

Samenwerking in het sociaal domein

PSW/april 2020

Inleiding

De transformatie in het sociaal domein (na de transitie in 2015) is nu echt gestart. Er is een toenemende beweging naar ondersteuning die beter aansluit bij deze transformatie: ontschotting en integraliteit. Samenwerking in netwerken is hierbij van cruciaal belang om integraal antwoorden te kunnen bieden op integrale vragen van burgers. Vaak zijn voor deze antwoorden meerdere expertises (en dus organisaties) nodig, die in samenhang met elkaar een antwoord bieden.

Verantwoordelijkheid voor een deel van de vraag = medeverantwoordelijkheid voor het geheel! Dit gedachtegoed sluit ook helemaal aan bij de beweging van eigenaarschap.

PSW biedt van oudsher ambulante begeleiding aan mensen met een beperking of een ontwikkelingsvraag en begeleiding/behandeling aan jeugdigen met een beperking of een ontwikkelingsvraag. Dat doen we sinds onze oprichting, zonder te kijken naar wie de ondersteuning financiert. Dit willen we blijven doen, met de inhoud van ondersteuning voorop.

Naast inhoudelijke bewegingen, veranderen ook het speelveld en de regels in ras tempo. Om aan te kunnen sluiten bij de huidige aanbestedingen en de beoogde transformatie moeten we het anders organiseren. We willen ook voor gezinnen/burgers in het sociaal domein een regiefunctie hebben op het leveren van zorg. Wanneer we het niet anders organiseren bestaat het risico dat we aanbestedingen verliezen en in onderaanneming ons werk moeten doen. Anderen kunnen dan bepalen wat we wel/niet mogen doen en tegen welke voorwaarden. Dat betekent hoe dan ook dat we de regie/grip op onze zorg verliezen en onze kwaliteit van zorg minder goed kunnen borgen.

Strategie van PSW in het sociaal domein

- Het bestaansrecht van PSW ligt in het bieden van passende ondersteuning aan mensen met een beperking of een ontwikkelingsvraag in de samenleving. PSW “gunt” alle Limburgers zorg/ondersteuning zoals PSW die biedt.
- PSW wil voorop lopen in de transformatie en vanuit een inhoudelijke visie zelf (mede) regie voeren over de zorg in het sociaal domein.
- Hiervoor werken we actief samen met andere organisaties, vanuit een gedeelde visie en complementariteit.
- We werken zo veel mogelijk zonder schotten en over de domeinen heen: van welzijn, toegang, jeugdzorg, wmo, participatie en andere gemeentelijke domeinen zoals schulphulpverlening.
- We zetten in op zo weinig mogelijk administratieve lasten.

PSW in het sociaal domein

PSW biedt: Ondersteuning thuis volwassenen/kinderen/gezinnen, , ondersteuning op school/kinderopvang, ontwikkelingsgroepen voor jonge kinderen, gezinsbehandeling, logeren, BSO/vakantie-opvang/vrije tijd, OnderwijsZorgCentrum HeiKei en dagbesteding/jobcoaching.

Totaal aantal cliënten:

- Jeugdwet (545 cliënten)
- WMO (502 cliënten)

- Participatiewet (9 cliënten + UWV 83 cliënten)

PSW doet het goed! De gedachte achter de transformatie, positieve gezondheid en zo groot mogelijke zelfredzaamheid van burgers, gezinnen en gemeenschappen is ons op het lijf geschreven.

- Het aantal vragen van burgers voor ondersteuning aan PSW neemt toe.
- Bij de meeste gemeenten (onze opdrachtgevers) zijn we goed in beeld. Gemeenten zien ons als een betrouwbare organisatie die meedenkt over de transformatie. Gemeenten zijn tevreden over de kwaliteit van onze ondersteuning.
- PSW heeft verschillende mooie en vernieuwende samenwerkingen (mede) opgezet : DOEN, BSO+, ambulatorium, OZC de Heikei.

De regio's: stand van zaken inkoopbeleid

Midden-Limburg West > MLW (Weert, Leudal, Nederweert)

In MLW zijn de gemeenten nog in het stadium van een brede oriëntatie. Ook hier dringt het besef door dat de huidige manier van werken niet oplevert wat het zou moeten, maar de verwachting is dat pas bij de aanbesteding voor 2022 echt andere eisen worden gesteld.

Midden-Limburg Oost > MLO (Roermond, Roerdalen, Maasgouw, Echt/Susteren)

In MLO heeft met name de gemeente Roermond de wens om aan een beperkt aantal partijen over de domeinen welzijn, toegang, jeugd en wmo heen de opdracht te verlenen voor de totale zorg/ondersteuning. De stellige indruk is dat Roermond hier achter de schermen al ver in is gevorderd en reeds deze zomer hiervoor een aanbesteding zal doen. De andere gemeenten in MLO hebben zich nog niet (bestuurlijk) uitgesproken over de toekomst.

Noord-Limburg NL (Venlo, Horst a/d Maas, Venray, Peel en Maas, Bergen, Gennepe)

Venlo volgt op onderdelen een andere weg dan de overige gemeenten in de regio. De laatste signalen zijn echter dat ze als 7 Noord-Limburgse gemeenten samen op proberen te blijven trekken en de aanbesteding voor 2022 gaan vernieuwen. De verwachting is ook hier: contractering met een beperkt aantal partijen voor specialistische ondersteuning.

Westelijke Mijnstreek > WM (Sittard-Geleen, Beek/Elsloo, Stein)

Net als in de regio's NL en MLO en MLW hebben de gemeenten nu nog contracten met verschillende partijen. De beweging is ook hier naar minder aanbieders en integrale zorg.

Vormen van samenwerking

Een toenemend aantal gemeenten in den lande gaan in hun aanbestedingen steeds meer de koers van "totaal oplossing" volgen. Minder aanbieders met een steeds breder "integraal" portfolio, waarbij steeds vaker de regie en ook het financiële risico wordt neergelegd bij de contractpartner(s). Gemeenten neigen daarbij steeds vaker dan naar de eis dat de hoofdaanbieder één (juridische) entiteit is. De verwachting is dat de Gemeente Roermond dit in deze richting wil realiseren.

In andere regio's zullen de ontwikkelingen wellicht wat minder snel gaan en leven er ook nog andere inhoudelijke beelden over de toekomst. De coronacrisis zal her en der de snelheid er mogelijk wat uithalen. Overall zien we landelijk wel een richting ontstaan: minder partijen, die samenwerken in een coöperatie, vereniging, holding, BV, NV, consortium, "white label" organisatie, afhankelijk van de opdracht van de gemeenten, de belangen en de risico's en de wensen van de partners.

Afwegingen

Veel afwegingen wijzen in de richting van samenwerken

- PSW is een waarde gedreven organisatie. Het bestaansrecht ligt in het bieden van passende ondersteuning aan mensen met een beperking in de samenleving. PSW "gunt" alle

Limburgers zorg/ondersteuning zoals PSW die biedt. Onze organisatie levert aantoonbaar goede zorg in het sociaal domein. We willen deze zorg blijven bieden en verder uitbreiden.

- Vooroplopen in de transformatie van de zorg (integraal werken over de schotten/domeinen heen) is volkomen in lijn met de strategie van PSW. Wij zien al jaren dat de huidige marktwerking leidt tot groei van onnodige zorg en kosten. Liever werken wij vanuit het principe van positieve gezondheid, waarbij burgers, gezinnen en gemeenschappen zelf de regie kunnen nemen en maatwerkvoorzieningen alleen ingezet worden voor kwetsbare mensen en gezinnen die specialistische ondersteuning nodig hebben.
- De impact van de transformatie blijft voor PSW en onze (potentiële) cliënten niet beperkt tot het sociaal domein. Kinderen stromen op een enkele uitzondering na allemaal in via de Jeugdwet. Nagenoeg alle huidige cliënten van PSW, Wlz en sociaal domein, zouden in deze tijd ingestroomd zijn via de Jeugdwet.
- Samenwerken met complementaire partners biedt de gelegenheid om precies die ondersteuning in te zetten die op enig moment nodig is. Geen situaties meer waarin verschillende hulpverleners bij één cliënt of in één gezin komen, zonder echte integrale samenwerking. Vanwege de complementariteit zijn er geen prikkels (meer) om met andere organisaties te concurreren door extra veel aandacht/zorg te bieden. Het biedt mogelijkheden om op de “PSW manier” te werken en in te blijven spelen op de lokale kleur van de gemeente. Het initiatief DOEN (samenwerking met VvG en de Zorggroep) laat zien dat het in de praktijk ook echt zo kan werken!
- De transformatie in het sociaal domein (na de transitie van het zorgstelsel in 2015) is nu echt gestart. Er is een toenemende beweging vanuit gemeenten naar ondersteuning die beter aansluit bij deze transformatie: ontschotting en integraliteit. Daarmee verandert het speelveld in het sociaal domein in ras tempo. Een beperkt aantal aanbieders krijgt de regie over de zorg/ondersteuning in een regionale markt.
- Er is sprake van een verzakelijking. Sector- en regiovreemde, commercieel georiënteerde partijen (zoals Includio en Postnl) betreden de markt en winnen her en der aanbestedingen (onlangs de aanbesteding Sociale Basis in Venlo, waaraan PSW meedeed in een coöperatie in oprichting) . Zij profileren zich met inhoudelijke voorstellen die de gemeenten compleet “ontzorgen”, onderbouwd met stevige prestatie-indicatoren op inhoud en financiën.
- Het is “nu of nooit”: signalen die we krijgen zijn dat sommige gemeenten voor 2022 op een andere manier, met minder aanbieders, willen gaan aanbesteden in het sociaal domein. In Roermond is waarschijnlijk zelfs sprake van aanbesteding nog deze zomer.
- De aanbestedingen nieuwe stijl zullen resulteren in meerjarencontracten met de gemeenten. Dat kan een einde maken aan de huidige onzekerheid en tijd- en energieverpillende aanbestedingsprocedures.
- Als PSW ervoor kiest niet mee te gaan in deze beweging, kan onze positie in gevaar komen. De eerste ervaring met een aanbesteding voor slechts 1 contractpartij betrof nu nog de lichte vormen van zorg en welzijn (voorliggend veld). De beweging is echter ook in alle gemeenten dat er meer ondersteuningsvragen in deze lichtere, vrij toegankelijk aanbod terecht gaat komen, ten koste van specialistische zorg. Daarnaast zullen op termijn partijen uit het voorliggend veld steeds meer macht krijgen en eisen gaan stellen aan die partijen die (maatwerk)diensten leveren. Denk aan duur, kosten, effect, samenwerking met basisdiensten en dergelijke. Zij zullen de inkoopfunctie van gemeenten willen overnemen op dat vlak, omdat ze ook verantwoordelijk gesteld worden voor de resultaten en kosten.
- Zorgen dat we er op tijd bij zijn en in samenwerkingsverband een contract krijgen, betekent dat we zelf relatief veel eigen regie houden. Niet meedoen kan betekenen dat we ons werk

niet meer kunnen doen, delen van ons werk niet meer kunnen doen en/of alleen nog in onderaanneming bij de winnaar ons werk kunnen doen.

Natuurlijk zijn er ook afwegingen die minder in de richting van (vergaande) samenwerking wijzen.

- Hoe verregaander en langduriger de samenwerking; des te minder kan PSW helemaal zelf bepalen hoe onderdeel te worden van een nieuwe entiteit.
- De nieuwe entiteiten zorgen in de regel voor nieuwe complexiteit in het organiseren. De vraag is hoe zich dit gaat verhouden tot extra overhead en administratieve lasten. Aan de andere kant leert de wetenschap ons ook dat complexiteit alleen met complexiteit te tackelen is.
- Andere organisaties brengen andere historie, andere culturen en andere waarden mee. De zichtbaarheid van PSW kan afnemen en de identiteit verwateren; alsook de betrokkenheid van medewerkers bij die organisatie.
- De invloed op kwaliteit van zorg, bedrijfsvoering en imago neemt af, omdat samenwerken een gedeelde verantwoordelijkheid voor het geheel betekent.
- Samenwerkingsverbanden en zeker nieuwe entiteiten worden in de regel voor langere periodes afgesproken. Naast de eerder genoemde spreiding van bedrijfsrisico's over partners en in de tijd, lopen partners in de samenwerking bedrijfsrisico's voor het grotere geheel en voor langere tijd.

Afwegingskader

In het strategietraject is het thema samenwerken veel aan de orde geweest. Elke situatie waarin samenwerking wordt voorbereid, is anders. Denk aan de aanbestedingseisen, de aanwezige zorgorganisaties en hun netwerken, de lokale kleur van de regio, de termijn waarop geacteerd moet worden, mogelijke kapers op de kust. We hebben een afwegingskader ontwikkeld, waarbij we ons moeten realiseren dat de eisen van de gemeenten, de belangen die op het spel staan en de urgentie niet zelden van PSW zullen vragen concessies te doen, om basale prioriteiten zoals "erbij zijn" te kunnen bereiken. Bovendien zal de besluitvaardigheid van PSW op de proef worden gesteld en zullen de besluitvormingstrajecten niet altijd de ruimte bieden zoals we die bij PSW gewend zijn. Er is één afweging waarover echter niet valt te marchanderen: burgers, gezinnen en leefgemeenschappen moeten evident baat hebben bij de samenwerking!