

Aan de gemeenteraad

Datum : 19 januari 2021
Zaaknummer : 494709
Contactpersoon : Gerard Fidder
Telefoonnummer : 026 3772303

Onderwerp: Pilot Transformatie ambulante begeleiding Wmo

Geachte voorzitter en leden,

Wij stellen u voor kennis te nemen van ons besluit om een pilot Transformatie ambulante begeleiding Wmo te starten in Kronenburg en Spijkerkwartier.

Inleiding

Vanaf 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor ambulante begeleiding op grond van de Wmo. Belangrijke gedachte bij deze decentralisatie is dat gemeenten dichter bij hun inwoners staan en daardoor beter in staat zijn om het sociale netwerk van inwoners te benutten en naast individuele zorg ook algemene voorzieningen in de wijken in te zetten. Deze beweging van individuele zorg naar algemene, collectieve voorzieningen wordt aangeduid met transformatie.

In de afgelopen periode is samen met sociale wijkteams geconstateerd dat deze transformatiebeweging nog onvoldoende op gang is gekomen. Aanbieders zijn gericht op de eigen begeleidingstrajecten en -methodieken. De uitgaven aan ambulante begeleiding Wmo zijn sterk gestegen van zo'n € 13 miljoen in 2017 naar ruim € 19 miljoen in 2019.

Samen met sociale wijkteams is nagedacht op welke wijze de transformatie van begeleiding versneld kan worden. Daarbij is ook gekeken naar ontwikkelingen in andere gemeenten, bijvoorbeeld Utrecht en Nijmegen. Hier wordt in toenemende mate geëxperimenteerd om de begeleiding minder te versnipperen over een groot aantal aanbieders. Deze gemeenten kiezen ervoor om de begeleiding grotendeels te laten uitvoeren door sociale wijkteams of basisteams. Langdurige begeleiding of begeleiding waar specialistische kennis voor nodig is, wordt uitgevoerd door specifieke aanbieders. In Arnhem willen we nu in Kronenburg en Spijkerkwartier een pilot starten, waarin we deze werkwijze gaan uittesten. Er zal worden bewaakt dat de pilot in lijn blijft met de integrale visie op het sociaal domein.

De Adviesraad Jeugd & Wmo heeft geadviseerd over de opzet van deze pilot. Het advies is bijgevoegd. De Adviesraad kan zich zeker vinden in de wijkgerichte aanpak van de pilot met waar mogelijk inzet van algemene en collectieve voorzieningen. Daarbij worden verschillende adviezen meegegeven, die we zo



Datum : 19 januari 2021
Zaaknummer : 494709
Pagina : 2

goed mogelijk meenemen in de verdere opzet van de pilot. Ook zullen we de Adviesraad blijven betrekken bij de verdere uitvoering van de pilot. Niet alles kan voorafgaande aan de start van de pilot al worden bepaald. De pilot is juist bedoeld om ervaring op te doen, te leren en werkendeweg de uitvoering bij te stellen. In het vervolg van deze raadsbrief zullen we ingaan op een aantal specifieke adviezen.

Pilot Transformatie ambulante begeleiding Wmo

Doelstelling van de pilot is het versnellen van de transformatie van begeleiding, waardoor meer passende, effectieve en efficiënte begeleiding wordt geboden en kwetsbare inwoners zelfstandiger kunnen functioneren en meer regie over hun eigen leven kunnen krijgen of houden. Dit draagt bij aan hun kwaliteit van leven.

De pilot ziet er als volgt uit:

- Wijkcoaches gaan in Kronenburg en Spijkerkwartier meer kortdurende (en waakvlam)begeleiding vanuit de Wmo zelf doen, waardoor de transformatie van zorg/begeleiding een impuls krijgt. De begeleiding kan zowel basisbegeleiding als specialistische begeleiding of collectieve groepsbegeleiding omvatten. Uitgangspunten zijn dat de kortdurende begeleiding zich richt op het ontwikkelen en vergroten van de zelfstandigheid van inwoners. De begeleiding door wijkcoaches is daarmee niet gericht op langdurige zorg, niet op het stabiliseren van de zelfstandigheid, is niet hoog specialistisch en omvat geen crisishulp. Leidend is of door begeleiding door de wijkcoach er meer aandacht is voor het inzetten van algemene voorzieningen/collectieve oplossingen/inzetten sociaal netwerk en daarmee effectiever en sneller vergroten van de zelfredzaamheid van de inwoner. Randvoorwaarde is dat de wijkcoach ook voldoende expertise heeft ten aanzien van de problematiek en/of beperkingen bij de inwoner. De wijkteams zullen hiertoe binnen de pilot een passend trainingsprogramma ontwikkelen.
- Het leveren van deze extra begeleiding door de sociale wijkteams is onderdeel van de huidige opdracht aan de sociale wijkteams, maar kan in beide subwijken niet worden uitgevoerd zonder extra formatie (2 FTE per subwijk). Deze extra benodigde formatie financieren we vanuit vrijvallende productie bij aanbieders. Er wordt immers minder kortdurende (en waakvlam)begeleiding toegewezen aan aanbieders. Ook is transformatiebudget beschikbaar om tijdelijk extra ondersteuning voor de organisatie van de pilot te kunnen organiseren. Op termijn verwachten we door een grotere inzet van collectieve voorzieningen en het sociaal netwerk effectievere begeleiding te bieden en daarmee te kunnen besparen.

Voordelen van de pilot:

- De pilot zal naar verwachting bijdragen aan een betere transformatie van de zorg. Wijkcoaches zijn actief in de eigen wijk en hebben kennis van de algemene voorzieningen in de eigen wijk. Ook kunnen wijkcoaches verbindingen leggen tussen de zorg en ondersteuning van inwoners die bij elkaar wonen en de sociale netwerken die daar beschikbaar zijn.
- De pilot leidt tot minder versnippering van de begeleiding over een groot aantal aanbieders. Er zijn in Arnhem veel aanbieders ambulante begeleiding actief, die in allerlei wijken inwoners begeleiden. Deze aanbieders zijn vaak gericht op de eigen inzet bij de inwoner. Zo komt het voor dat in een



Datum : 19 januari 2021
Zaaknummer : 494709
Pagina : 3

straat meerdere aanbieders actief zijn, die onderling geen zicht hebben op elkaars ondersteuning. Bijvoorbeeld in Kronenburg blijken 60 aanbieders actief op 180 inwoners. Indien sociale wijkteams meer begeleiding zelf gaan uitvoeren, wordt deze versnippering tegengegaan.

- De pilot leidt tot minder toewijzingen en overdrachtmomenten waardoor deze tijd benut kan worden voor de begeleiding van kwetsbare inwoners. Op dit moment wordt veel tijd besteed van wijkcoaches aan het toewijzen en herzien van toewijzingen aan aanbieders. Als wijkcoaches deze begeleiding zelf gaan uitvoeren, zijn deze toewijzingen en overdrachtmomenten niet meer nodig en kan deze tijd worden benut voor daadwerkelijke begeleiding van de inwoner.

Verdere opzet van de pilot

Welke subwijken?

Om de pilot beheersbaar en uitvoerbaar te houden kiezen we voor een beperkte schaal: de subwijk. Bij de selectie van de subwijken hebben we de volgende criteria gehanteerd:

1. Percentage inwoners dat begeleiding ontvangt in een wijk (excl. begeleiding die gekoppeld is aan beschermd wonen). Hoog percentage = kansrijk voor deelname pilot
2. Kosten en duur van begeleidingstrajecten van inwoners in een wijk. Op dit moment lange trajecten/hoge gemiddelde begeleidingskosten = kansrijk voor deelname pilot
3. Draagvlak bij teamleider en wijkcoaches in de betreffende wijk.

Kronenburg en Spijkerkwartier scoren het hoogst op deze criteria.

Duur van de pilot

De pilot start op 1 februari 2021. We kiezen voor een meerjarige pilot, waarbij we uitgaan van 3 jaar en halverwege een go/no-go moment inrichten voor de verdere uitvoering van de pilot. Een meerjarige pilot is nodig, omdat er voldoende tijd moet zijn om de transformatie van zorg te realiseren (bijvoorbeeld inrichten van algemene voorzieningen en collectieve oplossingen). Ook is het nodig om extra wijkcoaches aan te trekken. Er moet voldoende perspectief zijn om over te stappen naar sociale wijkteams en bijvoorbeeld een vast contract (bij een aanbieder) op te zeggen.

Rol en taak van de wijkcoaches

De pilot leidt tot een extra taak voor de wijkcoaches, namelijk begeleiden naast toewijzen. Gaat een wijkcoach zowel toewijzen als begeleiden of worden deze taken verdeeld over 2 verschillende wijkcoaches? Dit vraagstuk wordt in de pilot verder uitgewerkt. Uitgangspunt is dat we in ieder geval op zoek gaan naar generalistische wijkcoaches met als specialisme het begeleiden van inwoners naar zelfredzaamheid, met veel oog voor collectieve oplossingen/sociaal netwerk en algemene voorzieningen. We bekijken ook of huidige wijkcoaches goed in staat zijn om deze taak en rol uit te voeren. De betreffende wijkcoaches zullen getraind en gecoacht worden om deze begeleidingstaak goed uit te kunnen voeren.

Samenhang met algemene voorzieningen / welzijn / Meedoen in Arnhem

Het succes van de pilot is in belangrijke mate afhankelijk van het inzetten van collectieve oplossingen en algemene voorzieningen. Het is dus noodzakelijk om een goede verbinding te maken met het



Datum : 19 januari 2021
Zaaknummer : 494709
Pagina : 4

welzijnswerk en/of algemene voorzieningen en opbouwwerk in de subwijken. Bij de uitwerking en uitvoering van de pilot worden uitvoerende partijen hierbij nauw betrokken. Deze gewenste verbinding is in lijn met de herijking van de welzijnsopdracht.

Monitoring van de pilot

Hoe richten we de monitoring van de pilot in? Welke informatie is nodig om te kunnen evalueren of de pilot succesvol verloopt en verlopen is en hoe verzamelen/registreren we deze informatie? En hoe zorgen we ervoor dat de zorgbrede stuurinformatie compleet blijft als een deel van de zorglevering verschuift van aanbieders naar wijkteams? Dit wordt momenteel uitgewerkt en is onderdeel van de pilot. De raad zal ook tussentijds geïnformeerd worden over de resultaten van de pilot.

Samenhang met pilot Begeleiding Jeugd

Vanuit de Taskforce Jeugd is voorgesteld om een pilot Begeleiding Jeugd te gaan starten, waarbij wijkcoaches meer (kortdurende) begeleiding zelf gaan doen. U heeft via het raadsvoorstel *Voorstellen tot maatregelen jeugdzorg* ingestemd met het verder uitwerken van deze pilot. Beide pilots worden naast elkaar ontwikkeld en vinden in verschillende wijken plaats. Uiteraard is goede afstemming nodig en dit zal via een regelmatig afstemmingsoverleg worden geborgd. Daarbij worden ook ervaringen gedeeld, die over en weer gebruikt kunnen worden. De pilot zoals beschreven in deze raadsbrief heeft dus alleen betrekking op ambulante begeleiding Wmo.

Aanbestedingsplicht

De gemeente Arnhem heeft onderzocht of deze pilot zonder een aanbesteding uitgevoerd kan worden. Vanuit Juridische Zaken is aangegeven dat dit mogelijk is, mede omdat aanbieders geen afnamegarantie hebben en omdat de sociale wijkteams nu ook al de opdracht hebben om inwoners (kortdurend) te begeleiden. In feite gaat het sociaal wijkteam minder toewijzen en doorverwijzen. Dit is toegestaan in het kader van de inkoop.

Consequenties

Keuzevrijheid van inwoners

Belangrijk vraagstuk is hoe we omgaan met cliënten die in een subwijk al begeleid worden door een aanbieder. Dit raakt immers de keuzevrijheid van inwoners. We kiezen ervoor om de begeleiding door de aanbieder door te laten lopen tot het einde van de zorgtoewijzing. Voor afloop bepaalt de wijkcoach of de begeleiding overgenomen kan worden door de wijkcoach zelf. De wijkcoach maakt hierin dus een professionele afweging waarbij de verordening en beleidsregels Wmo leidend zijn. Dit betekent concreet: als de algemene voorziening "begeleiding door wijkcoach" passend is, wordt geen maatwerkvoorziening ingezet.

De Adviesraad heeft ook gewezen op het belang van keuzevrijheid. In de pilot is ruimte gemaakt dat een extra coach meekijkt of het passend is dat een wijkcoach de inwoner zelf gaat begeleiden. Indien een inwoner wenst dat een aanbieder de begeleiding doet in plaats van de wijkcoach, dan zal dit opnieuw worden gewogen (zes-ogen-principe). Ook zal de inwoner gewezen worden op ondersteuning door een



Datum : 19 januari 2021
Zaaknummer : 494709
Pagina : 5

onafhankelijk cliëntondersteuner, zoals Zorgbelang. Daarnaast is het mogelijk om een afwijzingsbeschikking te vragen en bezwaar te maken tegen deze beschikking.

Gevolgen voor aanbieders van begeleiding

De pilot leidt ertoe dat sociale wijkteams meer begeleiding zelf gaan uitvoeren, waardoor minder begeleiding zal worden toegewezen aan aanbieders. Dit leidt tot omzetverlies bij deze aanbieders. Voorop staat dat passende, effectieve en efficiënte begeleiding moet worden geboden en de pilot zal uitwijzen of en in welke situaties dit beter uitgevoerd kan worden door de sociale wijkteams. Alleen bij gebleken succes van de pilot schalen we deze aanpak op naar andere (sub)wijken. We starten in Kronenburg en Spijkerkwartier, zodat sprake is van een gefaseerde invoering en aanbieders tijd hebben om hierop in te spelen. Ook hebben aanbieders geen omzetgarantie, zodat ook in de huidige situatie geen zekerheid is over de zorgomzet.

Daarnaast zal binnen de pilots de langdurige begeleiding, of begeleiding waar specialistische kennis voor nodig is, gericht worden toegewezen aan een specifieke groep aanbieders. Met deze kleinere groep aanbieders willen we wijkgericht in partnerschap werken aan de verdere transformatie van begeleiding in beide wijken. Dit kan niet met de grote groep aanbieders (soms wel 100), die nu begeleiding bieden in de wijk. De Adviesraad pleit er voor om deze selectie te maken voorafgaande aan de start van de pilot. Dit is echter niet mogelijk, omdat nog niet duidelijk is welke begeleiding effectief door de wijkcoaches kan worden uitgevoerd. De pilot beoogt dit juist inzichtelijk te maken. Daarna is helderder welke aanbieders nodig zijn om de overige begeleiding uit te voeren.

Gevolgen voor de Stichting Sociale Wijkteams indien de pilot succesvol is

Indien de pilot succesvol verloopt, ligt het voor de hand om deze aanpak verder uit te breiden naar andere (sub)wijken in Arnhem. Gefaseerd en met name in wijken waar relatief veel begeleiding wordt ingezet, is het mogelijk om de werkwijze van de pilot toe te gaan passen. Bij de verdere opschaling komt ook een organisatievraagstuk aan de orde. Gaat de Stichting Sociale Wijkteams verder in omvang groeien? Is het wenselijk om een aparte rechtspersoon te creëren vanuit de sociale wijkteams of de gemeente Arnhem, of ontstaat er een beweging bij aanbieders, waardoor de begeleiding in een subwijk bij een consortium van aanbieders belegd kan worden. Dit vraagstuk zal t.z.t. door de gemeente Arnhem en sociale wijkteams beantwoord worden. Eerst moet echter de vraag beantwoord worden of de nieuwe werkwijze succesvol is.

Communicatie

Sociale wijkteams zijn nauw betrokken geweest bij de ontwikkeling van de pilot en de betrokken wijkteams in Kronenburg en Spijkerkwartier zijn actief betrokken.

Sociale wijkteams zullen - in lijn met de adviezen van de Adviesraad - de komende periode contact zoeken met inwoners en aanbieders in Kronenburg en Spijkerkwartier om hen te informeren over de verdere aanpak. Onder aanbieders verstaan we hierin niet alleen de aanbieders van ambulante begeleiding, maar ook de aanbieders van allerlei algemene voorzieningen in de betreffende wijken. Zij



Datum : 19 januari 2021
Zaaknummer : 494709
Pagina : 6

kunnen immers een belangrijke bijdrage leveren aan het slagen van deze pilot. Daarbij zal ook goed worden samengewerkt met de Teams Leefomgeving.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
de secretaris, de burgemeester,

R.J.M. van Wuijtswinkel

A. Marcouch

Bijlage

– Advies van de Adviesraad Jeugd & Wmo