde beschikking op papier onder druk komen te staan. Uit de praktijk blijkt echter dat het aansluiten bij wensen van de inwoner juist goed lukt in een taakgerichte variant. Communicatie en maatwerk zijn daarbij belangrijk.

 **Het beleggen van de toegang:** Wanneer gemeenten kiezen voor taakgericht werken, staan zij voor de keuze bij wie en op welke wijze zij de toegang beleggen. Uit de praktijk blijkt dat binnen succesvolle vormen van taakgericht werken de toegang is belegd bij de aanbieder. De gemeente krijgt ruimte om meervoudig te sturen (vanuit stelsel én inhoud) en daar is het goede gesprek voor nodig. Gemeenten dienen voor jeugd de wettelijk verwijzers (huisartsen en gecertificeerde instellingen) aan te haken op het gedachtegoed van taakgericht werken.

 **Het voorkomen van verschuiven van administratieve lasten naar hoofd- en onderaannemers:** De belofte van lagere administratieve lasten wordt bij het werken met hoofd- en onderaannemers niet automatisch bereikt. Selectief partnerschap, vooraf opgestelde kaders ten aanzien van verantwoording en heldere communicatie helpen bij het voorkomen van het verschuiven van lasten en zijn een gedeelde verantwoordelijkheid.

 **Het borgen van kwaliteit van dienstverlening:** Taakgericht werken zet in op meervoudige sturing. Het begrip kwaliteit speelt hierin een centrale rol en verlegt de focus naar de zaken

die er écht toe doen. Dit vraagt om een gedeelde visie ten aanzien van sturen op kwaliteit en het operationaliseren hiervan.

In de handreiking wordt voor elk van deze inrichtingsvraagstukken een verdieping gegeven en worden praktische richtlijnen geboden voor het hanteren hiervan. Deze richtlijnen zijn opgesteld op basis van praktijkervaringen van experts in het veld (ervaren aanbieders en gemeenten).

Fase 3: Concretisering

Fase 2 en Fase 3 overlappen deels. Zo wordt tijdens de dialoog met aanbieders (Fase 2 en 3) óók de opdracht verder ingericht (Fase 2). Een belangrijke stap in Fase 3 is het selecteren van de aanbestedingsprocedure. Bij taakgericht werken horen specifieke eisen ten aanzien van het inkoopproces; dat dient administratief-luw en met ruimte voor dialoog te verlopen. Gemeenten die taakgericht werken, zijn verplicht de SAS-aanbesteding te volgen. Binnen een SAS-procedure kunnen gemeenten met behulp van selectiecriteria een selectie van zorgaanbieders maken. De SAS-procedure maakt het hiernaast mogelijk om met deze aanbieders tijdens de aanbesteding in dialoog te gaan. Ook als blijkt dat de relatie nog broos is en er toch wordt gegund, is het van belang hierin te investeren.

Leer- en verbetercyclus: Taakgericht werken is een proces van continu leren en verbeteren

Gezamenlijk bouwen aan kwaliteit van dienstverlening is een leerproces. Daarbij vindt sturing en afstemming plaats op basis van inhoudelijke indicatoren. De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt daarom om doorlopend leren en verbeteren. Door met elkaar (gemeente, aanbieder en inwoner) in dialoog te treden over de stappen die nodig zijn en de implicaties hiervan ook zo concreet mogelijk te maken, wordt stap voor stap gewerkt aan het gezamenlijke doel (leren). Onderweg ontstaan nieuwe vragen en doen zich zaken anders voor dan vooraf voorzien (verbeteren). In deze situaties bewijzen een gedeelde visie op de taak en een doorleefd partnerschap hun waarde. Door

Managementsamenvatting (5/6)

Negen essentiële richtlijnen bij taakgericht werken

de lessen die gemeenten en aanbieders opdoen te bundelen, ontstaat bovendien een steeds completer en breder gedragen beeld van de mogelijkheden, kansen en oplossingen. Het Ketenbureau i-Sociaal Domein blijft zich inspinnen om deze leerervaringen samen te brengen en aan te bieden. Het is daarnaast van belang om de daadwerkelijke uitvoering van inrichtingsvraagstukken (o.a. oriëntatie op inkoop, gunning, evaluatie) nader uit te werken. Daarvoor kan ook de Toolkit Gesprekshulp Taakgerichte Uitvoeringsvariant worden ingezet. Ook is in het vervolg aandacht nodig voor de relatie tussen de drie uitvoeringsvarianten. Deze stappen gebeuren onder begeleiding van een commissie die voor dit traject is gevormd en ook na dit traject actief blijft.

Negen essentiële richtlijnen bij het taakgericht werken

In de handreiking staan per fase in het proces richtlijnen beschreven die gemeenten en aanbieders richting en houvast bieden hoe met een bepaald inrichtingsvraagstuk om te gaan. We noemden al eerder het belang van vertrouwen en partnerschap. Daarnaast geeft deze samenvatting de negen andere belangrijkste richtlijnen weer.

1. Kies voor taakgericht werken vanuit een stelselvisie. Wanneer financiële tekorten de drijfveer zijn, zonder een gedeelde visie over gewenste inhoudelijke transformatie die partijen samen doorleven, blijkt het lastig de belofte van taakgerichte werken te realiseren.
2. Het verminderen van de administratieve lasten is slechts één van de overwegingen om de taakgerichte variant toe te passen. De taakgerichte uitvoeringsvariant is meer een bouwsteen in antwoord op een breed organisatorisch transformatievraagstuk dan een oplossing voor een administratief probleem. Bovendien is administratieve lastenverlichting, zeker vanuit de aanbieder – die zowel de rol als opdrachtgever als aanbieder op zich neemt – geen gegeven.
3. Voldoende draagvlak voor de taakgerichte uitvoeringsvariant is een succesfactor. De reikwijdte en impact van invoering van de taakgerichte uitvoeringsvariant vereisen dit. Zorg voor ‘vaandeldragers’ die een belangrijke sleutelfunctie bekleden, zowel op beleids- als

bestuurlijk niveau, zij zijn belangrijk in borging van het draagvlak, met name op momenten dat het even spannend is omdat eerdere aannames bijvoorbeeld niet blijken te kloppen.

4. Wees transparant over de afwegingen en risico's die samengaan met de taakgerichte uitvoeringsvariant, zodat partijen dit bewust en op voorhand accepteren.
5. Ga met elkaar het gesprek aan over de vraag welke behoeftestellingen van burgers van een zorgaanbod worden voorzien en welke niet (wat doen we wel en wat doen we niet?). Taakgericht werken is geen wondermiddel en kan niet de enige maatregel zijn om een situatie van groeiende zorgvraag om te buigen. De discussie over de vraag welke zorgvraag wel en welke zorgvraag niet van een zorgaanbod wordt voorzien hoort hierbij.
6. Besteed als gemeenten en aanbieders voldoende aandacht aan de beschrijving en afbakening van de taak tijdens de aanbestedingsperiode. Doe dit in gezamenlijkheid en erken dat hierin onvoorziene omstandigheden kunnen optreden. Maak afspraken over (financiële) risico's en de verdeling hiervan. En zorg bij het vormgeven van de aanbesteding voor maximale transparantie en gelijke kansen op gunning voor alle partijen.
7. Zorg richting inwoners voor helderheid over de wijze waarop zij passende hulp en ondersteuning kunnen krijgen en wijs hen ook op alternatieve routes. Burgers zijn wellicht de belangrijkste stakeholder, door hen goed te informeren over de voorgenomen werkwijze wordt onduidelijkheid over de overgang en de werking van de toegang beperkt.
8. Denk goed na over hoe je kunt komen tot een lerend stelsel en wees je ervan bewust dat je gaandeweg het proces voor onvoorziene vraagstukken komt te staan. Door op voorhand te erkennen dat je deze situaties gaat tegenkomen binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant, is het mogelijk om ze te hanteerbaar te maken.
9. Zorg binnen de gemeente voor korte lijnen en een vaste interdisciplinaire betrokkenheid bij alle fasen van het proces van visievorming over, tot evaluatie van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Richt eenzelfde team in aan de zijde van de zorgaanbieders.

Managementsamenvatting (6/6)

Ook de komende tijd wordt nog stevig ingezet op leren en verbeteren, met én van elkaar

Het vervolg: Stevig uitbreiden en ondersteunen van taakgericht werken

De taakgerichte uitvoeringsvariant biedt op papier een aantal mooie uitgangspunten waarmee transformatiedoelstellingen, zoals eenvoudigere administratie, financiële beheersing, ruimte voor maatwerk én professionele handelingsvrijheid gerealiseerd kunnen worden. Het behalen van de voordelen van taakgericht werken is echter geen vanzelfsprekendheid en vraagt zowel van aanbieders als gemeenten een ander gedragsrepertoire. Kern is dat de keuze voor de taakgerichte uitvoeringsvariant gebaseerd is op een gefundeerde stelselvisie die zowel door de gemeente als de zorgaanbieders wordt onderschreven.

Er zijn veel waardevolle richtlijnen opgetekend op basis van ervaringen (experts van gemeenten en aanbieders) uit de praktijk. De handreiking vormt daarmee een belangrijk kader waarmee partijen succesvol met taakgericht werken aan de slag kunnen. Tegelijkertijd laat diezelfde praktijk zien dat er nog volop te leren valt, zoals terug is te zien in een aantal praktijkcasussen die zijn beschreven. Een belangrijke les is dat een goede implementatie en vorming van een volwassen taakgerichte uitvoeringspraktijk een stevige ondersteuningsstructuur vraagt. Door de komende tijd in te blijven zetten op leren en verbeteren, met én van elkaar, kunnen aanbieders en gemeenten vervolgstappen zetten richting het succesvol implementeren van taakgericht werken.

Het Ketenbureau en het Regioteam Opdrachtgever-/Opdrachtnemerschap staan klaar om hierbij te ondersteunen. Dit houdt in dat zij op afroep en proactief gemeenten en aanbieders ondersteunen bij actuele vraagstukken. Daarnaast beschikt het Ketenbureau over een breed netwerk aan bestuurders en uitvoerend deskundigen van zowel gemeenten als zorgaanbieders, die als klankbord en vraagbaak beschikbaar zijn bij actuele ontwikkelvraagstukken. Het koppelen

van deze kennis aan concrete vraagstukken van gemeenten en zorgaanbieders vormt een belangrijke pijler in de ondersteuningsstructuur.

Inhoudsopgave

Hoofdstukken

	Pagina
1. Inleiding	11
2. De taakgerichte uitvoeringsvariant in essentie	13
3. Route van visievorming tot en met evaluatie	15
4. Fase 1: Visievorming	16
5. Fase 2: Oriëntatie en verkenning	18
1. Bepalen afbakening – Inzicht in kansen en belemmeringen	21
<i>A. Verdieping op het borgen van kwaliteit</i>	23
2. Vormgeven samenwerkingen en partnerschappen – Inzicht in kansen en belemmeringen	25
<i>A. Verdieping op het aangaan en behouden van goed partnerschap</i>	28
<i>B. Verdieping op verschuiving van administratieve lasten bij hoofd- en onderaannemerschap</i>	31
3. Bepalen wijze van toegang – Inzicht in kansen en belemmeringen	34
<i>A. Verdieping op het beleggen van de toegang</i>	36
4. Vormgeven verantwoording – Inzicht in kansen en belemmeringen	39
5. Bepalen bekostigingsvariant – Inzicht in kansen en belemmeringen	41
<i>A. Verdieping op de rechtspositie van de cliënt</i>	43
6. Inrichting contract & contractmanagement – Inzicht in kansen en belemmeringen	45
<i>A. Verdieping op aanbesteden in de taakgerichte variant (SAS-procedure)</i>	47
6. Doorlopend: Leer- en verbetercyclus	48
7. Concluderend – de belofte, de lessen en het vervolg	49

Bijlagen

A. Praktijkvoorbeelden	51
I. Hoe taakgerichte opdracht wordt ingericht in vier gemeenten	53
II. <i>Casuïstiek uit twee leertafels met geleerde lessen</i>	62
B. Juridisch kader rechtspositie cliënt	66
C. Betrokkenen	68
D. Gebruikte bronnen	71

In samenhang met deze rapportage is separaat de 'Toolkit Gesprekshulp Taakgerichte Uitvoeringsvariant' ontwikkeld die gemeenten en aanbieders ondersteunt bij het samen leren over taakgericht werken.

De paars cursief gedrukte hoofdstukken zijn verdiepingen op de eerdere handreiking uit juli 2020.

1. Inleiding (1/2)

Achtergrond

Op 1 januari 2015 zijn de Wmo 2015 en de Jeugdwet in werking getreden en zijn gemeenten daarmee verantwoordelijk voor belangrijke delen van de hulp en ondersteuning aan hun inwoners. Met de decentralisatie van de taken aan gemeenten is een transformatie beoogd. Op basis van kennis over de lokale situatie en integrale sturing op gemeentelijke (sociale) kaders worden gemeenten in staat geacht om de kwaliteit van dienstverlening te verhogen en tegelijkertijd een kostenbesparing te realiseren.

Nu – ruim zes jaar later – is de wens om te transformeren nog onverkort van kracht. Op onderdelen weten gemeenten en aanbieders deze transformatie te realiseren. Tegelijkertijd is duidelijk geworden dat het reguleren van de omvang van de zorgvraag, het ontsluiten van de eigen kracht bij burgers, het verbeteren van de kwaliteit van dienstverlening en het beheersen van kosten en administratieve lasten geen eenvoudige opgave is.

In de loop van 2015 zijn door gemeenten en zorgaanbieders met ondersteuning van het programma i-Sociaal Domein drie uitvoeringsvarianten ontwikkeld: de inspanningsgerichte uitvoeringsvariant, de outputgerichte uitvoeringsvariant en de taakgerichte uitvoeringsvariant. Deze uitvoeringsvarianten beschrijven de bekostiging en de wijze van verantwoording van de taakuitvoering in het sociaal domein op basis van drie modellen. Hiermee is beoogd dat de inkoop, bekostiging en verantwoording op hoofdlijnen worden geharmoniseerd en de administratieve lasten in de hand worden gehouden.

De taakgerichte uitvoeringsvariant is ten opzichte van de twee andere uitvoeringsvarianten de afgelopen jaren enigszins onderbelicht gebleven. Gemeenten hebben bij de start van de decentralisatie in 2015 overwegend gekozen voor een inspannings- of outputgerichte

uitvoeringsvariant. In de afgelopen jaren zien we dat de taakgerichte variant op toenemende belangstelling mag rekenen. De taakgerichte uitvoeringsvariant onderscheidt zich van de andere twee varianten doordat bij deze variant bekostiging van zorg en verantwoording over de geleverde zorg niet op cliëntniveau plaatsvindt. Deze kenmerken maken dat de taakgerichte uitvoeringsvariant op papier goede uitgangspunten biedt om belangrijke transformatiedoelen en relatief lage administratieve lasten te realiseren.

Tegelijkertijd ontstaan er verschillende verschijningsvormen van taakgericht werken omdat gemeenten deze variant verschillend interpreteren en vormgeven. In feite is de taakgerichte uitvoeringsvariant nog in ontwikkeling. Zonder goede begeleiding van dit ontwikkelproces bestaat het risico dat de potentiële voordelen van de taakgerichte variant om de transformatie te bevorderen verloren gaan.

Totstandkoming van deze handreiking

In juli 2020 is de eerdere handreiking gepubliceerd. Deze handreiking vormde een gedegen inleiding op de taakgerichte werkwijze. Omdat op dat moment nog enkele belangrijke inrichtingsvraagstukken op tafel lagen, is in opdracht van de Stuurgroep i-Sociaal Domein gewerkt aan de doorontwikkeling van de taakgerichte uitvoeringsvariant. In een intensief proces met diverse bijeenkomsten hebben experts en ervaringsdeskundigen van gemeenten en aanbieders hard gewerkt aan het hanteerbaar maken van deze inrichtingsvraagstukken. Het resultaat is deze vernieuwde handreiking, die duidelijke richtlijnen en houvast biedt om succesvol met taakgericht werken aan de slag te gaan. Hiermee is een belangrijke stap voorwaarts gezet op de weg naar een volwassen taakgerichte uitvoeringspraktijk. Hiermee willen we ook tot uitdrukking brengen dat er nog veel te leren, te ontwikkelen en te ontdekken valt over hoe de taakgerichte werkwijze het beste kan worden ingezet en toegepast. Opgedane ervaringen door gemeenten en zorgaanbieders

1. Inleiding (2/2)

en de gezamenlijke visie op de toekomst zijn hierbij belangrijke ingrediënten. Er is daarom separaat een Toolkit Gesprekshulp Taakgerichte Uitvoeringsvariant ontwikkeld die gemeenten en aanbieders ondersteunt bij het samen leren over taakgericht werken.

Doel en context

- Deze handreiking is bedoeld ter ondersteuning van gemeenten en aanbieders bij de oriëntatie op de toepassing van een taakgerichte uitvoeringsvariant en is zowel relevant voor de uitvoering van de Wmo als van de Jeugdwet.
- De handreiking gaat in op de fase van visievorming, de oriëntatie- en verkenningfase en de leer- en verbetercyclus van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Daarnaast gaat de handreiking in op kernafwegingen en inrichtingsvraagstukken en worden praktische kaders en handvatten geboden voor de dilemma's die je kan tegenkomen als gemeente of aanbieder bij het inrichten van de taakgerichte variant.
- Deze handreiking doet niets af aan de sterke punten van de inspannings- en outputgerichte uitvoeringsvarianten. Het aanbod aan dienstverlening binnen het sociaal domein in de volle breedte is zeer divers en vraagt op basis van aard en omvang van een te organiseren dienst een bijpassend bekostiging- en besturingsmodel.

Leeswijzer

Deze handreiking bevat, naast dit inleidende hoofdstuk, de beschrijving van de taakgerichte uitvoeringsvariant ([hoofdstuk 2](#)), inzicht in de route van initiatie tot evaluatie ([hoofdstuk 3](#)), gevolgd door de visievorming ([hoofdstuk 4](#)), oriëntatie en verkenning ([hoofdstuk 5](#)) en vervolgens de uitwerking van de afwegingen en inrichtingsvraagstukken (hoofdstuk 5.1 tot en met 5.6). Als verdieping worden de inrichtingsvraagstukken zoals geadresseerd in de hoofdstuk 5 verder uitgewerkt en worden praktische handvatten geboden om daarmee om te gaan. Deze pagina's zijn

lichtgrijs. In [hoofdstuk 6](#) beschrijven we de leer- en verbetercyclus rondom de taakgerichte uitvoeringsvariant. Praktijkvoorbeelden en quotes uit de bijeenkomsten zijn ter illustratie opgenomen in een lichtpaars blok. [Hoofdstuk 7](#) vormt het concluderende hoofdstuk. In [bijlage A](#) beschrijven we vier praktijkcasussen van gemeenten die ervaring hebben met taakgericht werken (gemeente Lelystad, regio Utrecht – U16, Utrecht en Alphen aan den Rijn). Ook zijn in bijlage A twee praktijkcasussen opgenomen van gemeenten zoals besproken tijdens leertafels die in het kader van dit traject zijn georganiseerd in het tweede deel van het traject (gemeente Tilburg en regio Eemland). Informatie uit de praktijkcasussen wordt ook aangehaald in de eerdere hoofdstukken. De voorbeelden worden vormgegeven middels een lichtpaars blok. [Bijlage B](#) bevat het juridisch kader rondom de rechtspositie van de cliënt, [bijlage C](#) een overzicht van de betrokkenen in de bijeenkomsten en [bijlage D](#) bevat een overzicht van de verwijzingen en gebruikte bronnen. Sterretjes in de tekst gebruiken we om voetnoten aan te duiden.

Dankwoord betrokkenen

In dit traject hebben betrokkenen vanuit gemeenten en aanbieders hun ervaringen gedeeld en de inzichten ten aanzien van taakgericht werken verrijkt. Tijdens de eerste fase is een mooie basis gelegd, waar in deze fase van het traject op kon worden voortgebouwd. Via deze weg willen wij alle betrokken professionals hartelijk bedanken voor hun bijdrage en de tijd die ze hiervoor hebben vrijgemaakt. Dankzij hun inbreng hebben we deze stap kunnen zetten naar een volwassen taakgerichte uitvoeringspraktijk.

2. De taakgerichte uitvoeringsvariant in essentie (1/2)

De kern

De kern van de taakgerichte uitvoeringsvariant is het toekennen van een taak voor een vast budget binnen het sociaal domein. Deze taak richt zich op een specifieke (deel)populatie of opdracht waarbij de hiervoor te contracteren aanbieder (of groep aanbieders) ruimte heeft (en krijgt) om de uitvoering van de taak in samenspraak met de cliënt en naar eigen professioneel inzicht in te vullen. Er is geen sprake van cliëntgebonden bekostiging en verantwoording.

Taakgerichte bekostiging

De bekostiging vindt plaats op taakniveau. Daarin zijn verschillende vormen te onderscheiden, waarbij iedere bekostigingsvorm leidt tot andere prikkels. Het beeld bestaat dat veel principes van sturing en bekostiging direct vastliggen bij de keuze voor de taakgerichte uitvoeringsvariant. In werkelijkheid zijn er echter verschillende keuzes te maken. In deze handreiking gaan we op [pagina 15](#) in op deze keuzemogelijkheden. Voor nu volstaan we door kort de te onderscheiden bekostigingsvormen te benoemen. Een keuze voor een van deze vormen hangt af van de visie, de context van de uitvoering en de aard en omvang van de taak.

- **Populatiebekostiging:** het budget is gebaseerd op de omvang en kenmerken van de populatie binnen een geografische regio, onafhankelijk van hoeveel en welke inwoners daadwerkelijk zijn/worden geholpen. Denk hierbij aan een bedrag per inwoner voor wijkverpleging voor een vooraf vastgesteld aantal wijken.
- **Functiebekostiging:** het budget is gebaseerd op de omvang van de groep cliënten die (naar verwachting) gebruik gaat maken van de hulp en ondersteuning binnen de taak of voor beschikbaarheid van een bepaalde dienst. Denk hierbij aan een bedrag per dagbestedingscliënt of een vast bedrag voor het buurthuis.
- **Capaciteitsbekostiging:** het budget is gebaseerd op de (maximaal) te leveren capaciteit, onafhankelijk van hoeveel en welke inwoners daadwerkelijk zijn/worden geholpen. Denk hierbij aan de daklozenopvang waarbij een aanbieder een bedrag krijgt per beschikbaar bed.

Verantwoording binnen de taakgerichte uitvoering

Verantwoording binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant vindt plaats op basis van gezamenlijke doelstellingen en resultaten, zoals de kwaliteit van hulp en ondersteuning. Er vindt geen verantwoording op individueel cliëntniveau plaats.

Toegang tot zorg en ondersteuning

Op de vraag wie de toegangsfunctie vervult en wat 'toegang' precies betekent, zijn meerdere antwoorden mogelijk. Leidend binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant is dat de aanbieder die de hulp en ondersteuning levert (enige) grip heeft op de instroom en de wijze waarop een concrete vraag voor ondersteuning van een burger kan worden ingevuld. Dit is een belangrijk mechanisme in de taakgerichte werkwijze. Hiermee ontstaat speelruimte op basis waarvan de zorgaanbieder in de volle breedte invulling kan geven aan de taakopdracht. Zie ook [pagina 36](#).

Taakgericht werken is werken in partnerschap en continu leren

Diverse evaluaties van de werking in het sociaal domein wijzen op het belang van partnerschap tussen gemeenten en tussen aanbieders (onderling en gezamenlijk) en het werken vanuit een gedeelde visie. Binnen de context van de taakgerichte uitvoering staat het partnerschap nadrukkelijk centraal (zie [pagina 28](#) voor praktische handvatten bij het vormgeven van partnerschap). In eerste instantie bij aanvang van de samenwerking; een gedeelde visie op de opgave in het sociaal domein en de samenwerking hierbij vormt de basis. Vervolgens is gedeelde beeldvorming op de aard en omvang van de taak, ideeën over de realisatie hiervan en wederzijds vertrouwen essentieel. Maar dit partnerschap is minstens zo belangrijk wanneer het tegenzit, bijvoorbeeld als de aanvankelijk gedeelde beeldvorming verderop in het proces niet meer synchroon blijkt te lopen. Het is dan van belang dat gemeenten en aanbieders zich vasthouden aan de eerder genomen principebesluiten en gezamenlijk, vanuit partnerschap en vertrouwen, zoeken naar een oplossing.

2. De taakgerichte uitvoeringsvariant in essentie (2/2)

Dit onderstreept ook dat de taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt om een proces van continu leren en verbeteren (zie [hoofdstuk 6](#)). **De belangrijkste leerervaring die gemeenten die al enige tijd taakgericht werken hebben opgedaan, is misschien wel dat zij voortdurend bereid zijn geweest om eerder gemaakte keuzes en standpunten vanuit partnerschap op basis van de actualiteit te herijken en daarmee te verbeteren.**

Waarom de taakgerichte uitvoeringsvariant beloftevol is

Onderscheidende kenmerken van de taakgerichte uitvoeringsvariant zijn bekostiging en verantwoording op het niveau van een taak in plaats van het niveau van zorg en ondersteuning aan een individuele cliënt. Deze kenmerken zijn de basis voor vijf punten die de taakgerichte uitvoeringsvariant in potentie beloftevol maken:

- Veel ruimte voor samenwerking (door gezamenlijk commitment, gelijkgerichtheid en langdurige samenwerkingsrelaties (partnerschap).
- Het biedt kansen voor een efficiënte en eenvoudige administratie (met weinig lasten) doordat de zorgvraag niet in detail (op cliëntniveau) wordt vastgelegd in een beschikking en zorgtoewijzing aan de zorgaanbieder en geen declaratieverkeer plaatsvindt tussen gemeente en zorgaanbieder.
- Een goede financiële beheersbaarheid omdat de aanbieder op basis van professionaliteit en in samenspraak met de cliënt het zorgaanbod kan bepalen (speelruimte binnen het taakbudget). **Het is echter van belang dat financiële beheersbaarheid niet de enige drijfveer is.** Ervaring leert dat enkel vanuit financiële beheersbaarheid kiezen voor taakgericht werken een bron is van discussies die niet bijdraagt aan de beoogde (inhoudelijke) doelen.
- Veel ruimte voor innovatie en (gezamenlijke) doorontwikkeling op basis van meerjarig partnerschap.
- Verantwoording op basis van kwaliteit van dienstverlening en gezamenlijk geformuleerde (transformatie-) doelen.

Voorbeeld

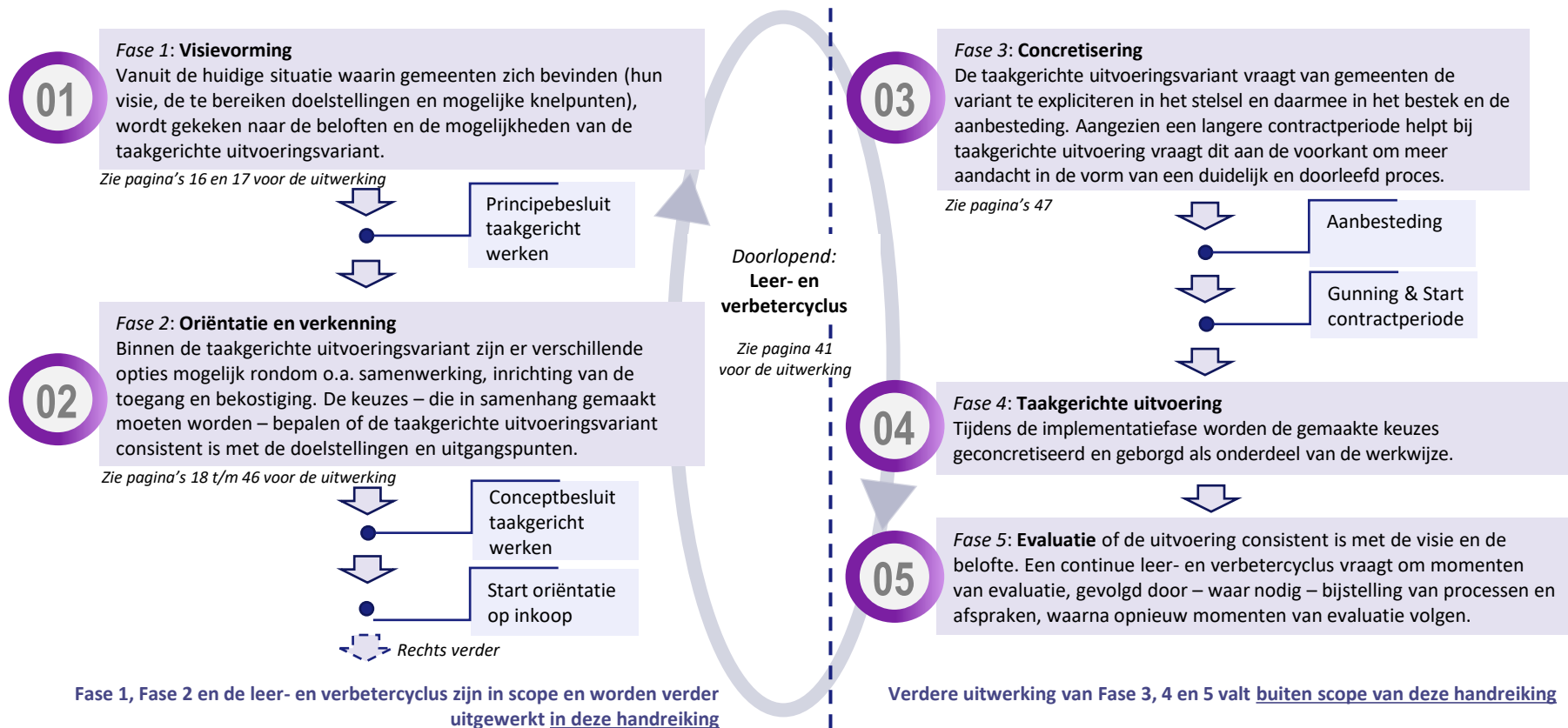
Ter illustratie: vijf voorbeelden van de taakgerichte uitvoeringsvariant in de praktijk

- Eén aanbieder (of een consortium) levert zowel generalistische als specialistische hulp en is daarmee verantwoordelijk voor de uitvoering van het complete stelsel (eventueel inclusief welzijn). Een voorbeeld hiervan zie je in Alphen aan den Rijn (zie hiervoor de praktijkcasus op [pagina 55](#));
- Een wijkteamorganisatie levert basiszorg vanuit een eigen taakgerichte opdracht en/of subsidie. Aanvullende hulp en ondersteuning wordt geleverd door één aanbieder (of een consortium) of enkele aanbieders. Een voorbeeld hiervan zie je in de gemeente Lelystad (voor Wmo – zie hiervoor de praktijkcasus op [pagina 51](#)).
- Een wijkteamorganisatie levert basiszorg vanuit een eigen taakgerichte opdracht en/of subsidie. Aanvullende hulp en ondersteuning wordt geleverd door meerdere aanbieders. Een voorbeeld hiervan is Utrecht Stad (voor Jeugd – zie hiervoor de praktijkcasus op [pagina 58](#)).

Praktijkcasussen die tijdens de leertafel behandeld zijn:

- In de regio Tilburg wordt met zeven gemeenten een overstap gemaakt van een outputgericht inkoopkader naar een taakgericht inkoopkader. Tilburg zet in op gezamenlijke inkoop en organisatie van alle Wmo individuele begeleiding plus begeleiding in collectief verband (groep). De gemeente Tilburg bevindt zich ten tijde van de leertafel (februari 2021) in een oriënterende fase. Zie hiervoor [pagina 60](#).
- De regio Eemland biedt vanuit de visie op hun collectieve verantwoordelijkheid met zeven zorgaanbieders en zeven gemeenten jeugdhulp. De regio maakt gebruik van twee uitvoeringsvarianten (inspannings- en taakgericht) en is zoekende naar een aangepaste inrichting voor tijdens de nieuwe aanbestedingsperiode. Zie [pagina 62](#).

3. Route van visievorming tot en met evaluatie



4. Fase 1: Visievorming (1/2)



De huidige inrichting van het lokale/(boven)regionale zorglandschap en ervaringen met de huidige wijze van bekostiging (inclusief de financiële beheersbaarheid) zijn in belangrijke mate bepalend bij de oriëntatie op de taakgerichte uitvoeringsvariant.

De visie en doelstellingen van de gemeente en de mate waarin deze aansluiten bij de uitgangspunten van een uitvoeringsvariant zijn hierin echter minstens zo belangrijk. Het uitwerken van een inhoudelijke (en niet primair financiële) sturingsvisie is immers het fundament voor succesvol taakgericht werken. En juist omdat taakgericht werken zich onderscheidt met betrekking tot bekostiging en verantwoording en dit onderscheid veel implicaties heeft voor de wijze waarop een gemeente en aanbieders samenwerken en sturen, vormen visie en doelstellingen de basis voor de keuze van het toepassen van deze uitvoeringsvariant.

De gemeentelijke visie als vertrekpunt in realisatie van de taakgerichte belofte

Waar het bij het inrichten van zorgstelsels over de hele breedte een uitdaging is doelmatigheid, toegankelijkheid en betaalbaarheid samen te laten komen, biedt de taakgerichte uitvoeringsvariant hiervoor volop kansen. Essentieel hierbij is dat er verantwoordelijkheid wordt gedeeld tussen aanbieder(s) en gemeenten en dat het partnerschap vanuit vertrouwen ontstaat. Aanbieders krijgen hierbij autonomie en ruimte om doelmatig en slimmer (innovatief) te werken in lijn met de beoogde (transformatie)doelstellingen.

De keuze voor taakgericht werken vraagt aan de voorkant om een principebesluit: geloven we met elkaar in de taakgerichte uitvoeringsvariant, sluit deze aan bij onze visie en zien we mogelijkheden om de belofte in praktijk te brengen? Daarin is het belangrijk om ook de

inrichtingsvraagstukken en de implicaties die hieruit voortvloeien onder ogen te zien en hanteerbaar te maken (zie hiervoor [hoofdstuk 5](#)). Ook is het belangrijk om rekening te houden met de impact op de verschillende actoren binnen het sociaal domein. Wanneer financiële tekorten van de gemeente de belangrijkste drijfveer zijn, zonder een gedeelde visie over gewenste inhoudelijke transformatie die partijen samen doorleven, blijkt het lastig de belofte van taakgerichte werken te realiseren. Ervaring leert dat met te grote focus op financiële beheersing niet het vertrouwen en de samenwerking ontstaan die nodig zijn om taakgericht te werken. Dit is een risico voor de aanbieder, de gemeente en zeker ook voor burger, omdat het gesprek dan veelal over geld en niet over goede zorg gaat.

Impact van de taakgerichte uitvoeringsvariant op betrokken actoren

De keuze voor en de wijze van inrichting van een uitvoeringsvariant heeft impact op inwoners, de Raad, de gemeentelijke organisatie en de aanbieders. Het is belangrijk om in de fase van visievorming deze impact expliciet te maken:

- Sturing vindt plaats op taakniveau. Dat betekent dat je als Raad/gemeente vooral vanuit inhoudelijke doelen en prestatie-indicatoren het gesprek voert met de aanbieder. Cliëntaantallen zijn relevant om met elkaar te delen (regie-informatie), maar vragen inhoudelijk duiding in de context van doelen en eventuele exogene ontwikkelingen. Het gesprek over casuïstiek is gericht op leren, niet om te beoordelen; het helpt om uitdagingen en werkprocessen helder te maken. Het gesprek over kwaliteit verloopt via ervaring van cliënten en betrokken stakeholders.
- Gemeente en aanbieders spreken elkaar regelmatig formeel en daarnaast heel frequent informeel. Ook bij spanningen (bijvoorbeeld wanneer financiële krapte ontstaat) is het uitgangspunt niet terug te vallen op informatie op cliëntniveau.
- Gemeenten en aanbieders dienen zich bewust te zijn van het risico van het verleggen van

4. Fase 1: Visievorming (2/2)

01

administratieve lasten, in het geval er sprake is van een constructie met een hoofdaannemer en onderaannemers. Zie [pagina 31](#) voor praktische richtlijnen. De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt van een aanbieder om zich anders te organiseren: door het werken met een meerjarenplanning/-strategie waarbij de

focus ligt op leren en verbeteren, budgetbeheersing en sturen op uitkomsten. Er ontstaat een nauwe relatie tussen de verschillende aanbieders wanneer zij samen verantwoordelijkheid dragen voor het leveren van een taak. Taakgericht werken vraagt van aanbieders vaak ook een investering om het anders werken ook daadwerkelijk vorm te geven. Dit heeft uiteraard ook impact op het personeel van aanbieders die samen taakgericht aan de slag gaan.

Door de autonomie die de aanbieders hebben bij de uitvoering van hun taken, kan de taakgerichte uitvoeringsvariant voor inwoners en cliënten betekenen dat zij ogenschijnlijk in mindere mate zicht en grip hebben op het aantal uur hulp en ondersteuning. Aanbieders vullen in een taakgerichte werkwijze de ondersteuning vaak meer resultaatgericht in en dat vraagt een ander gesprek.

De afspraken over doelstellingen en perspectiefplannen op cliëntniveau zullen hierbij het vertrouwen moeten geven en zo nodig de rechtspositie moeten beschermen. Visievorming op taakgericht werken vraagt een goede oriëntatie op en borging van de positie van de cliënt. Het ogenschijnlijke inrichtingsvraagstuk waarin de wetgever spreekt over individueel beschikken om de rechtspositie te borgen, blijkt in de praktijk juist heel passend te kunnen worden ingevuld (zie voor een verdere verdieping en praktische richtlijnen voor de rechtspositie van de cliënt [pagina 43](#)).

De paradigma shift

Overstappen op de taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt om een omslag in denken en handelen, zoals een verandering in de manier waarop [gemeenten en aanbieder\(s\) zich tot elkaar verhouden](#), inclusief de wijze van sturen, de risicoverdeling en de [borging van kwaliteit](#). Vrijheid voor de aanbieder(s) om een bepaalde taak uit te voeren, vraagt van de gemeente om zich niet bezig te houden met specifieke cliëntsituaties, cliëntaantallen en de bedrijfsvoering van de aanbieder(s). Gemeenten dienen zich te richten op de gezamenlijke doelen en de borging van kwaliteit op basis van regie-informatie. Daarbij verschuift een deel van de regie van de gemeente naar de aanbieder. Het bieden van ruimte hiervoor is een belangrijke voorwaarde om een aantal beloften die taakgericht werken in zich heeft in de praktijk tot uitdrukking te brengen. Aandachtspunt is dat gemeenten en aanbieders zich wel gezamenlijk verantwoordelijk voelen om een voor alle partijen haalbare, administratief-luwe bedrijfsvoering in te richten. Praktische richtlijnen die helpen deze paradigma shift in gang te zetten, staan beschreven op [pagina 28](#).

Ter illustratie: [visie van de gemeente Utrecht](#)

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

Voorbeeld

5. Fase 2: Oriëntatie en verkenning (1/3)

02

Als de visievorming heeft geleid tot een principebesluit voor de taakgerichte uitvoeringsvariant, vindt er een oriëntatie en verkenning plaats van de afwegingen en inrichtingsvraagstukken. De tabel op [pagina 20](#) geeft een overzicht van alle afwegingen en inrichtingsvraagstukken die gemaakt moeten worden rondom de taakgerichte uitvoeringsvariant. De keuzes dienen in samenhang gemaakt te worden en moeten daarnaast consistent met elkaar zijn. Vervolgens bepaalt het gehele inrichtingsvraagstuk in welke mate de taakgerichte uitvoeringsvariant aansluit bij de visie en doelstellingen van de gemeente, en of men overgaat naar een conceptbesluit taakgericht werken, gevolgd door een start op de oriëntatie van inkoop.

Per keuze bestaan er verschillende mogelijkheden en inrichtingsvraagstukken. **Een extra toevoeging in deze vernieuwde handreiking is dat voor vijf van deze inrichtingsvraagstukken een verdiepingsslag is toegevoegd vanuit praktijkervaringen, inclusief praktische handvatten en richtlijnen.** Naast een verdieping per inrichtingsvraagstuk zijn ook zes overkoepelende inzichten opgehaald die van belang zijn te kennen in de fase van oriëntatie en verkenning:

1. Hoewel inrichtingsvraagstukken in de uitvoering wel aan de oppervlakte komen, ontstaan deze met name vanuit keuzes bij visievorming en inrichting

Een belangrijk inzicht is dat inrichtingsvraagstukken vaak niet primair om een simpele interventie in de uitvoeringspraktijk vragen. De keuze voor taakgericht werken vraagt een sterke sturingsvisie en consistentie op de breedte van de afwegingen en inrichtingsvraagstukken. En juist doordat de taakgerichte uitvoeringsvariant meer samenhang verlangt in de inrichtingsvraagstukken die je maakt, ontstaan sneller inrichtingsvraagstukken wanneer de afbakening of scope van de taak klein is. Bovendien biedt een brede scope ruimte om taakgericht werken goed in te richten. Een smalle scope met veel aanbieders doet de potentie

van taakgericht werken teniet. Voor een succesvolle implementatie van taakgericht werken is daarom ook samenwerking nodig. Door continu vanuit de inhoud te blijven denken en evalueren komen gemeenten en aanbieders al lerend tot kwaliteitsverbetering en efficiënte hulpverlening.

2. Inrichtingsvraagstukken staan niet op zichzelf en kunnen niet enkelvoudig worden opgelost; ze kunnen worden opgelost met een integrale aanpak

De inrichtingsvraagstukken die ontstaan bij taakgericht werken zijn niet op zichzelf staand en moeten worden gezien in samenhang met elkaar én het gehele stelsel. De keuze voor taakgericht werken vraagt om een brede én kritische visie op de inrichting, rekening houdend met het perspectief van cliënt, aanbieder en gemeente. Ook wanneer je slechts op één onderdeel binnen het sociaal domein kiest voor taakgericht werken is een bredere herijking en borging van consistentie binnen het gehele stelsel nodig. Zowel cliënten als aanbieders hebben immers te maken met meerdere onderdelen van het sociaal domein.

3. Het doorleven van de vele aspecten en afwegingen vraagt tijd, openheid om te leren en vooral standvastigheid rond principes; succesvolle praktijkervaringen laten zien wat nodig is

Met name gemeenten – maar ook aanbieders – zijn zoekende naar de meest optimale inrichting van taakgericht werken. Hierdoor ontstaan soms hybride vormen die niet altijd efficiënt en effectief zijn, met name wanneer het gedachtegoed van taakgericht werken niet voldoende is doorleefd. Het belang van de bredere samenhang en vaak andere sturingsfilosofie maakt dat de keuze voor taakgericht werken als groot en complex moet worden gezien. Een smalle, beperkt samen doordachte introductie, betekent een risico voor de beoogde belofte van taakgericht werken. Als de benodigde tijd en openheid niet kan worden gevonden, verdient een klassieke eenvoudige inrichting de voorkeur.

5. Fase 2: Oriëntatie en verkenning (2/3)

4. Er is continue dialoog en een goede relatie nodig tussen aanbieders en gemeenten; dat kost tijd

Taakgericht werken gaat om een bredere omslag dan 'anders bekostigen'. Zo is er wederzijds vertrouwen nodig om de regie en coördinatie bij een aanbieder te beleggen. Het vraagt daarom om continue samenwerking en dialoog tussen aanbieders en gemeenten, zodat partijen het bestaan van inrichtingsvraagstukken erkennen en samen kunnen oplossen binnen de samenwerkingsafspraken. Wanneer bij gebrek aan wederzijds vertrouwen én dialoog bijvoorbeeld alsnog met financiële verantwoording op cliëntniveau wordt gestart, is dit een teken dat het gedachtegoed van taakgericht werken is losgelaten.

5. Inrichtingsvraagstukken blijken oplosbaar wanneer aanbieders en gemeenten (meer) ervaring opdoen met taakgericht werken

Praktijkvoorbeelden laten zien dat inrichtingsvraagstukken minder als inrichtingsvraagstuk worden ervaren wanneer de ervaring met taakgericht werken toeneemt. We zien dus dat het mogelijk is om inrichtingsvraagstukken die worden geopperd rondom de taakgerichte variant werkbaar te maken. Zo vindt de beweging van enkelvoudig naar meervoudig sturen plaats. Meervoudig sturen vraagt om het samen duiden van resultaten (zowel cijfers als casuïstiek). Cijfers komen daarbij niet te vervallen, maar zijn op een geaggregeerd niveau beschikbaar en worden vooral gezamenlijk geduid. Door samen te leren, reflecteren, en verbeteren, ontstaat een meervoudig sturingsmechanisme. Met informatie uit de dagelijkse praktijk (zowel cijfermatige informatie als informatie uit gespreksvoering) kan worden bijgestuurd (zie ook [pagina 36](#)).

6. De schaal en het aantal partners binnen de taakgerichte opdracht beïnvloeden het succes van taakgericht werken

Het goede partnerschap staat binnen de context van taakgericht werken centraal. Wanneer minder aanbieders gezamenlijk invulling geven aan een taakgerichte opdracht, is er meer ruimte voor communicatie, het investeren in goed partnerschap en vertrouwen. Deze elementen zijn essentieel voor het optimaal inrichten van taakgericht werken. Het aantal partners waarmee de gemeente werkt blijkt sterk bepalend voor de mate waarin een inrichtingsvraagstuk als probleem wordt ervaren. Met een overzichtelijk speelveld spelen inrichtingsvraagstukken minder. Daarnaast moet de opdracht groot genoeg zijn om de taakgerichte variant te laten werken. Indien dit niet het geval is, kan afwenteling of het verleggen van issues plaatsvinden

De volgende pagina toont de tabel met een overzicht van alle afwegingen en inrichtingsvraagstukken die gemaakt moeten worden rondom de taakgerichte uitvoeringsvariant. Op de pagina's daarna geven we per weergegeven keuze uit de tabel een korte toelichting en benoemen we kansen en risico's.

5. Fase 2: Oriëntatie en verkenning (3/3)

Te maken afwegingen en inrichtingsvraagstukken binnen taakgerichte uitvoeringsvariant



1. BEPALEN AFBAKENING

- Taak (keuze voor wet, product en/of – deel van een – perceel).
- Spectrum van een heel specifieke populatie, tot aan een geografisch gebied.



Verdieping: Praktische richtlijnen voor het borgen van kwaliteit.

3. BEPALEN WIJZE VAN TOEGANG

- Spectrum waarbij toegang volledig bij aanbieders ligt, tot een hybride model waarbij de toegang in gezamenlijkheid tussen aanbieders en gemeenten wordt vormgegeven.
- Keuze voorwaarden rondom toegang.



Verdieping: Praktische richtlijnen voor het beleggen van de toegang.

5. BEPALEN BEKOSTIGINGSVARIANT

- Keuze uit verschillende bekostigingsvarianten: Populatiebekostiging, functiebekostiging, capaciteitsbekostiging of eventueel een combinatie van bovenstaande.



Verdieping: Praktische richtlijnen rondom de rechtspositie van de cliënt

2. VORMGEVEN SAMENWERKINGEN EN PARTNERSCHAPPEN

- Keuze van het aantal aanbieders: één aanbieder (alleen verantwoordelijk), een consortium (gezamenlijk verantwoordelijk) of een groep aanbieders (ieder verantwoordelijk voor zijn taak).
- Keuze van de intensiteit waarmee gemeenten en aanbieders samenwerken.



Verdieping: Praktische richtlijnen voor het aangaan en behouden van goed partnerschap en het risico op de verschuiving van administratieve lasten in geval van hoofd- en onderaannemerschap.



4. VORMGEVEN VERANTWOORDING

- Inhoud verantwoording (waarbij het uitgangspunt betekenisvolle informatie voor beide partijen is).
- Niveau van verantwoorden (o.a. keuze aantal KPI's).
- Wijze van verzamelen informatie voor verantwoording (terugkijken en/of vooruitkijken).
- Frequentie van verantwoorden.

6. INRICHTING CONTRACT & CONTRACTMANAGEMENT

- Te kiezen contractduur (waarbij een langere contractduur het uitgangspunt is).
- Verdelen en toekennen van het budget.
- Onderwerpen die om tussentijdse herijking vragen op basis van uitkomsten (inclusief termijn van herijking).
- Vormgeven en invullen van accounthouderschap.

Zie pagina's 21 t/m 47 voor de uitwerking van de afwegingen en inrichtingsvraagstukken, inclusief de kansen en inrichtingsvraagstukken

5.1 Bepalen afbakening Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (1/2)



Toelichting afwegingsmoment

Een van de keuzes die gemaakt moet worden is op **welke doelgroep of taak** de taakgerichte uitvoeringsvariant van toepassing is (of zou kunnen zijn), en vervolgens wat de juiste afbakening van de opdracht wordt. Dit kan variëren van een bepaalde taak of vorm van hulp en/of ondersteuning voor een specifieke doelgroep. Denk daarbij aan een (deel van een) perceel, een bredere doelgroep (bijvoorbeeld of alle inwoners van een wijk) of een combinatie. Deze afweging is belangrijk omdat deze samenhangt met de omvang van het budget dat beschikbaar is. Gemeenten zijn verantwoordelijk om het budget en de taak reëel op elkaar af te stemmen. Het is ook goed om te beseffen dat de afbakening van de taak al direct een eerste risicoverdeling oplevert omdat dat wat binnen de taak valt ook binnen het gestelde budget moet worden gerealiseerd. Het is daarom belangrijk vooraf in te schatten of er bijvoorbeeld ontwikkelingen te verwachten zijn in het volume van de taak (meer vraag) of in de randvoorwaarden die effect hebben op de complexiteit van de uitvoering van de taakuitvoering.

Ter illustratie: *Inhoudelijke en geografische afbakening* van een taak in de gemeente Lelystad

Lelystad besteedt in totaal acht taken uit vanuit de taakgerichte uitvoeringsvariant. Voor 'Ondersteuning thuis' is gebruikgemaakt van vier geografisch afgebakende regio's, waarbij Lelystad in vier kwadranten is verdeeld (hierna: delen). Elk deel bevat een goede representatie van de Lelystadse bevolking. Voor 'Dagbesteding' is een inhoudelijke onderverdeling gemaakt in vier doelgroepen. Lelystad hanteert hiervoor geen geografische afbakening binnen de gemeente.

Voorbeeld

Kansen

- Nieuwe vormen van hulp en ondersteuning en andere vormen van samenwerking tussen professionals zijn belangrijk om de transformatie vorm te geven. Door te kiezen voor een passende afbakening (met voldoende volume, met duidelijke kaders) ontstaat er ruimte voor innovatie en het in praktijk brengen van nieuwe vormen van hulp en ondersteuning. Dit schept belangrijke randvoorwaarden om beter passende en efficiëntere hulp (integraal maatwerk) aan inwoners te bieden.
- Een zo concreet mogelijke afbakening van een doelgroep (bijvoorbeeld op basis van postcode) geeft duidelijkheid over ieders verantwoordelijkheden en taken, zowel financieel als zorginhoudelijk. Daarbij geldt dat de benodigde capaciteiten beter in te schatten zijn naarmate de doelgroep specifiek is of de taak scherper is gedefinieerd. Ruimte bij die taak blijft belangrijk, specifiek is niet hetzelfde als smal. De vrijheid in de uitvoering wordt namelijk beperkter naarmate de afbakening smaller is. Indien de taken en verantwoordelijkheden heel smal zijn, zal er minder (financiële) ruimte zitten tussen de in het contract gemaakte inschattingen en de situatie zoals die zich in werkelijkheid manifesteert. Dit beperkt dan juist de kansen op innovatie en de aanbieder – of het samenwerkingsverband van aanbieders – loopt een groter risico op tegenvallers.
- Het bepalen van de afbakening beïnvloedt mede de samenstelling van het aanbiedersveld ([zie hiervoor ook 5.2](#)). De taakgerichte uitvoeringsvariant biedt de kans om taken en verantwoordelijkheden duidelijk bij een beperkt aantal partijen te beleggen, wat leidt tot betrokkenheid en gedeelde verantwoordelijkheid.

5.1 Bepalen afbakening Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (2/2)



Inrichtingsvraagstukken

- *Keuzevrijheid voor de cliënt.* Een veelheid aan aanbieders in een regio wordt door sommigen beschouwd als waarborg voor keuzevrijheid; het beeld kan daarom zijn dat taakgericht werken (met een beperkt aantal aanbieders) de keuzevrijheid inperkt. Op het moment dat een cliënt tot de 'taakdoelgroep' behoort, komt de cliënt immers in geval van Zorg in Natura (ZiN) terecht bij de aanbieder(s) aan wie de taak gegund is. Er is daarmee geen 'klassieke' keuzevrijheid voor een aanbieder. Dit beeld is echter een schijnbare tegenstelling, omdat keuzevrijheid juist gaat over het vinden van de juiste match tussen de cliënt en professional. Daar is binnen taakgericht werken veel ruimte voor. En zo nodig biedt het persoonsgebonden budget (pgb) de mogelijkheid om gebruik te maken van hulp en ondersteuning van een niet-gecontracteerde aanbieder of kan een uitgezonderde maatwerkbeschikking voor P x Q-bekostiging van een aantal aanbieders worden benut.
- *Het borgen van kwaliteit.* De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt van de gemeente vrijheid voor de aanbieder om een bepaalde taak uit te voeren en om zich niet bezig te houden met specifieke cliëntsituaties. Gemeenten zijn echter verantwoordelijk voor de kwaliteit van de geleverde hulp, en worstelen met de hoeveelheid grip die zij hebben in het borgen van kwaliteit wanneer er niet verantwoord wordt op cliëntniveau. Het bewaken van kwaliteit roept daardoor een spanningsveld op. Uit praktijkervaringen is gebleken dat dit inrichtingsvraagstuk in de praktijk niet wordt ervaren; het is paradoxaal dat de beleving is dat de ruimte die wordt gegeven bij taakgericht werken minder grip en sturing geeft, terwijl het juist de kwaliteit en bedoeling zo centraal zet. Taakgericht biedt immers ruimte voor sturen op de bedoeling, en verlegt hiermee de focus naar de zaken die er écht toe doen. Dit vraagt om een gedeelde visie ten aanzien van sturen op kwaliteit. Het invullen van deze sturing is een gezamenlijke uitdaging. Door kwaliteit op een andere manier te organiseren, en daarin uit te gaan van een ander type gesprek (op basis van cijfers én inhoud) hoeft het borgen van kwaliteit geen inrichtingsvraagstuk te zijn.

Er zijn praktische handvatten opgesteld hoe hiermee om te gaan. Zie de volgende pagina voor de verdieping op inrichtingsvraagstuk 'borgen van kwaliteit'.

[Ga naar verdieping op dit inrichtingsvraagstuk](#)

[Ga naar volgende afweging](#)

- Het *bepalen en inschatten van het volume* waarbij de taakgerichte uitvoeringvariant optimaal kan functioneren, kan ingewikkeld zijn en hangt sterk samen met het aantal aanbieders, het beschikbare budget, risicoverdeling, etc. Het is belangrijk om in de voorfase hierover goed in gesprek te gaan met elkaar en gedurende de uitvoering ook te toetsen of aan de voorkant gedane aannames tijdens de uitvoering van het contract nog kloppen. In het verlengde hiervan is het ook goed om met elkaar vooraf afspraken te maken over de wijze waarop onvoorziene situaties worden gemonitord en vanuit het oogpunt van (financiële) risicobeheersing worden bewaakt.
- Bij een gebrek aan vertrouwen tussen de gemeente en de aanbieder heerst soms de vrees voor onderproductie. Dit speelt echter ook bij andere uitvoeringsvarianten en kan ondervangen worden door het goed vormgeven van de verantwoording (op basis van geleverde kwaliteit van hulp en ondersteuning en een leveringsplicht) en inrichten van goede terugvalopties wanneer cliënten niet tevreden zijn. Het hebben van wederzijds vertrouwen is elementair binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant.
- Afhankelijk van de breedte en diepte van de taak of opdracht komt het meer of minder voor dat op- of afschaling naar vormen van zorg buiten de afbakening van de taakgerichte opdracht nodig of gewenst is. Denk aan overdracht naar generalistische basiszorg. Het is van belang om vooraf over dergelijke situaties na te denken, zodat – mocht zo'n situatie zich voordoen – er duidelijkheid blijft bestaan over *verantwoordelijkheden ten aanzien van kwaliteit en integraliteit* van de dienstverlening.

5.1.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen en handvatten voor het borgen van kwaliteit van dienstverlening (1/2)



Taakgericht werken kan ruimte bieden voor sturen op de bedoeling, en verlegt hiermee de focus naar de zaken die er écht toe doen. Dit vraagt om een gedeelde visie ten aanzien van sturen op kwaliteit. Het invullen van deze sturing is een gezamenlijke uitdaging.

Het is een misvatting dat taakgericht werken vooral vrijheid voor de aanbieder, en minder grip voor de gemeente geeft. Het paradoxale is dat je juist met taakgericht werken meer sturing en grip op kwaliteit van dienstverlening en de bedoeling krijgt. Dit vraagt wel van beide partijen dat in onderlinge afstemming een ander systeem wordt ingericht (met goede processen, indicatoren en signalen). Het definiëren van indicatoren en het operationaliseren van een begrip als kwaliteit is belangrijk wanneer je als gemeente en aanbieder taakgericht wil gaan werken. Een goede definitie van – en omgang met – kwaliteit van dienstverlening is goed vorm te geven. Bijvoorbeeld door een plek te geven aan indicatoren als tevredenheid van de cliënt, tevredenheid van naasten en tevredenheid van medewerkers. Cruciaal zijn afspraken over de gezamenlijke duiding van deze indicatoren en de vertaalslag naar lessen. Gemeenten en aanbieders moeten afspraken maken over invulling van de verantwoording, maar het moet ook duidelijk zijn dat dit een ontwikkelproces is dat gemeenten en aanbieders samen moeten doorlopen. Dit vraagt investeringen en tijd van aanbieders en gemeenten. Praktijkervaring leert dat een kleiner aantal partijen hier samen uitkomen, vanuit vertrouwen in plaats van vanuit een behoefte om te controleren.

Ter illustratie: *Praktijkervaring opgehaald in bijeenkomst*

“Inzicht kan worden verkregen door in gesprek te gaan met ketenpartners, cliëntenonderzoek, berichtenverkeer, informatie uit klachten en gesprekken met medewerkers en klanten van de aanbieder.”



Richtlijnen en praktische handvatten

Hoe het sturen op resultaat en kwaliteit van dienstverlening kan worden vormgegeven is beschreven in onderstaande vier richtlijnen.

Richtlijn1: Definieer gezamenlijk wat (verantwoorden op) resultaat en kwaliteit inhoudt

- Taakgericht werken vraagt om een beperkte set KPI's zodat het gesprek wordt gevoerd over wat er goed gaat en waar potentie zit om te leren en te verbeteren. Ga daarom als aanbieder de dialoog met de gemeente aan over het vastleggen van resultaten en welke KPI's daarvoor essentieel zijn.
- Ga anderzijds als gemeente ook het gesprek aan met aanbieders over wat kwaliteit voor hen betekent, wat hen helpt om zicht te krijgen op kwaliteit en waar zij willen dat je als gemeente een rol speelt. Het is logisch dat je als gemeente inzicht wilt. Wees hier open over en licht toe waarom. De praktijkervaringen leren dat dit begrip en bereidwilligheid scheidt bij de aanbieder ten aanzien van het afleggen van verantwoording en de inrichting van een leerproces.
- Een aantal praktische handvatten die kunnen helpen met het definiëren van resultaat en kwaliteit op geaggregeerd niveau:
 1. Je kunt niet altijd voorspellen of de praktijk in aard en omvang zo gaat lopen als verwacht. Daarom helpt het maken van procesafspraken over hoe te handelen wanneer bijvoorbeeld de financiën ontoereikend zijn of de kwaliteit niet voldoet.
 2. Stel een minimum aan de kwaliteit van processen en professionele standaarden. Maak daarnaast samen expliciet wat het doel is zodat je hetzelfde nastreeft.
 3. ‘Boerenverstand’ gebruiken helpt. Tegelijk is het waardevol om een breed beeld op te bouwen aan informatie dat zicht biedt op kwaliteit; denk hierbij wederom aan de tevredenheid van de cliënt, de naasten en de medewerkers maar bijvoorbeeld ook aan lessen uit casuïstiekbesprekingen die professionals met elkaar formuleren.

5.1.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen en handvatten voor het borgen van kwaliteit van dienstverlening (2/2)



Richtlijn 2: Erken dat vertrouwen de basis is voor kwalitatief in plaats van kwantitatief sturen, daarmee komt de verantwoordingseis niet te vervallen maar opent zich een inhoudelijk perspectief op verantwoorden

Sturing vanuit organisatiecultuur of waarden (belief system) kan veel sterker zijn dan elk ander mechanisme, zoals het vastleggen van procedures en KPI's ([Levers of Control – Simons](#)).

- De omslag om vanuit belief systems te sturen is een veranderaanpak die echt tijd en investering vraagt. Kern is dat op een andere manier wordt omgegaan met beschikbare informatie. Bijvoorbeeld door samen informatie te duiden en te vertalen naar lessen. Dit vraagt om een cultuuromslag en een consistente inrichting van de informatievoorziening.
- Wanneer niet aan de kwaliteitsverwachtingen wordt voldaan, is de dialoog belangrijk. Aanbieders en gemeenten kunnen zo samen naar een oplossing zoeken en van elkaar leren.

Ter illustratie: *Toepassing van het Simons-model in gemeente Utrecht*

Gemeente Utrecht vult controle in vanuit het 'belief system' door samen met de aanbieder invulling te geven aan de verantwoordingsvraag. Er wordt gestart vanuit een gezamenlijk visie, waarin aanbieders met de gemeente hun leidende principes bepalen. Vervolgens wordt een gedragen en gezamenlijk afgestemde set aan indicatoren gekozen. Er wordt continu gereflecteerd op de passendheid van de indicatoren, onder andere door in gesprek te gaan met de professional.

Voorbeeld

Richtlijn 3: Richt taakgericht werken in vanuit inhoud en transformatie en niet vanuit financieel oogpunt

De visie achter de keuze voor taakgericht werken is vaak samenwerking, transformatie en de doelmatigheid in het landschap bevorderen.

- Gemeenten en aanbieders kunnen het gesprek organiseren met en tussen professionals over kwaliteit, de vraag 'wat is goed genoeg?' en door te kijken welke processen rondom continu leren en verbeteren er zijn geïntegreerd in de zorguitvoering bij de aanbieders.
- Wees helder over het financiële kader. Maar maak ook duidelijk wat de route is op het moment dat budgetten knellen.

Richtlijn 4: Heb als aanbieder en als gemeente een kritische houding ten aanzien van de verantwoordingsvraag

- Om te voorkomen dat onnodige verantwoordingseisen worden gesteld, is het belangrijk om ook als aanbieder kritisch te zijn op verantwoordingseisen voordat wordt begonnen met taakgericht werken. Ga hierover het gesprek aan met de gemeente wanneer je de verantwoordingseis niet passend vindt.
- Wees als gemeente kritisch op de verantwoordingsvraag die je zelf stelt. Welke informatie heb je écht nodig? En hoe kun je dat eenvoudig inrichten? Ga ook het gesprek aan met de gemeenteraad welke minimale set aan informatie zij nodig hebben om hun sturende rol invulling te kunnen geven. Laat gedurende de uitvoering eens in de zoveel tijd een onafhankelijke partij steekproefsgewijs de kwaliteit van dienstverlening toetsen. Ga met elkaar het gesprek aan over de bevindingen, en borg daarmee het gezamenlijk leren.

Concluderend is het goed mogelijk om te sturen op resultaat en kwaliteit van dienstverlening door middel van vertrouwen en gezamenlijk opgestelde definities. Cijfers zijn daarbij nog steeds belangrijk maar worden aangevuld met andere informatie en kunnen vervolgens worden geplaatst in een breder proces van duiding en vertaling naar lessen door gemeente en aanbieders.

5.2 Vormgeven samenwerkingen en partnerschappen

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (1/3)



Toelichting afwegingsmoment

Bij het vormgeven van **samenwerkingen en partnerschappen** zijn er twee belangrijke keuzes die gemaakt moeten worden:

- I. Het aantal aanbieders waarmee vanuit de gemeenten wordt samengewerkt; één aanbieder (alleen verantwoordelijk), een consortium (gezamenlijk verantwoordelijk) of een groep aanbieders (ieder verantwoordelijk voor zijn taak).
- II. De intensiteit waarmee de gemeente en de aanbieder(s) samenwerken over bijvoorbeeld inhoud en (afstemming van) processen.

Het aantal gecontracteerde aanbieders per taak kan variëren tussen één aanbieder, een groep aanbieders die samen een consortium vormen of een groep aanbieders die ieder verantwoordelijk zijn voor een (deel)taak. In de eerste twee gevallen is de aanbieder of het consortium de gecontracteerde partij, waarbij gemeentelijke afstemming plaatsvindt met de aanbieder al dan niet in de rol van hoofdaannemer. In beide gevallen kan de aanbieder of hoofdaannemer hulp en ondersteuning laten leveren door onderaannemers. In het derde geval vindt afstemming plaats tussen de gemeente en meerdere aanbieders. In alle gevallen waarin er meerdere aanbieders betrokken zijn, vraagt een taakgerichte aanpak afstemming tussen aanbieders onderling, omdat zij in de relatie tot de taak meer autonomie hebben en hiermee ook het initiatief bij hen ligt om in gezamenlijke afstemming de zorg en ondersteuning vorm te geven. Afhankelijk van de samenwerkingsvorm is er ook organisatorisch afstemming tussen aanbieders te organiseren.

Het aantal aanbieders bepaalt mede de intensiteit van de samenwerking en het partnership rondom de doelstellingen (waar het gaat om inhoudelijke doelstellingen kan dit verschillen van de meer financiële doelstellingen), de vormgeving van de afstemming en de mate

waarin processen met elkaar verweven worden. Het is van belang om vorengenoemde factoren vooraf goed in beeld te brengen, aangezien de organisatie hierbij inzet vraagt van alle partijen en dit bij aanbieders soms verregaande consequentie heeft (zowel voor de interne organisatie als voor de organisatie van de samenwerking met eventuele onderaannemers). Zie voor een verdere uitwerking van het aangaan, inrichten en behouden van goed partnerschap [pagina 28](#).

Kansen

- De keuze van de gemeente om een beperkt aantal aanbieders te contracteren en samen te werken vanuit een gedeelde visie, geeft ruimte voor een meer intensieve samenwerking tussen de gemeenten en de aanbieders. Denk hierbij bijvoorbeeld aan tijd voor het gezamenlijk invulling geven aan – en monitoren van – de transformatiedoelstellingen. Ook ontstaat er ruimte door het afnemen van de administratieve lasten die samenhangen met contracten en contractmanagement, zowel bij de aanbieders als de gemeente.
- Doordat geen bekostiging en verantwoording op het individuele ondersteuningstraject plaatsvindt, ontstaat voor aanbieders (of consortia) ruimte om samen te werken. De formele financiële administratieve processen (zorgtoewijzingen) vormen hier niet langer een belemmering.
- In geval van een consortium bepaalt de hoofdaannemer in welke mate integrale levering vanuit het ketenperspectief gezien wenselijk is. Vanuit het gedachtegoed van *Juiste zorg op de juiste plek* heeft de hoofdaanbieder de prikkel om de kennis, kunde en capaciteiten van alle partijen optimaal te benutten. Vanuit financieel perspectief ligt er ook de prikkel om de hulp en ondersteuning te leveren daar waar de kracht van de specifieke aanbieders ligt, om zo bij te dragen aan passende en dus efficiënte hulp en ondersteuning. Hierdoor kan integraal en vanuit de zorginhoud de afweging gemaakt worden wat een cliënt nodig heeft.

5.2 Vormgeven samenwerkingen en partnerschappen

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (2/3)



Focus op samenwerking en transformatie is hierbij essentieel en hiermee onderwerp van gesprek tussen aanbieder en gemeente in het kader van partnerschap.

- Een intensievere en lange(re)-termijn samenwerking tussen de gemeenten en aanbieders leidt tot het vergemakkelijken van afstemming en het stroomlijnen van processen.
- Het selecteren van (een) partner(s) op basis van aansluiting bij de visie en waarden van de gemeenten, biedt de kans om elkaar te versterken en een stevig partnership te vormen.

Inrichtingsvraagstukken

- *Het proces om na gunning het contract samen te implementeren vraagt tijd, goed partnerschap en doordachte inrichtingskeuzes.* Het implementeren kost tijd en vraagt een (financiële) investering van de aanbieder. Het risico bestaat deze inrichtingsvraagstukken niet voldoende door te denken, terwijl de besluiten de basis leggen voor de gehele gunningsperiode. Aanbidders en gemeenten moeten zich hiervan bewust zijn en tijd nemen voor het inrichten en maken van deze afspraken. Een ontwerpfase van minimaal een half jaar is reëel.
- *De (kostbare en tijdrovende) overdracht van personeel, cliënten en IT-systemen.* Dit is nodig nadat een aanbestedingsprocedure is doorlopen. Wanneer nieuwe partners betrokken raken, zullen cliënten die al in zorg waren overgedragen moeten worden om continuïteit van dienstverlening te borgen. Wees je als aanbieder én gemeente bewust van deze overdrachtsperiode en neem hiervoor de tijd.
- *Impact op het zorglandschap en de positie van de aanbieders.* Wanneer er gekozen wordt voor één aanbieder of een beperkt aantal aanbieders, zal naarmate deze samenwerking voortduurt een toenemende en wederzijdse afhankelijkheid ontstaan tussen de aanbieders of groep aanbieders en de gemeente. Dit hoeft op zichzelf geen probleem te zijn zolang iedereen tevreden is over de samenwerking. Het kan er wel toe leiden dat er beperkte alternatieven blijken te zijn op het moment dat gemeenten zich willen oriënteren op een

andere werkwijze met andere of aanvullende partijen.

- *Onzekerheid in het aangaan en behouden van goed partnerschap.* Omdat partijen zoeken naar hoe een samenwerking goed te organiseren, en dit een cruciale factor is voor het succes van de taakgerichte uitvoeringsvariant, bestaat het risico dat gemeenten en aanbieders de inrichtingsvraagstukken die in deze handreiking worden geadresseerd niet in samenhang en samspraak oplossen. Goed partnerschap is daarmee de basis om succesvol te kunnen zijn in een taakgerichte uitvoering. Bij onvoldoende partnerschap kan discussie ontstaan over bijvoorbeeld financiën, wachtlijsten of de afbakening van diverse zorgtypen ('wat is van wie?'), waarin politieke belangen een rol spelen. Wanneer partijen partnerschap bewust en zorgvuldig aangaan, beseffen zij dat gaandeweg conflicten zullen opdoemen en weten zij dat die vanuit een gedeelde verantwoordelijkheid zullen worden opgelost. Succesvolle samenwerkingen lukken wanneer partnerschap gestoeld is op herkenning en een goede band, niet door wat er wordt geregistreerd. Dit vraagt om een gedeelde visie en vertrouwen bij beide partijen ten aanzien van nieuwe 'rollen'. Bovendien dienen partijen te erkennen dat het aangaan en behouden van goed partnerschap (en het bouwen van een stevige relatie) tijd en energie vraagt. Het werkt daarom om selectief te zijn in het aantal partners waarmee een partnerschap wordt aangegaan. Uiteindelijk gaat het ook om het tonen van lef door alle partijen. Tijdens de uitvoering komen immers steeds nieuwe kwesties naar boven die aanleiding kunnen zijn om processen of afspraken aan te passen.

Voor dit inrichtingsvraagstuk zijn praktische handvatten opgesteld hoe hiermee om te gaan. Zie [pagina 28: verdieping op het inrichtingsvraagstuk 'Het aangaan en behouden van goed partnerschap'](#).

[Ga naar verdieping op dit inrichtingsvraagstuk](#)

[Ga naar volgende afweging](#)

5.2 Vormgeven samenwerkingen en partnerschappen

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (3/3)



- *De invloed die de hoofdaannemer heeft op de mate waarin onderaannemers worden ingezet.* Wanneer de inzet van aanbieders volledig afhankelijk is van één of een beperkt aantal partijen, heeft dit effect op de samenstelling van het zorglandschap. Op termijn kan dit ten koste gaan van de kleine aanbieders en de pluriformiteit van het aanbod. Het is belangrijk na te gaan hoe de gemeente hiermee om wil gaan en welke afspraken gemaakt kunnen worden om te borgen dat ook in de toekomst een voldoende gevarieerd aanbod blijft bestaan. Daarnaast roept het construct van een hoofdaannemer allerlei vragen op over de borging van kwaliteit en integraliteit van het aanbod, niet in het minst vanuit het perspectief van de burger bezien.
- *Versnippering van het aanbiederslandschap* in geval van een groep aanbieders die ieder verantwoordelijkheid dragen voor een taak. Hoewel taakgericht werken vaak al met minder aanbieders gebeurt dan bij andere bekostigingsvormen, geldt ook binnen deze variant dat hoe meer partners betrokken zijn bij zorg-/hulpverlening in het sociaal domein, hoe lastiger het wordt om samenwerking en gezamenlijke innovatie te bewerkstelligen. Dit inrichtingsvraagstuk moet worden meegenomen in de afweging over het aantal te contracteren partijen.
- *Verschuiving van administratieve lasten in geval van hoofd- en onderaannemerschap.* Taakgericht werken heeft de potentie om administratieve lasten tussen gemeente en aanbieder terug te dringen omdat bekostiging en verantwoording niet op cliëntniveau plaatsvinden. De verantwoordelijkheid voor het verdelen van het budget, de verdeling van de zorgvraag en de verantwoording op de kwaliteit van de geleverde zorg, wordt in het geval van hoofd- en onderaannemerschap bij de hoofdaannemer belegd. Daardoor is het mogelijk dat de administratieve lasten tussen hoofdaannemer en gemeente afnemen, maar de administratieve lasten tussen de aanbieders onderling toenemen. Uit praktijkervaringen blijkt echter dat taakgericht werken niet per definitie betekent dat er altijd met een hoofd-

en onderaannemersconstructie wordt gewerkt. Ook betekent werken met hoofd- en onderaannemers niet per definitie dat administratieve lasten toenemen ten opzichte van andere uitvoeringsvarianten, maar is de kans wel groot dat ze niet afnemen terwijl dit wel één van de beloften is. De impact van hoofd- en onderaannemerschap op administratieve lasten is sterk afhankelijk van de invulling die gemeenten en aanbieders eraan geven. Werken met een beperkt aantal hoofd- en onderaannemers en/of het vooraf opstellen van richtlijnen ten aanzien van verantwoording en transparantie helpen hierbij. Daarnaast is in maart 2021 binnen het Programma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein separaat het [Afwegingskader Inkoop Sociaal Domein](#) gepubliceerd waarin de impact van hoofd- en onderaannemerschap voor de diverse actoren in het stelsel is beschreven.

Voor dit inrichtingsvraagstuk zijn praktische handvatten opgesteld hoe hiermee om te gaan. Zie [pagina 31](#) voor de verdieping op het inrichtingsvraagstuk 'het voorkomen van de verschuiving van administratieve lasten van hoofd- naar onderaannemers'



[Ga naar verdieping op dit inrichtingsvraagstuk](#)

[Ga naar volgende afweging](#)

5.2.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen en handvatten voor het aangaan en behouden van goed partnerschap (1/3)



Goed partnerschap is de basis om succesvol te kunnen zijn in een taakgerichte uitvoering; de mate van partnerschap beïnvloedt immers alle inrichtingsvraagstukken. Onzekerheid in het aangaan van partnerschap speelt breed; en een gebrek aan wederzijds gevoeld en effectief partnerschap kan de potentie van taakgericht werken tenietdoen. Wanneer partijen een visie delen en vertrouwen hebben ten aanzien van hun nieuwe 'rol' in de taakgerichte variant, volgt succesvolle samenwerking.

In de praktijk wordt ervaren dat succesvolle samenwerkingen lukken wanneer partnerschap gestoeld is op herkenning en een goede band, niet door wat er wordt geregistreerd. Dat houdt in dat de relatie en het vertrouwen belangrijker zijn dan de kleine lettertjes van een contract. Aanbieders ervaren bovendien dat de gemeente een andere rol vervult, maar tegelijkertijd wél nauw betrokken blijft. Deze betrokkenheid speelt minder aan de voorkant (op cliëntniveau) en meer aan de achterkant (vanuit de sturingsvisie). Immers, wanneer autonomie over de inhoudelijke invulling van de zorg richting de aanbieders wordt verschoven, krijgt niet alleen de aanbieder meer professionele handelingsruimte, maar krijgt ook de gemeente meer ruimte om over de sturingsvisie na te denken en vanuit de 'waarom-vraag' te handelen.

Richtlijnen en praktische handvatten

Vanuit de praktijkervaringen zijn vijf richtlijnen geformuleerd die helpen bij het ontwikkelen van goed partnerschap.

[Richtlijn 1: Erken het belang van een gedeelde visie van gemeente en aanbieders met daarin heldere doelen \(gewenste verandering, beoogde transformatiedoelen\)](#)

De visie omschrijft welke inhoudelijke doelen er worden nagestreefd. Dit is de basis van waaruit

je keuzes maakt. Het is dan ook essentieel dat gemeenten en aanbieders deze visie delen zodat zij vanuit de inhoud altijd hetzelfde beogen te bereiken.

- Om tot deze gedeelde visie te komen, start de gemeente met het opstellen van een visie ten aanzien van (transformatie)doelen. Deze visie wordt binnen de gemeente en met aanbieders gezamenlijk besproken en doorleefd om te komen tot een aangescherpte en breed gedragen visie. Uiteindelijk is het aan de aanbieders om zich te beraden of zij zich willen en kunnen aansluiten bij die visie en daarmee het partnerschap willen aangaan.
- Een visie beschrijft zowel eigen belangen als het gezamenlijke belang waar gemeenten en aanbieders zich voor inzetten. Het bevat een aantal belangrijke richtinggevende principes die worden vertaald naar een concrete opdracht om het gezamenlijke belang te borgen. Het belang van een goede en gedragen visie is ook dat hierop kan worden teruggevallen als zich later in het proces onvoorziene vraagstukken voordoen. Om hier gewicht aan te geven kunnen (en moeten) gemeenten en aanbieders elkaar hierop aanspreken.
- Een cultuurverandering in gang zetten vraagt lef, visionair denken en 'doen'. Van aanbieders vraagt dit dat zij het gesprek durven aangaan met de gemeente wanneer zij verschillen van inzicht. Intern verandermanagement is bovendien ook nodig om het gesprek met (kritische) medewerkers aan te gaan en te borgen dat iedereen zich gehoord voelt.
- Het opbouwen van een gedeelde visie kost tijd; erken dat en houd hier rekening mee in de periode voorafgaand aan het aanbesteden. De geïnvesteerde tijd wordt later in het proces terugverdiend.

Ter illustratie: *Visievorming in de gemeente Alphen aan den Rijn*

In Alphen aan den Rijn zet de gemeente de toon voor de visie ten aanzien van de gewenste transformatiebeweging voordat het gesprek met de aanbieders volgt. De aanbieders bepalen hoe ze dat vervolgens doen. In het proces spreken beide partijen elkaar aan op de voortgang. Er wordt gestreefd om vervolgens een gedeeld beeld ten aanzien van die visie te bereiken.

Voorbeeld

5.2.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen en handvatten voor het aangaan en behouden van goed partnerschap (2/3)



Richtlijn 2: Taakgericht werken vraagt om een herdefinitie van de rol van aanbieder en gemeenten en het tonen van nieuw gedrag

Taakgericht werken gaat om het concretiseren van een gedeelde visie en het tonen van daarbij passend gedrag door aanbieder én gemeente.

- Omdat in de taakgerichte variant minder aanbieders betrokken zijn met grotere volumes per contract is meer aandacht en energie voor de samenwerking en contractmanagement essentieel. Zorg daarom aan beide kanten (zorgaanbieders en gemeenten) voor een vast team dat over de competenties beschikt die bij de veranderingen passen.
- Het loslaten van oude werkwijzen is een belangrijke uitdaging:
 1. In een inspannings- of outputgerichte werkwijze verstrekt de gemeente geld op basis van een individuele hulpvraag en vormen toegang en controle een belangrijke prikkel. Bij taakgericht werken gaat het om ruimte bieden aan professionals en het inrichten van een goede leer- en verantwoordingscyclus om zicht te krijgen op de mate waarin de doelen worden bereikt. Aanbieders en gemeenten moeten zich bewust zijn van hun veranderende rolinvulling waarbij een belangrijk uitgangspunt is dat sturen op detailniveau (individuele bekostiging) wordt losgelaten.
 2. Partijen nemen beiden een risico door een nieuwe werkwijze gestoeld op vertrouwen te omarmen. Dat vraagt een concrete en evenwichtige risicoverdeling. Wanneer het gevoel ontstaat dat risico's worden afgewenteld, is er onvoldoende partnerschap. Het helpt om te overleggen over hoe om te gaan met risico's en deze als gezamenlijk risico te beleggen. Wanneer beide partijen expliciet benoemen wat hun eigen belang is, kan ruimte ontstaan om dat belang ook te dienen. Daarnaast moet ook benoemd worden wat niet goed gaat. In plaats van elkaar hierop af te rekenen wordt in een taakgerichte werkwijze op basis van partnerschap gezocht naar een oplossing die past binnen de gezamenlijke visie.

Richtlijn 3: Het aangaan en behouden van goed partnerschap vraagt tijd en energie; investeer dit in een beperkt aantal partijen

Minder partijen betekent per relatie meer tijd om te investeren in de samenwerking.

- Dat betekent voor gemeenten dat tijdig (voorafgaand aan de aanbesteding) een eerste selectie wordt gemaakt van geschikte aanbieders, zodat met hen het partnerschap verder kan worden vormgegeven. Belangrijk is dat voor de aanbieders die buiten de selectie vallen een passende strategie of een plan voor uitfasering wordt opgesteld, inclusief een overdracht van cliënten.
- Met het selecteren van partijen kan al tijdens het aanbesteden een start worden gemaakt. Gemeenten die taakgericht werken zijn verplicht de SAS-aanbesteding te volgen (zie artikel 2.38, lid 2; Aanbestedingswet 2012). Binnen een SAS-procedure kunnen gemeenten met behulp van selectiecriteria een selectie van zorgaanbieders maken. De SAS-procedure maakt het hiernaast mogelijk om met deze aanbieders tijdens de aanbesteding in dialoog te gaan. Zie voor een verdieping op deze procedure [pagina 46](#).
- Wanneer de geselecteerde aanbieders een onvoldoende sluitend dienstenpallet kunnen bieden, kan gewerkt worden met onderaannemers waarbij het belangrijk is dat het verschuiven van administratieve lasten naar de onderaannemers wordt tegengegaan (zie ook [pagina 31](#)).
- Ook schaalgrootte van de aanbieders is belangrijk. Voor aanbieder helpt het om een schaal te hebben die overeenkomt met de schaal van de regio of gemeente waarin geopereerd wordt. Zo kan een aanbieder zich volledig richten op de regio waarvoor deze verantwoordelijkheid draagt.
- Daarnaast heeft de omvang van de opdracht voldoende volume nodig zodat aanbieders kunnen bouwen aan een robuuste uitvoerende organisatie en zodat investeren in innovatie loont. Hoe smaller de opdracht, hoe lastiger dit is.

5.2.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen en handvatten voor het aangaan en behouden van goed partnerschap (3/3)



Richtlijn 4: Heb in het partnerschap aandacht voor transparantie, dezelfde taal en continuïteit in gesprekspartners

Het succes van partnerschap wordt mede bepaald door hoe partijen zich richting elkaar opstellen. Daarin zijn de volgende punten van belang:

- Taakgericht werken en transformeren kost op voorhand geld en energie, en dat vraagt openheid van elkaar. Wederzijdse transparantie is nodig vanuit zowel gemeente als aanbieder in zaken als bedrijfsvoering, verwachtingen, eigen doelen en welke hoop en vrees er speelt.
- Semantiek is een belangrijk aspect. Kleine nuanceverschillen in taalgebruik kunnen leiden tot grote discussie tussen partijen. Het helpt daarbij om de gezamenlijke visie vast te leggen in heel concrete werkafspraken en leidende principes voor het dagelijkse werk (bijvoorbeeld in de vorm van tien geboden of een lijfspreuk).
- Borg continuïteit in de gesprekspartners bij de gemeente en de aanbieder. Uit praktijkervaringen blijkt dat er in het inkooptraject een start wordt gemaakt met partnerschap, maar deze winst (deels) teniet wordt gedaan doordat de gesprekspartners wisselen gedurende de verschillende fasen in het proces van inkoop tot uitvoering. Zorg daarom dat continuïteit in personen wordt geborgd.

Richtlijn 5: Borg een professionele samenwerking binnen zakelijke richtlijnen met duidelijke procesafspraken

Vertrouwen, dialoog en partnerschap vormen het fundament voor een professionele en zakelijke relatie tussen gemeenten en aanbieders:

- Belangrijk bij de taakgerichte uitvoeringsvariant is het opstellen van richtlijnen en leidende principes voor het oplossen van situaties waar je niet zomaar uitkomt (bijvoorbeeld in de

uitvoering, of onvoorziene financiële effecten). Leg daarin vast hoe je in zo'n situatie tot een oplossing komt.

Deze vijf richtlijnen helpen om de basis voor het partnerschap te leggen, waarin wordt gehandeld vanuit de inhoud en continu wordt geïnvesteerd in de relatie en de gezamenlijke opgave. Er komen immers steeds nieuwe kwesties naar boven die aanleiding kunnen zijn om processen of afspraken aan te passen.

5.2.B Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen voor het voorkomen van de verschuiving van administratieve lasten van hoofd- naar onderaannemers (1/3)



De impact van hoofd- en onderaannemerschap op administratieve lasten in de taakgerichte uitvoeringsvariant is sterk afhankelijk van de invulling die gemeenten en aanbieders eraan geven. De belofte van lagere administratieve lasten wordt bij het werken met hoofd- en onderaannemers niet automatisch bereikt. Selectief partnerschap, vooraf opgestelde richtlijnen en aanzien van verantwoording en heldere communicatie helpen hierbij.

Taakgericht werken betekent niet per definitie dat er altijd met een hoofd- en onderaannemersconstructie wordt gewerkt. Bovendien betekent werken met hoofd- en onderaannemers niet per definitie dat administratieve lasten *toemenen* ten opzichte van andere uitvoeringsvarianten, maar is de kans wel groot dat ze niet afnemen terwijl dit wel één van de beloften is. Bovendien geldt; hoe groter de taak, hoe groter het risico op verschuiving van administratieve lasten van de relatie tussen gemeente - aanbieder naar die tussen hoofd- en onderaannemer. In de taakgerichte praktijk zien we dat het hoofd- en onderaannemerschap vaak in hybride vorm wordt ingericht; hoofdaannemers werken taakgericht, maar hun onderaannemers declareren inspanningsgericht. Voor onderaannemers is immers de voorspelbaarheid en de omvang te klein om deze taakgericht invulling te geven. Wanneer veel onderaannemers betrokken zijn, is inspanningsgericht werken daarom soms onvermijdelijk. De keuze om onderling op basis van uitgevoerde werkzaamheden te declareren, biedt dan een passende oplossing maar vraagt een administratieve inspanning. De bereidwilligheid om samen te werken is groot, maar vooral hoofdaannemers worstelen met de vraag hoe zij hun verantwoordelijkheid goed invullen zonder onderaannemers te belasten met administratie. Ze hebben daarbij ook te maken met extra coördinatie-taken en -kosten om de processen met onderaannemers goed te laten verlopen. Overigens wordt niet alleen de 'harde' kant van administratieve lasten ervaren (bijv. door het onderling factureren), maar ook de 'zachte' kant die ontstaat door bijvoorbeeld het voeren van de dialoog over kwaliteit. Echter, in tegenstelling tot de harde kant, biedt de zachte kant ook leervermogen en veranderpotentie en komt het de samenwerking ten goede.

Richtlijnen en praktische handvatten

Onderstaande richtlijnen bevatten een zekere volgordelijkheid; ga eerst na of een hoofd- en onderaannemerconstructie* wenselijk is. Indien hier toch voor gekozen wordt, worden enkele handvatten gegeven hoe dit goed in te richten – zowel voorafgaand aan als tijdens de uitvoering.

Richtlijn 1: Overweeg of een hoofd- en onderaannemerconstructie een bijdrage levert aan de transformatie

- Voordat er wordt aanbesteed, is het belangrijk om samen met partners stil te staan bij de vraag of hoofd- en onderaannemerschap aansluit bij de opdracht én hoe die opdracht in te vullen. De winst van taakgericht werken zit in samenwerking op de inhoud. Als de hoofdaannemer niet in staat is om vanuit de inhoud taakgericht te werken met zijn onderaannemers, dan biedt een hoofd- onderaannemerconstructie niet de beoogde toegevoegde waarde in de taakgerichte uitvoeringsvariant.
- Bij een grote opdracht zullen hoofdaanbieders zelf vaak onvoldoende schaal hebben om de taak uit te voeren en is het per definitie nodig om onderaannemers te contracteren.

Richtlijn 2: Wanneer de gemeente kiest om met een hoofd- en onderaannemerconstructie te werken, doe dat dan met een beperkt aantal aanbieders

- Om succesvol hoofd- en onderaannemerschap binnen taakgericht werken te borgen, is een zekere mate van concentratie (en dus selectie) nodig. Borg deze concentratie door als gemeente een beperkt aantal hoofdaannemers te contracteren, en hen een beperkt aantal onderaannemers te laten contracteren. Daarmee borg je voldoende schaal en de mogelijkheid om goed partnerschap aan te gaan.
- Selecteer de hoofdaannemers die je wilt betrekken in je samenwerkingsverband op basis van goede dialoog. Dit vergroot de kans op een duurzame en goede relatie.

5.2.B Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen voor het voorkomen van de verschuiving van administratieve lasten van hoofd- naar onderaannemers (2/3)



Richtlijn 3: Stel als gemeente richtlijnen op hoe om te gaan met hoofd- en onderaannemerconstructies

Als gemeente kun je richting geven hoe hoofdaannemers de processen met hun onderaannemers inrichten.

- Bepaal als gemeente welke vrijheid je een hoofdaannemer geeft in het aangaan van samenwerkingen met onderaannemers. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld een limiet stellen aan het aantal onderaannemers waarmee een hoofdaannemer mag werken (denk aan: de hoofdaannemer moet minimaal 80% van de taak zelf uitvoeren). Hierdoor wordt het risico op een gefragmenteerd zorglandschap beperkt en kan de hoofdaannemer zich richten op het passend invullen van de taak in de regio.
- Hoofdaannemers zijn tegelijkertijd zorgaanbieder én opdrachtgever. Gemeenten kunnen aan de voorkant – tijdens de aanbesteding – al toetsen of hoofdaannemers geschikt zijn om beide rollen op zich te nemen door in de aanbesteding bijvoorbeeld de eis te stellen dat hoofdaannemers over de juiste mensen/systemen beschikken om de opdrachtgeversrol richting onderaannemers goed in te kunnen vullen.
- Een samenwerkingsconvenant tussen hoofd- en onderaannemers waarin vraagstukken zijn vastgelegd en uitgewerkt kan helpen. Hierin kun je bijvoorbeeld opnemen hoe om te gaan met het woonplaatsbeginsel en wie daarvoor aanspreekpunten zijn.

Richtlijn 4: Voer de dialoog en creëer vertrouwen in de relatie tussen gemeente en hoofdaannemer

- Als je als gemeente weet dat er met onderaannemers gewerkt gaat worden, ga dan tijdens de aanbesteding in gesprek met de hoofdaannemer en bespreek hoe wordt geborgd dat de onderaannemer ook transformeert, en wat de hoofdaannemer hiervoor nodig heeft van de

gemeente. Vraag bovendien actief naar de visie van de hoofdaannemer ten aanzien van de praktische invulling van onderaannemerschap. Kies de partij met de antwoorden die het beste passen bij wat in jouw gemeente nodig is en monitor tijdens de uitvoering of wat is beschreven ook gerealiseerd wordt. Hiervoor kun je bijvoorbeeld de tevredenheid van de onderaannemers over administratieve druk meten en benoemen tijdens accountgesprekken. Zie hiervoor ook de [verdieping op pagina 46](#) over aanbesteden.

- Bij taakgericht werken moet je niet over één nacht ijs gaan: verantwoording op basis van vertrouwen tussen gemeente en hoofdaannemer is de eerste stap. Later zal dit zich doorvertalen naar minder administratieve lasten voor onderaannemers. In het beginstadium zijn administratieve lasten voor onderaannemers dus niet per definitie erg, mits de beweging naar administratief-luw werken al is ingezet. Het zichtbaar worden van de effecten kost tijd.
- Daarnaast is vertrouwen tussen hoofdaannemers en onderaannemer van belang. Bij onvoldoende vertrouwen tussen beide partijen ontstaat het risico dat de hoofdaannemer controlesystemen inricht die de administratieve last voor de onderaannemer verzwaren. Heldere samenwerkingsafspraken en goed partnerschap zijn belangrijke randvoorwaarden (zie [pagina 28](#)).
- Door als gemeente van aanbieders verantwoording te vragen op basis van arbeidskrachten (fte's) in plaats van geleverd product (inhoudelijk én hoeveelheid) bied je de aanbieder de ruimte om zijn personeel flexibel en daar waar nodig in te zetten. De aanbieder krijgt daardoor de ruimte om in te schatten waar hij op- en af kan schalen.

5.2.B Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen voor het voorkomen van de verschuiving van administratieve lasten van hoofd- naar onderaannemers (3/3)



Richtlijn 5: Gemeenten mogen van aanbieders verwachten dat administratieve processen efficiënt worden ingericht; aanbieders mogen op hun beurt verwachten dat gemeenten in samenspel met de hoofdaanbieder richtlijnen opstellen en niet onnodige registratie vragen

- Administratieprotocollen en onderliggende systemen zoals berichtenverkeer ontbreken tussen hoofd- en onderaannemers. Mogelijk worden vanuit verantwoordingseisen nieuwe registratiesystemen opgetuigd, met het risico dat er extra administratie ontstaat. Het is belangrijk om als gemeente én aanbieder te borgen dat er geen nieuwe verantwoordingswijzen worden ingericht door voort te bouwen op bestaande informatie uit reguliere zorgregistraties. Het kan daarbij helpen om informatievoorziening stapsgewijs op te bouwen. Begin met de basis en ga het gesprek aan over het doel van informatieverzameling (bijvoorbeeld het in kaart brengen van kosten en baten en/of risico's). Wissel daarnaast geen data uit maar geef elkaar toegang tot data.

5.3 Bepalen wijze van toegang

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (1/2)



Toelichting afwegingsmoment

Bij het bepalen van de **wijze van de toegang** spelen twee aspecten een rol:

- I. Wie bepaalt de toegang van cliënten?
- II. Welke voorwaarden zijn van toepassing op de toegang (bijvoorbeeld rondom acceptatie van cliënten)?

De kern is dat aanbieders rondom de **toegang** meer zeggenschap krijgen (nodig hebben) dan bij het werken vanuit de inspannings- of outputgerichte uitvoeringsvariant. De aanbieder hanteert daarbij de afbakening van de doelgroep zoals geformuleerd in het contract. Belangrijk hierbinnen is een keuze te maken over wie de toegangsfunctie vervult en wat 'toegang' precies betekent. Toegang is bepalend voor de instroom en heeft in meer of mindere mate invloed op het zorgaanbod dat wordt ingezet op een ondersteuningsvraag van een cliënt. Zowel instroom als zorgaanbod zijn belangrijke instrumenten waarmee een aanbieder regieruimte krijgt om binnen het toebedeelde budget de taak uit te voeren.

Bij de taakgerichte uitvoeringsvariant varieert positionering van de toegang van het volledig borgen binnen de werkzaamheden van de aanbieder(s), tot een meer hybride vorm waarbij de gemeente een rol speelt in de toegang (bijvoorbeeld vanuit de wijkteams verwijzen naar de zwaardere vormen van hulp en ondersteuning). Daarnaast bestaat er de variant met een onafhankelijk wijk-/buurtteam (met een eigen taakgerichte opdracht) dat zowel de lichtere vormen van hulp en ondersteuning levert als de doorgeleiding verzorgt naar specialistisch aanbod. Nota bene: binnen de Jeugdwet vindt daarnaast toegang plaats via huisartsen, jeugdartsen, medisch specialisten, gecertificeerde instelling (GI) en rechter. Naast de positionering van de toegang is het van belang dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over de rol en reikwijdte van de toegangsfunctie en over het accepteren van cliënten na verwijzing.

Ter illustratie: *Inzet van een expertiseteam voor consultatie, advies en triage in de regio Utrecht*

Het expertiseteam denkt vanuit diverse specialismes met de hulpverlener en het gezin mee om te bepalen wat nodig is in situaties met complexe problemen. Het team levert consultatie, advies en triage. Daarnaast is het mogelijk dat het de eigen hulpverlener tijdelijk ondersteunt. Leidend hierbij is dat de hulp verplaatst, niet het kind of de jongere. Als er toch verblijf in een behandelvoorziening nodig is, vindt de verwijzing plaats door een verwijzer. Om te zorgen voor administratieve eenvoud is er één administratief servicepunt ingericht namens alle U16.

Voorbeeld

Kansen

- De keuze voor het volledig beleggen van de toegang bij de aanbieder(s) geeft de aanbieder(s) in belangrijke mate ruimte om een juiste afweging te maken tussen de hulp- en ondersteuningsvraag van een inwoner enerzijds en de daadwerkelijk in te zetten hulp en ondersteuning (inclusief de daarbij horende kosten) anderzijds. Een heldere en concrete afbakening van de taak en gezamenlijke doelstellingen helpen daarbij ter voorkoming van eventuele discussies over of iemand al dan niet aanspraak kan en mag maken op hulp en ondersteuning.
- Ook is de kans groter dat een passende inrichting van de toegang bijdraagt aan het verminderen van administratieve lasten (o.a. overdrachten) die samenhangen met de toegang en het daadwerkelijk krijgen van hulp en ondersteuning.
- Vanuit het perspectief van de burger is het beleggen van de toegang bij aanbieder(s) een versimpeling van het proces. Zij kunnen zich rechtstreeks bij de zorgaanbieder melden met een hulpvraag, zonder vooraf een indicatie of verwijzing bij de gemeente te hoeven halen.

5.3 Bepalen wijze van toegang

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (2/2)



Inrichtingsvraagstukken

- *Het beleggen van de toegang* bij de zorgaanbieder(s) is een belangrijk werkend bestanddeel van de taakgerichte variant en plaatst gemeenten voor een stelselbrede keuze met uiteenlopende belangen. Enerzijds kan grip worden behouden door de toegang (deels) te beleggen bij gemeenten, en anderzijds kan autonomie van professionals vergroot worden door de toegang te beleggen bij aanbieders. Naarmate de gemeente echter meer directe invloed wenst op de toegang en de inzet van de aanbieder, neemt de speelruimte voor aanbieders af om op basis van dialoog met de burger de invulling van de zorgvraag in te vullen. Het maakt ook dat de gemeente voor het zicht op de toegang meer afhankelijk wordt van de informatie die de zorgaanbieder daarover verstrekt. Het is belangrijk om hier vooraf goed over na te denken en met elkaar afspraken te maken over de wijze waarop aanbieders hierover rapporteren;
- ‘Het uit handen geven’ van de toegang brengt op zichzelf het risico met zich mee dat aanbieders hiermee selectief worden in de aanname van cliënten en met name die cliënten in behandeling nemen die een gunstig profiel hebben vanuit bedrijfseconomische belangen.

In de praktijk is binnen succesvolle vormen van taakgericht werken de toegang veelal belegd bij de aanbieder. Dit blijkt echter niet af te doen aan de hoeveelheid grip van de gemeente: de gemeente krijgt juist ruimte om meervoudig te sturen (vanuit stelsel én inhoud). Bovendien is het nog steeds mogelijk om op geaggregeerd niveau inzicht te krijgen in cliëntstromen. Het beleggen van de toegang vraagt om dialoog, co-creatie en het maken van heldere afspraken. Tot slot moet iedereen in het stelsel (ook de gecertificeerde instellingen en wettelijk verwijzers) worden meegenomen in het gedachtegoed van taakgericht werken.

Voor dit inrichtingsvraagstuk zijn praktische handvatten opgesteld hoe hiermee om te gaan. Zie de volgende pagina voor de verdieping op het inrichtingsvraagstuk ‘het beleggen van de toegang’.



[Ga naar verdieping op dit inrichtingsvraagstuk](#)

[Ga naar volgende afweging](#)

Ter illustratie: *Praktijkervaring opgehaald in bijeenkomst*



“Semantiek is belangrijk; de begrippen ‘toegang’, ‘toewijzing’ en ‘beschikking’ roepen niet altijd de juiste associatie op. Waar toegang kan klinken als een procedurele slagboom gaat het erom dat wordt gewaarborgd dat de inwoner op de juiste plek terecht komt en dat er wordt gedaan wat nodig is.”

5.3.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen voor het beleggen van de toegang (1/3)



Het inrichten van toegang heeft effecten op de werking van het hele stelsel. Uit de praktijk blijkt dat binnen succesvolle vormen van taakgericht werken de toegang is belegd bij de aanbieder en de gemeente meervoudig stuurt (vanuit stelsel én inhoud).

Het beleggen van de toegang moet worden gezien in samenhang met het gehele stelsel en is daarmee niet een op zichzelf staand inrichtingsvraagstuk. Dit maakt toegang een lastig vraagstuk, waarbinnen meerdere omgangsvormen bestaan. Bij succesvolle voorbeelden van taakgericht werken is autonomie om te bepalen wat nodig is veelal naar de aanbieder verschoven. Andere gemeenten zijn daarbij nog zoekende of zij de autonomie volledig willen beleggen bij de aanbieder, of een zekere vorm van grip willen behouden.

Uit de praktijk blijkt dat aanbieders nog steeds grip vanuit de gemeente ervaren als de toegang bij hen is belegd. Het is echter wel een heel andere vorm van 'grip'. Gemeenten die autonomie over de toegang beleggen bij aanbieders houden via kaderstellende afspraken en monitoring een vinger aan de pols over het zorggebruik en de resultaten die daarmee worden gerealiseerd. Accountgesprekken worden hierbij benut om de informatie te duiden. De combinatie van kwantitatieve gegevens en de opbrengst van accountgesprekken biedt de mogelijkheid om als gemeente controle te hebben op het stelsel. Grip heeft in deze vorm betrekking op de mate waarin het als gemeente lukt om de transformatie inzichtelijk te maken.

Uit de praktijk blijkt dat het voor cliënten het beste is om in het toegangsproces professionele autonomie bij de aanbieder te beleggen; cliënt en aanbieder kunnen dan met elkaar in gesprek over passende invulling van de zorgvraag. De cliënt voelt zich bovendien gehoord en hoeft zijn verhaal maar één keer te vertellen. Ook is er een klachtenprocedure voor het geval de cliënt ontevreden is over de door de aanbieder vastgestelde inzet.

Richtlijnen en praktische handvatten

Taakgericht werken vereist dat aanbieders meer autonomie hebben in de invulling van de zorgvraag van de cliënt. Het is daarom van belang om de toegang naar de aanbieder te verschuiven. Praktijkervaring leert dat dit heel goed mogelijk is met behoud van grip voor de gemeente. Onderstaande vijf richtlijnen helpen hierbij.

[Richtlijn 1: Borg stelselsamenhang door toegang in samenhang met de andere inrichtingsvraagstukken te zien](#)

Hoe de toegang is ingericht relateert aan veel andere inrichtingsvraagstukken in het stelsel.

- Zorg daarom dat je toegang in samenhang brengt met andere stelselkeuzes die je maakt. Hou daarbinnen rekening met onderlinge afhankelijkheden zoals de rechtspositie van de cliënt* (zie ook [pagina 43](#))

[Richtlijn 2: De paradox: het loslaten van een enkelvoudig sturingsperspectief \(instroom x kosten\) in ruil voor sturen vanuit stelsel én inhoud \(meervoudig sturen\) biedt juist meer grip op de beweging in het stelsel](#)

Het idee heerst dat wanneer de toegang is belegd bij de gemeente, de gemeente ook grip heeft. Dit klopt echter niet: wanneer de gemeente grip houdt op in-, door- en uitstroom geeft dit zicht op cliëntstromen en de bijbehorende kosten. Dit geeft echter geen grip; sturing zou meer moeten gaan om het volgen van de ontwikkeling *in* die stromen in plaats van het aantal *ertussen*.

- Sturing en grip van de gemeente zit juist op de beweging die aanbieders en gemeenten samen in willen zetten. Als gemeente op cliëntniveau meebeslissen over de toegang is binnen taakgericht werken niet het werkzame bestanddeel. Het gaat juist om samen – vanuit kwaliteitsindicatoren en een gedeelde visie – kijken of de beweging de juiste kant op gaat en bepalen wat er nodig is voor bijsturing.

5.3.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen voor het beleggen van de toegang (2/3)



- Via de beweging van enkelvoudig sturen (op cliëntniveau) naar meervoudig sturen (vanuit het gehele stelsel en de inhoud) kan de gemeente in de rol van opdrachtgever en eindverantwoordelijke (vanuit stelselperspectief) juist goed sturen op de beweging. Dat vraagt een heldere opdracht. Daardoor zijn klassieke vormen van grip – zoals het afgeven van een beschikking – niet meer nodig. Zie [pagina 40](#) voor een voorbeeld van meervoudig sturen.
- De taakgerichte uitvoeringsvariant biedt financiële kaders die professionals uitdagen om doelmatig en doeltreffend te werken. Het budget staat in principe vast en de aanbieder moet de keuze maken hoe deze middelen optimaal kunnen worden ingezet. Gemeenten en aanbieders verkennen als partners wat nodig is om deze afweging goed te kunnen (leren) maken.

Richtlijn 3: Vergroot het begrip en de verantwoordelijkheid bij beide partijen om de toegang in goed partnerschap in te richten, doe dit in co-creatie

Het inrichten van de toegang vraagt om continue samenwerking tussen gemeenten en aanbieders (zie ook het inrichtingsvraagstuk rondom goed partnerschap).

- Om het beleggen van de toegang bij de aanbieder effectief te laten zijn, is het werken vanuit het vertrouwen dat professionals vanuit de inhoud het juiste doen cruciaal. Idealiter selecteren gemeenten dan ook de aanbieders waarin zij vertrouwen hebben, bijvoorbeeld o.b.v. het goede gesprek of eerder behaalde resultaten van de aanbieder.
- Wanneer gemeenten grip op de toegang loslaten komt er extra verantwoordelijkheid bij de professional te liggen. Professionals kunnen eigenaarschap nemen over de juiste invulling van de zorgvraag. Dit komt zowel de cliënt als passende invulling van de zorg ten goede. Zo kan het zorgaanbod snel en gemakkelijk aangepast worden naar gelang de behoefte van de cliënt en de inschatting die de zorgprofessional hierop maakt.
 - Bespreek binnen de context van het partnerschap welke hulpvragen wel en welke niet

ondersteund worden. Laat aanbieders het belang inzien om keuzes te maken. Dit vraagt bewustwording ten aanzien van de eindigheid van middelen en duidelijkheid ten aanzien van de opdracht die de professional moet vervullen.

Richtlijn 4: Zoek samen naar de juiste manier om het over cliëntstromen te hebben

- Als vertrouwen kan worden gegeven dat aanbieders passend zullen ondersteunen, ligt er minder druk op de inschattingen van de omvang (duur en intensiteit) van hulp.
- Om administratieve lasten te beperken en om aanbieders handlingsruimte te bieden, kiezen gemeenten ervoor om cliënten geen formele beschikking te sturen (hier bestaan enkele uitzonderingen op, zie richtlijn 2 en 3 op [pagina 38](#)). Wanneer de gemeente wenst te weten voor welke cliënten specialistische hulp wordt ingezet, kunnen gemeente en aanbieder hierover toewijzingsberichten uitwisselen ([Standaard Administratie Protocol Taakgericht werken](#)). Dit kan met name in een overgangssituatie helpen om voldoende vertrouwen te creëren om de gewenste ontwikkeling in te zetten. Naarmate partnerschap groeit, kan deze vorm van informatievoorziening losgelaten worden.

Richtlijn 5: Investeer tijd en energie om ook wettelijk verwijzers mee te nemen in het gedachtegoed van taakgericht werken

Praktijkervaringen laten zien hoe belangrijk het is om ook medisch verwijzers (zoals huisartsen) en GI's voorafgaand aan de uitvoering (maar na de aanbesteding) aan te haken op het gedachtegoed van taakgericht werken.

- Medisch verwijzers en GI's dienen zich ervan bewust te zijn dat zij in de taakgerichte uitvoeringsvariant alleen kunnen verwijzen naar de aanbieders die taakgericht zijn gecontracteerd. Door hen mee te nemen in deze werkwijze vergroot je bewustwording en creëer je ruimte voor het gesprek over het inrichten van de toegang.

5.3.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen voor het beleggen van de toegang (3/3)



Deze toegang ligt voor de medisch verwijzer en de GI verschillend:

- Na een verwijzing door bijvoorbeeld de huisarts bepaalt de aanbieder (binnen taakgericht werken) veelal in overleg met de cliënt de invulling van zorg of ondersteuning. Er kan verwarring ontstaan wanneer een cliënt bij de aanbieder een ander aanbod krijgt dan de medisch verwijzer geschetst heeft. Door medisch verwijzers mee te nemen bij de ontwikkeling van taakgericht werken ontstaat aan de voorkant draagvlak, begrip en een gedeeld beeld. Dit vergroot de kans dat cliënten in gesprek met de medisch verwijzer goed geïnformeerd worden over het verloop van het proces. Bovendien zullen medisch verwijzers zich minder ingeperkt voelen in hun professionaliteit.
- De GI bepaalt in tegenstelling tot de medisch verwijzer concreet wat er moet gebeuren. Om succesvol taakgericht te werken is het gesprek met de GI daarom relevant(er). Zij moeten aanbieders bij voorkeur al betrekken voordat de opdracht vanuit de veiligheidsketen hard is geformuleerd. Hier ligt een grotere uitdaging.
- Maak de GI en medisch verwijzer daarbij ook bewust van voorliggende voorzieningen en zorg dat zij deze eenvoudig weten te vinden.

Samenvattend blijkt dat het beleggen van de toegang bij de aanbieder in de praktijk al veel gebeurt, en het daarbij ook goed mogelijk is voor de gemeente om juist grip te hebben op de beweging in het stelsel. Het is daarbij van belang om de andere typen verwijzers goed mee te nemen in het proces

Ter illustratie: *Praktijkervaring opgehaald in bijeenkomst*

Voorbeeld

“Wanneer de toegang via een gecertificeerde instelling of medisch verwijzers loopt is er weinig autonomie voor de aanbieder, noch voor de gemeente. Het beeld heerst dat gecertificeerde instellingen en medisch verwijzers te vaak verwijzen naar gespecialiseerde diensten zonder ook eerst het voorliggend veld te betrekken.”

5.4 Vormgeven verantwoording

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (1/2)



Toelichting afwegingsmoment

Bij het **vormgeven van de verantwoording** zijn er op verschillende vlakken inrichtingsvraagstukken te maken. De vier vlakken die hier besproken worden, zijn:

- I. Inhoud van de verantwoording (waarbij het uitgangspunt betekenisvolle informatie voor beide partijen is).
- II. Niveau van verantwoorden.
- III. Wijze waarop informatie wordt verzameld voor verantwoording.
- IV. Frequentie van verantwoorden.

Het uitgangspunt bij de *inhoud van rapporteren* is dat de informatie betekenisvol is voor alle betrokken partijen. Dit betekent dat men in een gezamenlijk gesprek komt tot de te rapporteren inhoud, waarbij de inhoud volgt uit de noodzaak tot het kunnen voeren van het gesprek over kwaliteit, toegang en kosten. Waar de nadruk op komt te liggen, hangt af van de behoefte van de stakeholders. Ook de *mate van detail(niveau)* van het rapporteren hangt af van deze behoefte. Hebben de betrokken partijen voldoende aan één of twee KPI's gericht op het meten van kwaliteit voor de hele doelgroep of bestaan er verschillende dwarsdoorsneden binnen de doelgroep? Ook de *wijze van informatie verzamelen* speelt hierin een rol. Wordt er alleen teruggekeken of ook prognostisch gerapporteerd? Het berichtenverkeer kan alleen gebruikt worden voor regie-informatie, niet voor declaratie en betaling. Tot slot kunnen verschillende keuzes gemaakt worden over de *frequentie van rapporteren*: is dit een gedeeld 'real-time'-dashboard of ontvangt de gemeente bijvoorbeeld twee keer per jaar een rapportage van de aanbieder(s)?

Kansen

- Een minder omvangrijke, gedetailleerde en frequente verantwoording (in de vorm van een rapportage) leidt tot een verlaging van de administratieve lasten van de aanbieder(s), zeker op het moment dat de rapportage is opgebouwd vanuit bestaande informatie (zoals het berichtenverkeer, informatie die in lijn is met de informatiebehoefte voor de interne sturing).
- Het niet rapporteren en sturen op cliëntaantallen maar op de hulp en ondersteuning en/of zorg die zij hebben ontvangen, biedt kansen om minder in gesprek te zijn over de wat- en hoe- vraag en meer over de waarom-vraag, bijvoorbeeld aan de hand van casuïstiek (zie hiervoor ook [pagina 24](#)). Daarmee wordt verantwoording ook onderdeel van de leer- en verbetercyclus.

5.4 Vormgeven verantwoording

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (2/2)



Inrichtingsvraagstukken

- Het niet sturen (financieren) op cliëntaantallen en cliëntgebonden productie maar op kwalitatieve indicatoren, vraagt dat gemeenten zich ook meer verdiepen in de werkwijze van zorgaanbieders om 'het verhaal' achter de indicatoren beter te begrijpen en te kunnen interpreteren. Deze manier van sturen wordt ook wel meervoudig sturen genoemd en vraagt om het samen duiden van resultaten (zowel cijfers als casuïstiek). Cijfers komen niet te vervallen, maar zijn op een geaggregeerd niveau beschikbaar en worden gezamenlijk geëvalueerd. Door samen te leren, reflecteren, en verbeteren, ontstaat een meervoudig sturingsmechanisme. Met informatie uit de dagelijkse praktijk (zowel cijfermatige informatie als informatie uit gespreksvoering) kan bijgestuurd worden. Zie ook [pagina 37](#) voor het vormgeven van een meervoudig sturingsmechanisme.
- Taakgericht werken is in belangrijke mate leren vanuit partnerschap. Dit komt ook in de verantwoording tot uitdrukking doordat partijen gezamenlijk moeten zoeken naar zinvolle beleids- en stuurinformatie en de KPI's die daarbij horen. Daar komt bij dat gaandeweg het proces de eerder gestelde behoefte op dit vlak verandert. Enerzijds omdat door het leren de behoefte aan inzicht en informatie anders kan komen te liggen en anderzijds omdat aanvankelijk logische en beloftevolle KPI's in de praktijk niet goed uit de verf komen.
- Uiteindelijk zal ook binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant een goedkeurende accountantsverklaring gewenst zijn (in de richtlijnen met betrekking tot verantwoording van bestede middelen). De taakgerichte uitvoeringsvariant biedt in dit opzicht volop kansen indien hier in een vroegtijdig stadium goed over nagedacht wordt. Het vooraf goed doordenken van dit vraagstuk met betrokken stakeholders in termen van uitvoerbaarheid en passendheid kan veel extra werk en frustratie verderop in het proces van verantwoording voorkomen.



Ter illustratie: *Betekenisvol sturen in gemeente Utrecht*

In gemeente Utrecht is het aan de aanbieders om praktische invulling te geven aan de transformatiebeweging. Dit vereist veel afstemming tussen aanbieders onderling. Hiervoor zet de gemeente Utrecht datagedreven overlegstructuren op. Datagedreven inzichten vormen de basis van het gesprek met aanbieders. De gemeente kan daardoor zowel kwalitatief als kwantitatief meekijken hoe er in de praktijk invulling wordt gegeven aan de beweging. De gemeente Utrecht doet daarmee ervaring op, kan bijsturen, overzicht behouden op integraliteit binnen het stelsel of meedenken met aanbieders over hoe het anders kan. Dit illustreert hoe gemeenten grip hebben op de bedoeling zonder op cliëntniveau te sturen.

5.5 Bepalen bekostigingsvariant Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (1/2)



Toelichting afwegingsmoment

Er bestaan **verschillende bekostigingsvarianten** die passen binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant. Leidend is daarbij dat de taak bekostigd wordt vanuit één bedrag, het budget. De keuze voor de bekostigingsvariant hangt sterk samen met de taak en de daarbij gekozen afbakening. De verschillende bekostigingsvarianten (zie [hoofdstuk 2](#) voor definities) zijn:

- I. Populatiebekostiging.
- II. Functiebekostiging.
- III. Capaciteitsbekostiging.

Daarnaast is een combinatie van de verschillende vormen van bekostiging mogelijk. Zo kan je bij functiebekostiging ook de gemeente verdelen in een aantal regio's met daarbij verschillende factoren die het budget bepalen.

Kansen

- De bekostigingsvarianten bieden aanbieders de ruimte om de middelen naar eigen inzicht in te zetten, rekening houdend met de doelstelling en minimale (kwaliteits)eisen van de taakgunning. Dit stimuleert:
 - een focus op innovatie waar deze leidt tot kostenbesparing en/of verbeteren van kwaliteit;
 - een focus op preventie die leidt tot kostenbesparing en/of verbeteren van kwaliteit;
 - een focus op samenwerking waar deze leidt tot kostenbesparing en/of verbeteren van kwaliteit;
 - het efficiënt inzetten van middelen t.b.v. een betere realisatie.
- Voor alle bekostigingsvarianten op basis van budget geldt dat de gemeenten vooraf een duidelijk idee hebben over hun budget. Het hebben van heldere afspraken (over enerzijds de afbakening, de uit te voeren taak en het bijbehorend budget en anderzijds over afstemming

in geval van onvoorziene zaken en/of uitnuttingsproblemen) tussen de gemeente en de aanbieder(s) is hierbij wel een vereiste. Daarbij geldt dat de taakgerichte uitvoeringsvariant ook deels een leerpad is dat je vanuit partnerschap met elkaar aangaat, en waarbij risico's (gedeeltelijk) gedeeld zijn. Door het vooraf vaststellen van een budget is de gemeente namelijk minder in staat om bij te sturen op de te maken productie. Wanneer tussentijds blijkt dat het budget de gerealiseerde kosten ruimschoots lijkt te overtreffen, is bijsturen lastig. Het is mogelijk om in het contract afspraken op te nemen over terugvloeiende van budget bij een bepaalde mate van 'onderuitnutting'.

- Daarnaast geldt voor alle bekostigingsvarianten op basis van budget dat partijen in gezamenlijkheid nadenken over de te verwachte kosten, de minimaal te leveren kwaliteit en de invulling van de toegangsfunctie. Dit leidt naar verwachting tot een efficiëntere levering van hulp en ondersteuning, minder onvoorziene kostenposten en minder disputen over budget, kwaliteit en toegang.
- Ook bieden de bekostigingsvarianten kansen waar het gaat om het verlagen van administratieve lasten die samenhangen met de facturatie en/of afrekening (vervangen van facturatie door betaaltermijnen). Door geen koppeling te maken tussen de daadwerkelijk geleverde hulp en ondersteuning (volume) en het uit te betalen bedrag, leidt dit tot minder registratie bij de aanbieder(s), minder afstemming tussen de gemeente en de aanbieder(s) waar het gaat om facturatie en minder controles vanuit de gemeente.
- De prikkel voor aanbieders om zich te richten op preventie, innovatie en/of integrale samenwerking is minder sterk bij een sterkere relatie tussen het budget en de omvang van de te leveren hulp en ondersteuning. Door de relatie tussen het budget en een bepaalde vorm van hulp of ondersteuning, is er voor een aanbieder in mindere mate een prikkel om te investeren in zaken die mogelijk (financiële) voordelen bieden voor andere vormen van hulp en ondersteuning.

5.5 Bepalen bekostigingsvariant Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (2/2)



Inrichtingsvraagstukken

- Aanbieders en gemeenten kunnen onduidelijkheid ervaren hoe de *rechtspositie van een inwoner* wordt ingevuld. In geval van taakgerichte bekostiging is voor de totale hulp en ondersteuning een bepaald budget beschikbaar. Gemeenten ervaren dat dit op gespannen voet staat met de wettelijke verplichting tot individueel beschikken (een cliënt krijgt een bepaald aantal uur aan hulp en ondersteuning). Er zijn twee redenen waardoor dit goed hanteerbaar blijkt te zijn:

- Vanuit juridisch oogpunt is niet met zekerheid te stellen dat individueel beschikken verplicht is. De Jeugdwet geeft aan dat de cliënt recht heeft op een passend aanbod van zorg en ondersteuning. Dat betekent geen verplichte beschikking op uren, maar een verplichting op het leveren van goede zorg. Voor de Wmo kan hierover geen duidelijkheid worden verschaft door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Zie ook het juridisch kader in [bijlage B](#).
- In de praktijk blijkt deze kwestie nauwelijks te spelen en wordt de rechtspositie van cliënten binnen zowel de Wmo als Jeugdwet goed geborgd. Aanbieder en gemeente spreken binnen taakgericht werken af dat de cliënt de zorg en ondersteuning ontvangt die nodig is. De aanbieder en cliënt verkennen dit in een gesprek en komen veelal samen tot een passend plan. Er wordt gewerkt op basis van uitgangspunten van taakgericht werken en tegelijkertijd worden de rechten van de cliënt maximaal geborgd. De kern zit hem in het zoeken naar de balans tussen goede/voldoende zorg en het professionele oordeel daarin; dit is goed hanteerbaar in de praktijk.

Door in dialoog met de cliënt te komen tot passende zorg, hierover heldere verwachtingen te scheppen en de mogelijkheden tot een beschikking op uren en bezwaar en beroep open te houden, wordt het inrichtingsvraagstuk rondom de rechtspositie van de cliënt opgelost.

Voor dit inrichtingsvraagstuk zijn praktische handvatten opgesteld. Zie volgende pagina voor de verdieping op het 'borgen van de rechtspositie van de cliënt'.

[Ga naar verdieping op dit inrichtingsvraagstuk](#)

[Ga naar volgende afweging](#)

- De taakgerichte bekostiging biedt goede uitgangspunten om betere zorg te organiseren voor eenzelfde budget. *Belangrijk is om te realiseren dat het opzetten van een taakgerichte werkwijze ook zogenaamde frictiekosten met zich meebrengt die weer afhankelijk zijn van de wijze van partnerschap* (zie hiervoor ook [pagina 28](#)). Het inrichten van een consortium op basis van inbreng van meerdere aanbieders kan kostbaar zijn vanuit organisatorisch oogpunt. Als hier onvoldoende rekening mee wordt gehouden kan al snel de situatie ontstaan dat budgetten toch niet toereikend blijken te zijn. Hetzelfde risico treedt op bij een te rooskleurige inschatting van inverdieneffecten door een beoogde efficiëntieverhoging.

Ter illustratie: *Proces rondom aanbesteding in samenspraak tussen de gemeenten, de cliënt en de aanbieders in de regio Utrecht*

De vier jeugdregio's hebben gezamenlijk een overeenkomst met Yeph, een samenwerkingsverband van Youké, Pluryn en 's Heeren Loo. De inhoud van de aanbesteding is vormgegeven aan de hand van een dialooggerichte aanbesteding tussen gemeenten, aanbieders en cliënten. Zo zijn ervaringsdeskundige jongeren betrokken geweest bij de uitwerken op alle gebieden, bijvoorbeeld bij het opstellen van de businesscase. Daarin is gekeken waar de prioriteit moet liggen en hoe stapsgewijs de beoogde transformatie vormgegeven kan worden.

5.5.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen voor het borgen van de rechtspositie van de cliënt (1/2)



De taakgerichte variant zet in op professionele handelingsvrijheid om in samenspraak met de cliënt de best passende ondersteuning vorm te geven. Daarbij is de duur en lengte van de ondersteuning op voorhand niet altijd helder. De rechtspositie van de cliënt kan daarom ‘op papier’ onder druk komen te staan doordat er geen vooraf gedefinieerde beschikking wordt afgegeven. Uit de praktijk blijkt echter dat het aansluiten bij wensen van de inwoner juist goed lukt in een taakgerichte variant. Gemeenten die al langer zonder het standaard afgeven van een beschikking werken zien dat het dilemma nauwelijks speelt; aanbieders en cliënten stemmen de inzet van ondersteuning onderling goed af waardoor zelden behoefte is aan beroep of bezwaar. Communicatie en maatwerk zijn daarbij belangrijk.

De praktijk laat zien dat het borgen van de rechtspositie vooral een vraagstuk is dat bij aanvang van een taakgerichte werkwijze leeft bij juristen, en vanuit cliëntperspectief speelt het vooral bij de overgangssituatie omdat cliënten nu eenmaal gewend zijn aan een bepaalde werkwijze. Echter, moeilijkheden rondom dit inrichtingsvraagstuk worden in de praktijk door ervaren gemeenten en zorgaanbieders nauwelijks herkend omdat de inzet van zorg samen met de cliënt wordt afgestemd. Aanbieder en cliënt zijn het daardoor veelal eens over het hulpaanbod, waardoor zelden een bezwaar of beroep wordt ingediend. Het goed voorlichten van cliënten is hierbij van cruciaal belang. Het afgeven van een beschikking uit oogpunt van rechtsbescherming blijkt binnen een taakgerichte uitvoering overbodig en staat haaks op het kerngedachtegoed van taakgericht werken. Als cliënten er toch aan hechten om een beschikking te ontvangen, wordt deze afgegeven en kan er ook gewoon bezwaar en beroep worden aangetekend. Dit zijn in de door ons gevonden praktijkvoorbeelden uitzonderingen. Kwetsbare cliënten kunnen bovendien voldoende geholpen worden door hen in te lichten over de mogelijkheden rondom bezwaar/beroep of het goede gesprek (onafhankelijke cliëntondersteuning).

Een beschikking is immers ook niets waard als de relatie tussen de cliënt en de aanbieder niet goed is. Daarnaast raakt dit inrichtingsvraagstuk ook aan de positie en invulling van de toegang. Wanneer de toegang vooral is ingericht als een moment waarop de inhoudelijke doelen en ondersteuning worden besproken, kan juist maatwerk ontstaan. Bij een meer klassieke ‘toegangspoor’, zeker wanneer deze buiten de taakgerichte opdracht is belegd, kan er spanning komen op de inschattingen van het moment van beoordelen van de zorgvraag. De tussenstap van een klassieke toegangspoor kan de reden zijn voor ontevredenheid van de cliënt, met bezwaar en beroep tot gevolg.

Hoe de rechtspositie van de cliënt te borgen, is beschreven in de drie richtlijnen op de volgende pagina.

Ter illustratie: *Praktijkervaring opgehaald in bijeenkomst*

“De rechtspositie gaat om het uitgangspunt passende ondersteuning te bieden. De gemeente heeft een zorgplicht, waar een cliënt bezwaar tegen mag maken (ook als er niet op uren wordt beschikt). Het is dus belangrijk om de rechtspositie niet alleen vanuit juridisch oogpunt te bekijken, maar ook als verplichting om het goede gesprek te voeren met de cliënt over de invulling van de zorgbehoefte en wijze waarop inspraak is georganiseerd.”

Voorbeeld

5.5.A Verdiepingslag inrichtingsvraagstuk

Praktische richtlijnen voor het borgen van de rechtspositie van de cliënt (2/2)



Richtlijnen en praktische handvatten

Richtlijn 1: De behoefte aan een beschikking op uren kan worden voorkomen met goede communicatie en voorlichting

- De behoefte van een cliënt aan een beschikking kan worden voorkomen met onafhankelijke cliëntondersteuning gericht op vraagverheldering waarin transparante verwachtingen worden geschept. De cliënt is dan betrokken bij het bepalen welke zorg hij/zij ontvangt en begrijpt beter waarom dit zo is. Dit leidt tot meer tevredenheid van de cliënt.
- Het is van belang dat het loslaten van een beschikking duidelijk wordt gecommuniceerd richting de cliënt, omdat deze wijziging anders mogelijk onterecht wordt vertaald als iets negatiefs (bezuinigen) in plaats van iets positiefs (ruimte voor maatwerk).
- Ook in een taakgerichte context bestaat de mogelijkheid dat een cliënt ontevreden is over de zorg. De rechtspositie kan geborgd worden in (feedback)gesprekken met de cliënt waarin de geboden zorg wordt geëvalueerd en indien nodig wordt bijgestuurd. Door zowel de professional als de cliënt actief te betrekken, wordt naast 'zekerheid' ook kwaliteit geborgd.

Richtlijn 2: Borg met elkaar dat wordt gedaan wat nodig is; dat biedt handelingsvrijheid voor de aanbieder, sluit aan bij de wettelijke richtlijnen én zorgt dat de cliënt de best passende zorg krijgt

Vanuit juridisch oogpunt heeft de gemeente een zorgplicht, waarin voor de cliënt wordt gedaan wat nodig is. Gemeente en aanbieder moeten samen processen inrichten waarmee ze garanderen dat de zorgplicht te allen tijde wordt vervuld. Dit houdt in dat in voorkomende gevallen een beschikking toch wordt afgegeven als de cliënt hierop staat.

- Het kan helpen om als uitgangspunt te hanteren 'geen beschikking, tenzij': een conflict optreedt, een cliënt een beschikking wenst, of een cliënt daar baat bij heeft (bijvoorbeeld in complexe gevallen)*. Ook kan een beschikking worden afgegeven als startpunt voor een formele procedure van bezwaar en beroep.

Richtlijn 3: Borg dat het proces goed is ingericht wanneer toch discussie ontstaat over de rechtspositie

- Wanneer een cliënt toch ontevreden is, is het van belang hem/haar goed te ondersteunen. Er zijn dan verschillende terugvalopties, zoals het inzetten van een procedure van bezwaar en beroep of een onafhankelijke evaluatie van de ondersteuning met mogelijke alternatieve inzet.
- Professionals moeten weten dat beroep of bezwaar niet per definitie slechte zorg betekent. Dat kan angst onder professionals en het willen 'vasthouden' aan beschikkingen verminderen. Ga als gemeente een open gesprek aan met de aanbieders in geval van klachten. Daarmee houd je zicht op de herkomst en ernst van bezwaren en creëer je vertrouwen. Maak dit soort signalen en de wijze waarop klachten worden afgehandeld bovendien onderdeel van de dialoog tussen gemeente en aanbieders (meervoudig sturen).

Door in dialoog met de cliënt te komen tot passende zorg, hierover heldere verwachtingen te scheppen en de mogelijkheden tot een beschikking op uren en bezwaar en beroep open te houden, wordt het inrichtingsvraagstuk rondom de rechtspositie van de cliënt in de praktijk goed hanteerbaar.

**Noot: Dit geldt wanneer zorg wordt geleverd in de leveringsvorm Zorg in Natura (ZiN). Het is belangrijk om bij het toekennen van een beschikking op uren het onderscheid te maken tussen ZiN en een persoonsgebonden budget (pgb); bij pgb's worden wel beschikkingen in uren afgegeven.*

5.6 Inrichting contract & contractmanagement

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (1/2)



Toelichting afwegingsmoment

Rondom de **inrichting van het contract en het contractmanagement** zijn op meerdere vlakken keuzes te maken. We bespreken hier:

- I. De duur van het contract.
- II. Verdelen en toekennen van het budget.
- III. Welke onderwerpen tussentijds herijking behoeven.
- IV. Vormgeven en invullen van accounthouderschap.

Het uitgangspunt bij de taakgerichte uitvoeringsvariant is een meerjarige samenwerking in partnerschap met één of meerdere aanbieders. De bij aanvang vast te stellen *duur van het partnerschap* hangt sterk samen met het vinden van de optimale balans tussen zekerheid voor de aanbieders en de transactie (inrichtingskosten) om de gewenste situatie te bereiken. Zie [pagina 27](#) voor handvatten die helpen deze samenwerking vorm te geven. Tijdens de looptijd van een contract zal de context waarin de taak uitgevoerd wordt, veranderen. Denk aan veranderingen in wet- en regelgeving, demografische ontwikkelingen of het plaatsvinden van een onvoorziene crisis. En natuurlijk zal ook het gezamenlijk leereffect hierop van invloed zijn.

Het is van belang duidelijke afspraken te maken over wat voor soort veranderingen worden gezien als het 'ondernemersrisico' en bij wat voor soort veranderingen er een herijking plaatsvindt. Denk bijvoorbeeld aan het aanpassen van het *budget* of de *te rapporteren uitkomsten*. Daarnaast zijn er keuzes te maken rondom de *vormgeving en invulling van het accounthouderschap*, met name rondom welke taken en verantwoordelijkheden de accounthouder krijgt. Dit hangt sterk samen met welke competenties dit vergt en de beschikbare profielen.

Kansen

- Een lange contractduur is essentieel om gewenste transformatiedoelen te bereiken. Het biedt een basis om in elkaar te investeren en de focus op innovatie en preventie te houden omdat de aanbieder(s) verzekerd zijn van een bepaalde mate van inkomsten over een bepaalde looptijd. Dit biedt bovendien een goed uitgangspunt om te bepalen hoe en over welke periode zij hun investering terug kunnen verdienen.
- Bij langdurigere samenwerkingen en gezamenlijk vastgestelde doelen ontstaat er meer ruimte en tijd voor goed accounthouderschap (zie hiervoor ook [5.2.A](#) en [5.2.B](#)). Een langere contractduur zal naar verwachting leiden tot een vergroting van wederzijds vertrouwen en begrip tussen de partijen, met een betere en effectievere samenwerking tot gevolg. Het risico dat hier echter in schuilt, is dat deze intensiteit van samenwerking een bepaalde mate van afhankelijkheid en ongelijkheid binnen het aanbiedersspeelveld creëert.

Ter illustratie: Keuze voor vijfjarige contracten in de gemeente Lelystad

Lelystad werkt met vijfjarige contracten. Door het beperkt aantal contracten en de langere looptijd ervaart de gemeente dat medewerkers de tijd hebben om te investeren in de relaties met de hoofdaannemers. Dit vertaalt zich onder meer in een kwartaalgesprek met elke hoofdaannemer. Het investeren in de relatie versterkt de vertrouwensbasis, wat weer bijdraagt aan een goede samenwerking tussen gemeente en aanbieders.

Voorbeeld

5.6 Inrichting contract & contractmanagement

Inzicht in kansen en belemmeringen per afweging/inrichtingsvraagstuk (2/2)



- Een langere contractduur leidt, in vergelijking tot een cyclus met jaarcontracten, tot een beperking van de inzet over de jaren rondom het vormen, aanscherpen en sluiten van het contract. Dit leidt tot een besparing van de kosten, omdat aanbestedingen vaak samengaan met het maken van directe kosten (de tijd en inzet voor de aanbesteding en gunning) en indirecte kosten (het verlies aan efficiëntie in de uitvoering doordat geregeld nieuwe partners aan de slag moeten in het sociaal domein).
- Door het vooraf identificeren van de tussentijds te herijken onderwerpen, ontstaat helderheid en gedeelde verantwoordelijkheid over de factoren die een risico vormen (op bijvoorbeeld kwaliteit van hulp en ondersteuning, op onder- en overbesteding).
- Goede vormgeving en invulling van het accounthouderschap biedt een kans om steviger te kunnen sturen op de transformatie. Goed accounthouderschap (waarbij kennis en kunde zit rondom contractmanagement, financiën, data en inhoud, eventueel met ondersteuning van specialisten) in combinatie met het in goede balans invulling geven aan de rollen en bijbehorende verantwoordelijkheden van opdrachtgever en partner(s), dragen bij aan de mate waarin een gemeente grip heeft op de transformatie. Zie hiervoor ook [pagina 31](#).
- In aanvulling op de gekozen bekostigingsvariant (zie [5.5](#)) is het mogelijk om prestatieafspraken te maken. Hierbij wordt de aanbieder aanvullend beloond voor bepaalde uitkomsten (bijvoorbeeld het geven van een beloning bij het door de aanbieder(s) creëren van een significant snellere doorstroom). Belangrijk is dat het hierbij gaat om proces- of kwaliteitsuitkomsten die de prikkel om kosten te besparen ten koste van kwaliteit of toegankelijkheid, tegengaan.

Inrichtingsvraagstukken

- *Continuïteit van dienstverlening* bij het hanteren van contracten met een lange(re) contractduur. Het risico bestaat dat aanbieders die de taak niet gegund hebben gekregen en/of niet als onderaannemer gecontracteerd worden, hun capaciteit afbouwen of verplaatsen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het afbouwen of verplaatsen van de dienstverlening van een aanbieder niet altijd direct betekent dat er minder capaciteit beschikbaar is; capaciteit wordt immers grotendeels bepaald door het beschikbaar aantal professionals. In een langere contractduur schuilt echter tevens het risico dat – bij het ontbreken van concurrerende partijen – de prikkel tot innoveren afneemt.

Het is van belang om al in het aanbestedingstraject het gesprek te organiseren. De volgende pagina geeft een doorkijk naar welke aanbestedingsvorm hierbij passend kan zijn. (Onderdeel van Fase 3 – concretisering).

▼ Ga naar verdieping op dit onderwerp

▶ Ga naar volgende hoofdstuk

5.6.A Verdiepingslag aanbesteden

SAS-procedure biedt ruimte om aanbesteding administratief-luw en met ruimte voor dialoog in te richten



Ook voor de taakgerichte uitvoeringsvariant zijn afspraken tussen aanbieders en gemeenten vast te leggen. Dit vraagt een dialooggerichte vorm van aanbesteden.

In het sociaal domein bestaan drie marktinstrumenten om deze afspraken tussen gemeenten en aanbieders te maken:

1. Het aanbesteden van een overheidsopdracht
2. Subsidiëren
3. Open House-systematiek

Voor de taakgerichte uitvoeringsvariant wordt in de meeste gevallen gesproken van de eerste vorm: het aanbesteden van een overheidsopdracht. De noodzaak om aan te besteden komt voort uit Europese regels en de Nederlandse Aanbestedingswet. Het Rijk wil deze noodzaak graag herzien omdat verplichtingen uit de richtlijn leiden tot hoge uitvoeringslasten voor gemeenten, maar niet tot merkbare positieve effecten. De concurrentiegedachte die besloten ligt in het aanbestedingskader wringt met de beweegredenen in het sociaal domein ¹.

Hoewel deze noodzaak onderwerp van gesprek blijft, is er ook oog voor vereenvoudiging. Zo is de SAS-procedure ² voor sociale en andere specifieke diensten (SAS-diensten) die boven de drempelwaarde van EUR 750.000 vallen, ook in vereenvoudigde vorm uitgewerkt.

Vereenvoudigd houdt in dat de aanbestedingsprocedure deels door gemeenten zelf kan worden ingericht. Binnen de taakgerichte variant maken gemeenten daarom momenteel veel gebruik van de ruimte die de SAS-procedure biedt. Omdat de wet voor een SAS-procedure slechts een aantal verplichte procedurestappen voorschrijft, hebben gemeenten meer vrijheid om de aanbesteding naar eigen inzicht in te richten dan bij gebruik van één van de reguliere

procedures. Gemeenten zijn verplicht de SAS-aanbesteding te doen (zie artikel 2.38, lid 2; Aanbestedingswet 2012). Er ligt hiernaast een wetsvoorstel om de EMVI ³verplichting in de Jeugdwet en Wmo 2015 te laten vervallen ⁴.

Binnen een SAS-procedure kunnen gemeenten met behulp van selectiecriteria een selectie van zorgaanbieders maken. De SAS-procedure maakt het hiernaast mogelijk om met deze aanbieders tijdens de aanbesteding in dialoog te gaan. De dialoog kan gaan over de contractvoorwaarden maar ook over het vormgeven van een toekomstbestendige samenwerking. Het is hierbij wel van belang dat de gemeente bij de start van de SAS-procedure duidelijk aangeeft welke onderwerpen in de dialoofase worden besproken. Zorgaanbieders hebben over het algemeen nog weinig ervaring met een dergelijke procedure met dialoog. Het kan daarom zinvol zijn om aan de voorkant een marktconsultatie uit te voeren zodat zorgaanbieders voorbereid zijn op de procedure en eventueel input kunnen geven over de gewenste inrichting en thematiek van de dialoog.

Verdieping op de SAS-procedure

De SAS-procedure binnen taakgericht werken wordt momenteel verder verkend door het Programma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein. De uitkomsten worden weergegeven in een handreiking die te vinden is op de [Vindplaats Inkoop Sociaal Domein](#).

- (1) [Kamerbrief over aanpak inkoop en aanbesteden sociaal domein | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)
- (2) SAS: sociale en andere specifieke diensten
- (3) EMVI: Economisch Meest Voordeelige Inschrijving
- (4) [Overheid.nl | Consultatie Wet maatschappelijk verantwoord inkopen jeugdwet en Wmo 2015 \(internetconsultatie.nl\)](#)

6. Doorlopend: Leer- en verbetercyclus



De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt om continu leren en verbeteren. Wanneer we spreken over leren en verbeteren, gaat het over drie assen: 1) leren en verbeteren binnen een gemeente en/of regio (afhankelijk van afbakening), 2) leren en verbeteren tussen gemeenten en aanbieders; en 3) leren en verbeteren over gemeenten heen (in totaliteit).

Leren en verbeteren in de keten

Waar een gemeente bij de inspanningsgerichte uitvoeringsvariant (met een P x Q-bekostiging) kan sturen via de bekostiging, is dat bij de taakgerichte uitvoeringsvariant in mindere mate mogelijk. Na vaststelling van het budget vindt sturing en afstemming plaats over de as van de inhoud. De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt hierin om doorlopend leren en verbeteren; vanuit een gezamenlijk doel met elkaar in dialoog treden over de stappen die nodig zijn om het doel te bereiken, terugkijken of de stappen die gezet zijn bijgedragen hebben aan het doel, en daar waar nodig bijstellen (verbeteren). Daarbij neemt het leren en verbeteren in kracht toe als het ontstaat in samenspel tussen gemeenten, aanbieders en cliënten. Dat leereffect ontstaat steeds onderling en vanuit het partnerschap. De dialoog moet inzicht geven in wat werkt – en ook wat juist niet – en waarom bepaalde zaken (niet) werken. ‘Met elkaar’ betekent in deze context dat drie verschillende perspectieven aan tafel zitten: gemeente, aanbieder en inwoner.

Om de dialoog en het proces van leren en verbeteren te ondersteunen, kan regie-informatie (van één aanbieder of het combineren van regie-informatie van verschillende aanbieders) waardevolle informatie vormen. Door aan de regie-informatie geen (financiële) consequenties te verbinden, ontstaat er ruimte om de informatie aan te leveren vanuit een ontwikkeldoel en om gezamenlijk in gesprek te gaan over resultaten aan de hand van data. De data kan daarbij gebruikt worden als onderlegger van de dialoog, maar staat nooit op zich. De context en duiding van de data zijn een vereiste om deze dialoog goed te voeren. Het borgen van een continue leer-

en verbetercyclus als onderdeel van de taakgerichte uitvoeringvariant, vraagt in een vroeg stadium om het doordenken, vormgeven en inrichten van deze cyclus (startend tijdens Fase 2). Om continu te leren en te verbeteren, is er tijd en ruimte nodig. Dit vraagt om zowel leren van de dingen die goed gaan als van de dingen die niet goed gaan en het volgen van het uitgedachte en ingerichte proces. Alleen leren en verbeteren op basis van iets dat verkeerd loopt, is onvoldoende omdat de focus dan makkelijk verschuift van de wezenlijke waarom-vraag naar de wat- en hoe-vraag. Zie hiervoor ook punt 3 op [pagina 24](#).

Leren en verbeteren tussen gemeenten, met aanbieders en over gemeenten heen

Eerder noemden we kort dat de taakgerichte uitvoeringsvariant onderbelicht is gebleven en dat deze uitvoeringsvariant vraagt om een omslag in denken en handelen. Dit vraagt om een versteviging van de variant, waarbij er een wisselwerking nodig is tussen gemeenten, en tussen lokale initiatieven en landelijke gremia zoals de Stuurgroep i-Sociaal Domein. Deze handreiking vormt een eerste startpunt voor het gesprek, daarnaast is de Toolkit Gesprekshulp Taakgerichte Uitvoeringsvariant¹ ontwikkeld. Het doel van deze gesprekshulp is om gemeenten (met aanbieders) te laten leren over de samenhang in stelselkeuzes voor de taakgerichte uitvoeringsvariant. Door de lessen die gemeenten opdoen (in hun overwegingen) bij de taakgerichte uitvoeringsvariant te bundelen, ontstaat er een steeds completer en breder gedragen beeld van de mogelijkheden, kansen en inrichtingsvraagstukken.

Ter illustratie: Elementen leer- en verbetercyclus in regio Utrecht

Vanuit de leer- en verbetercyclus is er vooraf gekeken naar kansen en risico's. Vervolgens is in de risicoparagraaf beschreven hoe de risico's ondervangen kunnen worden. Dit overzicht vormde de input voor de besturings- en ontwikkelingscyclus (koppeling tussen sturing en ontwikkeling). Ondersteuning van de leer- en verbetercyclus vindt plaats vanuit de academische werkplaatsen.

Voorbeeld

7. Concluderend – de belofte, de lessen en het vervolg (1/2)

De taakgerichte uitvoeringsvariant is ten opzichte van de twee andere uitvoeringsvarianten de afgelopen jaren onderbelicht gebleven. Deze uitvoeringsvariant onderscheidt zich van de andere twee uitvoeringsvarianten doordat bekostiging van zorg en verantwoording over de geleverde zorg niet op cliëntniveau plaatsvindt. Deze kenmerken maken dat de taakgerichte uitvoeringsvariant op papier goede uitgangspunten biedt om belangrijke transformatiedoelen te realiseren, zoals het reguleren van de omvang van de zorgvraag, het ontsluiten van de eigen kracht bij burgers, het verbeteren van de kwaliteit van dienstverlening en het beheersen van kosten en administratieve lasten.

Binnen de context van de taakgerichte uitvoering staat het partnerschap, de visie, het wederzijds vertrouwen en een gedeeld beeld op de opgave in het sociaal domein centraal. Dit is de basis om succesvol te kunnen zijn in een taakgerichte uitvoering. De weg waarlangs de gezamenlijke opgave binnen een taakgerichte uitvoering gerealiseerd wordt, kan per gemeente of regio verschillen. De bekostiging binnen de taakgerichte werkwijze vindt plaats op taakniveau, maar hierin zijn verschillende vormen te onderscheiden en belangrijk keuzes te maken. Hetzelfde geldt voor de positionering van de toegang, de inrichting van verantwoording op kwaliteit en de wijze waarop gebruikgemaakt wordt van hoofd- en onderaannemerschap. De belangrijkste les is wellicht dat taakgericht werken geen 'wondermiddel' is en dat realisatie van de beoogde voordelen van alle partijen een gezamenlijke en intelligente inspanning vraagt die gefundeerd is op visie, partnerschap, wederzijds vertrouwen en een gedeeld beeld op de opgave in het sociaal domein. In partnerschap dient de inrichting uitgedacht te worden om de taakgerichte variant tot wasdom te laten komen. Daarbinnen dienen partners te erkennen dat inrichtingsvraagstukken kunnen ontstaan, die opgelost kunnen worden door te leren van én met elkaar.

Geleerde lessen

Uit de ervaringen die al zijn opgedaan met de taakgerichte uitvoeringsvariant (zie [bijlage A](#) voor een

overzicht van de praktijkvoorbeelden) zijn de volgende lessen te trekken:

- Kies voor taakgericht werken vanuit een stelselvisie. Wanneer financiële tekorten de drijfveer zijn, zonder een gedeelde visie over de gewenste inhoudelijke transformatie die partijen samen doorleven, blijkt het lastig de belofte van taakgerichte werken te realiseren. Door (te veel) focus op financiële beheersing ontstaat niet het vertrouwen en de samenwerking die nodig zijn om taakgericht te werken.
- Waarborg dat de taakgerichte uitvoeringsvariant aansluit op en past bij de visie, context en inrichting van de zorg. Het verminderen van de administratieve lasten is slechts één van de overwegingen om deze variant toe te passen. De taakgerichte uitvoeringsvariant is meer een bouwsteen in antwoord op een breed organisatorisch transformatievraagstuk dan een oplossing voor een administratief probleem.
- Zorg voor draagvlak voor de taakgerichte uitvoeringsvariant. De reikwijdte en impact van invoering van de taakgerichte uitvoeringsvariant vereist dit. Draagvlak kan bijvoorbeeld voortkomen uit een vanuit de inhoud ervaren gedeelde noodzaak tot verandering. Dit helpt inwoners, aanbieders en medewerkers van de gemeente begrip en draagvlak te krijgen voor de nieuwe manier van sturing en bekostigen die past bij de taakgerichte uitvoeringsvariant. Werk vervolgens op basis van een meerjarig *vastgestelde visie/beleids Theorie* stelselmatig aan de inrichting van het sociaal domein.
- Wees richting partijen transparant over de afwegingen en risico's die samengaan met de taakgerichte uitvoeringsvariant, zodat partijen dit bewust en op voorhand accepteren. Hiermee kan voorkomen worden dat tijdens (de inrichting van) de taakgerichte uitvoering eerder gemaakte keuzes opnieuw ter discussie worden gesteld. Dit leidt tot frustratie en vertraging. Onvoorziene situaties worden opgelost vanuit partnerschap op basis van eerder gemaakte keuzes, niet door deze keuzes telkens ter discussie te stellen.
- Zorg voor 'vaandel dragers' die een belangrijk sleutelfunctie bekleden, zowel op beleids- als bestuurlijk niveau. Zij zorgen ervoor dat de consistentie van de uitvoering geborgd blijft bij

7. Concluderend – de belofte, de lessen en het vervolg (2/2)

tegenwind (zoals financiële tekorten, tegengestelde interpretaties van afspraken, onvoorziene effecten die optreden, ontevredenheid bij raadsleden en slechte pers).

- Ga met elkaar het gesprek aan over de vraag welke behoeftstellingen van burgers van een zorgaanbod worden voorzien en welke niet (wat doen we wel en wat doen we niet?). Deze discussie ligt gevoelig maar lijkt onvermijdelijk om kosten ook op langere termijn beheersbaar te houden.
- Besteed als gemeenten en aanbieders voldoende aandacht aan de beschrijving en afbakening van de taak tijdens de aanbestedingsperiode. Als dit aan de voorkant van het proces onvoldoende wordt beschreven dan komt dit tijdens de uitvoering onvermijdelijk aan de orde. Tegelijkertijd is het goed te beseffen dat er altijd een grensgebied is langs de randen van de taak. Een volstrekt eenduidige afbakening van de taak is niet haalbaar. In geval van onduidelijkheid of discussie tijdens de uitvoering, helpen partnerschap en de gezamenlijk gedragen visie om hiermee om te gaan.
- Zorg bij het vormgeven van de aanbesteding voor maximale transparantie en gelijke kansen op gunning voor alle partijen. Dit draagt eraan bij dat partijen die de gunning niet gekregen hebben, wel bereid zijn mee te werken aan de overdracht van cliënten, IT-systemen en personeel en de bereidheid als onderaannemer in de regio aan de slag te blijven.
- Zorg richting inwoners voor helderheid over de wijze waarop zij passende hulp en ondersteuning kunnen krijgen en wijs ook op alternatieve routes hierbij (o.a. inzet pgb's).
- Denk goed na over hoe je kunt komen tot een lerend stelsel. Zo kun je je laten voeden vanuit een externe kritische blik – zowel tijdens de aanbesteding als bij de daadwerkelijke uitvoering. In de regio Utrecht is er bewust voor gekozen om ervaringsdeskundige jongeren in te zetten bij de aanbesteding, en als adviseurs cliëntenperspectief. Hierdoor organiseer je doorlopend een kritisch blik vanuit de inhoud. Daarnaast kan je ook leren van bestaande initiatieven, zoals potentiële partners in de regio die al verder zijn in de taakgerichte uitvoering.
- Zorg binnen de gemeente voor korte lijnen en een interdisciplinaire betrokkenheid bij alle

fasen van het proces van visievorming over, tot evaluatie van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Betrokkenheid van verschillende disciplines (bestuur, beleid, inkoop, contractmanagement, financiën en uitvoering van het beleid) heeft een positief effect op de consistentie van de inrichting van het sociaal domein.

- In de voorgaande hoofdstukken zijn inrichtingsvraagstukken kort aangestipt, en voor de vijf meest belangrijke gevallen is al een verdiepingsslag voor praktijkomgang met de vijf belangrijkste inrichtingsvraagstukken gemaakt (het borgen van kwaliteit, het aangaan en behouden van goed partnerschap, het risico op verschuiving van de administratieve lasten in geval van hoofd- en onderaannemerschap, het beleggen van de toegang, de rechtspositie van de cliënt). Door te erkennen dat je deze inrichtingsvraagstukken kan tegenkomen binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant is het mogelijk om ze werkbaar te maken.

Het vervolg

Er zijn veel waardevolle lessen opgedaan rond de taakgerichte uitvoeringsvariant. Een van die lessen is dat taakgericht werken geen vanzelfsprekendheid is en om een ander gedragsrepertoire van zowel aanbieders als gemeenten vraagt. Met deze handreiking liggen er duidelijke richtlijnen om succesvol met taakgericht werken aan de slag te gaan. Maar alleen een handreiking is niet voldoende. Een goede implementatie en vorming van een volwassen taakgerichte uitvoeringspraktijk vraagt een stevige ondersteuningsstructuur. Ook is er nog volop te leren. Door de komende tijd in te blijven inzetten op leren en verbeteren, met én van elkaar, kunnen aanbieders en gemeenten vervolgstappen zetten richting het succesvol implementeren van taakgericht werken. Het Ketenbureau staat in de startblokken om dit proces te ondersteunen. Het Regioteam Opdrachtgever-/Opdrachtnemerschap krijgt hierin een primaire rol. Dit houdt in dat zij op afroep en proactief gemeenten en aanbieders ondersteunen bij actuele vraagstukken. Daarnaast beschikt het Ketenbureau over een breed netwerk aan bestuurders en uitvoerend deskundigen van zowel gemeenten als zorgaanbieders, die als klankbord en vraagbaak beschikbaar zijn bij actuele ontwikkelvraagstukken.

Bijlagen

Bijlage A – Praktijkvoorbeelden

A1 – Gemeente Lelystad

A2 – Vier Utrechtse jeugdhulpregio's

A3 – Gemeente Alphen aan de Rijn

A4 – Gemeente Utrecht

A5 – Gemeente Tilburg

A6 – Gemeente Eemland

Bijlage B – Juridisch kader rondom rechtspositie van de cliënt

Bijlage C - Betrokkenen traject (2021)

Bijlage D – Gebruikte bronnen

Bijlage A. Praktijkvoorbeelden

Op pagina 52 tot en met 65 vindt u verschillende praktijkvoorbeelden aan waarin beschreven wordt hoe gemeenten of regio's de taakgerichte uitvoeringsvariant tot uitvoer brengen. Het doel van deze voorbeelden is een eerste inzicht te geven in de verschillende mogelijkheden en keuzes binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant, ter ondersteuning van deze handreiking. In de eerste drie praktijkcasussen is middels een interview aansluiting gezocht op de onderwerpen die aan bod zijn gekomen in deze rapportage, en is niet gestreefd naar volledigheid. De daaropvolgende twee praktijkcasussen zijn opgesteld aan de hand van reeds beschikbare documentatie. In deze handreiking beschrijven wij de volgende ervaren praktijkvoorbeelden:

Gemeente/regio	Bron
Gemeente Lelystad	Interview met de contractmanager sociaal domein vanuit de gemeente Lelystad
Samenwerkende gemeenten regio Utrecht (U16)	Interview met een senior beleidsadviseur vanuit de gemeente Utrecht
Gemeente Alphen aan den Rijn	Notitie i-Sociaal Domein: De taakgerichte uitvoeringsvariant in Utrecht en Alphen aan den Rijn: analyse en bevindingen
Gemeente Utrecht	Notitie i-Sociaal domein: De taakgerichte uitvoeringsvariant in Utrecht en Alphen aan den Rijn: analyse en bevindingen

Bovenstaande praktijkvoorbeelden starten met een korte achtergrond op de uitvoering van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Dit geeft een overzicht van de wet en/of (deel van) het perceel waarop de uitvoer van toepassing is, het aantal taken en contracten, de duur van de contracten en de huidige fase waarin de taakgerichte uitvoeringsvariant zich bevindt en de duur van de doorlooptijd voor het inrichten van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Vervolgens gaan de voorbeelden in op de invulling van de zes afwegingen en inrichtingsvraagstukken (Fase 2 taakgerichte uitvoeringsvariant). Daarna volgt een korte reflectie op de uitvoering in relatie tot

de belofte van de taakgerichte uitvoeringsvariant, met andere woorden: is het gelukt de beloften te realiseren? De voorbeelden eindigen met een aantal 'geleerde lessen' die genoemd zijn door degene waar we mee hebben gesproken over het inrichten van – en de ervaringen met – de taakgerichte uitvoeringsvariant. De praktijkvoorbeelden voor de gemeente Alphen aan den Rijn en Utrecht zijn gebaseerd op reeds beschikbare documentatie en slechts kort aangevuld.

In aanvulling op bovenstaande casussen zijn twee extra praktijkvoorbeelden toegevoegd van gemeenten die hun casus hebben ingebracht tijdens een leertafel in het tweede deel van het traject. In deze bijeenkomsten gingen deelnemers met elkaar in gesprek over de casus met als doel om gezamenlijk te leren en verbeteren. In deze handreiking beschrijven wij de volgende twee praktijkvoorbeelden:

Gemeente/regio	Bron
Gemeente Tilburg	Een leertafel (digitale werksessie) met gemeenten en aanbieders.
Regio Eemland	Een leertafel (digitale werksessie) met gemeenten en aanbieders.

Omdat de praktijkvoorbeelden als input voor de leertafel dienen, verschilt de uitwerking van de casussen zoals hiervoor beschreven. De uitwerking van gemeente Tilburg en regio Eemland bevat een beschrijving van de casus, de uitdaging waarvoor de gemeente/regio staat en de geleerde lessen die uit de bijeenkomst voortkwamen.

Bijlage A1. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Lelystad (1/2)



Achtergrond casus

<i>Gemeente:</i>	Lelystad
<i>Toepassing taakgericht:</i>	Wmo – Ondersteuning thuis en Dagbesteding
<i>Aantal taken & contacten:</i>	8 taken – 8 contracten
<i>Duur contracten:</i>	5 jaar
<i>Huidige fase inrichting:</i>	Fase 4 binnen tweede aanbesteding; eenmaal hele cyclus doorlopen in eerste aanbesteding
<i>Doorlooptijd aanbesteding:</i>	3 maanden van principebesluit naar contract

Invulling taakgerichte uitvoeringsvariant

Bepalen afbakening

Lelystad besteedt in totaal acht taken uit vanuit de taakgerichte uitvoeringsvariant. Voor 'Ondersteuning thuis' is gebruikgemaakt van vier geografisch afgebakende regio's, waarbij Lelystad in vier kwadranten is verdeeld (hierna: delen). Elk deel bevat een goede representatie van de bevolking van Lelystad. Voor 'Dagbesteding' is een inhoudelijke onderverdeling gemaakt in vier doelgroepen. Lelystad hanteert hiervoor geen geografische afbakening binnen de gemeente.

Vorm van samenwerking en partnerschappen

Lelystad contracteert per taak één hoofdaannemer. Dit geeft duidelijkheid over de taakverantwoordelijke en biedt de mogelijkheid om intensief contact tussen gemeente en de hoofdaannemer te onderhouden. De gemeente heeft geen eisen gesteld aan de samenwerking tussen hoofdaannemer en onderaannemers. Het contact met andere aanbieders verloopt via de hoofdaannemer. Daarmee kiest Lelystad er bewust voor geen zicht te hebben op de activiteiten van de onderaannemers. De hoofdaannemer verantwoordt zich voor de kwaliteit van de onderaannemers via de 'algemene' verantwoording. Hierbij geldt het adagium: als de algehele kwaliteit voldoet zal de kwaliteit van de onderaannemers ook voldoen.

Bepalen wijze van toegang

De toegang is belegd bij de wijkteams. Na indicatiestelling wordt een inwoner aangemeld bij de hoofdaannemer. Deze verwijst indien nodig door naar een van zijn onderaannemers. Indien een hoofdaannemer het niet eens is over een aanmelding, kan hij hierover in gesprek met het wijkteam (in eerste instantie) en anders met de gemeente (in tweede instantie). Daarnaast wordt het proces van aanmelden elk kwartaal geëvalueerd. Na afronding van de behandeling verwijst de hoofdaannemer de cliënt terug naar de wijkteams.

Vormgeven verantwoording

De gemeente krijgt inzicht in de geleverde hulp en ondersteuning op basis van informatie uit het berichtenverkeer. Daarnaast is de hoofdaannemer verplicht informatie aan te leveren vanuit cliënt-ervaringsonderzoeken. Deze informatie vormt onder andere de basis voor regelmatige gesprekken tussen de gemeente en de hoofdaanbieders.

Bepalen bekostigingsvariant

Lelystad gaat in de basis uit van het beschikbare budget. Mede op basis van cliëntenaantallen, zorgzwaarte en benodigde inzet, wordt jaarlijks een budget per taak vastgesteld. Het budget per product wordt verdeeld over de vier taken. Daarvoor zijn in de basis de budgetten die over zijn gekomen naar de gemeente bij de transitie van de AWBZ gebruikt. Op basis van cliëntaantallen en indicaties (zwaarte en duur hulp en ondersteuning) van vóór de transitie, is een ruwe verdeling per taak gemaakt. Tevens is bij de eerste aanbesteding een uurprijs uitgevraagd om de beschikbare budgetten te kunnen toetsen. Ervaring leerde dat er in de eerste jaren veel ruimte zat in de budgetten; vanuit de ruimte zijn allerlei initiatieven ontwikkeld. Ondersteuning of dagbesteding die vanuit een pgb wordt gefinancierd, wordt van het budget afgehaald. Hierdoor blijft het totale budget per taak gelijk.



Inrichting contract & contractmanagement

Lelystad werkt met vijfjarige contracten; tijdens de vorige aanbesteding was dit initieel twee jaar met drie keer een verlenging van een jaar. Door het beperkt aantal contracten en de langere looptijd ervaart de gemeente dat medewerkers de tijd hebben om te investeren in de relaties met de hoofdaannemers. Dit vertaalt zich onder meer in een kwartaalgesprek met elke hoofdaannemer. Het investeren in de relatie versterkt de vertrouwensbasis, wat weer bijdraagt aan een goede samenwerking tussen gemeente en aanbieder.

Realisatie van de belofte

Lelystad merkt dat de taakgerichte uitvoeringsvariant, met een beperkt aantal contracten, leidt tot een betere samenwerking tussen hoofdaannemers en de gemeente. Er ontstaat ruimte om over de inhoud te spreken. Deze ruimte ontstaat door de keuze om het contact met de onderaannemers via de hoofdaannemer te laten verlopen.

Daarnaast lijken de vrijheden voor de aanbieder in de uitvoering die samengaan met taakbekostiging het innovatief en efficiënt inzetten van middelen te stimuleren. Een mooi voorbeeld hiervan is het opzetten van buurtkamers door een van de hoofdaannemers.

Buurtkamers zijn een zeer laagdrempelige manier van dagbesteding binnen de 'Ondersteuning thuis'-taak. Ook lijkt de toegang goed ingericht: de gemeente ontvangt vanuit inwoners geen tot weinig klachten over de kwaliteit en/of beschikbaarheid van de dienstverlening. Verder ervaart de gemeente, door het wegnemen van de verantwoording op cliëntniveau, een verminderde administratieve last. Daarbij krijgen zij vanuit de hoofdaannemers signalen dat het voor hen, mits gebruikgemaakt wordt van het berichtenverkeer, de taakgerichte uitvoeringsvariant geen extra administratieve belasting geeft. Tot slot geeft deze inrichting van de taakgerichte uitvoeringsvariant de gemeente Lelystad grip op de interne budgettering. Mede door de constructie rondom het verrekenen van de pgb-bekostiging, is er vooraf helderheid over de uitgaven.

Geleerde lessen

Rondom het inrichten en de uitvoer van de taakgerichte uitvoeringsvariant gaf de gemeente Lelystad aan de volgende lessen geleerd te hebben:

- Binnen Lelystad is de input van de inwoners (te organiseren via bijvoorbeeld via de cliëntenraad, ervaringsdeskundigen en regiobijeenkomsten) van grote waarde geweest bij het maken van afwegingen en inrichtingsvraagstukken rondom de taakgerichte uitvoeringsvariant.
- De toegang verloopt primair via de wijkteams naar de hoofdaannemer. Daarbij kan het voorkomen dat individuele cliënten niet tevreden zijn met de (hulp en ondersteuning van de) hoofdaannemer. Om te zorgen dat inwoners de hulp en ondersteuning krijgen die zij nodig hebben, is het van belang dat de inwoners voldoende de mogelijkheden kennen naast hulp en ondersteuning die geleverd wordt door de hoofdaannemer. Afstemming over de hulp en ondersteuning en wie dit levert, vindt wel altijd in overleg met de hoofdaannemer plaats, aangezien deze partij het totale budget beheert.
- Het starten met de taakgerichte uitvoeringsvariant heeft veel impact op de eigen organisatie. Zo verandert de aard van het werk van een grote groep medewerkers, denk bijvoorbeeld aan het werk van controllers en contractmanagers. Vanuit Lelystad is de ervaring dat het hierbij van belang is dat medewerkers de keuze voor de taakgerichte uitvoeringsvariant en de daarmee samenhangende veranderingen begrijpen, zodat men bereid is in de veranderingen mee te gaan.
- Aanbieder zijn bereid informatie via het berichtenverkeer te delen, zolang zij weten dat daar geen directe consequenties aan verbonden zijn.
- Er is veel aandacht besteed aan het vormgeven van een bestek waarbij alle partijen gelijke kansen hadden op de gunning. Dit draagt mogelijk bij aan het feit dat partijen die de gunning niet gekregen hebben, bereid zijn als onderaannemer in de regio aan de slag te blijven, ondanks het feit dat de uitkomst van de gunning zo is dat de taken in de tweede aanbestedingsronde gegund zijn aan dezelfde partijen als bij de eerste aanbestedingsronde.

Bijlage A2. Praktijkvoorbeelden | Vier Utrechtse jeugdhulpregio's (1/3)



Achtergrond casus

<i>Gemeenten/regio:</i>	16 gemeenten in de regio Utrecht (U16, vier jeugdhulpregio's: Lekstroom, Utrecht Stad, Utrecht West en Zuid-Oost Utrecht)
<i>Toepassing taakgericht:</i>	Specialistische, essentiële jeugdhulp (gesloten jeugdhulp, driemilieuvoorziening en klinische opnames)
<i>Aantal taken & contracten:</i>	1 taak, 1 contract
<i>Duur contract:</i>	In principe 9 jaar (waarvan initieel 3 jaar, gevolgd door iedere keer 2 jaar verlenging)
<i>Huidige fase inrichting:</i>	Fase 4 (taakgerichte uitvoering vanaf 1 april 2020)
<i>Doorlooptijd aanbesteding:</i>	Ongeveer 3 maanden voor Fase 1 en 2 en 9 maanden voor Fase 3

Invulling taakgerichte uitvoeringsvariant

Bepalen afbakening

De U16 hebben gezamenlijk één opdracht verstrekt voor specialistische, essentiële jeugdhulp, die voorheen ingekocht werd als gesloten jeugdhulp, driemilieuvoorziening en klinische opnames. Het vormgeven van de ambitie 'de zorg verplaatst zich, niet het kind' gebeurt op basis van een gezamenlijke visie en op basis van partnerschap met de gegunde aanbieder. Om de gewenste transformatie te bevorderen, wordt geen onderscheid meer gemaakt naar de verschillende producten; het betreft een integrale opdracht waarbij om verblijf binnen een essentiële voorziening te voorkomen de expertise ook ambulante kan worden ingezet. Het uitgangspunt hierbij is het leveren van de juiste hulp op het juiste moment en op maat. In de praktijk is deze opdracht niet helemaal scherp af te bakenen. Wel wordt de aanbieder uitgedaagd om kritisch te kijken en geen oneigenlijke vraagstukken toe te laten tot de essentiële

functies. Om te zorgen dat passende, zo nabij en gezinsgericht mogelijke oplossingen worden gevonden, heeft de aanbieder een expertiseteam georganiseerd. Dit team kan in de regio meedenken met de hulpverleners die al betrokken zijn bij een gezin, zoals professionals van de lokale teams (buurtteams), van Samen Veilig Midden-Nederland (GI) of andere zorgaanbieders. Daarnaast is er een lijst met vraagstukken en/of problemen opgesteld waarbij essentiële jeugdhulp nodig zou kunnen zijn. Onderdeel van de leer- en verbetercyclus is door de tijd heen nagaan of de taak verder afgebakend zou kunnen worden. Er is geen sprake van een geografische afbakening, los van de afbakening vanuit de U16. In 2019 werd deze vorm van specialistische jeugdhulp aan zo'n 235 kinderen en jongeren uit de zestien gemeenten geboden.

Vorm van samenwerking en partnerschappen

De vier jeugdregio's hebben gezamenlijk een overeenkomst met Yeph, een samenwerkingsverband van Youké, Pluryn en 's Heeren Loo. De inhoud van de aanbesteding is vormgegeven aan de hand van een dialooggerichte aanbesteding tussen gemeenten, aanbieders en cliënten. Zo zijn ervaringsdeskundige jongeren betrokken geweest bij de uitwerken op alle gebieden, bijvoorbeeld bij het opstellen van de businesscase. Daarin is gekeken waar de prioriteit moet liggen en hoe stapsgewijs de beoogde transformatie vormgegeven kan worden. Het samenwerkingsverband Yeph wordt geleid door een transformatiemanager. Deze transformatiemanager heeft zeggenschap over de (inhoudelijke) inzet, nodig voor de realisatie van de opdracht voor de transformatie. Verdere samenwerking wordt door de aanbieders onderling vormgegeven.

Vanuit de vier jeugdhulpregio's is er een samenwerkingsovereenkomst opgesteld met daarin afspraken over mandaat en andere kaders. Onderdeel ervan zijn bijvoorbeeld afspraken over hoe om te gaan met een wisselende voortgang van de transformatie in de verschillende regio's. Ook is uitgewerkt hoe de al bestaande samenwerkingsstructuur op zowel ambtelijk als op bestuurlijk niveau benut wordt voor het gezamenlijk opdrachtgeverschap. Een voorwaarde voor



een dergelijke samenwerking is het hebben van een gelijke ambitie, gelijkwaardigheid en het hebben van dezelfde gedrevenheid om er ook met elkaar uit te komen op het moment dat zaken ingewikkeld zijn (bijvoorbeeld bij grote verschillen in ontwikkeling tussen de jeugdhulpregio's).

Bepalen wijze van toegang

Het expertiseteam denkt vanuit diverse specialismes met de hulpverlener en het gezin mee om te bepalen wat nodig is in situaties met complexe problemen. Het team levert consultatie, advies en triage. Daarnaast is het mogelijk dat het de eigen hulpverlener tijdelijk ondersteunt. Leidend hierbij is dat de hulp verplaatst, niet het kind of de jongere. Als er toch verblijf in een behandelvoorziening nodig is, vindt de verwijzing plaats door een verwijzer. Om te zorgen voor administratieve eenvoud is er één administratief servicepunt ingericht namens alle U16. Vanuit Yeph bestaat de mogelijkheid een cliënt niet te accepteren, op het moment dat zij vinden dat andere vormen van hulp meer passend zijn. Mocht dit niet tot overeenstemming leiden, vindt er afstemming plaats tussen Yeph en de U16. Het kan zijn dat er, omdat er geen passende oplossing vanuit andere aanbieders beschikbaar is, toch inzet plaatsvindt vanuit de essentiële functies. Dit wordt apart inzichtelijk gemaakt in de overzichten voor de benutting van de taakgerichte bekostiging. Hoe de toegang is ingericht, verschilt per jeugdhulpregio en soms ook tussen de verschillende gemeenten. Het expertiseteam van Yeph sluit aan op deze regionale werkwijzen. Of bepaalde werkwijzen hierin beter werken in de praktijk dan andere, is onderdeel van het leren.

Vormgeven verantwoording

De U16 krijgen inzicht in de geleverde hulp en ondersteuning aan de hand van maandelijkse sturing- en ontwikkelingsgesprekken met Yeph. In de gesprekken ligt de focus op het volgen van de transformatie, het afgesproken gezamenlijke leer- en ontwikkeltraject en de benutting van het vierkant. Omdat de beoogde transformatie van de essentiële functies deels afhankelijk is van

de ontwikkeling van het regionale zorglandschap en de rol van de GI, komen ook deze onderwerpen aan de orde. Daarnaast komt ook de ontwikkeling van de uitstroom aan de orde in de gesprekken. Er wordt gewerkt met een uitstroombmonitor welke drie maanden voor het moment van (verwachte) uitstroom inzicht geeft in eventuele knelpunten rondom uitstroom. De benutting van het vierkant wordt besproken op basis van huidige uitnutting en prognoses (op basis van patronen over de tijd en op basis van cliëntspecifieke variabelen). Hiernaast is op basis van het berichtenverkeer informatie beschikbaar die meer zicht geeft op de cliëntontwikkeling.

Bepalen bekostigingsvariant

Er is bewust gekozen voor taakgerichte bekostiging, aangezien de eerdere bekostigingsvariant (P x Q) aanbieders onvoldoende ruimte bood om invulling te geven aan de transformatie en prikkels hierop ontbraken. Het startpunt is bepaald op basis van historie (uitgaven 2019). Hiernaast is in de dialoofase ook gekeken naar de impact van de beoogde transformatie op het vierkant: welke vermindering van het aantal kinderen binnen de essentiële functies is mogelijk door inzet van het expertiseteam en betere uitstroombmogelijkheden en hoe kan deze ruimte benut worden voor meer kleinschalig verblijf?

Inrichting contract & contractmanagement

Er vinden maandelijkse sturing- en ontwikkelingsgesprekken plaats tussen (een afvaardiging van) de U16 en Yeph. Een keer in de twee maanden is de GI hier ook bij betrokken, om in gesprek te gaan over de bredere specialistische jeugdhulp. Minimaal één keer per jaar vindt er een bestuurlijk gesprek plaats tussen de U16 en Yeph. Er is gekozen voor een langdurige samenwerking, vastgelegd in een contract van in principe negen jaar.

Bijlage A2. Praktijkvoorbeelden | Vier Utrechtse jeugdhulpregio's (3/3)



Realisatie van de belofte

Aangezien het contract op 1 april 2020 is ingegaan, is het te vroeg om te spreken over het al dan niet realiseren van de belofte van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Op basis van de wijze waarop de U16 de taakgerichte uitvoeringsvariant heeft ingericht, verwachten zij met de inzet van het expertiseteam en het partnership / de gezamenlijkheid in doelstellingen tussen de U16 en Yeph (en Yeph onderling, en tussen Yeph en de GI), een belangrijke bijdrage te leveren aan de transformatie. Uit de gezamenlijk opgestelde businesscase komt naar voren dat er eerst geïnvesteerd moet worden (zoals in het expertiseteam), maar dat dit vervolgens leidt tot, onder andere, afbouw en ombouw van de verblijfsfunctie. Daarnaast biedt de inrichting van één servicepunt ruimte voor het verlagen van administratieve lasten aangezien er geen afstemming plaats hoeft te vinden met de zestien afzonderlijke gemeenten. Vanuit de leer- en verbetercyclus is er vooraf gekeken naar kansen en risico's. Vervolgens is in de risicoparaagraaf beschreven hoe de risico's ondervangen kunnen worden. Dit overzicht vormde de input voor de besturings- en ontwikkelingscyclus (koppeling tussen sturing en ontwikkeling). Ondersteuning van de leer- en verbetercyclus vindt plaats vanuit de academische werkplaatsen.

Geleerde lessen

Vanuit de reeds doorlopen fasen rondom taakgerichte uitvoering worden vanuit de betreffende vier Utrechtse jeugdhulpregio's de volgende geleerde lessen benoemd:

- Denk goed na over hoe je je goed kunt laten voeden vanuit betrokken professionals en ervaringsdeskundige jongeren en (pleeg)ouders, zowel tijdens de aanbesteding als de daadwerkelijke uitvoering. In de U16 is er bewust voor gekozen om ervaringsdeskundige jongeren in te zetten bij de aanbesteding, en daarnaast zijn er nu twee ervaringsdeskundige jongeren aangesteld als adviseurs cliëntperspectief. Zo kijken zij bijvoorbeeld mee met de werkzaamheden vanuit het expertiseteam. Hierdoor organiseer je doorlopend een kritische blik vanuit een ander en onafhankelijk perspectief.

- Plaats de ontwikkeling van een individuele aanbieder (of een kleine groep aanbieders) in breder perspectief om zo met elkaar in gesprek te kunnen gaan en te leren van het totale plaatje.
- Kijk waar je administratieve lasten kunt verlagen voor aanbieders door het inrichten van een servicepunt, waardoor de afstemming met de verschillende gemeenten aanzienlijk verminderd wordt.
- Zorg voor lokale inbedding van het expertiseteam (aansluiting op bestaande structuren).
- Kies – zeker in het eerste jaar – voor frequente gesprekken. In de regio vinden de gesprekken normaliter eens per kwartaal plaats, nu één keer per maand. Dit versterkt het gezamenlijk leren.

Bijlage A3. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Alphen aan den Rijn (1/1)



Achtergrond casus

<i>Gemeenten/regio:</i>	Alphen aan den Rijn
<i>Toepassing taakgericht:</i>	Jeugd en Wmo
<i>Aantal taken & contracten:</i>	2 taken, 2 contracten met een consortium
<i>Duur contract:</i>	Meerjarig
<i>Huidige fase inrichting:</i>	Fase 4 (taakgerichte uitvoering)
<i>Doorlooptijd aanbesteding:</i>	Elk apart een periode tussen 6 en 12 maanden

Invulling taakgerichte uitvoeringsvariant

De gemeente Alphen aan den Rijn heeft gekozen voor twee consortia die in vijf gebieden verantwoordelijk zijn voor het hele scala aan Wmo-ondersteuning en Jeugdhulp. Wmo en Jeugd zijn gescheiden: Wmo en Jeugd kennen beide een consortium van acht aanbieders. Deze aanbieders organiseren gezamenlijk het aanbod. Aanbieders maken onderling afspraken over het bieden van hulp en ondersteuning volgens 'de juiste zorg op de juiste plaats'. In Alphen aan den Rijn wordt voor de Zorg in Natura (ZiN) geen gebruik gemaakt van berichtenverkeer, ook niet voor regie-informatie. Ook wordt er zo minimaal mogelijk gebruikgemaakt van beschikkingen. Dit gebeurt alleen voor pgb's, bij een specifiek bezwaar of wanneer er een wens van een burger is om een beschikking te ontvangen.

Realisatie van de belofte

Vanuit de gemeente en de aanbieders wordt er gestuurd op inhoudelijke vernieuwing en het behalen van de gestelde maatschappelijke doelen. De gemeente is sowieso al veel nauwer betrokken sinds de overheveling van taken, door de vernieuwing centraal te stellen blijft de gemeente ook volop op inhoud betrokken bij de uitvoering. Door het overkoepelende en integrale contract kan er binnen de jeugdzorg beter verbinding gelegd worden met andere belangrijke partijen, zoals onderwijs of huisartsen. Het wegvallen van beschikkingen heeft ertoe

geleid dat de administratieve lasten voor zorgaanbieders sterk zijn afgenomen. Door te rapporteren vanuit de inhoud sluiten de rapportages van de aanbieders beter aan op het uiteindelijke doel van de hulp en ondersteuning. Tegelijkertijd zie je in de gemeente met name rondom de jeugdhulp dat administratieve lasten verschuiven naar het consortium en zorgaanbieders. De duidelijke keuze voor het werken met Consortia heeft daarnaast laten zien dat de realisatie hiervan een meerjarige inspanning kost van de deelnemende partijen.

Geleerde lessen (deels gelijk aan geleerde lessen gemeente Utrecht)

Vanuit de reeds doorlopen fasen rondom taakgerichte uitvoering worden vanuit de gemeente Alphen aan den Rijn de volgende geleerde lessen benoemd:

- Werk op basis van een *vastgestelde visie/beleidstheorie* meerjarig en stelselmatig aan de inrichting van het sociaal domein. Bij de totstandkoming van de visie/beleidstheorie in Alphen aan den Rijn is *veel overleg geweest met de zorgaanbieders* die actief zijn in de gemeente. De mate van *gedeelde beeldvorming* is hoog en de mate waarin partijen dit beeld onderschrijven is eveneens hoog. Het hanteren, doorleven en vasthouden aan een afgestemde visie is in dit voorbeeld van doorslaggevend belang gebleken.
- Zorg voor korte gemeentelijke lijnen en het integraal oppakken van de inrichting vanuit de verschillende gemeentelijke disciplines (bestuur, beleid, inkoop, contractmanagement, financiën en uitvoering van het beleid). Dit heeft een positief effect op de consistentie van de inrichting van het sociaal domein en hiermee op vermijdbare administratieve lasten.
- Zorg voor *'vaandelragers'* die een belangrijk sleutelfunctie bekleden, zowel op beleids- als bestuurlijk niveau. Zij zorgen ervoor dat de consistentie van de uitvoering geborgd blijft bij tegenwind (zoals financiële tekorten, tegengestelde interpretaties van afspraken, onvoorziene effecten die optreden, ontevredenheid bij raadsleden, incidenten op casusniveau en slechte pers).



Geleerde lessen (vervolg)

Vanuit de reeds doorlopen fasen rondom taakgerichte uitvoering worden vanuit de gemeente Alphen aan den Rijn de volgende geleerde lessen benoemd:

- Neem het consortium mee in de *lessen rondom contractmanagement* die de gemeente eerder heeft opgedaan.
- De wijze van bekostigen en de integraliteit van de opdracht geven een *prikkel om te innoveren* en in te zetten op preventie. De baten in euro's zijn direct voor het consortium. De gemeente is daarbij in staat redelijk binnen het beschikbare budget te blijven voor wat betreft de Wmo (met uitzondering van huishoudelijke hulp en pgb's)
- Doordat de administratieve lasten laag worden gehouden kan de gemeenten niet beschikken over specifieke data over begeleiding en ondersteuning op klant- of op wijkniveau. Dit levert een extra inspanning op tegen de tijd dat het contract overgedragen zou moeten worden aan een nieuw consortium. En het heeft daardoor ook veel moeite gekost om een reëel budget voor de nieuwe opdracht te bepalen.

Bijlage A4. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Utrecht (1/2)



Achtergrond casus

<i>Gemeenten/regio:</i>	Gemeente Utrecht
<i>Toepassing taakgericht:</i>	Jeugd – aanvullende jeugdhulp
<i>Aantal taken & contracten:</i>	1 taak, 2 contracten met 2 verschillende consortia
<i>Duur contract:</i>	Lange contractduur tot maximaal 9 jaar
<i>Huidige fase inrichting:</i>	Fase 4 (taakgerichte uitvoering)
<i>Doorlooptijd aanbesteding:</i>	1 jaar van start voorbereiding tot afronding (naast een periode van 5 jaar die is gebruikt voor ontwikkeling van de richting in pilots en aanbesteding)

Invulling taakgerichte uitvoeringsvariant

De gedeelde waarden (leidende principes) vormen in de gemeente Utrecht het uitgangspunt binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant:

- Leefwereld centraal - het kind/gezin/jongere in het dagelijkse leven vormt het uitgangspunt.
- Uitgaan van mogelijkheden - normaliseren in plaats van problematiseren, aansluiten bij wat het kind/jongere/gezin en diens omgeving wel kunnen.
- Zo nabij mogelijk - zorg beschikbaar in de eigen buurt, maatwerk in aansluiting bij kind/jongere en de omgeving daar omheen.
- Doen wat nodig is – in aanvulling op en samen met de inzet vanuit het eigen netwerk.
- Eenvoud – de inhoud is leidend niet het systeem, een overzichtelijk en minder versnipperd zorglandschap, minder bureaucratie.
- Veiligheid van kinderen vormt altijd de ondergrens.

Er is gekozen voor een eenvoudig zorglandschap met een beperkt aantal zorgaanbieders (twee, te weten KOOS en Spoor030), waar een langdurig contract van in principe 9 jaar (3 jaar met 3 verlengingsmogelijkheden van 2 jaar) mee is aangegaan. Beide aanbieders zijn ieder

verantwoordelijk voor de specialistische jeugdhulp in een deel van de stad. Dit biedt ruimte voor een nauwe samenwerkingsrelatie, co-creatie en intensief accounthouderschap (vanuit de gemeente) en partnerschap met de andere organisaties in de stad. Het berichtenverkeer wordt gebruikt als regie-informatie; niet als declaratieverkeer en niet voor verantwoording op individueel cliëntniveau. Verwijzingen naar de specialistische jeugdhulp kunnen worden gedaan door de buurtteamorganisatie jeugd en gezin Lokalis, huisartsen, jeugdartsen, gecertificeerde instelling, medisch specialist en rechter. Er wordt gewerkt met zeer globale toewijzingen (zonder einddatum) op in totaal vier zorgcodes.

Onderdeel van het partnerschap is een intensieve gesprekscyclus over zowel inhoudelijke opgaven als over de besteding van het budget. Ook wordt het gesprek gezamenlijk met het bredere zorglandschap gevoerd: welke ontwikkelingen zien we in de breedte, hoe spelen we hier gezamenlijk op in en welke effecten heeft dit voor de (gewenste) inzet vanuit de sociale basis, de basiszorg en de specialistische jeugdhulp. Volgens de gemeente Utrecht is een dergelijk intensief partnerschap waarin gezamenlijk stapsgewijs geleerd wordt en gestuurd wordt vanuit een gedeelde visie en leidende principes noodzakelijk om de gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken.

Realisatie van de belofte

De contractering van KOOS en Spoor030 is ingegaan op 1 januari 2020 en volgt op een periode van 5 jaar waarin de gemeente Utrecht voor de aanvullende jeugdhulp ook al taakgericht werkte. Dit betrof circa 30 grote zorgaanbieders en 40 kleinere partners. De ervaringen met de taakgerichte uitvoeringsvariant waren overwegend positief. Partners en professionals ervoeren ruimte om te doen wat nodig is, het gesprek tussen partners onderling en tussen zorgaanbieders en gemeente ging vaak over inhoud. Er was bij zorgaanbieders duidelijkheid over financiën, en de administratieve lasten waren relatief laag.

Bijlage A4. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Utrecht (2/2)



Realisatie van de belofte (vervolg)

Tegelijkertijd was de ervaring dat de specialistische jeugdhulp nog te veel versnipperd was om echt goed vanuit de leidende principes te werken aan transformatie van de jeugdhulp.

Daarnaast kwam de taakgerichte variant minder goed tot zijn recht, omdat aanbieders gericht waren op meerdere gemeenten en daarmee professionals niet altijd de ruimte ervoeren die er in Utrecht was. Dit was aanleiding om voor de nieuwe contractperiode te kiezen voor twee partijen die zich specifiek richten op Utrecht stad en verantwoordelijk zijn voor het leveren van het gehele pallet aan aanvullende jeugdhulp (m.u.v. dyslexie, crisisdienst JGGZ, bovenregionaal ingekochte specialistische, essentiële jeugdhulp en LTA).

Hiermee is het zorglandschap sterk veranderd. De twee aanbieders hebben buurtgerichte specialistische teams ingericht waarbinnen professionals met verschillende specialismen en expertises samenwerken. Doordat zij nabij o.a. de buurtteams en huisartsen werken, kunnen zij eenvoudig samenwerken. Zo kan de basiszorg de professionals van de specialistische teams laagdrempelig vragen om mee te denken. Met deze stap verwacht de gemeente Utrecht dat de zorg dichterbij en meer op maat geboden kan worden in de leefwereld van het kind en gezin.

Geleerde lessen (deels gelijk aan geleerde lessen Alphen aan den Rijn)

Vanuit de reeds doorlopen fasen rondom taakgerichte uitvoering worden vanuit de gemeente Utrecht de volgende geleerde lessen benoemd:

- Werk op basis van een *vastgestelde visie/beleidstheorie* meerjarig en stelselmatig aan de inrichting van het sociaal domein. Bij de totstandkoming van de visie/beleidstheorie in Utrecht is *veel overleg geweest met de zorgaanbieders* die actief zijn in de gemeente. De mate van *gedeelde beeldvorming* is hoog en de mate waarin partijen dit beeld onderschrijven is eveneens hoog. Het hanteren, doorleven en vasthouden aan een afgestemde visie is in dit voorbeeld van doorslaggevend belang gebleken.

- Houd bij inkoopprocessen altijd het *perspectief van de cliënt centraal*, juist ook wanneer het spannend wordt. Heel concreet kan dit bijvoorbeeld door jongeren en ouders te betrekken bij het inkoopproces.
- Zorg voor korte gemeentelijke lijnen en het integraal oppakken van de inrichting vanuit de verschillende gemeentelijke disciplines (bestuur, beleid, inkoop, contractmanagement, financiën en uitvoering van het beleid). Dit heeft een positief effect op de consistentie van de inrichting van het sociaal domein en hiermee op vermijdbare administratieve lasten.
- Zorg voor *'vaandeldragers'* die een belangrijk sleutelfunctie bekleden, zowel op beleids- als bestuurlijk niveau. Zij zorgen ervoor dat de consistentie van de uitvoering geborgd blijft bij tegenwind (zoals financiële tekorten, tegengestelde interpretaties van afspraken, onvoorziene effecten die optreden, ontevredenheid bij raadsleden, incidenten op casusniveau en slechte pers).
- Benut de mogelijkheden van een eenvoudig zorglandschap voor het *gezamenlijk volgen van de ontwikkeling* van de hulp en ondersteuning vanuit verschillende 'sporen' als de sociale basis, basiszorg en specialistische jeugdhulp. In een eenvoudig zorglandschap is het niet alleen makkelijker om betekenisvolle data in beeld te krijgen. Ook ontstaan er meer mogelijkheden om deze gezamenlijk als partners te duiden en te vertalen naar de opgaven en benodigde sturing.



De uitdaging en het in te kopen perceel

In de regio Tilburg wordt een overstap gemaakt van een outputgericht inkooprichtlijn naar een taakgericht inkooprichtlijn. Het idee is om dit met zeven gemeenten op te pakken. Tilburg zet in op gezamenlijke inkoop en organisatie van alle Wmo individuele begeleiding plus begeleiding in collectief verband (groep). De gemeente Tilburg bevindt zich ten tijde van de leertafel (februari 2021) in een oriënterende fase.

Wat is de actuele situatie en wat wordt beoogd?

De afgelopen jaren heeft Tilburg gemerkt dat er vooral sprake was van opschaling en geen afschaling. En het aantal aanbieders is onder invloed van de Open House-constructie met tussentijdse toetreding sterk toegenomen. Aanbieders ervaren weinig prikkels om af te schalen. Daarnaast ervaart Tilburg een stijging van de kosten in de afgelopen jaren en onvoldoende binding met de lokale situatie bij een aantal zorgaanbieders.

De belangrijkste opgave die speelt is het realiseren van afschalen en daarmee komen tot kostenreductie. In het verlengde hiervan willen ze het aantal aanbieders terugdringen en ook de lokale binding van de zorgaanbieders met het gebied waarin zij actief zijn sterk vergroten.

Beoogde inrichting:

- Bestuurlijke samenwerking: Politiek-bestuurlijk is er op hoofdlijn consensus maar concrete governance-afspraken ontbreken. Besluitvorming en het creëren van draagvlak gaat op basis van maatwerkafspraken. Dit geldt ook voor de afstemming met de verschillende raden.
- Inkoop en contract: Een SAS-procedure, waarbinnen de samenwerkende regio in twaalf deelgebieden is verdeeld. De gebieden zijn de zes gemeenten plus de zes wijken in Tilburg, dit sluit aan bij de wijze waarop momenteel de toegang is georganiseerd.
- Bekostiging en verantwoording: Inkoop o.b.v. fte. Per gebied stellen ze een lumpsumbedrag vast, iedere gemeente bepaalt uiteindelijk zelf welk budget dat is, er zijn hierbij geen

solidariteitsafspraken.

- Hoofd- en onderaannemerschap: Er wordt nadrukkelijk ingezet op het terugdringen van het aantal aanbieders ten behoeve van een lokale binding tussen gebied en aanbieder. Het terugdringen van het aantal aanbieders wordt mogelijk ingevuld met een consortium, maar een constructie met hoofd- en onderaannemers is niet uitgesloten.
- Toegang: De toegang moet vaststellen dat er hulp nodig is maar verder niet welke hulp nodig is. De inzet van hulp kan dan in samenspraak tussen de zorgaanbieder en de cliënt bepaald worden.
- Sturing en monitoring: Meervoudig sturen (op financiën, inhoudelijke indicatoren en op het maatschappelijk effect). Monitoring moet op hoofdlijnen eenduidig zijn binnen de regio.

Tilburgs geleerde lessen tijdens leertafel:

- Stel eerst een gezamenlijke visie op en draag deze breed uit: Alle betrokkenen dienen te begrijpen waarom en vanuit welke inhoudelijke doelen de overstap naar taakgericht wordt gemaakt. De keuze voor taakgericht maken vanuit financieel oogpunt is onvoldoende. “Als je een schip wil bouwen, moet je werklui niet opdragen hout te verzamelen, je moet niet het werk verdelen en orders geven. Leer in plaats daarvan mensen eerst te verlangen naar de eindeloze zee.” Dit vraagt van Tilburg om eerst de verbinding met de omliggende gemeenten te versterken, met hen een inhoudelijke visie op te stellen en dit vervolgens breed uit te dragen – zowel binnen als buiten de gemeenten.
- Betrek snel alle partners, met name de aanbieders: In een geslaagde implementatie van taakgericht werken voelen betrokkenen zich gekend en gehoord. Begin daarom tijdig met het betrekken van partners – en met name zorgaanbieders – en laat hen meedenken hoe zij de vertaling van visie naar uitvoering voor zich zien. Bepaal vervolgens samen met je partners een set van gedragen KPI's.

Bijlage A5. Praktijkvoorbeelden | Gemeente Tilburg (2/2)



Tilburgs geleerde lessen tijdens leertafel (vervolg):

- Afbakening van de taak: Het door Tilburg beoogde aantal van twaalf consortia is onnodig hoog. Wanneer de regio's vergelijkbare eigenschappen hebben, is het wenselijk om binnen één consortium meerdere opdrachten te beleggen. Het is voor Tilburg mogelijk om de gebiedsindeling daarbij te blijven hanteren, maar het aantal consortia sterk terug te brengen door bijvoorbeeld drie gemeenten onder één consortium te brengen. Daarbij zijn solidariteitsafspraken belangrijk: de rekening wordt naar rato over alle twaalf gemeenten verdeeld. Daarvoor is passende registratie nodig.
- Goede inrichting is het resultaat van doen en bijstellen: Het is niet realistisch om te denken dat het stelsel vooraf goed kan worden ingericht. 'The proof of the pudding is in the eating'. Naarmate ervaring groeit, lukt taakgericht werken steeds beter. Ontwikkeltijd en ruimte is daarom nodig om taakgericht werken samen te ontdekken, met aanbieders en in de regio.



De uitdaging van Regio Eemland: Regionale inkoop gespecialiseerde jeugdhulp

De jeugdregio Eemland wil integrale, efficiënte, snelle en betaalbare lokale hulp op maat bieden aan haar jeugdigen en gezinnen. Vanuit de visie op hun collectieve verantwoordelijkheid zijn zeven zorgaanbieders en zeven gemeenten daarom begin 2019 een partnerschap aangegaan¹. De aanbieders hebben zich georganiseerd in een netwerk voor specialistische jeugdzorg, de zogenaamde Breed Spectrum Aanbieders (BSA). Pijler in de aanpak is dat de partners structureel afstemmen met elkaar om zo de beste hulp te bieden.

Elementen van de inrichting

- **Inkoop en bekostiging:** Voor de inkoop van de gespecialiseerde jeugdhulp maakt de regio gebruik van twee uitvoeringsvarianten:
 1. Een belangrijk deel van de gespecialiseerde jeugdhulp is via een inspanningsgerichte (P x Q) richtlijn ingekocht. Met deze aanbieders zijn geen budgetplafonds afgesproken. Over dit deel van de zorginkoop is afgesproken dat iedere gemeente betaalt voor eigen zorgverbruik.
 2. Een ander zwaar gespecialiseerd deel (inclusief verblijf) is taakgericht ingekocht. Het taakgerichte deel is gecontracteerd bij zeven aanbieders. Iedere aanbieder heeft een eigen budget (vierkant) maar gezamenlijk hebben de aanbieders één taakopgave en de opdracht tot samenwerking als één organisatie vanuit één budget. De deelnemende gemeenten zijn met betrekking tot de taakgerichte inkoop financieel solidair (naar rato).
- **Bestuurlijke samenwerking:** De BSA zijn ieder los gecontracteerd en beschikten in eerste instantie (in 2019) niet over duidelijke samenwerkingsafspraken. Bij de uitvoering bleek dat losse contracten voor een gezamenlijke opdracht leidden tot onvoldoende samenwerking tussen aanbieders (zie ‘onwenselijke situatie in 2019’). Er was behoefte aan duidelijke afspraken tussen aanbieders en één aanspreekpunt aan de zijde van zorgaanbieders en van de gemeenten. Deze aanpassingen zijn dan ook doorgevoerd in 2020.

- **Toegang:** Iedere gemeente heeft een lokaal team Jeugd en/of Wmo, waar de gemeentelijke toegang belegd is. Vanuit dit team wordt doorgeleid naar zowel het P x Q-aanbod alsook het aanbod dat taakgericht is ingekocht.
- **Sturing en monitoring:** Meervoudig sturen (op financiën, indicatoren en maatschappelijk effect). Monitoring wordt gestandaardiseerd binnen de regio via een datawarehouse.

Onwenselijke situatie in 2019 en doorgevoerde aanpassingen in 2020

Door gebrek aan samenwerking tussen aanbieders onderling werd het budget ruim voor het einde van 2019 overschreden, liepen wachttijden op en ontstond druk op intergemeentelijke samenwerking. Deze situatie vroeg om aanpassingen aan zaken die vooraf onvoldoende waren afgesproken door zowel gemeenten als zorgaanbieders. Er is vervolgens veel tijd en energie gestoken in het repareren van het overschreden budget. Zo is er een businesscase opgesteld door KPMG en zijn er nieuwe budgettaire afspraken gemaakt waarin het uitgangspunt was dat er geen ‘eigen’ budget meer is per aanbieder, maar waarin iedere aanbieder een maandelijks voorschot krijgt op basis van de verwachte productie. Dit voorschot dekt in ieder geval 90% van de kosten. De overige 10% kan herverdeeld worden op basis van feitelijke productie per aanbieder. Daarnaast zijn transformatieplannen opgesteld door zowel gemeente als aanbieders.

Nieuwe vragen in 2021: Ongewenste effecten van hybride bekostiging

Na de aanpassingen uit 2020 zijn inmiddels nieuwe vragen ontstaan. Door de combinatie van twee bekostigingsvormen overlapt een deel van de geleverde zorg vanuit het inspanningsgecontracteerde deel met de zorg binnen het taakgerichte deel. Ook de verschillen in financiële afspraken – zoals het ontbreken van budgetplafonds en solidariteit bij gemeenten in het inspanningsgerichte deel – leveren incentives op die vooraf onvoldoende zijn doorzien. Dit leidt tot onderstaande effecten (zie volgende pagina):

Bijlage A6. Praktijkvoorbeelden | Regio Eemland (2/2)



1. Er is discussie gaande over onderbehandeling en/of onderdiagnose in het P x Q-gedeelte waardoor de gevraagde behandeling zwaarder is dan nodig op het moment dat een cliënt bij de BSA Jeugdhulp wordt aangeboden.
2. Gemeenten dringen momenteel aan op het verlagen van de instroom in het P x Q-gedeelte en willen de instroom in het taakgerichte deel verhogen.
3. De P x Q-aanbieders hebben geen budgetplafonds en groeien soms ook in omzet terwijl dit in het taakgericht deel niet mogelijk is. Dit leidt tot onderlinge frustratie bij aanbieders: het gevoel heerst dat P x Q-aanbieders 'zomaar' kunnen uitlopen op het budget terwijl de BSA-aanbieders binnen het taakgerichte budget moeten blijven.

Geleerde lessen Eemland tijdens de leertafel:

Tijdens de leertafel is gesproken over mogelijke aanpassingen voor de nieuwe aanbestedingsperiode. De regio Eemland heeft de volgende vraag voorgelegd aan de leertafel:

Welke mogelijkheden zijn er om de ongewenste en onbedoelde effecten van onze hybride bekostigingsvorm (en daarin specifiek het inspanningsgerichte gedeelte) op te heffen?

De volgende geleerde lessen werden benoemd:

1. Maak met elkaar (aanbieders en gemeenten) heldere afspraken over hoe met risico's (zoals het uitlopen op budgetten, bijvoorbeeld door ongelijke case-load) om te gaan. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan met een risicoverdeling.
2. Zorg dat je governance goed is georganiseerd en idealiter juridisch is verankerd. Zorg ervoor dat je aanbieders zich organiseren in een juridische entiteit (bijvoorbeeld in een samenwerkingsovereenkomst). Dit komt niet alleen de governance ten goede; het hebben van één naam en logo kan ook de samenwerking en vindbaarheid vergroten.
3. Het zorgaanbod van een cliënt dient goed op elkaar aangesloten te zijn. Dat betekent dat aanbieders gezamenlijk de regie moeten hebben om te kunnen handelen vanuit de inhoud en ook de financiering onderling in te richten. De keuze van de regio Eemland voor verschillende bekostigingsvormen binnen een zorgpad leidt tot fragmentatie van het

- aanbod, en door een deel van de aanbieders zonder budgetplafond te laten werken ontstaat ook ongelijkheid en onbegrip bij andere aanbieders. Ambulant specialistisch aanbod binnen het taakgerichte contract is bovendien nodig om te kunnen afschalen. Er wordt dus geadviseerd om een deel van de huidige P x Q ingekochte zorg om te zetten naar taakgerichte inkoop, zodat (1) het aanbod niet fragmenteert, (2) aanbieders gezamenlijk regie hebben en (3) de budgetten eerlijker worden verdeeld.
4. Door het P X Q ingekochte deel te verkleinen en grotendeels om te zetten in de taakgerichte variant, kunnen negatieve effecten in de regio worden opgeheven. Drie opties werden benoemd hoe de P x Q ingekochte zorg kan worden omgezet naar taakgerichte inkoop:

1. (een deel van) de P x Q-aanbieders contracteren als onderaannemers binnen de BSA, waardoor er met één budget kan worden gewerkt en waardoor sturing en grip op de transformatie toeneemt;
2. (een deel van) de P x Q-aanbieders toevoegen aan de BSA-netwerkorganisatie en ze daarmee tevens toevoegen aan de gebiedsteams. Daarmee is het mogelijk om vanuit één taakgericht budget te werken. In de huidige situatie zijn GGZ-aanbieders bovendien veelal P X Q gefinancierd, waardoor de gebiedsteams relatief weinig GGZ-diensten kunnen bieden;
3. (een deel van) de P x Q-aanbieders overhevelen naar een nieuwe taakgerichte opdracht ('BSA 2.0').

Een belangrijke kanttekening is dat de aanbieders en gemeenten vanuit de inhoud (en wat er nodig is) moeten beslissen hoe groot het gedeelte is dat P X Q blijft.

5. Eemland is pas twee jaar bezig; gegeven dat de taakgerichte uitvoeringsvariant niet over één nacht ijs gaat en dat een taakgericht traject in zijn totaliteit vijf tot zeven jaar kan duren, zijn aanpassingen logisch. Die tijd is bovendien nodig voor het proces van continu leren en verbeteren, en de onderlinge samenwerking en relatie verbeteren.

Bijlage B – Juridisch kader rondom rechtspositie van de cliënt (1/2)

Juridisch kader

De rechtspositie van cliënten uit de Jeugdwet en de Wmo wordt anders ingevuld bij een keuze voor taakgericht werken dan wettelijk is vastgelegd. Binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant beschikt de cliënt over het resultaat (bijvoorbeeld ‘een schoon huis’) en heeft de aanbieder een plicht om op populatieniveau te doen wat nodig is. Dit betekent dat een aanbieder vanuit de taak die zij gekregen heeft van de gemeente(n) bepaalt wat er voor iedere cliënt nodig is aan hulp en/of ondersteuning binnen de taak. Deze taak richt zich op een specifieke (deel)populatie of opdracht waarbij de aanbieder ruimte krijgt om de uitvoering van de taak in samenspraak met de cliënt en naar eigen professioneel inzicht in te vullen.

1. Jeugdwet

Het recht van de cliënt in de Jeugdwet

- Het inrichtingsvraagstuk richt zich deels op de vraag waar de cliënt ‘recht op heeft’. Bekeken vanuit de letter van de wet, zien we bij de Jeugdwet het volgende:
- In het verleden (in de Wjz) werd vanuit de wet een objectieve indicatiestelling vereist. Daarbij speelden lange wachtlijsten en indicaties voor zorg die onvoldoende aansloten op de actuele behoeften van de jeugdige.
- Tegenwoordig kent de Jeugdwet een zorgplicht. Die is ruimer omschreven om te kunnen doen wat nodig is in een dynamische omgeving waarin de jongere leeft. De cliënt heeft recht op beroep en bezwaar tegen de invulling van de gemeente van de zorgplicht Jeugdwet.

Wat betreft rechtszekerheid voor cliënten in de Jeugdwet, heeft de cliënt het recht om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen over de invulling van de zorgplicht door de gemeente. Dit is conform de Algemene Wet Bestuursrecht. De cliënt moet op de hoogte zijn van dit recht. De Jeugdwet zegt niets over verplicht beschikken.

- De gemeente kan de berichtgeving over bezwaar en beroep ook mandateren aan de zorgaanbieder waarmee ze een contract voor de uitvoering heeft afgesloten. Daar hoeft geen stempel van de gemeente op.
- De gemeente moet wel een voorziening voor bezwaar en beroep treffen, dan kan niet worden uitbesteed. Uiteindelijk is de gemeente namelijk verantwoordelijk voor de zorgplicht.

De praktijk rondom beschikken in de Jeugdwet

In de praktijk wordt in de modelverordening Jeugdhulp van de VNG en in de geïntegreerde modelverordening Sociaal Domein een keuze gelaten aan de gemeenteraad: ofwel er wordt alleen een beschikking verstuurd als ouders daarom vragen of de gemeente dit wenselijk acht (variant 1) ofwel er wordt standaard een beschikking verstuurd (variant 2). Variant 1 uit de modelverordening van de VNG lijkt strijdig te zijn met de wet. Er zijn echter gemeenten die in hun vastgestelde verordening bewust voor deze variant 1 gekozen hebben omwille van de lagere administratieve lasten.

In geval van de Jeugdwet kan de beslissing om jeugdhulp in te zetten ook genomen worden door een geautoriseerde verwijzer, zoals een arts of een gecertificeerde instelling (GI). Ondanks het feit dat een gemeente deze verwijzing formeel niet kan blokkeren, is er wel een toewijzing nodig, onder andere om te controleren of er conform woonplaatsbeginsel gehandeld wordt. Daarnaast kiezen gemeenten er soms voor om niet standaard een beschikking af te geven, maar alleen als de cliënt erom vraagt en/of als het nodig is voor het juridische proces (indien de cliënt van plan is om bezwaar te maken).

Bijlage B – Juridisch kader rondom rechtspositie van de cliënt (2/2)

2. Wmo

Initieel was binnen de Wmo 2015 vastgelegd dat een cliënt het recht heeft op een individuele beschikking die concrete informatie bevat over de inzet (X aantal uren hulp).

Tegenwoordig is het voor gemeenten mogelijk om binnen de Wmo 2015 te werken met een resultaatgerichte beschikking. Daarin wordt bijvoorbeeld gesproken over het resultaat zoals een ‘schoon en leefbaar huis’ zonder dit uit te drukken in een concreet aantal uren. In plaats daarvan wordt verwezen naar het ondersteuningsplan. De Centrale Raad voor Beroep (CRVB) heeft een streep gezet door deze werkwijze. Op dit moment is er een wetwijziging in consultatie die beoogt gemeenten alsnog een keuze te geven: ofwel beschikken in uren ofwel in resultaat door het benoemen van de uit te voeren activiteiten en de frequentie ervan.

Op grond van de Wmo 2015 mag het vaststellen van de rechten en plichten van een cliënt niet door derden verricht worden. De aanbieder kan dus niet namens de gemeente besluiten nemen over de zorg en ondersteuning. Dit is een mogelijk probleem bij het taakgericht werken.

Wanneer een cliënt bezwaar en beroep aantekent, ligt de verantwoordelijkheid voor het treffen van een voorziening niet bij de gemeente. Dit ligt anders dan bij de Jeugdwet als gevolg van de relatie die de gemeente met individuele cliënten onderhoudt vanwege het innen van abonnementsgelden en het vaststellen van reële prijzen voor diensten. Binnen de Wmo formuleert het ministerie van VWS voorwaarden om te komen tot een reële prijs (maar niet de reële prijs ‘an sich’).

Bron: [Notitie Administratieve Last van Beschikken – Ketenbureau i-Sociaal Domein d.d. 5-3-2020](#)

Bron: Ministerie van VWS – Directie Jeugd

Ter illustratie: *Spanning tussen flexibiliteit en rechtszekerheid voor de burger*

De cliënt moet zekerheid krijgen over wat hij van de toegekende maatschappelijke ondersteuning of jeugdhulp kan verwachten. De beleidsregels of de beschikking moeten voldoende duidelijkheid bieden aan de cliënt. Hiermee wordt de rechtszekerheid van de cliënt gewaarborgd. Maar wat de cliënt nodig heeft is geen vaststaand gegeven, zeker niet in relatie tot (het behouden van) zelfredzaamheid. Om maatwerk te kunnen leveren is een zekere mate van flexibiliteit bij de professional nodig. Het gaat bijvoorbeeld om de thuiszorgaanbieder die in een periode van ziekte een paar extra taken oppakt die de cliënt normaliter zelf kan doen. Gemeenten zoeken naar manieren hoe zij ondersteuning flexibel kunnen inregelen waarbij de zorgaanbieder – in overleg met de cliënt – in ‘the lead’ is en de ruimte krijgt om daadwerkelijk de ene week iets meer en de andere week iets minder te leveren. En waarbij de professional eenvoudig kan schakelen in taken. Bijvoorbeeld in de ene week ligt – als de omstandigheden van de cliënt daarom vragen – de nadruk wat meer op begeleiding en in de andere week mogelijk meer op hulp bij het huishouden. Wanneer de beschrijving van het uit te voeren werk tot in detail in de beschikking wordt opgenomen, moet bij elke kleine wijziging een nieuwe beschikking afgegeven worden. Dit leidt tot regeldruk en weinig flexibiliteit voor de zorgverlener. Hier ontstaat een spanningsveld. De oplossing lijkt te liggen in een goede dialoog tussen cliënt, zorgaanbieder en gemeente en een weerslag hiervan in duidelijke procesafspraken tussen partijen en waarbij bevoegdheden – indien nodig – gemandateerd worden. Dit voorbeeld richt zich op thuiszorg, maar de ervaringen gelden breder in de zorg.

Bron: [Wmo 2015 in uitvoering: Passend en onderbouwd \(lokaal\) beleid voor hulp bij het huishouden](#)

Voorbeeld

Bijlage C – Betrokkenen traject (2021) (1/3)

Thematafel inrichtingsinrichtingsvraagstukken

Behandelde inrichtingsvraagstukken:
Rechtspositie van de cliënt
Beleggen van de toegang

Marco van der Spek- Stikkelorum	Regio Gooi en Vechtstreek
Wytse de Jong	Gemeente Utrecht
Roos Mennes	Gemeente Groningen
Wim Waninge	Gemeente Enschede
Hanne van Hout	Gemeente Oss
Eva Hamelink	Regio Eemland (Amersfoort)
Rosanna Stokes	Gemeente Alphen a/d Rijn
Robert Derksen	GGZ Breburg
Matthijs Riemens	Lokalis

Thematafel borgingsinrichtingsvraagstukken

Behandelde inrichtingsvraagstukken
Borging van kwaliteit
Aangaan en behouden van goed partnerschap
Risico op verschuiving van administratieve lasten bij hoofd- en onderaannemerschap

Jet Smit	Gemeente Utrecht
Hinke de Boer	Gemeente Groningen
Ilse Lubach	Regio Eemland (Amersfoort)
Denise Hendriks	Gemeente Eindhoven
Hans van Geenhuizen	Karakter
Maarten Stokman	GGNet
Robert Derksen	GGZ Breburg
Ariëne Visser	Youké
Peter de Visser	Incluzio

Bijlage C – Betrokkenen traject (2021) (2/3)

Thematafel Toolkit Gesprekshulp Taakgerichte Uitvoeringsvariant

Frederik Geerink	Gemeente Utrecht
Carla Arjaans	Gemeente Groningen
John Samsen	Gemeente Amsterdam
Loes van Hoof – de Groot	Gemeente Eindhoven
Bert Barkhof	Molendrift
Ariënne Visser	Youké
Emilia Borninkhof	Entrea Lindenhout
Bram Luijten	Sterk Huis
Rory Colpaart	Regio Gooi en Vechtstreek

Leertafel

Agnes Reitsma - Raat	Regio Eemland/Amersfoort
Stef van de Weerd	Gemeente Tilburg
Rosanna Stokes	Gemeente Alphen a/d Rijn
Joop van de Zee	Gemeente Utrecht
Roos Mennes	Gemeente Groningen
Paul Konings	Gemeente Maastricht
Jeannette Vader	Breed Spectrum Aanbieders Eemland
Ariënne Visser	Youké
Frans de Bruin	Autimaat
Paul Hoogeveen	Kwadraad

Bijlage C – Betrokkenen traject (2021) (3/3)

Deelnemers kerngroep

Arne de Jong	Ketenbureau i-Sociaal Domein
Quirien Houweling	Ketenbureau i-Sociaal Domein
Stef van de Weerd	Gemeente Tilburg
Monique Peltenburg <i>(t/m dec 2020)</i>	NDSB
Joop van der Zee	Gemeente Utrecht
Marieke Meijer	Pluryn
Coby Peeters	Significant

Begeleiding vanuit KPMG

Arjan Ogink	KPMG
Petra Roeleveld	KPMG
Jorien Vink	KPMG
Carmel van den Berk	KPMG

Deelnemers begeleidingscommissie

Evelien Fokkink	Regio Twente
Francine Anker	Gemeente Alphen aan de Rijn
Christa Hoogenveen	Gemeente Amersfoort
Isabel Joosen <i>(vanaf feb 2021)</i>	VNG
Toine van den Broek	Karakter
Gerbrich Kuperus	Gemeente Utrecht
Anja Verburg	Jeugdzorg Nederland
Ariëne Visser	Youké
Ruud van Herk	Ministerie Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Saskia Keereweer	Kwadraad

Bijlage D – Gebruikte bronnen

1. Zorginstituut Nederland (2017) [Handreiking Uitvoeringsvarianten iWmo en iJw](#)
2. KPMG (2019) [Basisfuncties voor lokale teams in kaart](#)
3. i-Sociaal Domein (2019) [De taakgerichte uitvoeringsvariant in Utrecht en Alphen aan den Rijn: analyse en bevindingen](#)
4. Netwerk Nobis & Partners in Jeugdbeleid (2020) Handreiking taakgericht werken in Jeugdwet en Wmo
5. VNG (2019) [Samen verantwoordelijk voor alle hulpverlening in de buurt - Alphen aan den Rijn](#)
6. VNG (2019) [Het buurtteam als spil van een vernieuwd zorgstelsel – Utrecht](#)
7. RVS (2020) [Blogreeks Anders verantwoord: Souhail Chaghrouani | Weblogs | Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(raadrvs.nl\)](#)
8. [Gemeente Utrecht \(2020\) Utrechtse aanpak in het sociaal domein - Zorgprofessionals](#)
9. [Movisie \(2020\) Betekenisvol sturen in de sociale basis van Utrecht](#)
10. [Taakgerichte bekostiging in de jeugdzorg \(amsterdam.nl\)](#)
11. Simons (1995, 2000) Levers of Controls, Harvard University. (Zie [link](#) voor een Nederlandse uitleg)
12. [De SAS-procedure toegelicht | Handreiking | Vindplaats Inkoop Sociaal Domein](#)
13. [Europa Strategie Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein | Vindplaats Inkoop Sociaal Domein](#)
14. [Nieuwe handreiking: 'Kiezen voor de Taakgerichte Uitvoeringsvariant' - Ketenbureau i-Sociaal Domein \(i-sociaaldomein.nl\)](#)

