

# Bekostigingsmodellen

## *Modellen, afwegingen en uitdagingen voor gemeenten*

November 2013

TransitieBureau  
Wmo



# Inhoudsopgave

Inleiding	3
Voorwoord en leeswijzer	4
Deel 1: Wat is bekostiging?	5
a) Het begrip 'bekostigingsvorm'	6
b) Definitie van bekostiging	6
c) Bekostiging als onderdeel van het functioneel model opdrachtgeverschap	7
d) Vorm van bekostiging volgt uit eerder gemaakte keuzes	8
e) Bekostiging in AWBZ in relatie tot de Wmo	9
f) Bekostiging in de Jeugdzorg en Wmo	10
Deel 2: Basisvormen van bekostiging	12
a) Overzicht van basisvormen en varianten	13
b) Productiebekostiging: kenmerken, varianten en contractering	16
c) Populatiegerichte bekostiging: kenmerken, varianten en contractering	24
d) Functiegerichte bekostiging : kenmerken varianten en contractering	33
Deel 3: Kiezen en combineren van vorm(en) van bekostiging	37
a) Gemengd model	38
b) Overwegingen bij keuze voor bekostigingsvorm	39
c) Financiële prikkels en budgetbeheersing	41
Deel 4: Bijlagen	43

# Inleiding

Op 1 januari 2015 komen de functies begeleiding en persoonlijke verzorging uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) te vervallen en worden de gemeenten verantwoordelijk middels de (nieuwe) Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), voor de activiteiten op het gebied van ondersteuning, begeleiding en mogelijk de verzorging. Gemeenten zijn hard aan de slag om de uitvoering van deze nieuwe wettelijke verantwoordelijkheden voor te bereiden en te organiseren. Voor de uitvoering van deze nieuwe vormen van ondersteuning maken de gemeenten het komend jaar afspraken met aanbieders. Een belangrijk onderdeel van deze afspraken betreft de wijze van bekostigen van de uitvoering van deze taken door derden.

## Geld stuurt, for better or for worse

Geld stuurt en daarom is het van belang om goed na te denken over de keuze voor een bekostigingsmodel of een combinatie van bekostigingsmodellen. De economische principes achter 'geld stuurt' zijn al uitvoerig beschreven in allerlei artikelen. Ook bestaan er vele opvattingen over of 'sturen op geld' wel of niet werkt in de zorg of het sociaal domein. Het ene uiterste gaat er vanuit dat een sterke sturing op geld de juiste prikkels biedt voor de juiste uitvoering van de te leveren inzet, hulp of ondersteuning aan een cliënt. Het andere uiterste gaat er vanuit dat geld een randvoorwaarde is waarbinnen andere sturingsmechanismen beter werken om het beoogde effect of resultaat voor een cliënt en/of gemeente te bereiken. Andere sturingsmechanismen zijn bijvoorbeeld marktwerking of concurrentie, keuzevrijheid voor cliënt, overleg en dialoog, kwaliteit en effect, regelgeving, etc. In de praktijk bestaat de totale besturing van de uitvoering uit het samenspel van verschillende sturingsmechanismen die uiteindelijk (moeten) leiden tot gewenst gedrag. Het bekostigingsmodel maakt daar onderdeel van uit en is dus niet het enige sturingsmechanisme.

## Doel van deze handreiking

Het doel van deze handreiking is het verstrekken van een beknopt overzicht van bekostigingsmodellen die gemeenten kunnen toepassen bij de bekostiging van de uitvoering door derden. Dit betreft zowel de bekostiging van algemene voorzieningen als van maatwerkvoorzieningen of combinaties van deze vormen. De handreiking gaat verder niet in op andere sturingsmechanismen of andere aspecten van opdrachtgeverschap. Ook laten we de juridische betaaltitel (subsidie of inkoop) en de informatievoorziening buiten beschouwing. Hiervoor verwijzen we naar andere handreikingen die het Transitiebureau reeds heeft uitgebracht of nog uit gaat brengen. Zie hiervoor ook het overzicht in bijlage D. Daarnaast heeft het Transitiebureau Wmo een checklist op laten stellen die gemeenten een handvat geeft om sneller en makkelijker tot een richtinggevend beleidskader Wmo te komen en dit te kunnen toetsen op volledigheid. Bekostiging is hier een belangrijk onderdeel van. Deze checklist kunnen gemeenten gebruiken als 'check' op de vraag welke thema's in het beleidskader Wmo passen. De checklist is te vinden op [www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl).

# Voorwoord en leeswijzer

## Voorwoord

Deze handreiking beschrijft een aantal basisvormen voor bekostiging, waarbinnen verschillende varianten mogelijk zijn. De geschetste bekostigingsvormen zijn geen advies maar een toelichting op de werking van deze vormen met daarbij steeds een overzicht van relevante overwegingen, varianten, uitdagingen en aandachtspunten. Ter illustratie en inspiratie zijn afwegingen van de ‘denkrichting’ van een aantal gemeenten toegevoegd. In samenhang met de keuze voor een bekostigingsvorm ontwikkelt de gemeente een uitwerking die leidt tot afspraken (contractering of subsidie) met aanbieders. Deze handreiking bevat ook een inventarisatie van te maken afspraken met aanbieders die daarbij voor de verschillende modellen relevant zijn. Onderdeel van deze afspraken is de gewenste verantwoording die een aanbieder aflegt aan de gemeente. Het onderwerp verantwoording zal in een opvolgende handreiking worden uitgewerkt die aansluit op de inhoud van deze handreiking. In bijlage D is een overzicht opgenomen van andere bij het Transitiebureau verschenen handreikingen.

Bij het schrijven van deze handreiking is gebruik gemaakt van bestaande rapporten, handreikingen en factsheets. Zie bijlage A voor de referentielijst. In de verschillende publicaties rond het onderwerp bekostiging wordt daarbij gestreefd naar uniformiteit van taal en terminologie. Verschillende aanbieders, gemeenten, het ministerie van VWS en vertegenwoordigers van de VNG hebben bijgedragen aan de tot standkoming van deze handreiking. De namen van betrokken personen zijn ter referentie toegevoegd aan deze handreiking. Wij bedanken alle betrokkenen voor de door hen verstrekte informatie, meedenken en meelesen met deze handreiking.

## Leeswijzer

Deze handreiking bestaat uit de volgende vier delen:



# Deel 1: Wat is bekostiging?



1. Het begrip 'bekostigingsvorm'
2. Definitie van bekostiging
3. Bekostiging als onderdeel van het functioneel model opdrachtgeverschap
4. Vorm van bekostiging volgt uit eerder gemaakte keuzes
5. Bekostiging in de AWBZ door middel van  $P \times Q$
6. Bekostiging in de Jeugdzorg en Wmo

## Wat is bekostiging?

### Het begrip 'bekostigingsvorm'

Gemeenten leggen de afspraken met een aanbieder vast in een overeenkomst of in een subsidiebeschikking. Deze afspraken gaan over de te leveren prestaties, activiteiten of diensten door de opdrachtnemer, de betaling van de gemeente en de verantwoording over de geleverde prestaties. Deze afspraken tezamen noemen we een bekostigingsvorm. Het onderstaande figuur geeft weer hoe afspraken, prestaties, verantwoording en betaling in een bekostigingsvorm zich tot elkaar verhouden.



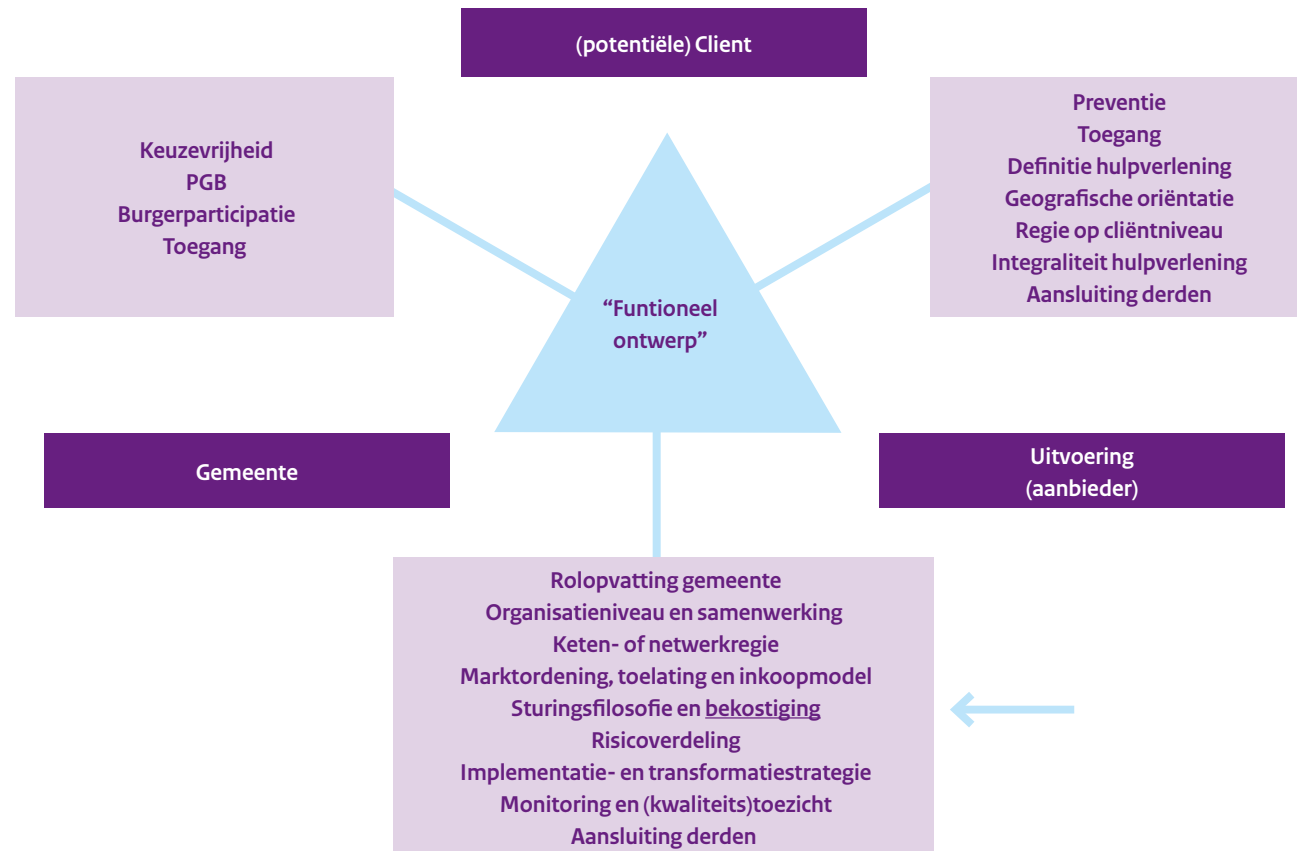
### Definitie bekostiging

Bekostiging gaat derhalve over de wijze waarop het geld van een gemeente naar een opdrachtnemer (aanbieder) gaat in ruil voor de prestaties, activiteiten en dienstverlening die de opdrachtnemer hiervoor biedt of gaat bieden. De afspraken hierover kunnen gepaard gaan met verschillende prikkels die sturen op het gewenste gedrag, waaronder financiële prikkels. De verschillende mogelijkheden voor het inrichten van de bekostiging noemen we een vorm van bekostiging.

# Wat is bekostiging?

## Bekostiging als onderdeel van het functioneel model opdrachtgeverschap

Hoewel gemeenten vergelijkbare Wmo-voorzieningen hanteren, kan de vorm van bekostiging per gemeente verschillen. De reden hiervoor is dat gemeenten verschillende keuzes (kunnen) maken voor de inrichting van de Wmo en de sturing op de gewenste effecten en resultaten. In onderstaande afbeelding zijn de bij het functioneel ontwerp relevante thema's benoemd. Een uitgebreide toelichting op het functioneel ontwerp is opgenomen in bijlage C.



Bron figuur: Significant

## Wat is bekostiging?

### Keuze voor vorm van bekostiging volgt uit eerder gemaakte keuzes

Het functioneel ontwerp – zoals weergegeven op de vorige pagina - laat zien dat bekostiging één van de onderwerpen is die gemeenten (als onderdeel van het opdrachtgeverschap) moeten invullen. In aanvulling op het functioneel ontwerp laat onderstaand figuur zien dat de keuze voor een bepaalde bekostigingsvorm logischerwijs volgt uit eerder gemaakte keuzes. Zoals we in de definitie van bekostiging beschrijven kan met de bekostiging worden gestuurd op prijs, kwaliteit en volume van de ondersteuning. Om iets te kunnen bekostigen en sturen, moet eerst duidelijk zijn wat bekostigd wordt. En daarom gaat het invullen van het beleid over de toegang en ondersteuning vooraf aan de keuze voor een bijpassende bekostigingsvorm.





## Wat is bekostiging?

### Bekostiging in de AWBZ door middel van P x Q

Alvorens gemeenten nieuwe vormen van bekostiging inrichten voor de ondersteuning – die van de AWBZ overkomt naar de Wmo – is het van belang om te weten in hoeverre de huidige vorm van bekostigen binnen de AWBZ voor gemeenten interessant kan zijn. De bekostiging van de ZZP's die vanaf 1 januari 2015 onder de Wmo vallen, verloopt nu nog in de vorm van het PxQ-model, waarbij de productieafspraken begrensd zijn met een maximum. Dit is een vorm van productiebekostiging, waar later in deze handreiking nog nader bij stil wordt gestaan.

Een belangrijk kenmerk van het PxQ-model is dat aanbieders worden betaald voor elke geleverde Q (eenheid van zorg). Naarmate aanbieders meer zorg leveren creëren zij meer omzet. Het PxQ-model geeft aanbieders daarmee een prikkel om zoveel mogelijk zorg te leveren.

Een belangrijke doelstelling van de Wmo is echter om cliënten alleen te ondersteunen waar zij zelf niet in staat zijn om ondersteuning zelf of met behulp van het eigen netwerk in te vullen. De terughoudendheid van inzet van ondersteuning dient niet alleen bij te dragen aan de zelfredzaamheid van cliënten, maar is ook een financiële noodzaak. Gemeenten zullen bij het maken van afspraken hierop moeten en willen sturen.

### Aanvullende afspraken beheersen de prikkel om zoveel mogelijk ondersteuning te leveren

Ook de inhoudelijke beschrijving van zorg zoals deze nu in productenboeken in kader van de AWBZ is opgenomen, sluit niet aan op de doelstelling van de Wmo om de zelfredzaamheid van cliënten te stimuleren. Dit vraagt dat gemeenten met aanbieders op zoek gaan naar een transformatie naar vormen van ondersteuning die daar waar mogelijk wel bijdragen aan het stimuleren van de zelfredzaamheid van cliënten of een aanvulling vormen op de inzet van het netwerk van cliënten. De zorginkoopgids AWBZ bevat hiervoor relevante aanknopingspunten. Meer informatie is te vinden op [www.piano.nl](http://www.piano.nl).

Indien gemeenten er voor kiezen om de huidige of een vergelijkbare vorm van bekostigen te hanteren, dan dienen er aanvullende afspraken te worden gemaakt om de prikkel om zoveel mogelijk ondersteuning te leveren te beheersen. In de beschrijving van de basisvorm productiebekostiging – in hoofdstuk 2 van deze handreiking - wordt hier nader op ingegaan.

In deze handreiking beschrijven we daarnaast verschillende andere vormen van bekostiging met minder volume-prikkels die de aanbieders bovendien zoveel mogelijk ruimte bieden om bij te dragen aan het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelstellingen.

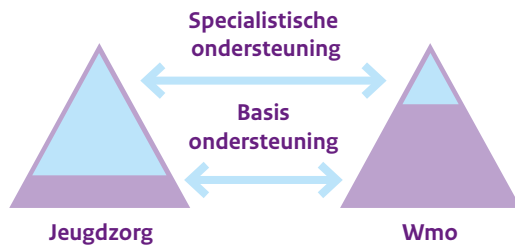
# Wat is bekostiging?

## Bekostiging in de jeugdzorg en Wmo

Ook voor de bekostiging van Jeugdzorg staan de gemeenten komend jaar voor belangrijke beleidskeuzes. De basisvormen van bekostiging die voor jeugdzorg kunnen worden gebruikt verschillen in essentie niet van de basisvormen die in deze handreiking voor de Wmo worden beschreven. Wat dat betreft is het spectrum van vormen van bekostiging voor gemeenten die de verschillende transformaties in het sociale domein in samenhang willen organiseren redelijk overzichtelijk. Wel heeft de verschillende verhouding 'basisondersteuning versus specialistische ondersteuning' binnen de jeugdzorg en de Wmo gevolgen voor de keuze van een vorm van bekostiging.

## Specialistische versus basisondersteuning

Om Jeugdzorg en de Wmo in samenhang te kunnen organiseren is het wel van belang om te realiseren dat het aandeel specialistische ondersteuning binnen de Jeugdzorg voor gemeenten groter is dan binnen de Wmo. De zwaardere en specialistische vormen van ondersteuning binnen de huidige AWBZ gaan immers niet over naar de Wmo.



Voor basisvormen van ondersteuning is het zowel mogelijk om op cliënt of trajectniveau als ook op populatieniveau afspraken te maken over te leveren ondersteuning. De voordelen en mogelijkheden van populatiebekostiging worden in hoofdstuk 2 van deze handreiking verder uitgewerkt.

Bij specialistische ondersteuning is het aantal cliënte (per specialisme) vaak klein. Daarnaast zijn de afspraken (voor passende ondersteuning) per cliënt zeer specifiek. Voor de bekostiging van specialistische ondersteuning is het daarom handig om afspraken te maken op het niveau van de cliënt, functie of ondersteuning.

## Wat is bekostiging?

### Bekostiging in de jeugdzorg en Wmo (vervolg)

Indien gemeenten de Jeugdzorg en de Wmo in samenhang willen organiseren door middel van populatie-bekostiging, dan is het goed om te realiseren dat met name de basisondersteuning uit de Jeugdzorg en de Wmo binnen gelijke vormen van bekostiging kunnen worden georganiseerd. Er blijft dan nog veel specialistische ondersteuning in kader van de Jeugdzorg en een klein(er) deel specialistische ondersteuning in kader van de Wmo over waarvoor separate afspraken op cliënt, traject of functieniveau moeten worden gemaakt.

# Deel 2. Basisvormen van bekostiging



1. Basisvormen en varianten
2. Productiebekostiging  
*kenmerken, varianten en contractering*
3. Populatiegerichte bekostiging  
*kenmerken, varianten en contractering*
4. Functiegerichte bekostiging  
*kenmerken, varianten en contractering*

## Basisvormen en varianten (1)

We gaan in deze handreiking uit van drie basisvormen voor bekostiging. Er bestaan veel begrippen en definities voor de wijze waarop de bekostiging er uit kan zien al dan niet in samenhang met andere sturingsinstrumenten. Veelal zijn deze echter terug te voeren op de drie basisvormen. Per basisvorm beschrijven we in deze handreiking vervolgens een aantal varianten en begrippen die we per basisvorm tegenkomen in de praktijk.

De drie basisvormen voor bekostiging waar we vanuit gaan zijn:

**Productiebekostiging:** een vorm van bekostiging waarbij de gemeente met een aanbieder vooraf diensten, activiteiten of trajecten definieert. De betaling vindt plaats overeenkomstig de per dienst, activiteit of traject overeengekomen prijs. Dit kan ook een verzameling van diensten, activiteiten of trajecten zijn.

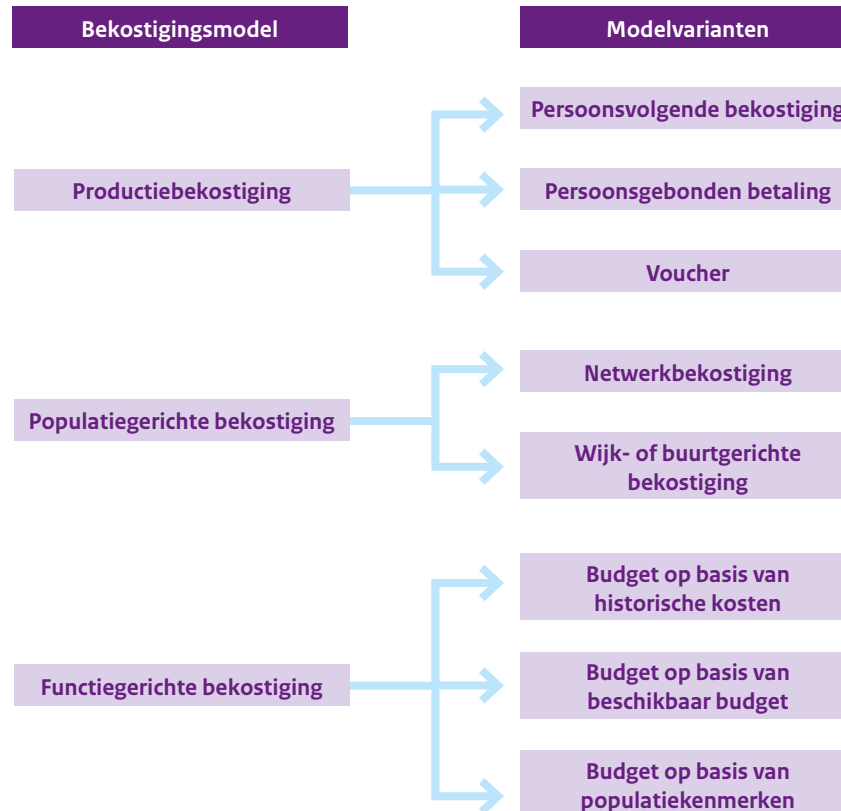
**Populatiegerichte bekostiging:** een vorm van bekostiging waarbij de gemeente met een aanbieder voor een afgebakende groep burgers (deelpopulatie of geografische afbakening) een maatschappelijke taak of opdracht overeenkomt en deze betaalt voor het behaalde (meetbare) resultaat bij deze maatschappelijke taak of opdracht voor deze groep.

**Funciegerichte bekostiging:** een vorm van bekostiging waarbij een gemeente betaalt voor de beschikbaarheid van een met een aanbieder overeengekomen functie.

Naast de drie genoemde vormen zijn er in de praktijk verschillende varianten van deze basisvormen mogelijk en zijn er voor verschillende functies of vormen van ondersteuning ook combinaties van bekostigingsvormen mogelijk. Ook de vormen van bekostiging die in de huidige Wmo van toepassing zijn, zijn terug te herleiden tot de hierboven genoemde definities.

## Basisvormen en varianten (2)

In de praktijk zien we verschillende varianten of benamingen van de hiervoor genoemde vormen van bekostiging terug. De meest voorkomende hebben we in onderstaande afbeelding benoemd en zijn in deze handreiking nader beschreven:



## Basisvormen en varianten (3)

### Toelichting op wijze waarop basisvormen van bekostiging worden besproken

In het begin van dit hoofdstuk hebben we gezien dat er verschillende vormen van bekostiging (en varianten daarop) zijn die toepasbaar kunnen zijn voor de bekostiging van derden (aanbieders) voor de uitvoering van (delen van) de Wmo. In het volgende deel van dit hoofdstuk geven we een toelichting op de verschillende basisvormen van bekostiging.

De toelichting van de verschillende basisvormen van bekostiging is beschreven aan de hand van de volgende opbouw:

- **Samenvatting:** een beknopt schematisch overzicht van de belangrijkste informatie over de basisvorm van bekostiging.
- **Kenmerken:** een beknopte omschrijving van de kenmerken van de basisvorm van bekostiging.
- **Voorbeelden:** een beknopte toelichting van een voorbeeld op het gebied van de Wmo, de zorg of een ander beleidsterrein in het sociaal domein waar een basisvorm van het bekostiging al wordt toegepast.
- **Voor- en nadelen:** een beknopte omschrijving van de voor- en nadelen vanuit het perspectief van de gemeente voor het toepassen van de basisvorm van bekostiging. Soms zijn de nadelen te ondervangen door het toepassen van additionele sturingsinstrumenten of maatregelen die het nadeel beperken. Deze zijn dan in de tekst toegelicht.
- **Uitdagingen:** een beknopte omschrijving van de aspecten waarmee een gemeente rekening moet houden indien de gemeente de basisvorm van bekostiging toepast.

Vervolgens zijn voor elke basisvorm enkele varianten toegelicht. Dit bestaat uit een beschrijving van de variant waarbij we de relatie leggen met de definitie van de basisvorm.

Tot slot is per basisvorm een overzicht gegeven van de belangrijkste onderwerpen die de gemeente dient af te spreken in de overeenkomst (of subsidievoorwaarden of subsidieovereenkomst) met de aanbieder. Ieder van deze onderwerpen is weer beknopt toegelicht.

# Productiebekostiging (1)

## Kenmerken

Bij productiebekostiging betaalt de gemeente voor diensten die voor een specifieke cliënt zijn uitgevoerd. De productie kan men in verschillende eenheden vormgeven: per uur, per verrichting, per traject of geformuleerd als standaardpakket aan diensten. In beginsel beschrijft de gemeente de ondersteuning op basis van (kwaliteits)standaarden, (gemiddelde) ondersteuningstrajecten of een product. Gemeenten kunnen ondersteuning op verschillende abstractieniveaus definiëren: op het niveau van een eenvoudige ondersteuning, maar ook op een wat hoger abstractieniveau voor een samengesteld product (meerdere subproducten of activiteiten).

In beginsel is productiebekostiging bij veel diensten in het sociale domein toepasbaar. Met name voor de ondersteuning waarvoor de gemeente een individuele indicatie of beschikking verstrekt en waarbij de gemeente verschillende aanbieders contracteert past bij deze vorm van bekostigen. Ook voor andere vormen van ondersteuning waarbij de gemeente vooral stuurt op het gebruik per cliënt veelal in combinatie met verschillende aanbieders die de ondersteuning kunnen leveren passen bij een dergelijke bekostigingsvorm.

Productiebekostiging leent zich er goed voor om de keuze en behoefte van de cliënt bepalend en sturend te laten zijn voor bekostiging van ondersteuning.

Korte beschrijving	
Bij productiebekostiging betaalt de gemeente voor vooraf gedefinieerde diensten (een prestatie) die voor een specifieke cliënt zijn uitgevoerd.	
Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"><li>• De directe (en daarmee transparante en controleerbare) koppeling tussen bekostiging, de ondersteuning en de cliënt.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Voor de aanbieder is er een prikkel om het volume (hoeveelheid ondersteuning) zo groot mogelijk te maken.</li></ul>
Varianten	Aandachtspunten
<ul style="list-style-type: none"><li>• Persoonsvolgende bekostiging</li><li>• Persoonsgebonden betaling</li><li>• Voucher</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Een heldere beschrijving van de prestatie.</li><li>• Administratieve lasten kunnen oplopen bij verantwoording op detailniveau.</li></ul>



## Productiebekostiging (2)

### Voorbeelden

- Hulp bij het Huishouden bekostigen veel gemeenten op basis van bestede uren per cliënt. De productie is dan het niveau van hulpverlening, bijvoorbeeld HH1 of HH2. In een overeenkomst zijn dan de activiteiten benoemd die onder de productie vallen. Ook wanneer facturatie gebundeld plaatsvindt zal de aanbieder op cliënt niveau tijd moeten registreren om de facturatie te kunnen verantwoorden.
- Hulpmiddelen in het kader van de Wmo bekostigen gemeenten door een (huur- of aankoop) prijs per hulpmiddel te betalen. De kwaliteit en leeftijd van het hulpmiddel bepalen de prijs. Aanbieders worden betaald voor het leveren van een product. Vaak is hier ook een dienstverleningscomponent bij de prijs inbegrepen (bijvoorbeeld voor het beheer van het depot en voor het onderhoud van de hulpmiddelen).

Productiebekostiging leent zich er goed voor om de keuze en behoefte van de cliënt bepalend en sturend te laten zijn voor bekostiging van ondersteuning.

### Voor- en nadelen

Het belangrijkste voordeel van productiebekostiging is de directe koppeling tussen bekostiging, de ondersteuning en de cliënt waarvoor de ondersteuning is geleverd. Deze vorm van bekostiging vormt een aangrijpingspunt voor transparantie, monitoring, sturing op de hoeveelheid geleverde ondersteuning. Ook binnen de organisatie van de opdrachtnemer vormen de helder gedefinieerde ondersteuning een aangrijpingspunt voor sturing, wat cliëntgerichtheid kan vergroten. Deze vorm van bekostiging maakt het voor gemeenten en verwijzers mogelijk om, indien gewenst, ondersteuning te verleggen van de ene aanbieder naar een andere. Dit bevordert de marktwerking maar brengt ook onzekerheden voor een aanbieder omdat hij betaald krijgt nadat hij ondersteuning heeft geleverd.

Het belangrijkste nadeel is dat aanbieders – indien er geen aanvullende afspraken zijn - een prikkel hebben om het volume (hoeveelheid ondersteuning) zo groot mogelijk te maken. Aanbieders krijgen immers per eenheid ondersteuning betaald. In de praktijk beperken gemeenten deze volumeprikkel door de toegang in eigen handen te houden. Een andere wijze om deze volumeprikkel te beperken is door in contracten afspraken te maken over monitoring en beheersing, bijvoorbeeld het maximaliseren van omzet (volume) op jaarbasis of een bandbreedte waarbuiten afwijkende tarieven worden gehanteerd.

## Productiebekostiging (3)

### Uitdagingen

Een belangrijke voorwaarde voor het implementeren van deze vorm van bekostiging is het beschrijven van de prestaties op basis waarvan betaling zal plaatsvinden. Deze beschrijving kan op verschillende abstractie- of detailniveaus. De ondersteuning kan immers in een samenspel van verschillende activiteiten plaatsvinden. De ondersteuning kan men ook beperken tot bijvoorbeeld de individuele begeleiding voor cliënten met lichte dementie of voor de regie op het huishouden. Complicerende factor voor aanbieders hierbij kan zijn dat verschillende gemeenten verschillende beschrijvingen hanteren voor vergelijkbare vormen van ondersteuning die gemeenten in kader van de Wmo inkopen.

Indien ondersteuningstrajecten langere tijd duren, dan kan het voor een aanbieder nadelig zijn om pas na afloop van een traject te mogen factureren. De gemaakte kosten moeten immers door de aanbieder worden voorschoten. Gemeenten kunnen aanbieders tegemoet komen door bij langdurige ondersteuning per periode (maand, kwartaal) facturatie toe te staan.

Een derde aandachtspunt is de grotere administratieve belasting bij dit type bekostiging. Omdat de gemeente de werkelijk geleverde diensten betaalt, zal verantwoording op dit niveau nodig zijn. Ook indien facturatie geaggregeerd plaatsvindt. De mate van de administratieve belasting hangt af van het abstractieniveau van de definitie van de ondersteuning en de mate waarin de aanbieder de geleverde ondersteuning dient te onderbouwen. Indien de gemeente de geleverde ondersteuning als uitgangspunt neemt en bijvoorbeeld geen verantwoording vraagt op de binnen de ondersteuning werkelijk uitgevoerde activiteiten, dan beperkt dit de administratieve last bij een aanbieder.

## Productiebekostiging – varianten (1)

Zoals eerder genoemd, bestaan er verschillende varianten op het model van productiebekostiging. We beschrijven in deze paragraaf een aantal varianten die gemeenten (en aanbieders) hebben genoemd bij de in het kader van deze handreiking uitgevoerde inventarisatie.

### A. Persoonsvolgende bekostiging

De ondersteuning zoals in de basisvorm is beschreven, bestaat bij een persoonsvolgende bekostiging (hierna: PVB) niet uit één vooraf vastgelegde vorm van ondersteuning die voor een bepaalde groep cliënten geschikt kan zijn. Een PVB is het beste te karakteriseren als een ‘menukaart’ die bestaat uit verschillende onderdelen of activiteiten (als ‘het plan’). De poortwachter bepaalt (meestal in overleg met de cliënt) welke ‘gerechten’ van de menukaart geschikt zijn voor een cliënt. Het resultaat hiervan is een samengesteld traject (of arrangement). Dit traject kan – naast de door één aanbieder te leveren onderdelen – ook bestaan uit algemene of collectieve voorzieningen en de aspecten van eigen kracht. Dit wordt vaak ook ‘één plan’ genoemd en leidt in bekostigingstermen tot ‘één geldbedrag dat nodig is om het samengestelde traject te leveren. De gemeente betaalt iedere PVB periodiek nadat deze is geleverd. Per cliënt kan een aanbieder derhalve een verschillend bedrag in rekening brengen. Het aanbod is flexibeler geformuleerd en gecontracteerd door gemeenten.

Ook hier geldt weer dat er verschillende abstractie niveaus zijn waarop de gemeente de ondersteuning van het PVB kan vastleggen. Een ‘gerecht van de menukaart’ kan beschreven zijn in termen van activiteiten, maar kan ook een verzameling activiteiten zijn waarbinnen de aanbieder kan variëren om de hulp per cliënt specifiek te maken. Zo kan een PVB bestaan uit begeleidingsaspecten, persoonlijke verzorging en hulp bij het huishouden. Hoe meer gedetailleerd de beschrijving is vormgegeven, des te minder vrijheid heeft een aanbieder om per cliënt de dagelijkse ondersteuningspraktijk te variëren en aan te passen aan de vraag. En het detailniveau bepaalt ook het detailniveau van de verantwoording die hierbij past.

## Productiebekostiging – varianten (2)

### **Gooi en Vechtstreek**

De gemeenten van de regio Gooi en Vechtstreek stellen de vraag centraal in beleid en uitvoering. De cliënt en gemeenten verkennen in overleg welk onderdeel van de cliëntvraag 'Wmo-waardig' is, niet door de cliënt zelf kan worden ingevuld en daarom door middel van een budget moet worden ondersteund. Met een budget op maat formuleert de cliënt samen met één of meerdere aanbieders welke ondersteuning een passende oplossing biedt. De gemeente schat per cliënt in of de cliënt ondersteuning nodig heeft bij het nemen van de regie en het overleggen met aanbieders.

In deze constructie stelt de gemeente **per cliëntvraag** een passend budget vast. De cliënt maakt vervolgens vooraf afspraken met aanbieders over de wijze waarop de ondersteuning wordt ingevuld. Achteraf betaalt de gemeente mede op basis van ervaringen van de cliënt die hierdoor kosten- en resultaatbewust meestuurt.

### **Spijkensisse**

In Spijkensisse vinden cliënten met behulp van een internetveiling de meest geschikte aanbieder voor hun hulpvraag. Vanuit de kantelingsgedachte onderzoekt men welke behoefte een inwoner of gezin heeft om voldoende zelfredzaamheid te bereiken op alle leefgebieden. Het voor Hulp in de huishouding ontwikkelde aanbestedingsmodel staat landelijk bekend als „Het Spijkensisser model”. In dit model worden hulpvragen via een internetveiling toegewezen aan gecontracteerde aanbieders. Bij het toewijzen van de hulpvragen wordt rekening gehouden met kwaliteit door klanttevredenheid, de voorkeur van de klant en de prijs.

### **Almere**

In Almere kunnen cliënten met een indicatie voor Hulp bij het huishouden HH1 (uw huis schoonmaken) in kader van Zorg In Natura kiezen uit zeventien gecontracteerde aanbieders. Alle aanbieders voldoen aan de door de gemeente gestelde kwaliteitseisen. Inwoners kunnen bij deze keuze ook kijken naar de gemiddelde rapportcijfer die volgt uit de tevredenheidsonderzoeken.

## Productiebekostiging – varianten (3)

### B. Persoonsgebonden betaling

De ondersteuning wordt in deze variant niet vooraf gedefinieerd en gecontracteerd. In de nieuwe Wmo kunnen gemeenten - als vorm van PGB - trekkingsrechten verstrekken. Hiermee ontvangt de cliënt geen fysiek budget, maar de mogelijkheid (trekkingsrechten) om voor een bepaald bedrag aan ondersteuning te ontvangen van aanbieders. De SVB betaalt de aanbieder op basis van door de cliënt of aanbieder ingediende facturen. De precieze uitwerking (onder andere van de systemen) moet nog plaatsvinden en is mogelijk niet in alle facetten gereed per 1 januari 2015. Ook de kamerbehandeling van de nieuwe Wmo kan nog tot aanpassingen leiden van de wijze waarop trekkingsrechten binnen de Wmo een plek krijgen.

Andere vormen van persoonsgebonden betaling buiten de Wmo zijn uitkeringen, huurtoeslag, zorgtoeslag en PGB. Risico's van fraude en controleverlies zijn eigen aan systematieken waarbij cliënten budgetten ontvangen. De introductie van trekkingsrechten voorkomt fraude met cliëntgebonden budgetten in de Wmo. Een randvoorwaarde voor succes van de persoonsgebonden betaling is de assertiviteit van budgethouders. Een ander aandachtspunt is dat cliënten (of hun omgeving) in staat moeten zijn om de rol van opdrachtgever te vervullen.

### C. Vouchersystematiek

Een voucher is in feite een virtueel PGB waarbij restricties zijn vastgelegd bij wie de voucher te besteden is en soms waaraan de voucher te besteden is. Een cliënt ontvangt van de poortwachter een voucher waarmee hij bij een aanbieder naar keuze hulp of ondersteuning ontvangt. De voucher staat gelijk aan omvang en inhoud van de hulpverlening en vertegenwoordigt daarmee een bepaalde waarde. De aanbieder declareert geleverde vouchers bij de gemeente. Bij deze vorm kan de cliënt ook worden vertegenwoordigd door iemand uit zijn of haar omgeving. Ook voor deze variant geldt dat er verschillende abstractieniveaus zijn om de inhoud van een voucher te definiëren:

1. Een volledig 'open' systeem bevat vrijwel geen beschrijving voor de te leveren vormen van ondersteuning waarvoor een cliënt een voucher kan inzetten. De aanbieder en de cliënt bepalen in dat geval in samenspraak de inhoud.
2. Een meer restrictief voucher bevat een overzicht van mogelijke vormen van ondersteuning waarvoor de voucher van toepassing is en waaruit cliënt en aanbieder gezamenlijk een keuze maken binnen de beschikbare waarde van de voucher.

# Productiebekostiging – contractering (1)

## Uitwerking in contracten

Ten behoeve van een goede werking van productiebekostiging, is een heldere contractuele uitwerking van belang. Hieronder lichten we enkele aspecten toe die hierbij een rol spelen:

- 1. Beschrijving van de ondersteuning:** de beschrijving van de ondersteuning bestaat uit de uitwerking van de uit te voeren activiteiten en/of de te leveren inspanning. Meestal stelt de gemeente eisen aan de kwaliteit van de te leveren ondersteuning of stelt aanvullende kwaliteitseisen aan de uitvoering of de competenties voor de in te zetten professionals. Het is in ieder geval van belang om ook een beschrijving van het resultaat op te nemen, zodat de aanbieder en gemeente kunnen sturen op het resultaat per cliënt. Het behalen van het resultaat voor een cliënt kan een rol spelen bij de bekostiging als één van de factoren (hoe meer het resultaat is behaald, des te hoger de beloning). Vaak is dit in de praktijk niet eenvoudig toepasbaar omdat de meetbaarheid van het resultaat complex is. Wel kan een dergelijke werkwijze een goede opstap vormen voor het doorontwikkelen van een meer resultaatgerichte wijze van bekostigen van de ondersteuning. Het gebruik van instrumenten als de Zelfredzaamheidsmatrix of vergelijkbare instrumenten vergroot de mogelijkheid om meer resultaatgericht te sturen.
- 2. Tarieven per eenheid van bekostiging:** voor de ondersteuning dient een tarief te zijn vastgelegd in de overeenkomst.
- 3. Beschrijving van de toeleiding:** indien de toegang naar ondersteuning in handen is van de gemeente, dan biedt productiebekostiging weinig omzetgarantie aan aanbieders. Zeker wanneer er meerdere aanbieders voor vergelijkbare ondersteuning zijn gecontracteerd en waarbij de gemeente geen aanvullende garanties geeft ten aanzien van het volume, is het van belang om a) te beschrijven hoe een cliënt recht krijgt op ondersteuning en b) hoe toeleiding plaatsvindt van een cliënt die recht heeft op ondersteuning naar één van de gecontracteerde aanbieders en c) hoe aanpassing van de indicatie plaatsvindt.
- 4. Ruimte voor ontwikkeling:** ook na 1 januari 2015 moeten gemeenten en aanbieders nog hard aan de slag om de transformatie verder te voltooien. Het is mogelijk om de nodige ruimte voor toekomstige ontwikkeling te creëren binnen het contract door te benoemen welke veranderingen nog gedurende de contractperiode plaatsvinden. Deze veranderingen kunnen gaan over tarief of budgetontwikkelingen maar ook over inhoudelijke aspecten die gemeente aan ondersteuning toevoegen of verwijderen.

## Productiebekostiging – contractering (2)

### Uitwerking in contracten (vervolg)

5. **Verantwoording effectiviteit en inzet:** het is belangrijk om in het contract vast te leggen op welke wijze de aanbieder effectiviteit en inspanning dient te verantwoorden. In het geval van productiebekostiging kan de hoeveelheid geleverde ondersteuning groot kan zijn, afhankelijk van het abstractieniveau waarop een gemeente de ondersteuning definieert. Het is daarom wenselijk om een passend aggregatieniveau te kiezen waarop de verantwoording plaatsvindt en te voorkomen dat de verantwoording meer detailniveau vraagt, dan de wijze waarop de bekostiging plaatsvindt.
6. **Facturatie-afspraken:** ook met betrekking tot facturatie geldt dat productiebekostiging kan leiden tot een groot aantal facturen. Het is van belang om goede afspraken te maken die zorgen voor zo laag mogelijke administratieve lasten voor zowel gemeente als aanbieder. Hierbij dient de gemeente de controleerbaarheid van de factuur niet uit het oog te verliezen.

# Populatiegerichte bekostiging (1)

## Kenmerken

Bij populatiegerichte bekostiging bepaalt de gemeente vooraf een vast bedrag voor het uitvoeren van een maatschappelijke taak of opdracht met een meetbaar resultaat voor een afgebakende doelgroep (populatie). Dit bedrag betaalt de gemeente in beginsel na het behalen van het resultaat uit aan de aanbieder. De populatiekenmerken (bijvoorbeeld demografie, gebruik van ondersteuning, sociaal- economische factoren) en het te behalen resultaat (bijvoorbeeld minder inzet van ondersteuning) vormen de basis voor het bepalen van de omvang van het bedrag. Een gemeente maakt afspraken voor meerdere jaren achter elkaar omdat het realiseren van het resultaat voor deze dienstverlening een investering of infrastructuur vraagt die niet per direct te realiseren is. De relatie tussen opdrachtnemer en opdrachtgever heeft het karakter van partnerschap, met focus op resultaat. Vaak heeft de opdracht raakvlakken met andere gemeentelijke taken. Zoals op het gebied van werk, inkomen of armoedebestrijding. Om de samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer te laten slagen is het van belang om meer aandacht te besteden aan het periodiek gezamenlijk monitoring en (eventueel) bijsturen dan aan verantwoording en controle. Resultaten zijn (zoveel mogelijk) meetbaar.

Gemeenten die deze vorm van bekostiging hanteren, moeten er rekening mee houden dat zowel in de voorbereiding als in de eerste fase van het contract veel afstemming en overleg nodig is om tot scherpe kaders en werkafspraken te komen. Met name de implementatie van resultaatsafhankelijke financiering vraagt gezamenlijke ontwikkeling van indicatoren en resultaatsafspraken.

Korte beschrijving	
Bij populatiebekostiging betaalt de gemeente een (groep van) aanbieder(s) een vast budget om voor een afgebakende groep burgers (deelpopulatie of geografische afbakening) een maatschappelijke taak of opdracht te realiseren.	
Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"><li>• Één vast budget.</li><li>• Doelmatigheidsprikkel (als gevolg van vaste budget).</li><li>• Geen volumeprikkel bij aanbieder.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Er is een prikkel voor de aanbieder om zo weinig mogelijk ondersteuning te bieden.</li><li>• Grote afhankelijkheid van aanbieder(s).</li></ul>
Varianten	Aandachtspunten
<ul style="list-style-type: none"><li>• Netwerkbekostiging</li><li>• Wijk- of buurtgerichte bekostiging</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Heldere afbakening populatie</li><li>• Formuleren van meetbare resultaten</li><li>• Vaststellen van het budget</li><li>• Voorkomen afwentelrisico's</li><li>• Lange adem in startfase</li></ul>



## Populatiegerichte bekostiging (2)

### Kenmerken (vervolg)

#### *Afbakening van de populatie*

De populatie waarvoor de bekostiging geldt, kan op verschillende manieren zijn vormgegeven. De populatie kan afgebakend zijn in leeftijd - bijvoorbeeld ouderen - per aandoening - zoals licht dementerenden - of geografisch zoals een wijk. De populatie dient echter wel voldoende groot te zijn om in termen van meetbare resultaten te bepalen hoe groot de omvang van de betaling dient te zijn waarbij (statistische) uitschieters in aantal of intensiteit van ondersteuning beperkt zijn. Indien een (groep van) gemeente(n) meerdere populaties onder gelijke voorwaarden bekostigt, dan ontstaat de mogelijkheid om aanbieders met elkaar te vergelijken. Hierbij moet men natuurlijk wel rekening houden met de verschillen tussen de populaties. Indien er (vrijwel) geen resultaat is gedefinieerd waar de bekostiging mee samenhangt, dan is strikt genomen geen sprake van populatiegerichte bekostiging.

#### *Resultaatsafhankelijke financiering en shared savings*

De bedoeling is dat deze vorm van bekostiging zoveel mogelijk resultaatafhankelijk werkt. Het is vaak echter lastig te bepalen wat de exacte resultaten zijn van de geleverde diensten en in welke mate de aanbieder invloed hierop heeft. De meest eenvoudige vorm van populatiegerichte bekostiging is het afspreken van 'shared savings'. Gemeente en aanbieder spreken vooraf af dat voor een populatie gerealiseerde besparingen gedeeltelijk ten goede komen aan de opdrachtnemer. Hiermee prikkelt de gemeente om de aanbieder financieel te sturen op de totale uitgave voor de betreffende populatie.

In beginsel kan populatiebekostiging werken in situaties waarbij één aanbieder of één gezamenlijk verantwoordelijke groep van aanbieders verantwoordelijk is voor zowel preventie als levering van ondersteuning. De aanbieder dient immers zelf te kunnen sturen op resultaat en daarom de afweging te kunnen maken in welke mate investeringen in preventie (op den duur) leidt tot een afname van het gebruik van ondersteuning. Voor de uitvoering van de ondersteuning kan de gecontracteerde aanbieder gebruik maken van inzet van andere aanbieders.

Populatiegerichte bekostiging is ook mogelijk in de vorm waarbij de aanbieder van basisondersteuning deze vorm van bekostiging ontvangt en het resultaat afhankelijk is van het gebruik van specialistische ondersteuning die niet binnen de verantwoordelijkheid valt van deze aanbieder. Hoe beter de aanbieder van basisondersteuning in staat is de preventie en het voorkomen van specialistische ondersteuning uit te voeren, des te meer hij krijgt betaald.

## Populatiegerichte bekostiging (3)

### Voorbeelden

In Nederland zijn er binnen het sociale domein nog maar enkele ervaringen met deze vorm van bekostiging. Daarom zijn er ook weinig voorbeelden te vinden die de werking van populatiebekostiging illustreren.

- Een succesvol voorbeeld dat in Nederland vaak wordt aangehaald is het Duitse 'Gesundes Kinzigtal'. Daar bekostigen verzekeraars samen preventieve gezondheidsprogramma's. Dit leidt tot betere gezondheid en een belangrijke verlaging van zorgkosten. De berekende 'shared savings' zijn omvangrijk. Het voorbeeld laat goed zien hoe samenwerking tussen partners – die mogelijk op andere vlakken ook concurreren – tot gezamenlijke winst kan leiden. Voor gemeenten ligt er een vergelijkbare uitdaging om aanbieders (en andere partners) met elkaar te laten samenwerken met als doel om de totale ondersteuningskosten te verminderen.
- Veel gemeenten hebben plannen om (sociale) wijkteams door middel van populatiebekostiging vorm te geven. Het voorbeeld van de gemeente Zaanstad is op de volgende pagina beschreven.

## Populatiegerichte bekostiging (4)

### Zaanstad

Gemeente Zaanstad heeft een indeling gemaakt in tien wijkteams die zich inzetten op de diverse leefgebieden. Elke aanbieder mag maximaal twee wijken uitvoeren. Een eerste stap om te komen tot aanbesteding is inmiddels gezet. Zaanstad kiest voor resultaatgestuurde populatiebekostiging met drie onderdelen:

#### 1. Sturing op kwaliteit, bestaande uit:

- a) productie-indicatoren op wijkniveau: per wijk het meten van maatschappelijke effecten op de volgende thema's: gebruik maken en tijdelijk ondersteunen van burgerkracht, inzetten van ondersteuning en tijdig signaleren, werk en participatie, schuldenproblematiek in inkomensvraagstukken, mantelzorg- en vrijwilligersondersteuning, versterken eigen kracht en zelfredzaamheid, van individueel naar collectief aanbod.
- b) Metingen op individueel niveau: er zijn methoden om individueel de voortgang in zelfredzaamheid te meten door de zelfredzaamheidsmatrix. Aan het begin wordt per cliënt een (realistisch) doel geformuleerd (dat kan ook voorkomen/vertragen van achteruitgang zijn, bijvoorbeeld bij ouderen), wat dan vervolgens wordt gemonitord.

#### 2. Sturing op kwantiteit en kosten, bestaande uit:

productieafspraken op wijkniveau: a) het meten van het aantal doorverwijzingen naar tweede-lijnsvoorzieningen (aannee 80% van de vragen wordt door de SWT's afgevangen), b) een kostenanalyse op de uitgaven op het brede maatschappelijk domein;

#### 3. Sturing op een gezonde spanning, bestaande uit een vergelijking tussen de verschillende wijkteams met een benchmark.

Op dit moment is de financiering nog niet resultaatafhankelijk, maar men verwacht op termijn wel te zoeken naar mogelijkheden om de ontwikkeling naar resultaatafhankelijkheid in te zetten.

## Populatiegerichte bekostiging (5)

### Voor- en nadelen

In dit bekostigingsmodel is voor zowel opdrachtgever als aanbieder het beschikbare budget vooraf duidelijk. Op grond van de ex-ante berekening voor de populatie weet de aanbieder hoeveel geld hij ontvangt bij het afgesproken resultaat. Daarmee ligt het financiële risico voor het niet halen van het resultaat bij de aanbieder. Dit betekent een grote doelmatigheids- en effectiviteitsprikkel. Immers een (samenwerkingsverband van) aanbieder(s) is verantwoordelijk voor het realiseren van de beoogde resultaten binnen overeengekomen budget. De aanbieder en de uitvoerende medewerkers hebben daarbij grote autonomie en handelingsvrijheid om voor een cliënt dat te doen wat nodig en effectief is voor het behalen van het gedefinieerde resultaat, uiteraard binnen de professionele standaarden.

Voor de aanbieder heeft dit model een prikkel tot minder productie. Dit kan positief uitwerken wanneer de aanbieder inzet op het verminderen van afhankelijkheid van ondersteuning bij burgers. Er bestaat echter ook een risico. Het vaste budget kan leiden tot verschraling van de ondersteuning. Wanneer het overeengekomen budget krap is of het beoogde resultaat te ambitieus dan leidt dit tot een prikkel bij de aanbieder om sterk op 'geld' te gaan sturen. Bijvoorbeeld om cliënten af te wijzen, door te verwijzen, wachtlijsten te laten ontstaan, de ondersteuning te verminderen of om meer geld te vragen bij de gemeente. Daarom is in dit model het monitoren van goed gekozen indicatoren en resultaten van groot belang. Zonder het periodiek bespreken van deze monitor kan deze bekostigingsvorm een bestuurlijk risico vormen. Een ander belangrijk aspect is het 'inregelen' van het model. Door het eerst een bepaalde periode te proberen en schaduw te draaien, kunnen gemeente en aanbieder gezamenlijk ervaren in hoe goed het model werkt en waar bijsturing op te monitoren parameters en resultaatindicatoren nodig is. Daarbij geldt ook dat er voldoende aandacht dient te zijn voor de borging van de kwaliteit die de aanbieder (ten minste) dient te realiseren.

### Uitdagingen

Populatiebekostiging is in theorie aantrekkelijk, maar kent ook belangrijke uitdagingen. Een eerste uitdaging betreft de afbakening van de doelgroep (populatie) en het budget dat voor deze doelgroep beschikbaar is. In het rapport 'Sociale wijkteams in ontwikkeling', hoofdstuk 4, zijn diverse varianten en overwegingen beschreven voor het inrichten van sociale wijkteams inclusief een vorm van populatiegerichte bekostiging (paragraaf 4.5).

## Populatiegerichte bekostiging (6)

### Uitdagingen (vervolg)

Een tweede uitdaging is het formuleren van meetbare resultaten die voor deze doelgroep moeten worden gerealiseerd en de wijze waarop deze resultaten (in de toekomst) te gebruiken zijn bij de bekostiging. Juist voor sociale ondersteuning is het 'vatten' van de problemen en resultaten in termen van zelfredzaamheid niet eenvoudig. Een derde uitdaging is de benodigde statistiek. Voor het berekenen van het budget en de nacalculatie voor het te behalen resultaat is vaak een complexe berekening nodig. Daarbij geldt dat bij de berekening er correcties plaatsvinden voor de demografie of specifieke sociaaleconomische factoren voor de populatie. Dit vraagt om specifieke expertise en voldoende robuuste data om de berekening te kunnen maken.

Het bepalen van de hoogte van het beschikbare totale budget kan op verschillende manieren: a) het verdelen van de beschikbare middelen, b) op basis van een specifiek plan voor de beoogde doelgroep of c) op basis van historische budgetten. Wanneer de gemeente het budget baseert op beschikbare middelen, is het risico groter dat een aanbieder niet uitkomt met het budget (zie voor- en nadelen hierboven). Welke verdeelsleutel passend is kan per onderwerp verschillen. Voorbeelden van verdeelmodellen zijn het gemeentefonds en de actuele decentralisatie-uitkeringen. Soms is informatie over historisch gebruik van ondersteuning beschikbaar en kan dat als basis dienen voor de verdeling, bijvoorbeeld voor ouderenzorg zijn gegevens beschikbaar uit de AWBZ. Vanuit de theorie is het wenselijk de verdeling te baseren op populatiekenmerken die een voorspellende relatie hebben met de kosten.

De opdrachtnemer is voor zijn succes vaak afhankelijk van de samenwerking met andere organisaties. Soms worden deze gemeentelijk bekostigd (scholen, buurtcentra) maar vaak ook worden deze bekostigd door de zorgverzekeraar (huisarts, fysiotherapeut, GGZ-instelling, ziekenhuis) of het zorgkantoor (AWBZ). Vanwege de verschillende belangen en diversiteit in stelsel is het niet vanzelfsprekend dat deze samenwerking tot stand komt. Op de raakvlakken kan een afwentelrisico ontstaan, bijvoorbeeld het verwijsgedrag naar specialistische ondersteuning. In de inrichting van bekostiging en monitoring moet aandacht zijn voor deze raakvlakken.

Tot slot kost het inregelen van deze systematiek tijd. Op dag 1 zal niet alles bekend zijn en niet alle risico's onderkend. Daarom is het van belang de tijd te nemen voor het inregelen van populatiegerichte bekostiging door bijvoorbeeld eerst een tijd schaduw te draaien.

## Populatiegerichte bekostiging – varianten

### Varianten

Zoals eerder genoemd, bestaan er verschillende varianten op het model van populatiebekostiging. We beschrijven in deze paragraaf een aantal varianten die gemeenten (en aanbieders) hebben genoemd bij de in het kader van deze handreiking uitgevoerde inventarisatie.

#### *A. Netwerkbekostiging*

Vanuit het perspectief van gewenste marktordening kan het wenselijk zijn om als gemeente niet één grote aanbieder te contracteren maar meerdere aanbieders op basis van gelijkwaardigheid te betrekken in het contract. Dit kan in de vorm van netwerkbekostiging. Een consortium van opdrachtnemers krijgt *gezamenlijk* de opdracht om voor een doelgroep specifieke maatschappelijk resultaten te realiseren. Zij zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de gehele levering van ondersteuning binnen de afbakening van de overeenkomst. Ook dit zijn meerjarige afspraken. Naast de eerder genoemde voordelen, nadelen en uitdagingen van populatiebekostiging vraagt dit model extra inspanning en aandacht voor de samenwerking tussen deze partijen om afwentelgedrag en conflicten binnen het contract te voorkomen. Dit model zorgt er voor dat ook kleinere aanbieders een plek krijgen in een model van populatiegerichte bekostiging en daarmee niet volledig afhankelijk zijn van één grote(re) aanbieder.

#### *B. Wijk- of buurtgerichte bekostiging*

Een vorm van populatiegerichte bekostiging waarbij resultaten op wijk zijn gedefinieerd en waarop de gemeente afrekenen is de wijk- of buurgerichte bekostiging. In feite is de wijk- of buurt de afgebakende 'populatie' die vooral gebaseerd is op geografie. Een gemeente kan per wijk of buurt een aanbieder contracteren die de ondersteuning levert en 'verantwoordelijk' is voor een juiste balans tussen preventie en meer gespecialiseerde ondersteuning. Het voordeel van dit model is dat een (statistisch gecorrigeerde) vergelijking tussen wijken mogelijk is, zodat de gemeente kan sturen op de 'best practice'. Wel dienen wijken van enige omvang te zijn om een dergelijk model toepasbaar te maken. Een concrete omvang is niet bekend, maar een inwonertal van 10 tot 20.000 personen per wijk wordt genoemd als richtgetal.

# Populatiegerichte bekostiging – contractering (1)

## Uitwerking in contracten

Ten behoeve van een goede werking van populatiegerichte bekostiging, is een heldere contractuele uitwerking van belang. Hieronder lichten we enkele aspecten toe die hierbij een rol spelen:

- 1. Beschrijving doelgroepen/populatie:** de kern van populatiebekostiging betreft de afbakening van een doelgroep die een gemeente met het populatiebudget bekostigt. Deze afbakening kan plaatsvinden op basis van geografische kenmerken, maar ook persoonskenmerken of kenmerken van de ondersteuning of voorziening die de aanbieder aanbiedt.
- 2. Beschrijving dienstverlening:** een tweede kernaspect van populatiebekostiging is het afbakenen van de scope van de dienstverlening. Wat moet een aanbieder allemaal voor het budget uitvoeren? Hierbij hoort ook een heldere omschrijving van de te leveren resultaatsindicatoren.
- 3. Randvoorwaarden:** de randvoorwaarden die de gemeente dient te regelen voor het goed inregelen van populatiegerichte bekostiging. Bijvoorbeeld op het terrein van andere gemeentelijke voorzieningen zoals inkomensvoorzieningen die niet vallen binnen de verantwoordelijkheid van de aanbieder, maar wel van invloed zijn op het resultaat.
- 4. Risicodeling (meerkosten):** het doel van populatiebekostiging is om de aanbieder(s) voor een vast budget dienstverlening te laten verzorgen. Het is mogelijk dat de behoefte aan ondersteuning zich onverwacht ontwikkelt. Om te voorkomen dat onevenredig grote risico's bij aanbieders komen te liggen – die mogelijk (onbewust) op cliënten worden afgewenteld – is het verstandig om afspraken te maken over de wijze waarop risico's worden verdeeld of hoe escalatie plaatsvindt in geval van onverwachte ontwikkeling van de vraag.
- 5. Winstdeling bij behalen resultaten:** populatiebekostiging biedt aanbieders de professionele ruimte om resultaten te behalen. Om aanbieders te stimuleren om zo efficiënt mogelijk te werken, kan de gemeente afspreken dat de korting die de aanbieder op het budget realiseert (zonder achteruitgang van de kwaliteit) wordt verdeeld tussen opdrachtgever en aanbieder.

## Populatiegerichte bekostiging – contractering (2)

### Uitwerking in contracten (vervolg)

6. **Statistiek:** afspraken omtrent de exacte wijze van berekenen van het resultaat en de vertaalslag naar de betaling van de aanbieder. Hierbij is ook van belang te bepalen hoe gemeente en aanbieder omgaan met statistische uitbijters.
7. **Borging samenwerking binnen consortium:** Indien de gemeente populatiebekostiging afsprekt met een consortium van meerdere aanbieders, dan is het van belang om afspraken vast te leggen over de samenwerking tussen de aanbieders.
8. **Borging behoud van diverse markt** – Om te waarborgen dat lokale aanbieders van ondersteuning ook kunnen blijven bestaan ondanks dat gemeenten overeenkomsten sluiten met één of enkele aanbieders, kunnen afspraken gemaakt worden over de bijdrage die lokale aanbieders moeten (kunnen) leveren bij de uitvoering van de overeenkomst.



## Functiegerichte bekostiging (1)

### Kenmerken

Bij functiegerichte bekostiging spreken gemeente en aanbieder in beginsel een vast bedrag af voor een bepaalde periode. Voor dit bedrag dient de aanbieder een in een overeenkomst beschreven functie te vervullen of dienst te verlenen. Functiebekostiging wordt ook wel lumpsum- of beschikbaarheidsbekostiging genoemd. Het is een manier van bekostigen die passend is voor een functie of dienst van algemeen nut die 'er gewoon moet zijn'. Veelal is het niet mogelijk resultaten van deze dienst of functie te meten. Vaak maakt een gemeente afspraken voor meerdere jaren achtereen omdat het realiseren van deze dienstverlening een investering of infrastructuur vraagt. De omvang van het budget kan op verschillende manieren worden bepaald.

Kenmerkend voor deze vorm van bekostigen is dat een duidelijk resultaat of productie op persoons- of groepsniveau lastig of niet herleidbaar is. Of dat de beschikbaarheid of aanwezigheid vele malen belangrijker is dan het gebruik zelf. Er zijn in dat geval andere parameters om te bepalen hoeveel geld er nodig is om een bepaalde dienst of voorziening in stand te houden.

Voor algemene of collectieve voorzieningen waar de gemeente geen duidelijke resultaatsverplichting in de bekostiging verwerkt, kan een functiegerichte bekostiging van toepassing zijn. De 'bouwstenen' voor de bekostiging kunnen dan bestaan uit de kostensoorten (gebouw/personeel) aantallen activiteiten of een bedrag per inwoner.

Korte beschrijving	
Bij functiebekostiging betaalt een gemeente een aanbieder een vooraf vastgesteld bedrag voor de beschikbaarheid van een bepaalde functie.	
Voordelen	Nadelen
<ul style="list-style-type: none"><li>• De eenvoudig op te zetten en uit te voeren vorm van bekostiging.</li><li>• De lage administratieve lasten.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• De beperkte sturing vanuit de opdrachtgever op het resultaat.</li></ul>
Varianten	Aandachtspunten
<ul style="list-style-type: none"><li>• Budget op basis van:<ul style="list-style-type: none"><li>- historische kosten</li><li>- beschikbaar budget</li><li>- populatiekenmerken</li></ul></li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Heldere omschrijving van de functie en de eisen die aan de functie worden gesteld.</li></ul>

## Functiegerichte bekostiging (2)

### Voorbeelden

- Binnen het gemeentelijke domein zijn er diverse voorbeelden van voorzieningen waarvoor een vorm van functiegerichte bekostiging geldt. Voorbeelden zijn het beschikbaar stellen van een buurthuis, zwembaden, theaters en musea die op basis van een jaarlijkse subsidieaanvragen budgetten krijgen toegekend. Periodiek bepaalt de gemeente de nut en noodzaak van deze diensten en de omvang van het budget.
- Binnen de gezondheidszorg bekostigen opdrachtgevers crisisdiensten veelal op basis van een vast beschikbaar bedrag. Voorheen werden ook ziekenhuizen en andere instelling op deze wijze bekostigd, maar in de laatste jaren vindt een transitie plaats naar productiebekostiging.

### Voor- en nadelen

Voordelen van deze bekostigingsvorm zijn de eenvoud en de vaak lage administratieve lasten. Indien de berekeningswijze van de omvang van het budget bekend is, kan een aanbieder eenvoudig bepalen wat hij er voor kan doen of hoe de voorziening kan zijn opgebouwd. Een ander voordeel is dat voor beide partijen vooraf duidelijk is wat de kosten dan wel opbrengsten zullen zijn. Er is geen of slechts beperkt risico op hoger uitvallende uitgaven voor gemeenten.

Belangrijk nadeel is de beperkte sturing vanuit de opdrachtgever op het resultaat. Soms zijn gedefinieerde aantallen activiteiten een bouwsteen voor het bepalen van de omvang van het budget. Maar, omdat er geen resultaat is gedefinieerd wat activiteiten dienen op te leveren is er geen prikkel om daar sterk op te sturen. Een sterke doelmatigheids- of innovatieprikkel ontbreekt in deze vorm van bekostiging.

#### Beschikbaarheid van functies

Er zijn allerlei voorzieningen waarvan de gemeente het waardevol kan vinden dat deze beschikbaar is voor haar burgers. Door een laagdrempelige toegang (eventueel met lichte toets) kunnen cliënten door betaling van een eigen bijdrage makkelijk gebruik maken van eenvoudige voorzieningen die toch de nodige ondersteuning bieden. Voorbeelden van dergelijke voorzieningen zijn: de boodschappenbus, de maaltijdservice, klusjesdiensten om kleine woningaanpassingen te realiseren, de was- en strijkservice, kinderopvang, ramenwasservice.

## Functiegerichte bekostiging - varianten

### Varianten

Zoals eerder genoemd, bestaan er verschillende varianten op het model van productiebekostiging. We beschrijven in deze paragraaf een aantal varianten die gemeenten (en aanbieders) hebben genoemd bij de in het kader van deze handreiking uitgevoerde inventarisatie.

#### *A. Budget gebaseerd op (historische) kosten of historisch budget*

Vanuit de gedachte dat de dienstverlening of voorziening 'er moet zijn', kan onderzocht en beschreven worden welke kosten daarmee gemoeid zijn. Deze kunnen dan ten grondslag liggen aan de hoogte van het budget dat een gemeente verstrekt aan een aanbieder. Indien op historische gronden een goed beeld bestaat van de kosten van een voorziening, dan biedt deze variant een goed uitgangspunt voor de bekostiging.

#### *B. Budget gebaseerd op beschikbare middelen*

Een budget kan een gemeente vaststellen op basis van de daarvoor beschikbare middelen door gemeenten. Daarmee is dit budget taakstellend voor de opdrachtnemer. Deze kan zoveel mogelijk 'kwaliteit' bieden voor het beschikbare bedrag. Financiële middelen zijn daarmee maatgevend voor de aard en omvang van de ondersteuning. Indien er behoefte is aan zoveel mogelijk ondersteuning (of kwaliteit) dan is het een interessante variant om het beschikbare budget als uitgangspunt te nemen.

#### *C. Budget op basis van populatiekenmerken*

Het lijkt op een vorm van populatiegerichte bekostiging, maar is het niet. Het gaat in dit geval om de parameters die bepalend zijn voor de omvang van het budget. Dit kunnen kenmerken zijn van de populatie zoals sociaaleconomische factoren of ondersteuningsbehoefte. Zolang er geen resultaatsverplichting in de bekostiging is verwerkt, is dit een vorm van functiegerichte bekostiging.

# Functiegerichte bekostiging - Contractering

## Uitwerking in contracten

Ten behoeve van een goede werking van functiegerichte bekostiging, is een heldere contractuele uitwerking van belang. Hieronder lichten we enkele aspecten toe die hierbij een rol spelen:

- 1. Beschrijving van de functie:** Een belangrijk onderdeel van de overeenkomst betreft de beschrijving van de functie en het doel dat de functie dient. In deze beschrijving kunnen de opdrachtgever en opdrachtnemer opnemen aan welke eisen de functie minimaal dient te voldoen. Dit kunnen kwaliteitseisen betreffen, maar ook activiteiten of voorzieningen die minimaal aanwezig dienen te zijn of uitgevoerd moeten worden.
- 2. Beschikbaarheid:** Een belangrijk doel van functiebekostiging is om met een eenvoudige systematiek de beschikbaarheid van een voorziening te kunnen financieren. De overeenkomst dient daarom een beschrijving te bevatten van de minimale beschikbaarheid van de voorziening. Dit kan bijvoorbeeld door minimale openings-tijden te beschrijven of door een minimale capaciteit te benoemen.
- 3. Budget:** In de overeenkomst dient het budget te zijn vermeld waarmee de aanbieder de functie organiseert. Indien mogelijk en relevant kan ook de grondslag voor het budget een plek krijgen, bijvoorbeeld het aantal buurtbewoners of het aantal verwachte gebruikers van een functie.

# Deel 3: Kiezen en combineren van vormen van bekostiging



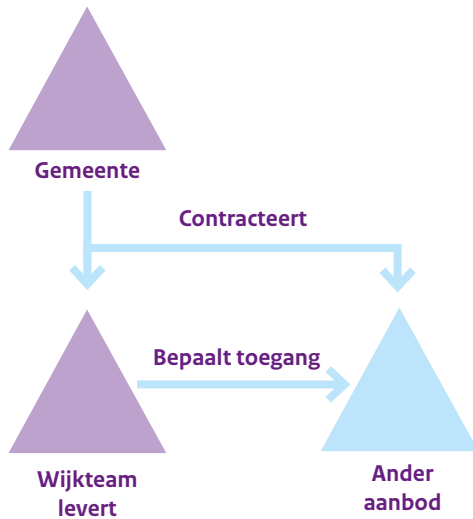
1. Gemengd model
2. Overwegingen bij keuze voor bekostigingsvorm(en)
3. Financiële prikkels en budgetbeheersing

## Gemengd model

### One size fits all bestaat (meestal) niet

Er bestaat in de praktijk meestal niet zoiets als het ultieme model dat voor alle situaties van toepassing is. Zoals in deel 1 is aangegeven is een bekostigingsmodel een afgeleide van de inrichting van het stelsel op lokaal niveau en keuzes die gemeenten hierin maken. Daarbij geldt dat een gemeente voor verschillende functies, verschillende bekostigingsmodellen kan kiezen. Het is daarom van belang goed na te gaan welke inrichtingskeuzes de gemeente wil maken, voordat de afweging voor een bekostigingsmodel wordt gemaakt.

Een keuze die een aantal gemeenten gaat maken is een onderscheid tussen het sociale wijkteam en de achterliggende individuele (geïndiceerde) ondersteuning. Beide functies hebben een ander karakter en zal de gemeente ook anders inrichten. Er is immers in een wijk maar 'één wijkteam, terwijl er voor individuele ondersteuning wellicht meerdere aanbieders zijn. Voor de bekostiging van het wijkteam kan de gemeente dan ook andere keuzes maken dan voor de achterliggende gespecialiseerde ondersteuning.



Een andere onderscheid dat de gemeente kan maken is de 'reguliere' en lokale ondersteuning versus gespecialiseerde regionaal georganiseerde ondersteuning. Voor reguliere individuele (geïndiceerde) ondersteuning zou een gemeente gebruik kunnen maken van een vorm van persoonsvolgende bekostiging. Een beperkt aantal aanbieders kan verschillende vormen van ondersteuning leveren die onderdeel uitmaken van de 'menukaart'. Voor gespecialiseerde vormen van ondersteuning die meer regionaal is georganiseerd en die vaak ook niet in de wijk aanwezig is, kan de gemeente de bekostiging inrichten aan de hand van de zwaarte van ondersteuning of een eenduidige productie.

Zo zijn er verschillende vormen van gemengde modellen mogelijk. Maar, voor elke knip in bekostiging geldt dat er ook (afwentel)risico's bestaan die extra aandacht vragen. Bijvoorbeeld In geval van een duidelijke knip tussen het wijkteam en de individuele (geïndiceerde) ondersteuning. In het rapport 'Sociale wijkteams in ontwikkeling', paragraaf 4.4.1 zijn diverse manieren opgenomen om de toegang tot het specialistische aanbod vorm te geven en te monitoren.

## Overwegingen bij de keuze (1)

De vraag is hoe een gemeente de keuze voor een goed passend bekostigingsmodel afweegt. Er zijn daarbij verschillende factoren van belang die her en der al volgen uit de voor- en nadelen die eerder zijn genoemd. Onderstaand hebben we de belangrijkste afwegingen op een rijtje gezet. Voorafgaand aan deze afwegingen van diverse gemeenten merken we op dat integraliteit overal een belangrijk thema is. Dit geldt voor de samenhang tussen de verschillende decentralisaties maar ook voor de samenhang die nodig is wanneer voor een burger gezocht wordt naar een oplossing die raakt aan de verschillende leefgebieden. Deze integraliteit kan in elk van de beschreven modellen worden gerealiseerd.

Afweging	Toelichting	Productiebekostiging	Populatiebekostiging	Functiegerichte bekostiging
Organisatie van ondersteuning	<i>Niet de juridische vorm, maar de inrichting van de voorziening is bepalend voor keuze van de vorm van bekostiging.</i>	Als er veel vertrouwen is in de professionaliteit van aanbieders, kan een gemeente ook veel ruimte bieden voor professioneel handelen en doelmatig werken.	Brede resultaatsgerichte opdracht voor het verlenen van ondersteuning aan een groep mensen waarbij veel ruimte bij aanbieder ligt.	Afgebakende ondersteuning voor niet individueel bepaalde cliënt.
Transformatie	<i>De Wmo biedt kansen om verandering door te voeren, waarbij gemeenten zich een beeld hebben gevormd over de mate waarin transformatie nodig is en de snelheid waarmee de transformatie te realiseren is.</i>	Cliënt weet vooraf hoe nieuwe getransformeerde vorm van ondersteuning eruit ziet.	Transformatie kan wel vooraf in een plan gevat worden, maar moet zich op cliëntniveau in de praktijk bewijzen.	Gemeenten kunnen door de beschikbaarheid van algemene voorzieningen (middels functiegerichte bekostiging) de inzet van individuele voorzieningen terugschroeven.
Herleidbare resultaten	<i>Het aansluiten van de bekostiging op het resultaat zorgt voor samenhang tussen de inhoud en de financiële prikkel. Ook de herleidbaarheid van de invloed van de inspanning van de aanbieder op het resultaat is van groot belang.</i>	Productiebekostiging biedt goede handvatten voor registratie ten behoeve van controle en herleidbaarheid.	Herleidbaarheid is niet per definitie gewaarborgd. Het is wel mogelijk om aanvullende afspraken te maken met oog op monitoring en sturing.	Herleidbaarheid is niet per definitie gewaarborgd. Het is wel mogelijk om aanvullende afspraken te maken met oog op monitoring en sturing.
Vertrouwen	<i>Als er veel vertrouwen is in de professionaliteit van aanbieders, kan een gemeente ook veel ruimte bieden voor professioneel handelen en doelmatig werken.</i>	Indien er sprake is van vertrouwen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer dan kan overmatige verantwoording en registratie worden voorkomen.	Om de vruchten van populatiebekostiging te kunnen plukken is groot vertrouwen van de gemeente in de aanbieder noodzakelijk.	Er worden geen resultaatsafhankelijke afspraken gemaakt, maar er is wel veel ruimte voor professioneel handelen.

## Overwegingen bij de keuze (2)

### Voorbeelden

#### **Diverse gemeenten**

##### **(w.o. Almere en Haarlem):**

Wijkteams hebben 'de wijk' als aandachts-gebied. De wijkteams staan voor laagdrempeligheid, preventie en tijdig signaleren van ondersteuningsbehoefte. Om snel over te kunnen gaan op het leveren van ondersteuning, wordt deze zoveel mogelijk door het wijkteam zelf uitgevoerd. In Almere krijgt het wijkteam mandaat en ondersteuningsbudget mee om snel passende ondersteuning in te zetten en daarmee te kunnen doen wat nodig is. Ook krijgen zij ondersteuningsbudget om vernieuwende collectieve activiteiten te ontwikkelen.

#### **Diverse gemeenten**

##### **(w.o. Almere en Haarlem):**

Wijkteams zijn sociale partners die vertrouwen en autonomie willen krijgen. De prikkel om doelmatig te werken kan daar onderdeel van zijn. We willen private opdrachtnemer(s) aan te moedigen zo efficiënt en innovatief mogelijk ondersteuning te leveren binnen daarvoor beschikbare middelen.

#### **Gooi en Vechtstreek:**

Een persoonlijk plan met daaraan gekoppeld budget kan elementen bevatten uit alle gemeentelijk Wmo-voorzieningen maar ook hele persoonlijke oplossingen. Daarom bestaat de voorkeur voor persoonsvolgende bekostiging.

#### **Zeeland:**

Het concept van een sociaal wijkteam is mogelijk minder passend in landelijk gebied.

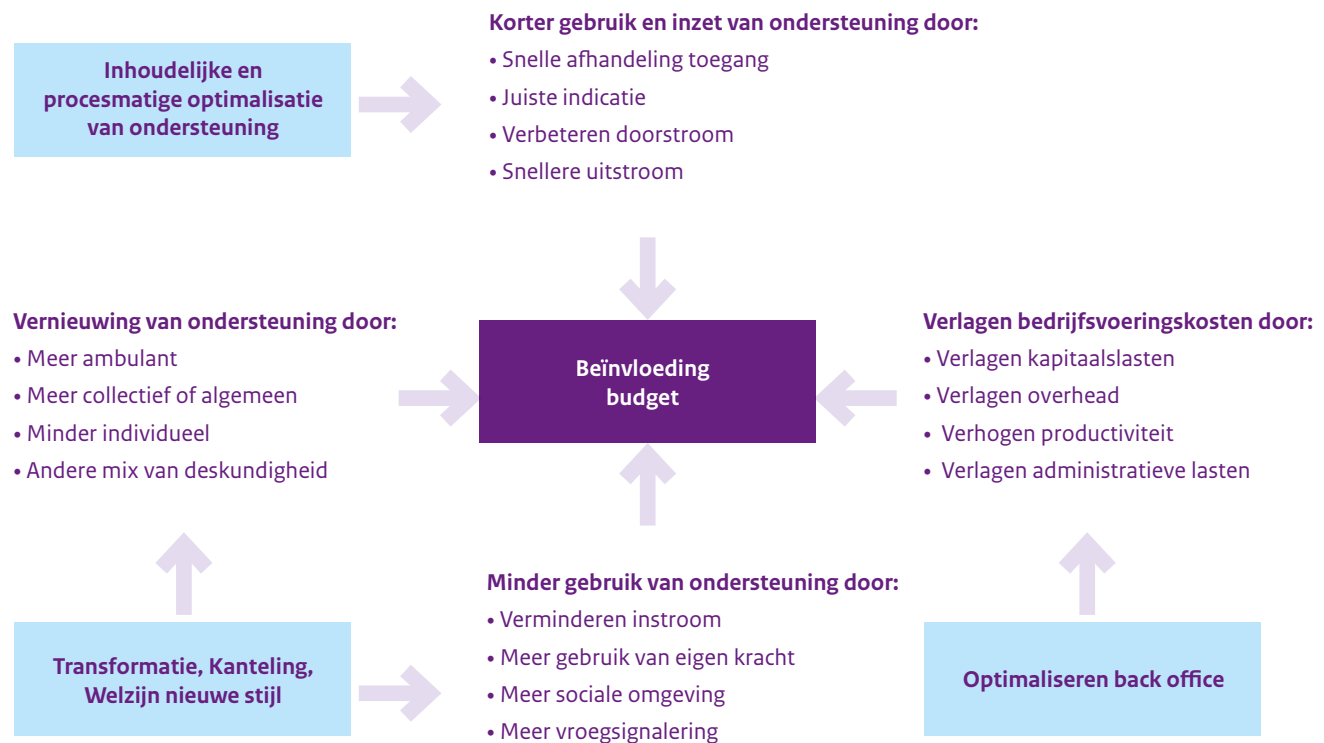
#### **Mogelijke overweging:**

Diversiteit in religieuze overtuiging verhoudt zich lastig met een wijkconcept waarbij burgers zich voor dienstverlening wenden tot één vaste aanbieder in een wijk.



## Financiële prikkels en budgetbeheersing (1)

Naast de vormen van bekostiging en de keuzes die gemeenten hierbij maken zijn er meer financiële instrumenten die de werking van de (financiële) sturing kunnen verfijnen of aanvullen. Het gaat hierbij enerzijds om financiële prikkels om specifieke doelen te bereiken of het gemeentelijk budget te beheersen. Er zijn vele factoren die een rol spelen bij het beheersen van het beschikbare gemeentelijke budget. In onderstaande afbeelding zijn enkele van deze beïnvloedingsfactoren benoemd. Deze kunnen in meer of mindere mate onderdeel zijn van afspraken tussen gemeenten en aanbieders:



## Financiële prikkels en budgetbeheersing (2)

Onderstaand hebben we een overzicht gegeven van mogelijke andere financiële instrumenten die een rol kunnen spelen bij het inrichten van het bekostigingsmodel. Deze zijn kort toegelicht en niet nader uitgewerkt:

Prikkels	Toelichting
<b>Voor- en nacalculatie</b>	Afspraken over bekostiging kunnen gemaakt worden op voor- of op nacalculatiebasis. Bij voorcalculatie maken opdrachtgever en aanbieder afspraken over tarieven en volume. Vervolgens moet de aanbieder het hiermee doen. In geval van nacalculatie 'verreken' de aanbieder de werkelijk gerealiseerde kosten met de opdrachtgever aan de hand van vooraf gemaakte afspraken.
<b>Bandbreedte afspraak</b>	Een bandbreedte in de bekostiging zorgt er voor dat een aanbieder ruimte heeft om zelfstandig binnen marges (iets) meer of minder hulp te leveren, afhankelijk van de hulpvraag. Dit kan bijvoorbeeld door afspraken te maken over cliëntprofielen, waarbij per profiel een bandbreedte wordt afgesproken voor de omvang van ondersteuning (zoals bij de indicatiesystematiek in de AWBZ). Per profiel is er dan een gemiddeld bedrag dat een aanbieder kan declareren voor geleverde ondersteuning.
<b>Maximum volume/ plafondbedrag</b>	Met een aanbieder spreekt de gemeente af dat in een bepaald jaar er niet meer ondersteuning mag worden geleverd dan een zeker volume. Dit zorgt er voor dat de aanbieder een prikkel voelt om binnen het gemeentelijk (deel)budget te blijven.
<b>Incentives/bonus-malus</b>	Naast de reguliere bekostigingssystematiek kan een gemeente additionele prikkels in een overeenkomst bouwen die zijn gericht op specifieke resultaten. Bijvoorbeeld het halen van een bepaald kwaliteitsniveau, innovatie, vermindering van volume, etc.
<b>Tariefdifferentiatie naar volume</b>	Naarmate het volume toeneemt, daalt het tarief per eenheid van de in rekening te brengen geleverde ondersteuning.
<b>Tweedelig tarief</b>	Een deel van de ondersteuning bekostigt de gemeente op basis van een vast bedrag en een deel op basis van het aantal geleverde ondersteuning.
<b>Add-on</b>	Naast de reguliere producties kan de aanbieder voor specifieke of dure vormen van ondersteuning een apart tarief in rekening brengen. Dit komt dan bovenop het reguliere tarief voor de te leveren ondersteuning.

# Bijlagen



Bijlage A: literatuur en bronnen

Bijlage B: Betrokkenen

Bijlage C: Functioneel ontwerp

Bijlage D: Overzicht handreikingen

## Bijlage A: literatuur en bronnen

1. Tazelaar, P.A.C. et al., 'Opdrachtgever- en ondernemerschap Handreiking in het kader van de overheveling extramurale begeleiding WMO', maart 2012, Transitiebureau Wmo.
2. Kruytzer, j. et al. Sociale wijkteams in ontwikkeling Inrichting, aansturing en bekostiging, augustus 2013, TransitieBureaus Jeugd en Wmo.
3. Tazelaar, P.A.C. et al., 'Eerste inventarisatie bekostigingsmodellen ', april 2013, Transitiebureau Jeugd.
4. Meer, P. van der, 'Gemeenten en de kunst van het bekostigen, BMC, artikel in 'De gemeente als innovatielab.
5. Maassen, H., 'Geïntegreerde zorg in het Zwarte Woud, Gesundes Kinzigtal', medisch contact, 23 maart 2012.
6. Gevel, B.J.C. van de. 'Het contracteren en bekostigen van medisch specialistische netwerken', Raad voor de Volksgezondheid, 2011.

## Bijlage B: Betrokkenen

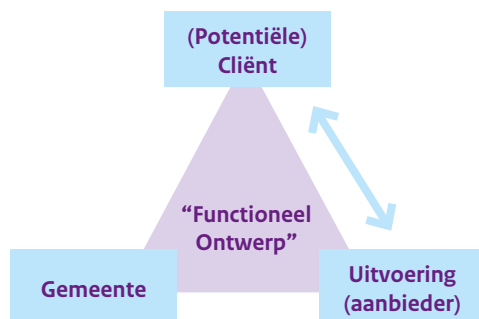
Deze factsheet is tot stand gekomen in samenwerking met

Madalena Meijer  
Peter Verburg  
Jan Willem Duker  
Hans Uneken  
Erwin Derks  
Marian Jacobs  
Bas Bodzinga  
Carla van Koulil  
Hans de Leeuw  
Ronald Bellekom  
Frans Rutjes  
Peter van Oostenbrugge  
Reitse Keizer  
Coby Peeters  
Chiel Peters  
Patrick Tazelaar

Gemeente Almere  
Samenwerkingsverband Welzijnzorg Oosterschelde  
Gemeente Haarlem  
Regio Gooi en Vechtstreken  
Gemeente Zaanstad  
Gemeente Spijkenisse  
Philadelphia  
Reinaerde  
's Heeren Loo  
TransitieBureau Wmo, VNG  
TransitieBureau Wmo, VNG  
TransitieBureau Wmo, Ministerie VWS  
Significant  
Significant  
Significant  
Significant

## Bijlage C: Toelichting functioneel ontwerp (1)

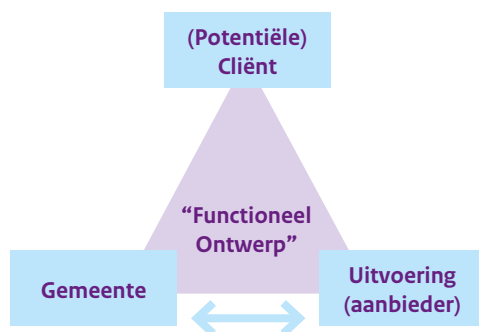
### Relatie Cliënt - Aanbieder



Thema	Inhoud
<b>Preventie</b>	Inhoud van activiteiten die gericht zijn op het (vroegtijdig) voorkomen van problemen en waar geen individuele hulpvraag aan ten grondslag ligt.
<b>Toegang</b>	Wijze waarop de hulpvrager toegang krijgt tot ondersteuning inclusief informatie en advies, omgang met eigen kracht, triage, signalering, verwijzing en doorgeleiding naar zwaardere hulpverlening.
<b>Definitie hulpverlening</b>	Inhoud van de hulpverlening, inhoud interventies en hulpverleningstraject. Dit kan bestaan uit algemene, collectieve of individuele voorzieningen
<b>Geografische oriëntatie</b>	De plek waar een hulpvrager terecht kan (wijk/buurt, vindplaats, aansluiting op andere voorzieningen zoals zorgcentrum).
<b>Regie op cliëntniveau</b>	Inrichting van de wijze waarop het casemanagement voor een individuele cliënt is georganiseerd.
<b>Integraliteit hulpverlening</b>	Wijze waarop de vraagstelling integraal wordt benaderd en er ook naar alle leefdomeinen wordt gekeken en hulpverlening voor wordt georganiseerd (met name andere door de gemeente bekostigde voorzieningen).
<b>Aansluiting derden</b>	Wijze (o.a. protocollen) waarop op individueel cliëntniveau er aansluiting wordt gezocht met andere organisaties die een raakvlak met de hulpvraag hebben (met name andere niet door de gemeente bekostigde organisaties zoals politie, woningbouwcorporatie, Raad voor de Kinderbescherming, Zorgadviesteams op scholen, et cetera).

## Bijlage C: Toelichting functioneel ontwerp (2)

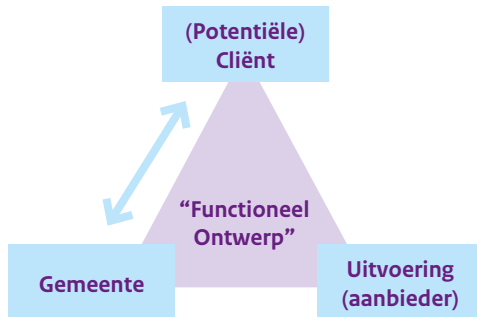
### Relatie Gemeente - Aanbieder



Thema	Inhoud
<b>Rolopvatting gemeente</b>	Keuzes van de gemeente ten aanzien van de eigen rol (versus anderen), zoals zelf doen of uitbesteden, uitvoerder/facilitator/toezichthouder, sturen op onderdelen of sturen op integrale outcome.
<b>Organisatieniveau en samenwerking</b>	Thema's en wijze waarop de gemeente samenwerkt met andere gemeenten (indien relevant) en de vertaling naar de betekenis daarvan voor uitvoerende instellingen.
<b>Keten of netwerkregie</b>	Wijze waarop een keten of netwerk wordt georganiseerd en aangestuurd, wie de beslissingen neemt in de keten binnen het afsprakenkader dat tussen partijen is gemaakt.
<b>Marktordering, toelating en inkoopmodel</b>	Inrichtingskeuzes van de lokale markt voor uitvoerende instellingen (wel/geen concurrentie, multisourcing, vrije markt of niet, et cetera), mate van exclusiviteit, toelatingscriteria (certificering, ervaring, integriteit) en inkoopmodel.
<b>Sturing en bekostiging</b>	Inrichting van de sturingsfilosofie (indicatoren, hard en softcontrols, beslisregels), bekostiging (keuzes ten aanzien van relatie tussen inhoud en bekostigingsmodel en financiële sturing zoals incentives) en verantwoording
<b>Risicoverdeling</b>	Risicoverdeling tussen gemeente en uitvoerende instellingen, waaronder inhoudelijke risico's, aansprakelijkheidsrisico's, financiële risico's (bijvoorbeeld voor- en nacalculatie).
<b>Monitoring en (kwaliteits)toezicht</b>	Inrichting van de wijze van monitoring van voortgang/realisatie en het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering (inclusief contractmanagement), naast en in samenhang met wettelijke eisen en toezichtfuncties.
<b>Implementatie en transformatie</b>	Wijze waarop de implementatie en eventuele opvolgende veranderingen ten opzichte van de huidige situatie onderdeel uitmaken van het afspraken kader.

## Bijlage C: Toelichting functioneel ontwerp (3)

### Relatie Gemeente - Cliënt



Thema	Inhoud
<b>Keuzevrijheid</b>	Mogelijkheid voor hulpvragers om zelf te kiezen voor een hulpverlener of aanbieder van hulpverlening.
<b>Persoonsgebonden Budget</b>	Mogelijkheid voor hulpvragers om zelf de hulpverlening te organiseren met behulp van een eigen budget.
<b>Burgerparticipatie</b>	Wijze waarop burgers meedenken/beslissen en/of betrokken zijn bij beleidsbeslissingen en monitoring van producties van de uitvoering of kwaliteitstoezicht.
<b>Toegang</b>	De beleidskeuzes en -criteria ten aanzien van toegang tot (individuele) hulpverlening



## Bijlage D: Overzicht handreikingen

Het onderstaande overzicht toont de publicaties die het Transitiebureau tot op heden beschikbaar heeft gesteld. Meer informatie is te vinden op [www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl).

- Handreiking tijdpad voor gemeenten en aanbieders (oktober 2011 met een voorlopige aanvulling uit april 2013)
- Overzicht kernbegrippen begeleiding (december 2011)
- Informatiekaart over het functioneren van de huidige AWBZ
- Toelichting aanbesteden en subsidiëren, mogelijkheden inkoop begeleiding (december 2011)
- Beschrijving cliëntgroepen extramurale AWBZ-begeleiding, deel I (december 2011)
- Mogelijkheden voor vernieuwing, beschreven per cliëntgroep, deel II (februari 2012)
- Achtergrondinformatie mogelijkheden voor vernieuwing (februari 2012)
- Factsheet decentralisatie AWBZ-vervoer (tussenstand februari 2012)
- Publicatie decentralisatie betekent Transitie en Transformatie (februari 2012)
- Simulatiespel voor gemeenten en aanbieders op basis van het stappenplan (maart 2012)
- Handreiking opdrachtgever en ondernemerschap (maart 2012)
- Factsheet Samenwerking op het terrein van maatschappelijke ondersteuning (maart 2012)
- Handreiking bovenlokale samenwerking jeugd (februari 2013)
- Handreiking toegang tot de Wmo (april 2012)
- Handreiking zorgcoördinatie en signalering (april 2012)
- Voorlichtingsposter Samen Ondernemend (juni 2012)
- Winst door verbinden werk, activering en maatschappelijke ondersteuning; verkenning van de mogelijkheden (oktober 2012)
- Factsheet over gegevensuitwisseling tussen de Wmo en de AWBZ.
- Bondgenoten in de decentralisaties Invulling geven aan het transformatieproces en de coalitieaanpak (januari 2013)

## Bijlage E: Samenvattende factsheet

	Kenmerken	Varianten	Voordelen	Nadelen	Aandachtspunten
Productiebekostiging	Bij productiebekostiging betaalt de gemeente voor vooraf gedefinieerde diensten (een prestatie) die voor een specifieke cliënt zijn uitgevoerd.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persoonsvolgende bekostiging</li> <li>• Persoonsgebonden betaling Voucher</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De direct (en daarmee transparante en controleerbare) koppeling tussen bekostiging, de ondersteuning en de cliënt.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voor de aanbieder is er een prikkel om het volume (hoeveelheid ondersteuning) zo groot mogelijk te maken.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een heldere beschrijving van de prestatie.</li> <li>• Administratieve lasten kunnen oplopen bij verantwoording op detailniveau.</li> </ul>
Populatiebekostiging	Bij populatiebekostiging betaalt de gemeente een (groep van) aanbieder(s) een vast budget om voor een afgebakende groep burgers (deelpopulatie of geografische afbakening) een maatschappelijke taak of opdracht te realiseren.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Netwerkbekostiging</li> <li>• Wijk- of buurtgerichte bekostiging</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eén vast budget</li> <li>• Doelmatigheidsprikkel (als gevolg van vaste budget)</li> <li>• Geen volumeprikkel bij aanbieder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er is een prikkel voor de aanbieder om zo weinig mogelijk ondersteuning te bieden.</li> <li>• Grote afhankelijkheid van aanbieder(s)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heldere afbakening populatie</li> <li>• Formuleren van meetbare resultaten die aan aanbieder toegeschreven kunnen worden.</li> <li>• Het bepalen van het budget per populatie.</li> <li>• Voorkomen van afwentelrisico's</li> <li>• Lange adem in startfase</li> </ul>
Functiebekostiging	Bij functiebekostiging betaalt een gemeente een aanbieder een vooraf vastgesteld bedrag voor de beschikbaarheid van een bepaalde functie.	Budget op basis van: <ul style="list-style-type: none"> <li>• historische kosten</li> <li>• beschikbaar budget</li> <li>• populatiekenmerken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De eenvoud en de lage administratieve lasten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De beperkte sturing vanuit de opdrachtgever op het resultaat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heldere omschrijving van de functie en de eisen die aan de functie worden gesteld en de verwachte beschikbaarheid van de functie.</li> </ul>

Dit project kwam tot stand door een samenwerking tussen:



Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

Tekst:

Coby Peeters, Reitse Keizer, Chiel Peters, Patrick Tazelaar

TransitieBureau Wmo

[www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl) | [helpdesk@invoeringwmo.nl](mailto:helpdesk@invoeringwmo.nl)

TransitieBureau Jeugd

[www.voordejeugd.nl](http://www.voordejeugd.nl) | [info@voordejeugd.nl](mailto:info@voordejeugd.nl)

© Rijksoverheid | november 2013