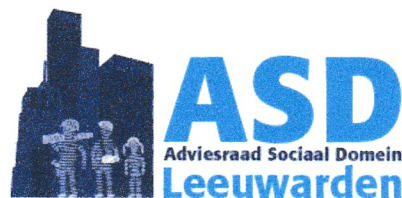


Aan het College van Burgemeester en Wethouders  
van de gemeente Leeuwarden



Betreft : Concept Uitvoeringsplan Herijking Ondersteuning Wmo gemeente Leeuwarden  
Datum : 10 juni 2019

Bijlage: Gevraagd advies m.b.t. "Concept Uitvoeringsplan Herijking Ondersteuning Wmo gemeente Leeuwarden"

Geacht College,

Hierbij ontvangt u het advies van de Adviesraad Sociaal Domein aangaande het concept "Uitvoeringsplan Herijking Ondersteuning Wmo gemeente Leeuwarden". Dit plan is tot stand gekomen met behulp van input vanuit vele verschillende stakeholders en de ASD heeft van dichtbij mee mogen kijken en mee mogen praten in dit proces. Deze betrokkenheid waarderen wij. Wij gaan er ook vanuit dat deze betrokkenheid zich voortzet bij het verder uitwerken van de specifieke onderdelen van dit overkoepelende plan.

Onze algemene conclusie is dat we tevreden zijn met de richting van de plannen en positief adviseren ten aanzien van een verdere uitwerking van deze ideeën. Echter, we hebben wel een aantal kanttekeningen en punten van zorg die we met u willen delen. Op onderdelen zijn die zorgen ernstig. Met name als het gaat over de inzet van vrijwilligers in de sociale basis en over het gebrek aan back-up financiering op een aantal punten. De ASD adviseert de in de financiële doorrekeningen opgenomen risico reserve op voorhand hiervoor te reserveren. Wij verzoeken u deze kanttekeningen en punten van zorg, die u in de bijlage vindt, mee te nemen bij het opstellen van het definitieve plan en de verdere uitwerking van de specifieke onderdelen.

Daarnaast willen we toch aangeven dat de tijd die ons gegeven is, slechts een aantal dagen, om een officieel advies te formuleren bijzonder kort is. Gezien het belang van dit plan en de zorgen die wij toch nog hebben, hebben we alles in het werk gesteld om u dit advies te kunnen bieden. Maar in de toekomst zien wij graag dat ons iets meer tijd gegund wordt, conform verordening, om u van advies te voorzien.

Hoogachtend,  
Namens de Adviesraad Sociaal Domein Leeuwarden

R. de Boer

Het basisidee van het concept plan herijking ondersteuning Wmo gemeente Leeuwarden vindt de ASD goed. We zien potentie in de ideeën en de basisgedachte die ten grondslag liggen aan het concept plan. Wij zien echter ook nog een aantal belangrijke punten van zorg en willen een aantal kanttekeningen bij de voorliggende plannen plaatsen. Aan de hand van de structuur van het concept plan zullen wij deze hieronder uiteenzetten.

### 1. WAAROM HERIJKING ONDERSTEUNING WMO

Er wordt aangegeven dat het streven is dat ondersteuning blijft terechtkomen bij mensen die dit het hardst nodig hebben. Wij zijn van mening dat de gemeente verantwoordelijk is voor het bieden van ondersteuning aan iedere inwoner die dat nodig heeft. Hierbij rekening houdend met de behoefte die deze bewoner heeft en dus passende ondersteuning te bieden. Het moet niet zo zijn dat het een “wedstrijd” richting ontvangen van ondersteuning wordt en dat alleen diegenen die de ondersteuning het hardst nodig hebben hiervoor in aanmerking komen. Bovendien willen we hier ook het belang van preventie onderstrepen. Het voorkomen van verergering of het ontstaan van nieuwe problemen is ook van groot belang en moet in deze plannen niet uit het oog verloren worden. Investeren aan de voorkant (preventie) voorkomt hoge(re) kosten in de toekomst.

Wij stellen onze vraagtekens bij de kennis en kunde van degenen die op dit moment betrokken zijn bij het opstellen en uitwerken van de nieuwe Wmo plannen. Is deze voldoende aanwezig en geborgd om alle neuzen dezelfde kant op te krijgen en de goede dingen op de goede momenten te doen? Daarbij vragen wij ons af of het draagvlak voor de nieuwe plannen groot genoeg is. Deze vraag komt voort uit de perikelen rondom de recente brief van een aantal werkgroepleden waarin om meer tijd wordt gevraagd om de plannen verder uit te werken. In het lopende proces had een eerder ingrijpen van bestuurlijke kant de brief en daarmee de ruis/ophef in de media kunnen worden voorkomen. Daarnaast horen wij ook in ons uitgebreide netwerk ook sceptische geluiden over de nieuwe weg die met deze plannen is ingeslagen.

*“Om passende ondersteuning te bieden aan onze inwoners is meer nodig dan alleen datgene wat vanuit de Wmo wordt georganiseerd. Het is belangrijk dat we binnen de gemeente in samenhang en afstemming domeinoverstijgend samenwerken aan effectieve en efficiënte hulp en ondersteuning van onze inwoners.”* Deze quote uit het plan geeft zeer goed weer wat de ASD belangrijk vindt, integraal domeinoverstijgend werken. Wij zijn van mening dat kwalitatief goede zorg, in de breedste zin van het woord, alleen gegeven/bereikt kan worden indien er domeinoverstijgend wordt samengewerkt en ook buiten de gebaande paden gelopen kan worden m.b.t. de mogelijkheden die er beschikbaar zijn. Denk hierbij aan de principes van de “Inclusieve stad”-aanpak.

### 2. KADERS EN UITGANGSPUNTEN VOOR DE PLANVORMING

De sociale basis wordt als ruggengraat van het sociaal domein gezien en vormt een hele belangrijke schakel in de plannen die nu voorliggen. De ASD maakt zich ernstige zorgen over dit onderdeel van de plannen, omdat wij problemen zien bij het verzorgen van een stabiel door de sociale basis georganiseerd ondersteuningsapparaat. Het beroep wat gedaan wordt op vrijwilligers binnen de huidige plannen is groot. Ze moeten niet alleen voorzien in een deel van de stabiele toegangspoort tot hulp, maar ze moeten ook een deel van de gevraagde hulp op een stabiele manier gaan verzorgen. Het is niet duidelijk hoeveel vrijwilligers, in de breedste zin van het woord, hiervoor nodig zijn en of deze vrijwilligers ook gevonden kunnen worden. V.O.L. heeft hier een leidende rol in, maar wij zijn van mening dat zij de beschikbaarheid en de bereidwilligheid van de sociale basis ernstig overschatten. Een meer realistisch, professioneel en zorgvuldig doordacht beeld van wat kan en wat beschikbaar is en hoe stabiliteit wordt gecreëerd, evenals een back-up plan dat ook financieel is onderbouwd, is onzes inziens nodig.

Wanneer er aanvullende ondersteuning nodig is vanuit de Jeugdwet komt het Jeugd Expert Team (JET) in beeld en is volgens het huidige concept op dit gebied de procesregisseur. Dit is in tegenspraak met het “één huishouden, één plan, één regievoerder” uitgangspunt. Daarom raden wij aan de verantwoording uit te werken tot één verantwoordelijke regisseur: geen twee kapiteins op één schip. Duidelijkheid in wie de eindverantwoording heeft voorkomt ruis en bevordert efficiëntie en kwaliteit van zorg.

In de teksten die beschikbaar zijn over de financiering van het plan ontbreekt informatie over onderdelen uit de basisondersteuning en de aanvullende ondersteuning die door de gemeente zelf bekostigd/geïndiceerd worden en informatie over de inkoop van jeugdzorg. We zien graag dat deze zaken/kosten ook in beeld gebracht en inzichtelijk gemaakt worden in het kader van de gemeentelijke bezuinigingen. Gezien het belang van een integrale aanpak en transparantie van werken, is het ook belangrijk om hier inzicht in te hebben.

---

### 3. WERKWIJZE OM DE WMO TE ORGANISEREN

De buurt- en dorpskamers zijn qua locatie de toegangspoort naar de voorzieningen en de ondersteuning die vanuit de Wmo geboden wordt. Met betrekking tot deze buurt- en dorpskamers hebben we twee punten.

1. In deze tijd zijn veel mensen niet zo zeer gericht op hun wijk en of buurt. Vaak zijn er eigen netwerken, eigen kringen, en kent men zijn burens niet zo zeer. Als je geen aansluiting hebt met je wijk /buurt, hoe weet je dan dat er een buurtkamer is? Wat zijn de ideeën met betrekking tot communicatie richting de burgers hierover? Is er een gedegen plan voor communicatie? Informatie over hoe en wat dient makkelijk te vinden te zijn op internet maar ook verspreid te worden via bijvoorbeeld huis-aan-huis bladen.
2. Er wordt aangegeven dat de gemeente zorgt dat er in elke wijk vastgoed beschikbaar is waar in ieder geval een aantal mensen van de sociale basis en de basisondersteuning een plaats hebben. Over hoe dit precies vormgegeven wordt, wordt nog niet gesproken. Hierop vooruitlopend willen wij adviseren de afdeling vastgoed en de sectie die over WMO-vervoer gaat te betrekken bij de uitwerking van dit onderdeel van het plan. Beide aspecten zijn namelijk van grote invloed op de daadwerkelijke directe en indirecte kosten van de buurt- en dorpskamers.

---

### 4. TAKENPAKKET: WIE DOET WAT

Het belangrijkste overkoepelende punt wat de ASD hier onder de aandacht wil brengen is de efficiency van de geboden hulp. Zoals hierboven al eerder aangegeven vinden we het van groot belang dat de "één huishouden, één plan, één regievoerder" aanpak wordt gehanteerd waarbij scherp gelet wordt op het bieden van de juiste hulp op het juiste moment door de juiste persoon. Door het niet altijd hebben van één regievoerder zien wij dubbelingen of lacunes in zorg ontstaan. Het duidelijkste voorbeeld hiervan zijn de plannen rondom het slechts deels opnemen van jeugdondersteuning in deze Wmo plannen. Het is een duidelijke gemeentelijke verantwoordelijkheid (basisondersteuning, Amaryllis en SDFryslân en participatie), maar het is niet duidelijk hoe de regie geregeld is en welke waarborgen ingebouwd zijn om onderlinge afstemming en daarmee de kwaliteit en de continuïteit van zorg te garanderen. Daarom geven wij als advies mee dat de verandering van de keten gefaciliteerd moet worden door een ruime overgangperiode waarin de meest kwetsbaren niet uit beeld raken doordat men met de vinger naar elkaar gaat wijzen. In dit geval tussen de wijk -en dorpentteams/buurtkamers en het jeugd-expertteam. Wie pakt wat, wanneer en met welke verantwoordelijkheid op moet helder zijn voor de start in plaats van dat dit al doende duidelijk wordt. Neem hierbij ook mee hoe de verantwoordelijkheden goed geregeld worden indien er nog verder opgeschaald wordt naar zwaardere vormen van zorg, die zich al dan niet in andere regelingen bevinden. In een van de gesprekken die wij hebben gevoerd met betrokken ambtenaren is ook aangegeven dat er gesproken wordt over een pilot van 6 maanden in drie Leeuwarder wijken om meer zicht te krijgen op de feitelijke resultaten van dit experiment en de invloed op de keten. Wij willen onderstrepen dat het niet zo mag zijn dat inwoners van de drie pilotwijken beter, of juist slechter, toegang tot zorg krijgen. Hier moeten een aantal waarborgen voor worden ingebouwd.

Zoals de plannen nu gepresenteerd worden is het idee dat alle mensen die nu een beschikking hebben voor thuisondersteuning of dagbesteding voor 1 januari 2021 een persoonlijk gesprek hebben gehad met een sociaal werker. Er wordt gesproken over een groep van 2000 mensen. Is het haalbaar om deze gesprekken voor 1 januari 2021 te voeren? En wat zijn de consequenties als deze gesprekken voor die tijd niet gevoerd zijn? Tijdens deze gesprekken mag een onafhankelijke clientondersteuner aanwezig zijn. Deze clientondersteuning wordt onafhankelijk van de gemeente en van de uitvoerende organisaties geregeld. In het plan kunnen wij niet terugvinden hoe dit georganiseerd gaat worden en door wie deze ondersteuning wordt gefinancierd. Hierbij vragen wij ons af hoe de onafhankelijkheid wordt gewaarborgd. Dezelfde vragen gelden voor de klachtenprocedure via de externe klachtencommissie.

In paragraaf 4.7 wordt gesproken over de ingang tot en de regie op regionale en landelijke voorzieningen. Advisering op deze casussen kan soms samen met een expertiseteam worden uitgevoerd en de gemeente toetst en beschikt uiteindelijk. De basisondersteuning voert regie op de uitvoering. Ons is niet duidelijk of dit onder de lumpsum financiering valt en zo ja, hoe dan. Als deze voorzieningen onder de lumpsum vallen, dan kan de gemeente alleen conform opgesteld advies beschikken en heeft zij daar geen vrije hand in (de gegunde betaalt en beschikt dus ook).

De eigen bijdrage wordt door een landelijke regeling middels een abonnementstarief georganiseerd. Wij vragen ons af welke invloed deze regeling heeft op de nieuwe werkwijze die in dit concept plan is voorgesteld en op de bepaling van de lumpsum. Kan voldoende goed worden ingeschat wat de gevolgen van dit abonnementstarief zijn op de binnenkomende gelden en kan dit in de aanbesteding en gunning worden meegenomen? Wij vrezen voor een aanzuigende werking, met name op het gebied van huishoudelijke hulp voorzieningen.

---

## 5. CONTRACTEERVORM, KWALITEIT EN MONITORING

Ondanks de presentatie rondom de aanbesteding is het ons nog niet duidelijk hoe deze eruit gaat zien en waarom voor deze vorm is gekozen. We hebben het idee dat er nog op een traditionele manier met de aanbesteding en contractering wordt omgegaan terwijl de manier van werken juist innovatief en vernieuwend is. Hoe is dit met elkaar in samenspraak?

In het plan wordt gesteld dat zoals de ideeën nu zijn, de gemeente niet opgedeeld wordt in meerdere gebieden. Wij willen graag extra aandacht vestigen op de verschillen die bestaan tussen, stad, dorp en buitengebied. We vinden het noodzakelijk dat deze inzichtelijk worden gemaakt en gerespecteerd worden.

Daarnaast willen wij ook nadrukkelijk de aandacht vestigen op de hulpvragen van personen met complexe multi-problematiek. Deze groep is vaak lastig te bereiken en hebben over het algemeen gesproken vaak zwaardere hulp voor meerdere facetten van hun leven nodig. We vinden het noodzakelijk dat in de uitwerking van de aanbesteding en contractering extra aandacht besteed wordt aan hoe deze groep zo goed mogelijk geholpen gaat worden, waarbij ontschot en integraal werken een must is.

---

## 6. OVERGANG NIEUWE WERKWIJZE

Wij maken ons ernstige zorgen over de continuïteit en kwaliteit van de te leveren zorg, zowel in de overgangsfase van het oude naar het nieuwe systeem als in het nieuwe systeem an sich. Doordat er een compleet nieuw systeem opgetuigd moet worden in een zeer korte tijd voorzien wij behoorlijk wat overgangsproblemen. Hoe wordt hier op een goede manier op geanticipeerd? Welke zekerheden worden ingebouwd om de kwalitatief goede en voldoende zorg te blijven leveren? Daar is onzes inziens onvoldoende over beschreven tot op heden. Daarnaast is en blijft dit nieuwe plan een bezuiniging op de huidige zorgvoorzieningen. Bezuinigen kan je op verschillende manieren doen, maar dat er opnieuw verschraving van het aanbod zal plaatsvinden is onontkomelijk. In hoeverre is dat nog aanvaardbaar na de eerdere bezuinigingsrondes die er al zijn geweest en die ook op andere vlakken nog gaan plaatsvinden? Welke maatregelen worden er genomen om te bewaken dat het aanbod van zorg toereikend blijft?

---

## 7. FINANCIËLE PARAGRAAF

In het plan wordt gesproken over een bezuiniging van 310.000 euro op administratieve lasten. Wij vragen ons af of hier niet meer op te bezuinigen valt, zowel bij de aanbieders als bij de gemeente zelf, zodat er minder bezuinigd hoeft te worden op de daadwerkelijk geleverde zorg. Deze bedragen zijn zo beperkt ten opzichte van het geld wat erin om gaat en het geld wat bespaard moet worden, dat wij graag meer inzicht krijgen in hoe men tot deze 310.000 euro gekomen is en welke besparingsmogelijkheden nog buiten beschouwing zijn gelaten op het gebied van administratieve lasten en overhead.

---

## 8. RISICOPARAGRAAF

In het kader van het afdekken van de risico's vragen wij ons af wat de gemeente gaat doen indien de gecontracteerde zorgaanbieders aangeven dat, ondanks de lumpsum financiering en de gemaakte afspraken, het beschikbare geld voor het leveren van zorg in het lopende jaar op is en zorg niet meer geleverd wordt of nieuwe cliënten niet meer worden

aangenomen. Hoe goed de afspraken ook zijn, dit risico is reëel. In het uiterste geval kan het zelfs zover gaan dat de zorg-aanbieder failliet gaat wegens een te grote zorgvraag en een te kleine lumpsum. Welk back-up plan heeft de gemeente hiervoor? Welke zekerheden kunnen nu al ingebouwd worden om het risico hierop zo klein mogelijk te maken?

Er wordt aangegeven dat uitvoerend personeel van de huidige uitvoerende organisaties bij overgang recht heeft op een preferente positie bij een eventuele nieuwe aanbieder. De ASD is van mening dat dit stringenter geformuleerd moet worden. Als het resultaat van aanbesteding/contractering is dat er nieuwe aanbieders in beeld komen, dient contractueel te worden vastgelegd dat nieuwe aanbieders het personeel van de oude aanbieders overneemt. Zo veel mogelijk moet voorkomen worden dat kosten van sociaal plan, waaronder transitievergoedingen, een extra belasting gaan vormen voor het beschikbare budget voor uitvoering van de zorg. Hoe wordt dit meegenomen in de voorwaarden van de aanbesteding? Hoe staan de huidige leden van de werkgroep tegenover dit punt?

Er wordt 250.000 euro uitgetrokken voor het bemiddelen en begeleiden van personeel dat op voorhang geen plek krijgt in de nieuwe organisatie(s). Wat voor bemiddeling en begeleiding gaat hieruit betaald worden? Wordt deze door de gemeente zelf gegeven of worden hiervoor externen ingehuurd? Zijn hier geen andere wettelijke regelingen of mogelijkheden voor, zodat de 250.000 euro ten goede kan komen aan de zorg?

In het plan wordt aangegeven dat in de contracten van zowel de basis- als aanvullende ondersteuning wordt opgenomen dat de lumpsum voor 2021 definitief wordt vastgesteld in december 2020. Op dat moment is er meer duidelijkheid of de afschaling waar rekening mee wordt gehouden, daadwerkelijk gerealiseerd is. Dit geldt ook voor de mogelijke gevolgen van de invoering van het abonnementstarief. Dit vraagt wat ons betreft om nadere uitleg. Het gaat hier om een financieel risico dat pas op het allerlaatste moment kan worden ingeschat. Daar dient de gegunde toch zeker invloed op te hebben omdat anders het risico bij de zorg wordt gelegd, terwijl de invloed daar beperkt ligt.

Een belangrijk onderdeel van risicobeheersing is het meten/evalueren van hoe het proces van afschaling en omschakeling loopt. Hier is weinig tot niets over vermeld in de huidige stukken. Daarom onze vraag, in hoeverre zijn er meetpunten of evaluatiemoment ingepland om te volgen hoe het proces verloopt en op tijd bij te sturen indien nodig?