

Innovatiebudget Sociaal Domein regio Arnhem

In de regio Arnhem werken 12 gemeenten al enige tijd intensief samen bij de voorbereidingen op de decentralisaties in het sociale domein. In de afgelopen periode heeft dat geleid tot gezamenlijke inkoop van maatwerkvoorzieningen voor de Wmo en de Jeugdwet. Onderdeel van de inkoopstrategie was het vrijmaken van 3% van het inkoopbudget per gemeente voor innovatieve plannen en nieuwe arrangementen van de lokale en regionale aanbieders. Met dit 'innovatiegeld' willen de gemeenten de maatschappelijke partners (aanbieders van zorg en welzijn) prikkelen om bijdragen te leveren aan de gewenste transformatie op het gemeentelijke sociale domein en de verbinding daarvan met het medische domein in de eerste lijn. Voor 2015 is in totaal € 6,8 miljoen beschikbaar. Daarvan is de helft beschikbaar voor lokale plannen (lokaal innovatiebudget) en de andere helft voor regionale plannen (regionaal innovatiebudget). Dit onderscheid is gemaakt om enerzijds ruimte te geven aan specifieke lokale initiatieven en anderzijds ruimte te geven aan meer massa en spreiding van verschillende typen innovaties.

De ambitie van de gemeenten is om in de komende jaren een werkelijke verandering in de (maatschappelijke) ondersteuning en de dienstverlening ten behoeve van de kwetsbare burgers te realiseren. In deze notitie wordt deze innovatie aanpak inhoudelijk en procedureel uitgewerkt voor wat betreft het *regionale innovatiebudget*.

1. Doelstelling van het innovatiebudget

Met het innovatiebudget willen de gemeenten een impuls geven aan de creativiteit en innovatiekracht van de maatschappelijke partners, lokaal en in de regio. Door deze partners, aanbieders van verschillende vormen van zorg en welzijn, kunnen voorstellen worden gedaan voor projecten die bijdragen aan de ontwikkeling van nieuwe vormen van ondersteuning zodat de gemeenten kunnen 'leren' op welke wijze het sociale domein optimaal kan worden ingericht. De uitdaging daarbij is dan ook de innovatie zodanig in te richten dat deze bijdraagt aan de transformatiedoelen van de 12 gemeenten. Deze doelen zijn al enige tijd leidend bij de lokale en regionale aanpak. Passend in de lijn van de proeftuinen en de intentieverklaring die in september 2013 tijdens de tweede 24-uurs conferentie is opgesteld en ondertekend, hebben de beoogde innovatieve ontwikkelingen de volgende kenmerken:

- Leiden ertoe dat een groter beroep kan worden gedaan op eigen oplossingen van cliënten en hun netwerk;
- Leiden ertoe dat de ondersteuningsinzet verschuift van maatwerkvoorzieningen naar algemene voorzieningen;
- Leiden ertoe dat door differentiatie binnen maatwerkvoorzieningen deze beter aansluiten op de verschillende mate van zelfoplossend vermogen van bewoners;
- Leiden ertoe dat bijdragen vanuit informele ondersteuning belangrijker worden;
- Leiden ertoe dat schotten tussen de traditionele domeinen worden afgebroken en dat er, vanuit het perspectief van de burger, meer integraal wordt gewerkt, daar waar dat zinvol en mogelijk is;
- Leiden ertoe dat bij de ondersteuning de leefwereld van de burger meer centraal komt te staan en de zorgsystemen daar op aanvullen en faciliteren.

2. Inhoudelijk kader

De beoogde vernieuwing van de dienstverlening krijgt gestalte op verschillende niveaus van de benodigde maatschappelijke ondersteuning. Om uiteindelijk een integrale innovatie te bewerkstelligen hopen de gemeenten dat met de verschillende projecten die met het budget worden gefinancierd, alle niveaus aandacht krijgen. De voorgestelde aanpak zorgt daarbij zowel voor een spreiding van de projecten over de verschillende niveaus van maatschappelijke ondersteuning, als voor aansluiting op de specifieke lokale context. Het

uitgangspunt voor alle projecten is de burger en diens behoefte aan maatschappelijke ondersteuning. Ook is het doel dat de interventies zich uitstrekken over de volle breedte van het sociale domein.

Burger centraal

De verschillende dimensies van de inhoudelijke vernieuwing zijn gericht op de problematiek en de mogelijkheden van de burger. Daarbij onderscheiden we verschillende behoeften aan ondersteuning. Dat onderscheid is aangebracht om te voorkomen dat de innovatievoorstellen te eenzijdig gericht zijn op bepaalde type bewoners. Het doel is juist een breed bereik naar bewoners met een verschillende ondersteuningsbehoefte te hebben. Dat leidt tot de volgende indeling:

- a) Het ontbreken van stabiliteit, regie en controle.
Dit betreft de cliënten in crisis, waarbij de regie en controle over het leven voor hen onbeheersbaar zijn. De innovatie is gericht op het (h)erkennen van de situatie en het oplossen daarvan in termen van de basale levensbehoefte (bed, bad, brood). Ook het voorkomen van overlast voor anderen kan hierbij een invalshoek zijn.
- b) Het risico op het crises.
Dit zijn de cliënten die geen stabiele, optimale controle en regie over hun eigen leven hebben. Zij lopen het risico in crisis te belanden. De innovatie is gericht op het duurzaam aanreiken van vaardigheden die voorkomen dat crises optreden dan wel hen in staat stellen tijdig ondersteuning in te roepen; en ook dat signalen dat het dreigt mis te lopen tijdig worden opgepakt.
- c) Basale zelfredzaamheid.
Dit betreft de situatie van mensen met problematiek op de hardere randvoorwaarden voor een zelfredzaam leven, zoals het hebben en houden van een inkomen en een vast dak boven het hoofd. De innovatie is gericht op het versterken van de eigen verantwoordelijkheden van de betreffende burgers en het succes bij het toepassen van die vaardigheden in het creëren van een stabiele situatie. Bij kinderen/jeugdigen kan dit stadium worden gezien als het manifest aanwezig zijn van factoren die de normale ontwikkeling van het kind belemmeren (zoals verstandelijke of psychiatrische problematiek).
- d) Tekort aan sociale vaardigheden.
Dit betreft de burgers die beschikken over een basiszelfredzaamheid op de hardere randvoorwaarden, maar een tekort hebben aan sociale vaardigheden richting familie, vrienden en netwerk. De innovatie is gericht op het vergroten hiervan en het duurzaam versterken van de effectiviteit, zodat de betreffende burgers over een eigen netwerk kunnen gaan beschikken. Bij kinderen/jeugdigen kan dit stadium worden gezien als het achterblijven van de reguliere ontwikkeling.
- e) Maatschappelijk participatie.
Dit betreft de burgers die inzetbaar kunnen en willen zijn in het maatschappelijk verkeer; dit kan variëren van werk en actief burgerschap (mantelzorg / vrijwillige inzet) en sociale activiteiten. De innovatie is gericht op het activeren van deze burgers, ook (vooral?) bij de inzet met betrekking tot andere doelgroepen.

Interventiegericht

Daarnaast willen de gemeenten dat de innovatieve projecten nadrukkelijk zijn gericht op de ontwikkeling en verbetering van (nieuwe) interventies. Een belangrijk aspect daarbij is de verschuiving van de aandacht van de kenmerken van het professionele aanbod naar de kenmerken van de vragende burger. Daarmee doelen we op de mate waarin de eigen kracht en het zelforganiserend vermogen van de verschillende groepen van burgers aangesproken wordt en kan worden. Dat kan zowel een regionale context hebben als een specifieke lokale context. We onderscheiden de volgende aspecten van de innovatie:

- f) Eigen oplossingen.
De gemeenten willen dat burgers zoveel mogelijk worden geholpen zichzelf te helpen, dus het versterken van de eigen kracht van burgers. Tegelijk realiseren gemeenten zich dat deze eigen kracht grenzen heeft.

De innovatie sluit aan bij dit gegeven en zoekt naar het optimaliseren van wat de burger zelf kan doen, waarbij de professionals meer coachend en minder zorgverlenend actief zijn.

g) Effectiviteit en efficiëntie.

De gemeenten willen uiteindelijk dat er meer resultaten worden gerealiseerd voor minder geld. Dat betekent dat duidelijk moet worden op welke wijze dat tot stand kan komen. De innovatie levert een bijdrage aan het inzicht dat nodig is voor de ontwikkeling van een nieuw sociaal domein dat beter en goedkopere dienstverlening biedt. Minder onnodige opschaling naar duurdere vormen van ondersteuning en tijdige afschaling naar eenvoudigere vormen waar dat mogelijk is.

h) Samenwerking.

De gemeenten willen dat de schotten tussen de traditionele domeinen verdwijnen, daarom is een ontschotte aanpak, bijvoorbeeld in de vorm van interorganisatorische samenwerking, een voorwaarde voor het doen van een aanvraag. De innovatie sluit aan bij deze ambitie van de gemeenten en laat zien dat verschillende organisaties door samenwerking meer kunnen bereiken. De samenwerking kan zowel horizontaal als verticaal (in de keten) worden vormgegeven.

3. Organisatorisch kader

Alle aanvragen voor innovatieve projecten worden gewogen tegen de onderstaande criteria. Alleen projecten die aan al deze criteria voldoen, komen voor honorering in aanmerken. Voor de regionale projecten gelden de volgende criteria:

- Uit het projectvoorstel blijkt welke doelgroep wordt bereikt (zie de overwegingen bij a t/m e).
- Uit het projectvoorstel wordt duidelijk op welke wijze wordt gewerkt aan het versterken van de Eigen Kracht van de betreffende burgers waar dat mogelijk is en hoe dit kan worden geoptimaliseerd (zie hiervoor bij f).
- De in het voorstel beschreven ondersteuning kan niet worden gefinancierd door middel van de reguliere bekostiging vanuit de opgestelde contracten.
- Uit het projectvoorstel blijkt op welke wijze een evaluatie mogelijk wordt van de kosten en de baten (zie hiervoor bij g).
- Het projectvoorstel is bij voorkeur ingediend door tenminste twee organisaties waarbij duidelijk wordt op welke wijze deze in het project samenwerken; als een voorstel door één organisatie wordt ingediend, wordt in het voorstel duidelijk hoe de ontschotting tussen de traditionele domeinen gestalte krijgt.
- Uit het projectvoorstel blijkt op welke wijze (vertegenwoordigers van) burgers en cliënten worden betrokken bij de keuzes die in het kader van het project moeten worden gemaakt.
- Zowel gecontracteerde als niet-gecontracteerde aanbieders kunnen een aanvraag doen. Burgers en cliënten kunnen niet zelfstandig een voorstel indienen; zij kunnen dat wel doen via een aanbieder.
- In het projectvoorstel is beschreven op welke wijze de in het project opgedane nieuwe kennis en expertise met de regio wordt gedeeld.
- De ingediende projecten worden uiterlijk halverwege 2016 geëvalueerd, opdat de uitkomsten eventueel kunnen worden gebruikt bij de (voorbereiding op) in contractering vanaf 2017.
- Uit het projectvoorstel blijkt op welke gemeenten het voorstel betrekking heeft (daarbij kan het gaan om de bewoners van de gemeente, dan wel de geografische locatie voor de interventies).

4. Beoordeling en besluitvorming

Hieronder beschrijven we een systematiek voor de beoordeling van aanvragen en de besluitvorming over toekenning of afwijzing van aanvragen voor de lokale en regionale innovatiemiddelen. Hierbij onderscheiden we de volgende stappen:

- a) Aanvraag.
- b) Advies/ beoordeling.
- c) Uitvoering.
- d) Evaluatie.

a) Aanvraag

Alle aanbieders die actief zijn in één van de 12 gemeenten in de regio kunnen een aanvraag doen voor de bekostiging van een innovatievoorstel. De aanvraag dient te voldoen aan de geschetste criteria (zie bij paragraaf 2 en 3). Projecten kunnen slechts eenmaal ingediend worden: of lokaal¹ of regionaal.

De basis voor de toekenning van bijdragen uit het regionale innovatiebudget wordt gevormd door een subsidieverordening van alle afzonderlijke 12 gemeenten in de regio Arnhem.

Aanvragen worden centraal op 1 punt in de regio ingediend.

b) Advies/beoordeling (alleen voor regionale projecten)

Alle ontvangen aanvragen voor regionale projecten worden inhoudelijk beoordeeld door een onafhankelijke commissie. De commissie bestaat uit drie tot vijf onafhankelijke deskundigen met inhoudelijke expertise op verschillende relevante terreinen (zorg, welzijn, doelgroepen, inkoop, et.). Eén van de leden van de commissie brengt het cliëntenperspectief in. De voorzitter van de commissie heeft ruime bestuurlijke ervaring en wordt als zodanig door de regio (h)erkend. Voor de deelnemers in de commissie worden profielschetsen opgesteld.

De commissie beoordeelt de ingediende voorstellen aan de hand van de gestelde doelen en criteria. Eventueel kan de commissie de indieners vragen het voorstel aan te passen/te verbeteren. Op basis daarvan geeft de commissie een advies over toekenning/afwijzing per project. Bij het opstellen van het advies over toekenning/afwijzing, houdt de commissie tevens rekening met de regionale spreiding, de verdeling van de middelen over de verschillende doelgroepen en de uitputting van het regionale budget. De commissie vat haar bevindingen samen in één samenhangend advies voor de besteding van alle projecten voor het regionale innovatiebudget.

Dit advies wordt voorgelegd aan de 12 afzonderlijke colleges, die daarover formeel besluiten. Dat formele besluit is en blijft de bevoegdheid van de lokale colleges. Deze besluitvorming over de regionale innovatieve projecten is gebaseerd op een procesmatige toets op de toepassing van de geformuleerde aanpak en criteria. De besluitvorming is niet op gericht op de inhoudelijke discussie over de besteding van de innovatiemiddelen; die beoordeling heeft dan al in de commissie plaatsgevonden.

c) Uitvoering

Nadat positief is beschikt op de aanvraag voor het innovatieproject, zijn de aanbieders verantwoordelijk voor de uitvoering van de voorstellen. Daarbij behoort het nakomen van de afgesproken voortgangsrapportages en het uitwisseling van informatie over voortgang en uitkomsten. Daarmee wordt bijgedragen aan het regionaal 'leren van elkaar' is namelijk ook een belangrijke doelstelling van de aanpak met het innovatiebudget.

d) Evaluatie

Tijdens de looptijd van elk project wordt het project doorlopend geëvalueerd; met name begin 2016 is dat relevant met het oog op eventuele doorvertaling van de uitkomsten naar de contractering voor 2017 en verder. De evaluatie heeft drie dimensies:

- De eerste dimensie is het evalueren van de beoogde resultaten.
De evaluatie van elk innovatief project is onderdeel van dat project. Dat betekent dat de gemeenten er vanuit gaan dat de aanbieders steeds hun eigen doelstellingen en behaalde resultaten evalueren, als onderdeel van het project. Deze evaluatie is gekoppeld aan de inhoudelijke criteria uit paragraaf 3 van deze notitie. Van de aanbieders wordt dan ook verwacht dat zij vanuit het gehonoreerde project informatie aanleveren over die elementen van de beoogde innovatie.

¹ Besluitvorming over toekenning van projecten op lokaal niveau vindt plaats binnen de betreffende gemeente. De beoordeling van de toekenning op lokaal niveau vindt plaats aan de hand van lokaal opgestelde eisen en criteria. Het verdient, omwille van het leereffect, de aanbeveling om hierbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de regionale eisen en criteria.

- De tweede dimensie is het evalueren van de bouwstenen voor de transformatie. Dit is van betekenis voor de verdere inrichting van het sociale domein. De uitwerking van dit aspect van de evaluatie vraagt om regionale samenwerking en afstemming; het is immers de optelsom van alle verschillende innovatieve projecten op basis waarvan de bouwstenen voor de transformatie zichtbaar worden. Deze tweede dimensie van de evaluatie vraagt dan ook om een 'meta-analyse'. Deze wordt enerzijds opgebouwd door de ervaringen en uitkomsten van de verschillende projecten in regionaal verband te delen. Hiertoe worden regionale kennissessies georganiseerd. Anderzijds is een overall analyse nodig om de uitkomsten te vertalen naar uitgangspunten en elementen voor de hercontractering (voor de maatwerkvoorzieningen vanaf 2017). Bij het opstellen van deze analyse wordt de commissie betrokken die de regionale projectvoorstellen beoordeelt (zie hiervoor bij b). De uitkomsten van de evaluatie in deze tweede dimensie leidt tot een advies voor de aanpassing van de contractering, zowel inhoudelijk als procedureel.
- De derde dimensie betreft de evaluatie van deze wijze van innoveren. Op basis van de uitkomsten van de evaluatie in de eerste twee dimensie, wordt in de loop van 2016 beoordeeld of het innovatiebudget tot tevredenheid heeft bijgedragen aan de beoogde transformatie. De uitkomst van deze dimensie van de evaluatie wordt betrokken bij de besluitvorming over continuïteit van het innovatiebudget in de volgende contractperiode.