



# Van schotten naar verbinding

Ontschotte financiering in en  
rondom het sociaal domein

## **Datum**

9 augustus 2023

## **Opdrachtgever**

ZonMw, in opdracht van Ministerie van VWS, SZW en VNG

## **Onderzoeksteam**

Renske Kroeze, Annemiek de Nooijer, Merel Frencken en Irene Niessen

## **Referentie**

GZ23

## **Foto's en illustraties**

Nynke Willemsen (AEF)  
Unsplash/John Cameron

bezoekadres	Maliebaan 16	3581 CN Utrecht	telefoon	+31 30 236 30 30
postadres	Postbus 85198	3508 AD Utrecht	website	<a href="http://www.aef.nl">www.aef.nl</a>

## / Inhoud

/	Managementsamenvatting	3
/ 1	Introductie	4
1.1	Aanleiding en vraag	4
1.2	Afbakening en definities	7
1.3	Methode	9
1.4	Leeswijzer	10
/ 2	Ontschotte financieringsvormen in kaart	11
/ 3	Verdieping zes goede praktijken	12
3.1	Selectie	12
3.2	Uitwerking	12
/ 4	Ontschotte financiering opzetten: wat helpt en wat juist niet?	30
4.1	Succesfactoren bij opstarten	30
4.2	Belemmerende factoren bij opstarten	34
/ 5	Succes- en belemmerende factoren in het toekomstbestendig maken van ontschotte financiering	38
5.1	Succesfactoren bij bestendigen	39
5.2	Structurele belemmeringen	41
5.3	Relevante beleidsontwikkelingen	42
5.4	Mogelijke toekomstige belemmeringen	45
/ 6	Conclusies en aanbevelingen	47
6.1	Startende initiatieven versterken	47
6.2	Dilemma's en aanbevelingen rondom structurele belemmeringen	49
/	Bijlage A: Groslijst initiatieven ontschotte financiering	52
/	Bijlage B: Uitwerking goede praktijken	59

# INLEIDING

## Dit onderzoek gaat in op diverse vormen van ontschotte financiering

Omdat het 'ontschotten' van financiering of bekostiging behulpzaam of zelfs cruciaal kan zijn in het kunnen realiseren van domeinoverstijgende initiatieven die tot betere of doelmatigere zorg en ondersteuning leiden, heeft ZonMw namens het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) AEF gevraagd onderzoek te doen naar goede praktijken in het ontschotten van financiering rondom het sociaal domein en zorg.

Doel van dit onderzoek is inzicht verkrijgen in goede praktijken waarin op verschillende manieren invulling is gegeven aan ontschotte financiering. Hiervoor hebben we 6 initiatieven onderzocht en succesfactoren en knelpunten bij de totstandkoming en bestendiging van deze initiatieven in kaart gebracht. Dit leidt tot een advies over de mogelijkheden om ontschotte financiering op grotere schaal toe te passen.

In deze samenvatting geven we de belangrijkste bevindingen weer en lichten we de zes initiatieven uit.







## Samenvatting

Wat zijn werkzame elementen en belemmerende factoren in het uitvoeren en opzetten van ontschotte financiering? En wat is ervoor nodig om goede praktijken op te schalen?



## Aanbevelingen korte termijn

Aanbeveling 1:

Het inrichten van een centraal expertiseorgaan kan helpen in het verlagen van barriers-to-entry in het opstarten van initiatieven met ontschotte financiering

## Aanbevelingen lange termijn

Aanbeveling 2:

Bied overzicht van ontschotte financieringsvormen om de toegankelijkheid van verschillende bekostigingsopties te vergroten op korte termijn

Aanbeveling 3:

Stroomlijn ontschotte financieringsvormen om barrières te verlagen en doelmatigheid te verhogen op de langere termijn

Aanbeveling 4:

Onderzoek barrières en financieringsvormen in andere domeinen dan de zorg en het sociaal domein

Aanbeveling 5:

Zet ontschotting in op een afgebakende schaal

Aanbeveling 6:

Kies bewust voor het ontschotten van financiering en de vorm daarbij

Aanbeveling 7:

Reflecteer op zo functioneel mogelijke schotten om publieke waarden in balans te houden



## Opstarten van initiatieven met ontschotte financiering

### Succesfactoren

- ▶ Gezamenlijke visie van alle partners
- ▶ Samenwerking en mandaat vastleggen in concrete werkafspraken
- ▶ Partners moeten elkaar kennen: beheersbare schaalgrootte
- ▶ Gedeeld eigenaarschap op alle lagen, van professionals tot bestuurders
- ▶ Partnerschap van partijen die elkaar scherp houden
- ▶ Vertrouwen onderling dat je gezamenlijk verantwoordelijkheid neemt om aan de voorkant te investeren
- ▶ Positieve businesscase kan helpen bij het activeren van partijen



### Belemmerende factoren

- ▶ Hoge transactiekosten in het starten van nieuwe initiatieven
- ▶ Verankeren van de werkwijze in bestaande organisatie is complex
- ▶ Centrale expertise over hoe te komen tot passende passende financiering ontbreekt vaak
- ▶ Maatwerkbudgetten blijven veelal beperkt tot het gemeentelijk domein
- ▶ Het organiseren van bewijslast vraagt middelen, capaciteit en deskundigheid
- ▶ Onduidelijkheid over wettelijke grondslag bij het delen van gegevens
- ▶ Komen tot volgrebeleid bij zorgverzekeraars kost tijd en verloopt moeizaam.



## Toekomstbestendig maken van ontschotte financiering

### Succesfactoren: congruentie tussen ontschotting in organisatie, financiering, regels en financiën

- ▶ Er is sprake van partnerschap dat zo veel mogelijk losstaat van individuele personen
- ▶ De visie en cultuur in andere delen van de organisatie zijn voldoende in lijn met de werkwijze
- ▶ Er is toegewijde capaciteit aanwezig
- ▶ De werkwijze wordt duurzaam gefinancierd
- ▶ Kosten en baten zijn in verhouding voor deelnemende partijen
- ▶ De bekostigingssystematiek geeft de juiste financiële prikkels
- ▶ De financiering is zo eenvoudig mogelijk ingericht
- ▶ De financiële verantwoording is in lijn met de aard van de werkwijze
- ▶ Er zijn duidelijke doelen en kaders gesteld aan de ontschotte werkwijze
- ▶ De doelstellingen (en baten) van de ontschotte werkwijze worden passend gemonitord
- ▶ Waar nodig wordt lokale regelgeving aangepast aan de werkwijze



### Structurele belemmeringen

- ▶ Het schadekarakter van de Zvw en de Wlz bemoeilijkt het bekostigen van preventie
- ▶ Het individuele karakter van de Zvw en de Wlz maakt investeren in collectieve interventies op lange termijn lastig

### Mogelijke toekomstige belemmeringen

- ▶ Diversiteit en complexiteit van ontschotte bekostigingsopties gaan mogelijk ten koste van toegankelijkheid en doelmatigheid
- ▶ Ontschotting werkt waarschijnlijk niet goed op (te) grote schaal
- ▶ Ontschotting op grotere schaal gaat mogelijk ten koste van beheersbaarheid en doelmatigheid

## / 1 Introductie

### 1.1 Aanleiding en vraag

#### **Zorg, ondersteuning en andere voorzieningen zijn in schotten georganiseerd**

Publieke voorzieningen, zoals zorg, welzijn, ondersteuning rondom werk en inkomen, onderwijs etc. zijn vastgelegd in verschillende wetten. Deze wetten zijn vervolgens vertaald in regels, financieringsstromen en uitvoering binnen het eigen 'schot'. Dit werkt over het algemeen goed, omdat het de verschillende sectoren in het publieke domein hanteerbaar maakt om uit te voeren en te beheersen. Ook werkt dit systeem voor ruim 95 procent van de mensen in Nederland effectief en efficiënt<sup>1</sup>. Dat betekent ook dat het niet in alle gevallen werkt.

#### **Schotten maken dat mensen met problemen op meerdere domeinen tussen wal en schip vallen**

Voor 1 tot 4 procent van de mensen kan binnen de bestaande kaders geen goede oplossing worden gevonden omdat problemen op meerdere domeinen tegelijkertijd spelen<sup>2</sup>. Dit betreft vaak gezinnen die ook wel multiprobleemhuishoudens worden genoemd<sup>3</sup>. Dit zijn naar schatting 100.000 gezinnen in Nederland. Om een beroep te doen op hulp en ondersteuning moeten inwoners zich voor verschillende hulpvragen wenden tot meerdere organisaties of afdelingen. De betrokken professionals pakken elk een deel van de problemen op. Deels is dit begrijpelijk, omdat elke professional zijn eigen expertise heeft, maar deels belemmert dit het doelmatig helpen van burgers. Het wordt in de praktijk soms zo ingewikkeld dat een voor de hand liggende oplossing niet kan worden gerealiseerd, bijvoorbeeld omdat hulpverleners geen mandaat hebben om over hun domein heen te kunnen beslissen of er geen middelen beschikbaar zijn voor het realiseren van oplossingen die niet onder een domein vallen.

#### **Schotten tussen voorzieningen kunnen leiden tot een escalatie van problemen en (zorg)kosten**

Mensen met meerdere problemen, zoals schulden en psychische problemen, doen een relatief groot beroep op sociale voorzieningen en regelingen, ontwikkelen vaker gezondheidsproblemen en hebben daardoor vaker zorg nodig. Hierdoor kunnen de kosten in sociaal en zorg domein snel oplopen. Voorzichtige berekeningen lopen uiteen van gemiddeld 40.000 tot 100.000 euro per multiprobleemgezin per jaar<sup>1</sup>. Afhankelijk van de definitie en berekeningswijze die worden gehanteerd, worden de totale kosten tussen circa 3 en 10 miljard euro per jaar geschat. Door vroegtijdig domeinoverstijgende hulp aan te bieden kan worden voorkomen dat iemands leefsituatie verslechtert en zorgvraag toeneemt. Het realiseren van domeinoverstijgende oplossingen, ook wel maatwerk genoemd, leidt dus in potentie tot aanzienlijke besparing van zorgkosten.

#### **Er ontstaan regelmatig (tijdelijke) problemen bij overgangen van schotten**

Ook mensen zonder stapelingsproblematiek kunnen tussen wal en schip vallen door schotten. Dit speelt vooral wanneer zij op een overgang tussen twee schotten zitten. Bijvoorbeeld jongeren die volwassen worden en hun ondersteuning vanuit de Jeugdwet moeten afbreken omdat ze volwassenen

---

<sup>1</sup> Eindrapportage Verkenning Regeling Maatwerk Multiprobleem Huishoudens, 15 maart 2019. [eindrapport-verkenning-regeling-maatwerk-multiprobleem-huishoudens.pdf \(hetccv.nl\)](#)

<sup>2</sup> Eindrapportage Verkenning Regeling Maatwerk Multiprobleem Huishoudens, 15 maart 2019. [eindrapport-verkenning-regeling-maatwerk-multiprobleem-huishoudens.pdf \(hetccv.nl\)](#)

<sup>3</sup> Er bestaat geen eenduidige definitie van multiprobleemhuishoudens, waardoor de schattingen over de grootte van deze doelgroep sterk uiteenlopen. Schattingen liggen tussen de 30.000 en 450.000 huishoudens.

zorg of begeleiding dienen te krijgen door andere aanbieders die wel gecontracteerd vanuit de WMO of Zvw. Of ouderen met dementie, die eerder thuiszorg ontvingen vanuit de Wmo en na overgang naar de Wlz tijdelijk geen thuiszorg kunnen ontvangen.

## **Preventieve oplossingen 'tussen schotten' komen moeizaam tot stand**

Schotten zorgen ervoor dat oplossingen die 'tussen' domeinen vallen, vaak niet worden opgepakt. Dit gaat vooral om preventieve interventies. Bijvoorbeeld omdat niet duidelijk is onder wie de preventie valt: gemeenten zijn verantwoordelijk voor selectieve preventie en zorgverzekeraars voor geïndiceerde preventie, maar in de praktijk is dat onderscheid soms lastig te maken. Ook komt het voor dat het voor geen van de domeinen financieel loont om ermee aan de slag te gaan. Dat geldt onder andere voor sommige preventieve interventies, waarbij de gemeente betaalt om bijvoorbeeld mentale klachten te voorkomen, maar de baten bij de zorgverzekeraar vallen. Andere voorbeelden zijn ondersteuning voor scholieren met psychische problemen, jongeren met overgewicht en ouderen met (beginnende) dementie. Bekeken vanuit het bredere maatschappelijke doel van gezondheidsbevordering zijn dergelijke preventieve interventies wenselijk, maar de kosten-batenanalyse komt negatief uit voor de partij die het moet oppakken.

## **Schaarste in zorg en welzijn onderstreept de noodzaak om middelen beter in te zetten**

De krapte op de arbeidsmarkt en de vergrijzing leidt tot toenemende schaarste van voorzieningen op het gebied van zorg en welzijn. Hierdoor zijn domeinoverstijgende initiatieven die (zwaardere vormen van) zorg en ondersteuning voorkomen, het kwalitatief verbeteren van zorg en ondersteuning en het efficiënter leveren ervan, extra belangrijk. Dit wordt ook benadrukt in recent gesloten akkoorden zoals het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) en het Integraal Zorgakkoord (IZA), waar verschillende onderdelen ingaan op het stimuleren van regionale samenwerking, onder andere door nieuwe vormen van ontschotte bekostiging te ontwikkelen. Andere initiatieven zijn het programma Wonen en Zorg voor Ouderen (WOZO) en de Toekomstbestendige Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn (TAZ). Beide programma's richten zich op het duurzaam verankeren van de toekomstige zorgvraag en -aanbod.

## **Er zijn diverse initiatieven die de bestaande schotten in financiering omzeilen**

De behoefte om integrale zorg en ondersteuning te leveren en meer in te zetten op preventie is dus groot, maar met de huidige bekostiging in schotten komt dit in de praktijk nog niet altijd van de grond. Om dit probleem het hoofd te bieden zijn er op vele plekken in Nederland door allerlei organisaties en individuen initiatieven ontwikkeld waarin financieringsstromen, veelal tijdelijk, worden 'ontschot'. Door financiering uit verschillende domeinen samen te brengen kan vervolgens domeinoverstijgende zorg en ondersteuning worden gerealiseerd.

## **Het opzetten van ontschotte financiering is ingewikkeld**

Dit komt omdat de context waar organisaties in werken gericht is op de schotten die volgen uit wetten en regels. Ontschotting gaat dan ook niet vanzelf. Het vraagt een andere manier van kijken, het kost tijd en energie om nieuwe samenwerkingen op te zetten, en nieuwe financieringsafspraken leiden tot extra onzekerheden: je wordt immers meer afhankelijk van wat anderen doen. In een context van krappe budgetten en arbeidsmarktproblematiek is het niet vanzelfsprekend dat organisaties zo'n avontuur aangaan. Toch zijn er plekken waar de samenwerking van de grond komt.

## **Ontschotte financiering kan op meerdere vlakken waarde hebben**

Door initiatieven te financieren of bekostigen die tussen schotten invallen, kunnen allereerst burgers in sommige gevallen effectiever geholpen worden, zoals:

- ▶ Bij gezinnen met stapelingsproblematiek, doordat oplossingen sneller of überhaupt gerealiseerd kunnen worden waardoor erger wordt voorkomen

- ▶ Bij mensen die op overgangen tussen schotten zitten, waardoor de overgang minder 'hard' wordt en mensen beter geholpen
- ▶ Bij mensen met risico op bepaalde ziekten of aandoeningen, door hen eerder preventieve interventies te bieden en erger leed voorkomen of uitgesteld kan worden

Niet alleen zorgt dit ervoor dat burgers beter bediend kunnen worden, ook zorgt het ervoor dat publieke middelen als gevolg hiervan efficiënter worden ingezet, omdat dit:

- ▶ Toekomstige kosten richting burgers kan besparen.
- ▶ Efficiënter werken van professionals faciliteert

## **Dit onderzoek gaat in op diverse vormen van ontschotte financiering**

Omdat het 'ontschotten' van financiering of bekostiging behulpzaam of zelfs cruciaal kan zijn in het kunnen realiseren van domeinoverstijgende initiatieven die tot betere of doelmatigere zorg en ondersteuning leiden, heeft ZonMw namens het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) AEF gevraagd onderzoek te doen naar goede praktijken in het ontschotten van financiering rondom het sociaal domein en zorg, met drie onderdelen:

### **I Goede praktijken en werkzame elementen in bestaande, succesvolle ontschotte financieringsinitiatieven met aandacht voor:**

- ▶ Organisatorische afspraken en betrokken partijen,
- ▶ Werkzame elementen die de praktijk tot een succes maken,
- ▶ Resultaten voor de burger, de professionals en op stelselniveau.

### **II Belemmeringen in het uitvoeren en opzetten van ontschotte financiering met aandacht voor:**

- ▶ Landelijke wetgeving, alsook lokaal en regionaal beleid,
- ▶ Belemmeringen in de samenwerkingsafspraken,
- ▶ Knelpunten in praktische zin, bijvoorbeeld rondom werkdruk, wet- en regelgeving, of kennis.

### **III Mogelijkheden voor het opschalen van goede praktijken op landelijk niveau:**

- ▶ De bovenstaande onderdelen worden gebruikt voor een advies over hoe om te gaan met succesfactoren en belemmerende factoren om goede praktijken op te schalen naar een regionaal of landelijk niveau.

Doel van dit onderzoek is inzicht verkrijgen in goede praktijken waarin op verschillende manieren invulling is gegeven aan ontschotte financiering. Hiervoor hebben we een aantal initiatieven onderzocht en succesfactoren en knelpunten bij de totstandkoming en bestendiging van de verschillende initiatieven in kaart gebracht. Dit leidt tot een advies over de mogelijkheden om ontschotte financiering op grotere schaal toe te passen.

## **Gebruikte begrippen**

In dit rapport komen verschillende vaktermen langs. Hieronder leggen we uit wat we ermee bedoelen.

- ▶ Publieke dienstverlening is opgedeeld in verschillende **domeinen**, zoals het zorgdomein, veiligheidsdomein en het onderwijsdomein. Wanneer we spreken over een domein, doelen we op de wetten (zoals Wmo, Jeugdwet, Participatiewet, Zvw en Wlz) en daaruit voortvloeiende kaders, geldstromen en organisatie rondom een publieke taak.



- ▶ **Domeinoverstijgend** houdt in dat een publieke taak tussen of over verschillende domeinen heen is georganiseerd.
- ▶ De term **financiering** wordt gebruikt om aan te geven vanuit welk domein en bijbehorende geldstroom gelden kunnen worden aangewend (bijv. vanuit Wmo of Zvw). De vorm waarin de betalingsafspraken worden gegoten wordt **bekostiging** genoemd.
- ▶ Met **ontschotten** doelen we op het (structureel) weghalen van scheidingen tussen geldstromen. De samengevoegde geldstromen kunnen dienen als financiering voor een project. We spreken in dit rapport van **ontschotte financiering**, ook waar dit in sommige gevallen bekostiging betreft.
- ▶ Met **stelsel** wordt bedoeld op het geheel aan wetten, regels en financiering die samen de publieke sector vormgeven. De wetten die hiervoor de grondslagen vormen noemen we **stelselwetten**. Een **stelselwijziging** vraagt om een fundamentele aanpassing in een van de stelselwetten.

## 1.2 Afbakening en definities

### Schotten in de publieke sector zijn overal

In elk domein moet er een afweging worden gemaakt tussen verschillende publieke waarden en bijbehorende kerntaken om die te kunnen realiseren. Schotten helpen om de complexe werkelijkheid hanteerbaar te maken.

Schotten vinden we terug op meerdere niveaus. Zo kunnen er schotten bestaan tussen domeinen en wetten, maar ook tussen sectoren en partijen in een keten. Zie **Figuur 1** voor een schematische weergave van mogelijke schotten, waarbij dit nadrukkelijk is bedoeld om een beeld te geven van alle mogelijke schotten en dus een versimpeling betreft, geen feitelijke weergave van de werkelijkheid.

Domein	Zorg								PG	Sociaal domein				Werk en inkomen		Onderwijs	
Wet	Zvw								Wlz	WPG	Jeugdwet	Wmo	Participatiewet	WGS/WSNP	Sectorwetten	Wet passend onderwijs	
Sectoren	HA-zorg	MSZ	GGZ	V&V	Paramedisch	Verloskundige zorg	Etc.										
Varianten	1 <sup>e</sup> lijn	2 <sup>e</sup> lijn	3 <sup>e</sup> lijn	bGGZ	sGGZ												

**Figuur 1.** Schotten op meerdere niveaus.

\*afkortingen: HA = huisarts, MSZ = medisch-specialistische zorg, GGZ = geestelijke gezondheidszorg, V&V = verpleging en verzorging, PG = publieke gezondheid

### Schotten in de financiering zijn er horizontaal en verticaal

Er is niet alleen sprake van horizontale schotten, waarin de inhoudelijke taak is opgeknipt in wetten, regels en organisaties, maar ook sprake van verticale schotten. Bijvoorbeeld tussen het Rijk en lokale of regionale partijen zoals gemeenten, zorgkantoren en uitvoeringsorganisaties. Horizontale en verticale schotten komen in verschillende vormen tot uiting: in wetten, regels en financiering, maar ook in organisatie en uitvoering.

Horizontale en verticale schotten hebben consequenties voor de uitvoering van beleid. Zo kunnen horizontale schotten in de weg staan van integrale hulpverlening en de kwaliteit van zorg. Doordat voor ieder stuk van een hulpvraag een andere hulpverlener verantwoordelijk is, wordt er langs elkaar heen gewerkt wat leidt tot trage en soms ontoereikende hulpverlening. Horizontale schotten kunnen er

daarnaast toe leiden dat mensen ‘tussen wal en schip vallen’, zoals in het geval van multiproblematiek. Bijvoorbeeld wanneer een voorwaarde uit één domein (inkomen nodig voor een woning) ook andersom voorwaardelijk is (woonadres nodig voor een uitkering). Verticale schotten in financiering kunnen uitmonden in een ontoereikend budget of het ontstaan van perverse prikkels.

## Er zijn verschillende redenen om financieringsstromen te ontschotten

Er komen verschillende typen problemen voort uit schotten in financiering, die elk een reden kunnen zijn om een financieringsstroom te ontschotten. Zo kunnen er oplossingen worden gerealiseerd die (vooral nog) onder geen financieringsstroom vallen, bijvoorbeeld omdat er nog geen betaaltitel voor bestaat binnen een wettelijk kader. Ook kan het bijdragen aan het versnellen van een reeds bestaande oplossing, doordat het zogenaamde *wrong pocket*-probleem (waarbij de baten ergens anders neerslaan dan de lasten) wordt weggenomen.

## Ontschotte financiering heeft diverse kenmerken

De definitie van ontschotte financiering die wordt gehanteerd in dit onderzoek is als volgt:

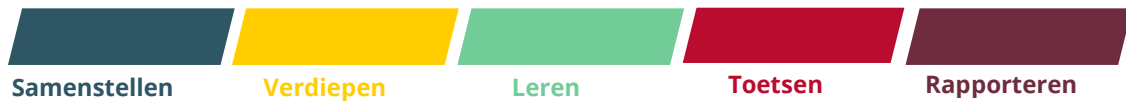
“Een financieringsvorm gericht op het domeinoverstijgend financieren van verschillende vormen van hulp, zorg en/of ondersteuning, die normaliter vanuit verschillende wettelijke kaders gefinancierd worden, met als doel om meer integrale (en waar mogelijke laagdrempeligere) zorg en ondersteuning te kunnen bieden en daarmee bij te dragen aan sneller en goedkoper doorbreken van stapelings- en overgangsproblematiek.”

In lijn met de vraag vanuit de opdrachtgever hebben we de onderzochte praktijken afgebakend langs vier dimensies:

1. **Aggregatieniveau.** Er wordt gekeken naar ontschotting van financieringsvormen voortkomend uit meerdere wettelijke kaders, en niet naar ontschotting van financiering binnen één wettelijk kader, zoals Zvw. Daarmee vallen initiatieven die een brug slaan tussen bijvoorbeeld tweede- en derdelijns somatische gezondheidszorg buiten de scope van dit onderzoek. Dit heeft ermee te maken dat de verwachting is dat er ander type belemmeringen (bedrijfsvoering, organisatorisch, cultureel) zitten in het ontschotten binnen een wettelijk kader, die niet landelijk opgelost dienen te worden.
2. **Type schot.** Horizontale schotten, dus ontschotte financieringsstromen rondom hulp, zorg en ondersteuning, vormen de focus van dit onderzoek. Omdat problemen met verticale schotten, zoals bijvoorbeeld bekostigingssystematiek tussen Rijk en gemeenten, een vak apart zijn vallen deze buiten scope van dit onderzoek.
3. **Vorm van ontschotting.** Er worden primair goede praktijken onderzocht waarbij sprake is van ontschotte financiering. We onderzoeken geen goede praktijken waarbij sprake is van andere vormen van ontschotting, zoals regels of organisatie, maar geen ontschotting in de financiering. Enerzijds omdat de focus van dit onderzoek rond financiering zit, anderzijds omdat er al veel onderzoeken zijn gedaan rondom domeinoverstijgende samenwerking. Binnen voorbeelden van ontschotte financiering kijken we wel breder naar ontschotting.
4. **Bestemming van financiële ontschotting.** Er wordt gericht op ontschotte financiering die ook daadwerkelijk invloed heeft op de leefwereld van burgers en professionals. Wanneer er sprake is van horizontale ontschotting van financiering voortkomend uit de verschillende wettelijke kaders rondom sociaal domein en zorg, hoeft deze nog niet ontschot bij burgers terecht te komen. Dit is bijvoorbeeld het geval bij domeinoverstijgende initiatieven waarvan alleen de programmamanager ontschot is gefinancierd. Hiermee is prioriteit gegeven aan het onderzoeken van praktijken die direct burgers bedienen en daarmee impact hebben.

## 1.3 Methode

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van november 2022 tot en met april 2023. De aanpak kende vijf stappen:



1. **Samenstellen:** groslijst initiatieven met ontschotte financiering
2. **Verdiepen:** selectie goede praktijken met verschillende financieringsvormen
3. **Leren:** leersessies met initiatieven
4. **Toetsen:** interviews met systeempartijen
5. **Rapporteren:** analyse en advies

**1** In de eerste stap hebben we een groslijst samengesteld van potentiële goede praktijken met ontschotte financiering. Hiervoor maakten we gebruik van het netwerk van AEF, ZonMw, het ministerie van VWS, het ministerie van SZW en de VNG. Hierbij richtten we ons op initiatieven met ontschotte financiering in de zorg, het sociaal domein, veiligheid en onderwijs. De uitvraag leverde een respons op van 54 respondenten. In telefonische interviews gecombineerd met documentonderzoek hebben we voor ieder initiatief de interventie, betrokken wetten, financieringsvorm en organisatievorm uitgewerkt. Vervolgens hebben we op basis van de criteria uit de afbakening bepaald of het initiatief binnen of buiten de scope van het onderzoek valt. Zie **bijlage 1** voor de groslijst en de initiatieven die zijn uitgesloten van het onderzoek.

**2** In stap twee hebben we uit de groslijst een selectie van goede praktijken gemaakt. De praktijken zijn geselecteerd op:

- ▶ **Representativiteit** van de praktijk binnen de categorie;
- ▶ De mate waarin **lessen** kunnen worden getrokken uit de praktijk, doordat data beschikbaar is en het initiatief al een tijd loopt;
- ▶ Of de praktijk niet of **beperkt in andere onderzoeken** al is of wordt uitgediept, om druk op de praktijk en dubbele informatie te voorkomen.

Vervolgens hebben we de geselecteerde praktijken verdiept aan de hand van een aanvullende documentstudie en telefonische interviews. Hierbij richtten we ons op het naar boven halen van de praktische knelpunten en werkzame elementen.

**3** In stap drie van het onderzoek hebben we drie leersessies georganiseerd. Hierin zijn telkens twee van de geselecteerde praktijken uitgelicht. Onder de deelnemers bevonden zich andere initiatieven uit de groslijst met een vergelijkbare financieringsconstructie. Een vertegenwoordiging vanuit VWS, SZW en de VNG sloot aan als toehoorder. Doel van de leersessies was met elkaar het gesprek te voeren over de succes- en belemmerende factoren bij het tot stand komen van ontschotte financiering. Dit deden we door de praktijkervaringen- en knelpunten van de geselecteerde initiatieven te toetsen bij de andere deelnemers. Daarnaast zijn bij hen aanvullende inzichten opgehaald.

**4** In stap vier van het onderzoek zijn de inzichten uit de leersessies getoetst bij systeempartijen, zoals het ministerie van VWS, VNG en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZA). Hierbij lag de focus op belemmeringen en succesfactoren op het gebied van wet- en regelgeving.

**5** In stap vijf hebben we de bevindingen geanalyseerd en samengebracht in de aanbevelingen in dit rapport.

## 1.4 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd:

1. **Hoofdstuk 2** brengt de verschillende vormen van ontschotte financiering in kaart.
2. **Hoofdstuk 3** geeft een volledige uitwerking van de zes geselecteerde goede praktijken.
3. **Hoofdstuk 4** gaat in op succes- en belemmerende factoren voor startende initiatieven;
4. **Hoofdstuk 5** schetst deze factoren bij het toekomstbestendig maken van deze initiatieven;
5. **Hoofdstuk 6** sluit af met conclusies, dilemma's en aanbevelingen richting de toekomst.

De **bijlagen** bevatten respectievelijk visuele handouts van de zes geselecteerde praktijken en een overzicht van de groslijst van alle initiatieven.



## / 2 Ontschotte financieringsvormen in kaart

De uitvraag naar goede praktijken van ontschotte financiering leverde een groslijst op van 54 initiatieven. Deze kan worden gevonden in **bijlage A**. Na afbakening bleken 19 initiatieven buiten de scope van dit onderzoek te vallen. In de overige 35 initiatieven is een categorisering aangebracht. Op basis van de groslijst onderscheiden we in totaal zeven categorieën ontschotte financieringsvormen:

Type ontschotte financiering	Omschrijving
<b>Maatwerkbudget</b>	Er wordt maatwerk geleverd door een ongeoormerkt budget (ook wel "bureaucratievrij geld") ter beschikking te stellen aan professionals (hoofdzakelijk in het sociaal domein).
<b>Maatwerkbudget met lerend karakter</b>	Er wordt maatwerk geleverd via een ongeoormerkt budget, maar voor iedere uitgave die wordt gedaan wordt data verzameld om patronen te identificeren, daarvan te leren en waar mogelijk beleid en/of stelsel te verbeteren.
<b>Maatwerkbudget met revolverend<sup>4</sup> karakter</b>	Er wordt maatwerk geleverd via een ongeoormerkt budget, waarbij de partijen die hadden moeten betalen na afloop terugstorten (ook wel "achteraf afrekenen"). Soms worden gemiddelde besparingen vooraf bij alle financieringsstromen ingeboekt (accrual accounting).
<b>Impact bond</b>	Een private investeerder investeert in een oplossing voor een maatschappelijk probleem. De overheid heeft baat bij de interventie doordat er door de interventie minder kosten worden gemaakt in één of meerdere domeinen. De investering en het rendement worden achteraf terugbetaald door de overheid aan de private investeerder.
<b>Specifieke betaalafspraken</b>	Er worden financieringsafspraken gemaakt om een dienst te leveren of voorziening beschikbaar te stellen aan een bepaalde doelgroep, waarbij geld uit twee of meer verschillende financieringsbronnen samenkomen.
<b>Centrale vergoeding</b>	Een vergoeding vanuit het Rijk waarin partijen worden gecompenseerd voor hun deelname in domeinoverstijgend werken (bijv. waar alleen kosten, en de baten niet bij hen neerslaan).
<b>Structureel ontschot</b>	Verschillende financieringsstromen in sociaal domein en/of zorg zijn structureel ontschot, bijvoorbeeld omdat ze op langere termijn in een team zijn belegd of bij een partij zijn aanbesteed.

**Tabel 2.** Categorieën ontschotte financiering

<sup>4</sup> Er is geen sprake van een revolverend fonds in strikt boekhoudkundige zin, omdat de gemeente zelf de voornaamste financier is van het maatwerkbudget, en geen rente berekent bij het achteraf aanvullen van het maatwerkbudget. Partijen buiten de gemeente participeren in de praktijk beperkt in het maatwerkbudget.

## / 3 Verdieping zes goede praktijken

### 3.1 Selectie

Op basis van de selectiecriteria uit hoofdstuk 1 zijn in overleg met de begeleidingscommissie zes praktijken geselecteerd om verder uit te werken. Daarvoor is in iedere categorie ontschotte financiering een initiatief geanalyseerd. Hierbij is gekozen om gevorderde initiatieven meer de ruimte te geven en geen initiatieven met het 'eenvoudig' of lerend maatwerkbudget uit te werken. In plaats daarvan zijn twee initiatieven met een revoluerend maatwerkbudget geselecteerd die hun financiering allebei op een verschillende manier hebben ingericht. Hieronder volgt een uitgebreide uitwerking van elk initiatief<sup>5</sup>. In de bijlagen staan korte visuele en los deelbare overzichten van elk initiatief.

### 3.2 Uitwerking

#### 1. Wij Groningen

Algemene informatie		
<b>Praktijk</b>	Naam	▶ Wij Groningen
<b>Omschrijving</b>	Doelgroep	▶ Groningers met stapelingsproblematiek
	Looptijd	▶ Vanaf 2019 (voorheen: project Stapeling Sociaal Domein)
	Interventie	▶ Er is een doorbraakbudget beschikbaar voor mensen die in de (financiële) problemen dreigen te raken omdat ze een voorziening niet uit bestaande regelingen en diensten gefinancierd kunnen krijgen. Met het doorbraakbudget kan de voorziening worden gerealiseerd waarmee grote problemen bij de burger en structureel hoge kosten bij de gemeente worden voorkomen.
	Betrokken organisaties	▶ Wij Groningen, Gemeente Groningen (Directie Maatschappelijke Ontwikkeling) en (incidenteel) externe partijen zoals zorgaanbieders, woningcorporaties, het veiligheidshuis, politie e.a.
<b>Organisatie</b>	Organisatievorm	Globale projectstructuur: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Het projectteam met betrokken professionals verantwoordelijk voor uitvoering van het maatwerk.</li> <li>▶ Gemeentevertegenwoordigers uit alle betrokken domeinen voeren evaluaties uit en zorgen dat de knelpunten en systeemproblemen die naar voren komen worden geagendeerd en indien nodig worden opgeschaald.</li> </ul>

<sup>5</sup> In de uitwerking van de initiatieven zijn we dicht bij waarnemingen uit de praktijk gebleven. De bevindingen die in dit hoofdstuk worden gepresenteerd geven dan ook de eigen inzichten van de initiatiefnemers weer. Hoofdstuk 5 bevat – na triangulatie door middel van deskresearch, leersessies en aanvullende interviews – onze expertmatige reflectie hierop.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Backoffice team is verantwoordelijk voor de betaling van het maatwerk en terugvorderen uit de financiële stromen waar nodig.</li> </ul>
	Betrokken wetten	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Wmo, Participatiewet, Jeugdwet, Zvw, Wlz, WGS</li> </ul>
	Financieringsvorm	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Het maatwerkbudget wordt gefinancierd uit de Wmo. Aan de hand van een rendementsberekening wordt achteraf bepaald uit welke financieringsstromen het geld moet worden teruggevorderd. Soms betalen partijen of budgetten buiten het sociaal domein ook mee aan een doorbraak indien besparingen in hun domein vallen (bv onderwijs of een zorgverzekeraar).</li> </ul>
<b>Analysekader</b>		
<b>Throughput</b>	Activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Om een doorbraak te realiseren wordt een maatwerkcanvas ingevuld. Dit maatwerkcanvas bevat dreigend en reëel scenario en een rendementsberekening. Indien het scenario is goedgekeurd wordt de doorbraak gefinancierd uit het maatwerkbudget van de gemeente.</li> </ul>
	Looptijd	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Vanaf 2019</li> </ul>
	Mate van realisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Komende 4 jaar wordt gewerkt aan de borging van de ontwikkelde werkwijze en het verder ontwikkelen van het lerend netwerk in de lijnorganisaties.</li> </ul>
<b>Output</b>	Cliënten	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Tevredenheid:</b> alle respondenten hebben positieve ervaringen met het maatwerktraject. Cliënten geven hun leven na de doorbraak een hoger cijfer dan ervoor.</li> <li>▶ <b>Aantal cliënten geholpen:</b> 58 mensen in 2022. In de totale looptijd zijn 160 huishoudens geholpen met een kostenbesparing op de gemeentelijke budgetten van €2.679.454 (de besparingen in andere domeinen zoals Zvw zijn niet meegerekend).</li> </ul>
	Professionals	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶</li> </ul>
	Stelsel	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Rechtmatigheid:</b> juridisch levert het gebruik van de doorbraakmethode geen problemen op.</li> </ul>
<b>Werkzame elementen</b>	Mensen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Attitudes:</b> professionals die vanaf het begin werken met de doorbraakmethode worden ambassadeur van de werkwijze.</li> <li>▶ <b>Vaardigheden:</b> van de koplopers vraagt dit dat ze de verbinding met minder ingevoerde collega's blijven maken.</li> <li>▶ <b>Werkrelaties:</b> het vraagt een open, eerlijke en nieuwsgierige werkhouding.</li> </ul>
	Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Structuur:</b> er wordt gebouwd aan een netwerk in de regio, waarin maatwerkprofessionals elkaar kunnen vinden indien een probleem moet worden opgeschaald richting een andere gemeente of (uitvoerings)organisatie.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Cultuur:</b> een veilige lerende omgeving is nodig waarin ruimte is om fouten te maken en er een gezamenlijke verantwoordelijkheid is hiervan te leren.</li> </ul>
	Kaders	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Regels:</b> wanneer een probleem buiten de invloed buiten de gemeente ligt is het moeilijker om op te lossen. Het lukt vaak niet om 'externe partijen' mee te nemen in de motivatie om af te wijken van bestaande processen, beleid of procedures. Soms is de bewegingsruimte klein door externe factoren (bv woonproblematiek).</li> </ul>
	Processen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Werkprocessen:</b> gemeente Groningen werkt niet met een 'rode knopteam' (sluiproute) om maatwerk te realiseren als voorliggende voorzieningen niet werken, maar schoont bij een probleem van onderaf de keten op door contact te leggen tussen de maatwerkafdelingen van uitvoeringsorganisaties.</li> <li>▶ <b>ICT:</b> het proces van achteraf afrekenen is nog niet geautomatiseerd, en kost daardoor tijd en capaciteit. Hier afspraken over maken vraagt om vertrouwen onderling, vooral wanneer financiële middelen worden gevraagd van partijen buiten de gemeente. Ze monitoren al een aantal jaren om welke bedragen het gaat, zodat partijen weten waar ze rekening mee moeten houden. Besparing in de Zvw is relatief klein: 1,5 ton op totale besparingen van 3 miljoen.</li> </ul>
	Financiën	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Systematiek:</b> de gemeente financiert het doorbraakbudget via een reservering op de Wmo-gelden.</li> <li>▶ <b>Financiële ruimte:</b> er zijn nooit problemen met budgetoverschrijdingen omdat 95% uit bestaande financieringsstromen gefinancierd kan worden.</li> </ul>
	Context	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Politiek/actualiteit:</b> de werkwijze is opgenomen in het CA van de gemeente Groningen en wordt de komende 4 jaar uitgerold in het gehele sociaal domein. Er is politiek en bestuurlijk draagvlak en er ligt een formele opdracht.</li> </ul>
<b>Belemmerende factoren</b>	Mensen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Attitudes/vaardigheden:</b> gebruik van maatwerkcanvas is complex en vraagt extra inzet van de professional</li> <li>▶ <b>Tevredenheid:</b> werken volgens de doorbraakmethode vraagt om een nieuwe cultuur en benaderingswijze die verandert bij medewerkers en dat kost tijd.</li> <li>▶ <b>Efficiëntie/werkdruk:</b> projectmedewerkers ervaren soms onvoldoende ruimte en tijd voor de uitvoering van maatwerk naast de reguliere werkzaamheden.</li> </ul>
	Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Structuur/cultuur:</b> het 'middenmanagement' die enerzijds verantwoording aflegt aan de doorbraakprofessional en anderzijds moet voldoen aan de bestuurlijke KPI's, moet continu manoeuvreren om maatwerk te kunnen blijven financieren door binnen de budgetten te blijven.</li> <li>▶ <b>Werkprocessen:</b> het realiseren van een maatwerkcanvas zorgt voor een lange doorlooptijd per casus. Als er een</li> </ul>



	oplossing nodig is waar de gemeente geen rechtstreeks invloed op heeft, is de status van het maatwerkcanvas soms onduidelijk.
Kaders	▶ <b>Wetten:</b> om knelpunten bij de inwoner integraal te delen is de AVG belemmerend (er ontbreekt een expliciet juridisch kader voor gegevensuitwisseling bij domeinoverstijgende problematiek, dit moet de Wams gaan oplossen, zie <a href="#">paragraaf 6.2</a> ). Omdat een knelpunt in de keten wordt gedeeld, is in het canvas alleen de situatie beschreven, waardoor het anoniem blijft.
Processen	▶ <b>ICT:</b> er is nog geen ICT-oplossing dat informatie vanuit maatwerk verbindt met informatie uit reguliere processen.
Financiën	▶ <b>Prikkels:</b> het realiseren van doorbraken kan voorkomen dat mensen in de verzekerde zorg terechtkomen. Voor zorgverzekeraars zijn er echter te weinig prikkels om te investeren in preventie, waardoor de kosten- en baten van ontschotte financiering beperkt blijven tot gemeentespelers.
Context	▶ <b>Politiek/actualiteit:</b> Bestuurlijke rust en een lange termijnvisie is nodig om vertrouwen op te bouwen.

## 2. Maatpact Tilburg

Algemeen		
<b>Praktijk</b>	Naam	▶ MaatPact Tilburg
<b>Omschrijving</b>	Doelgroep	▶ Huishoudens met stapelingsproblemen (o.a. wonen, schulden, opvoeden, stress, psychische stoornissen, inkomen, gezondheid, justitie). In Hart van Brabant zijn dit naar schatting 2660 huishoudens.
	Interventie	Maatpact Tilburg kent twee fasen: <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Fase 1:</b> leren en reflecteren. 24 multiprobleemgezinnen worden gemonitord om te kijken waar hulpverleners tegen aanlopen in de zorg voor deze gezinnen</li> <li>▶ <b>Fase 2:</b> samenwerken. 40 multiprobleemgezinnen worden begeleid richting het oplossen van hun problemen.</li> </ul>
	Looptijd	▶ 2019 tot 2022.
	Betrokken organisaties	▶ Samenwerking met IPW (via de methode van het sociaal hospitaal), zorgverzekeraars, woningcorporaties, zorgaanbieders en de Rijksoverheid (Programma Maatwerk Multiprobleemhuishoudens) <sup>6</sup>
<b>Organisatie</b>	Organisatie-vorm	▶ MaatPact is een regionaal project (regio Hart van Brabant, HvB) die de 9 gemeenten (Dongen, Gilze en rijen, Heusden, Hilvarenbeek, Loon op Zand, Oisterwijk,

<sup>6</sup> Regio Hart van Brabant. Maatpact Eindrapportage 2022. De beweging naar het sociaal domein van de toekomst.

		<p>Tilburg en Waalwijk) gezamenlijk voor drie jaar zullen uitvoeren.<sup>7</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Beslissingen over de uitvoering, monitoring en financiering worden in gezamenlijkheid genomen door de wethouders sociaal domein in de regio.</li> <li>▶ Het project wordt geleid door 1 regionaal projectteam onder leiding van een regionale projectleider en bestuurlijk trekker.</li> <li>▶ Uit de regionale leerkring is uiteindelijk een Tilburgse werktafel voortgekomen. Vanwege de schaalgrootte is het voor Tilburg gemakkelijker om patronen te ontdekken dan voor andere gemeenten binnen HvB.</li> </ul>
	Betrokken wetten	▶ Participatiewet, Wmo, Jeugdwet, WSNP/WGS, Zvw, Wlz
	Financieringsvorm	▶ Het maatwerk wordt gefinancierd via een revolverend maatwerkbudget. Er is gekozen voor voorfinanciering (accrual accounting). Oftewel: aan de voorkant worden afspraken gemaakt over hoe de bijdragen aan het maatwerkbudget vanuit de verschillende wettelijke kaders eruit ziet.
<b>Analysekader</b>		
<b>Throughput</b>	Activiteiten	▶ Het financieel rendement (de vooraf ingeboekte besparing) wordt berekend op basis van directe kosten (meteen bespaard) en reële kosten (besparing door escalatie te voorkomen).
	Mate van realisatie	▶ Uiteindelijk zijn er in Tilburg circa 450 huishoudens bereikt. Er is geadviseerd Maatpact structureel in te bedden in de regio Hart van Brabant, dit advies wordt nu bestuurlijk opgevolgd .
<b>Output</b>	Cliënten	▶ <b>Tevredenheid:</b> respondenten ervaren de mate waarin hun perspectief centraal staat als heel goed. <sup>16</sup>
	Stelsel	▶ <b>Doelmatigheid:</b> er is gemiddeld 22.000 euro per huishouden bespaard. <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Besparing (fase 1): 845.971 euro<sup>8</sup></li> <li>▶ Besparing (fase 2): 1,1 miljoen euro<sup>9</sup></li> </ul>
<b>Werkzame elementen</b>	Mensen	▶ <b>Attitudes/Vaardigheden:</b> bij voorfinanciering (gefaseerd afrekenen) komt er (afhankelijk van of er nog een check plaatsvindt achteraf) vertrouwen bij de professional te liggen om binnen bepaalde budgetten te blijven.
	Organisatie	▶ <b>Structuur/cultuur:</b> er is een bestuurlijke stuurgroep ingericht waarin casussen worden besproken, om vervolgens samen te zoeken naar een geschikte

<sup>7</sup> Maatpact voor meer impact. Projectplan fase 2. Uitvoering oktober 2019-september 2020.

<sup>8</sup> Sociaal Hospitaal Tussenrapportage Maatpact fase 1.

<sup>9</sup> Sociaal Hospitaal. Rapportage Maatpact fase 2.

		oplossing. Dit werkt goed in het voorkomen van verkokerd denken. <sup>10</sup>
	Kaders	▶ <b>Wetten/regels:</b> er zijn geen belemmeringen in wet- en regelgeving om maatwerk uit te voeren.
	Financiën	▶ <b>Financiële ruimte:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Investering fase 1: 60.000 euro (24 casussen).</li> <li>▶ Investering fase 2: 100.000 euro (40 casussen)<sup>11</sup>.</li> </ul> ▶ <b>Systematiek:</b> door de besparingen vooraf in te boeken kon een begrotingstekort worden gedicht.
<b>Belemmerende factoren</b>	Mensen	▶ <b>Attitudes/vaardigheden:</b> professionals voelen soms onvoldoende tijd of veiligheid om af te wijken van de standaard route- en oplossingen.
	Organisatie	▶ <b>Cultuur:</b> professionals die regie nemen krijgen niet altijd voldoende rugdekking vanuit beleid en bestuur. Dit kan hen ervan weerhouden risico's te nemen die nodig zijn voor maatwerk.
	Financiën	▶ <b>Financiële ruimte:</b> door aanzuigende werking op andere voorzieningen (o.a. Wmo-abonnementstarieven) en de algemene verwachte groei van zorguitgaven in het komende decennium, zijn gerealiseerde besparingen moeilijker hard te maken.
	Processen	▶ Het leveren van maatwerk behoort nog niet vanzelfsprekend tot de taken van de Wmo-aanbieder. Hierdoor zijn niet altijd mogelijkheden om af te wijken van de standaard hulpverleningsvormen. Een oplossing is dat gemeenten in hun inkoopstructuur expliciteren welk onderdeel aan maatwerk zij verwachten bij lumpsum financiering. <sup>12</sup>

### 3. Hollandscheveld Verbindt

Algemeen		
<b>Praktijk</b>	Naam	▶ Hollandscheveld Verbindt
<b>Omschrijving</b>	Doelgroep	▶ Kwetsbare inwoners die 18 jaar of ouder zijn, thuiswonend in Hollandscheveld, met een hulpvraag aan de dorpscoöperatie of deelnemende zorgaanbieders
	Interventie	▶ Dorpsregisseur regelt zorg- en welzijnsondersteuning ▶ Maotwarkers stellen arrangementen met informele en formele zorg samen
	Betrokken organisaties	▶ Dorpscoöperatie Hollandscheveld Verbindt ▶ Gemeente Hoogeveen ▶ NNCZ ▶ Zilveren Kruis (zorgkantoor en zorgverzekeraar) ▶ Zorgaanbieders Icare, Buurtzorg en Beter Thuis Wonen

<sup>11</sup> Interview Maatpact gemeente Tilburg

<sup>12</sup> Regio Hart van Brabant. Maatpact Eindrapportage 2022. De beweging naar het sociaal domein van de toekomst.

<b>Organisatie</b>	Organisatie- vorm	▶ Samenwerkingsovereenkomst tussen betrokken organisaties
	Betrokken wetten	▶ Wmo ▶ Wlz ▶ Zvw
	Financierings- vorm	▶ Specifieke uitkering (SPUK) van VWS om partijen te compenseren voor disbalans lasten-baten op basis van normbedrag per cliënt. Kwam daarvoor uit incidenteel geld Waardigheid en Trots ▶ Straks verankerd in Wet Domeinoverstijgende Samenwerking (DOS) <sup>13</sup> , waarbij zorgkantoor Wmo-ondersteuning kan inkopen als dit het beroep op Wlz uitstelt of voorkomt
<b>Analysekader</b>		
<b>Throughput</b>	Activiteiten	▶ Gemeente ontvangt specifieke uitkering (SPUK) vanuit VWS op basis van een eerder vastgesteld normbedrag per cliënt ▶ Wet DOS in voorbereiding
	Looptijd	▶ Initiatief sinds 2014, SPUK-financiering sinds 2019
	Mate van realisatie	▶ SPUK loopt, Wet DOS in voorbereiding
<b>Output</b>	Cliënten	▶ Tevreden, zowel door ontlasting door regisseur en als langer thuis wonen van ouderen <sup>14</sup> ▶ Aantal cliënten geholpen: 70 (2021)
	Professionals	▶ Ervaren handvatten om betere zorg en ondersteuning te leveren, omdat de behoeften van de cliënt en netwerk beter betrokken worden <sup>15</sup> ▶ Sneller schakelen met andere professionals <sup>16</sup>
	Stelsel	▶ Indicatieve besparingen van 40.000 euro per cliënt, door hogere kosten in Wmo en Zvw, maar lagere kosten in Wlz <sup>17</sup>
<b>Werkzame elementen</b>	Mensen	▶ Doorzettingsvermogen van de bestuurder van de initiatief nemende zorgorganisatie ▶ Trekkracht van een externe projectleider ▶ Een visie die door de gemeenschap gedragen is <sup>18</sup> ▶ Commitment van de dorpscoöperatie
	Kaders	▶ Wmo geeft ruimte om domeinoverstijgend en preventief te werken

<sup>13</sup> Met dit wetsvoorstel wordt middels een aanpassing van de Wlz geregeld dat de uitvoeringstaken van de zorgkantoren verbreed worden, zodat zij de mogelijkheid krijgen te investeren in preventieve maatregelen. Het doel van deze aanpassing in de wetgeving is om de samenwerking tussen de verschillende financiers te stimuleren, zodat de zorg en ondersteuning meer vanuit de cliënt georganiseerd wordt en meer doelmatigheid over het stelsel heen kan worden gerealiseerd. Bron: Integraal Afwegingskader voor Beleid en regelgeving (IAK) voor wetsvoorstel Domeinoverstijgende Samenwerking VWS.

<sup>14</sup> Significant Public (2021). Domeinoverstijgend samenwerken in de praktijk.

<sup>15</sup> Significant Public (2021). Domeinoverstijgend samenwerken in de praktijk.

<sup>16</sup> Idem.

<sup>17</sup> Idem.

<sup>18</sup> Idem.



	Financiën	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Vergoeding vanuit Rijk voor gemeente die vanuit Wmo investeert, terwijl baten in de Wlz neerslaan, bevordert lange termijn perspectief van de werkwijze</li> <li>▶ Afrekenen aan de hand van een normbedrag per persoon bespaart tijd versus individueel per uur geleverde zorg afrekenen</li> </ul>
	Context	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Bredere discussie over preventie in het kader van IZA onderstreept nut en noodzaak van de interventie</li> </ul>
<b>Belemmerende factoren</b>	Mensen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Professionals die bestaande kaders (bijv. uit Wmo) niet kunnen loslaten ten behoeve van het doel van DOS<sup>19</sup></li> <li>▶ Personele wisselingen en tekorten bemoeilijken continuïteit in de werkwijze en commitment op bestuurlijk en uitvoeringsniveau</li> <li>▶ Verschillende aanbieders kunnen verschillende doelen hebben met DOS en dit op eigen manier uitvoeren<sup>20</sup></li> </ul>
	Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Verscheidenheid in hoe alle betrokken aanbieders zich hebben georganiseerd en de domeinoverstijgende samenwerking implementeren geeft complexiteit in de uitvoering<sup>21</sup></li> </ul>
	Kaders	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Wlz geeft weinig ruimte voor zorgkantoren<sup>22</sup> om te investeren in preventie</li> </ul>
	Financiën	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Tekorten in het sociaal domein belemmeren samenwerking<sup>23</sup></li> <li>▶ Het normbedrag is gebaseerd op besparingen in de Wlz bij veertig casussen die deels niet vergelijkbaar zijn met de casussen bij Hollandscheveld Verbindt. Dit leidt tot twijfels over de robuustheid van het bedrag, waardoor mensen teruggrijpen op uurtje-factuur. Dit is onwenselijk vanuit het oogpunt van administratieve lasten. Daarom wordt vanuit het experiment DOS Drenthe dat nu wordt opgezet gezocht naar validatie en aanpassing van het normbedrag, passend bij de realiteit</li> </ul>

<sup>19</sup> "In hun reguliere werkproces [krijgen WMO-consulent(en)] bepaalde kaders mee (bijvoorbeeld een maximaal aantal dagdelen dagbesteding in de Wmo; als dat wordt overschreden, dan moet iemand naar de Wlz), terwijl domeinoverstijgend samenwerken juist gericht is op het zo lang mogelijk gelukkig thuis laten wonen van ouderen. Als dit gedachtegoed niet goed overgebracht is, zorgt dat voor frictie tussen de arrangeurs en Wmo-consulent(en) van de gemeenten. [...] Ook binnen zorgkantoren is het lastig gebleken om het gedachtegoed binnen de organisatie te 'verkopen'." Uit: Dit komt omdat zij in hun reguliere werkproces bepaalde kaders meekrijgen (bijvoorbeeld een maximaal aantal dagdelen dagbesteding in de Wmo; als dat wordt overschreden, dan moet iemand naar de Wlz), terwijl domeinoverstijgend samenwerken juist gericht is op het zo lang mogelijk gelukkig thuis laten wonen van ouderen. Als dit gedachtegoed niet goed overgebracht is, zorgt dat voor frictie tussen de arrangeurs en Wmo-consulent(en) van de gemeenten [of tussen gemeenten en zorgkantoren]." Bron: Significant Public (2021). Domeinoverstijgend samenwerken in de praktijk.

<sup>20</sup> Idem.

<sup>21</sup> Idem.

<sup>22</sup> Voor zorgkantoren is investeren in een ander domein op basis van de huidige Wlz en in combinatie met de in de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) geregelde bestedingsmogelijkheden van de middelen vanuit het Fonds langdurige zorg (Flz), niet mogelijk. De reden daarvan is dat kosten alleen ten laste van het Flz gebracht kunnen worden als deze toe te rekenen zijn aan zorg voor een cliënt met een Wlz-indicatie of zijn aan te merken als uitvoeringskosten van de Wlz. Initiatieven op het gebied van domeinoverstijgende samenwerking zijn niet of nauwelijks toe te rekenen aan de kosten voor individuele Wlz-cliënten en vormen op grond van de huidige Wlz geen kosten ter uitvoering van die wet. Dit maakt het moeilijk voor de Wlz-uitvoerders om de samenwerking met gemeenten en zorgverzekeraars daadwerkelijk vorm te geven. Bron: Integraal Afwegingskader voor Beleid en regelgeving (IAK) voor wetsvoorstel Domeinoverstijgende Samenwerking VWS.

<sup>23</sup> Significant Public (2021). Domeinoverstijgend samenwerken in de praktijk.

	<p>van deze vorm van domeinoverstijgende samenwerking.<sup>24</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ De voorkomen zorgkosten zijn leidend in het financieringsmodel. Hoe we hierbinnen burgerkracht en informele zorg waarderen is onduidelijk. Dit is wel belangrijk, omdat deze als voorwaarden worden gezien voor een toekomstbestendig zorgsysteem. Er is nu geen partij die dit faciliteert en waar nodig financieel bijdraagt</li> </ul>
--	--

## 4. Sociaal Hospitaal

Algemeen		
<b>Praktijk</b>	Naam	▶ Impact Bond Sociaal Hospitaal
<b>Omschrijving</b>	Doelgroep	▶ Multiprobleemgezinnen met schulden, die in de schuldendata van CZ stonden
	Interventie	▶ Doorbraakmethode uitgevoerd door het IPW
	Betrokken organisaties	▶ Sociaal Hospitaal, Society Impact, CZ, gemeente Den Haag
<b>Organisatie</b>	Organisatievorm	▶ Er is een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tussen IPW, gemeente en externe financier. IPW staat als opdrachtnemer los van gemeente en lost de casuïstiek op. Gemeente heeft inspanningsverplichting om deelnemers aan te leveren en voorliggende voorziening te leveren. IPW wordt gefinancierd door de zorgverzekeraar. De zorgverzekeraar ontvangt rendement van de gemeente als aan de resultaatverplichting is voldaan. Financier is daarmee samen met de gemeente de opdrachtgever van Sociaal Hospitaal. Sociaal Hospitaal verschilt van Doorbraakmethode door de tripartietovereenkomst. De tripartiet constructie creëert een belanghebbende partij (financier). Er wordt een (privaatrechtelijk) contract gesloten over de te leveren diensten.
	Betrokken wetten	▶ Jeugdwet, Wmo, Zvw, Participatiewet en WGS
	Financieringsvorm	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Er worden afspraken gemaakt over resultaatfinanciering volgens het principe van 'no cure no pay'. Worden resultaten niet behaald, dan past de investeerder geld bij.</li> <li>▶ Bij het berekenen van de baten worden de indirecte transactiekosten van de constructie buiten beschouwing gelaten. Alleen de directe kosten die zouden zijn gemaakt zonder inzet vanuit Sociaal Hospitaal worden op casusniveau berekend en als baten gerekend, voor maximaal 1 jaar.</li> </ul>
Analysekader		

<sup>24</sup> Interview samenwerkingsorganisatie De Wolden Hoogeveen

<b>Throughput</b>	Activiteiten	Tripartietovereenkomst met resultaatverplichting tussen verzekeraar, gemeente en Sociaal Hospitaal voor een afgebakende periode.
	Looptijd	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 2017-2020 (Den Haag), waarbij er recent een vervolg is gestart door CZ met 53 gemeenten voor de meest kwetsbare huishoudens (2023)</li> </ul>
	Mate van realisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Gerealiseerd voor 150 gezinnen in Den Haag, investering van 500.000 euro terugbetaald.</li> </ul>
<b>Output</b>	Cliënten	<p><b>Tevredenheid (algemeen voor Doorbraakmethode):</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 81% van de deelnemers beschrijft een hogere kwaliteit van leven na deelname</li> <li>▶ Bijna de helft van de doorbraken (48%) draagt bij aan de bestaanszekerheid van deelnemers, door rust te creëren op het gebied van wonen, inkomen en financiën.</li> <li>▶ Bijna een kwart van de doorbraken (24%) focust zich op huisvesting en daarmee het versterken van de woonzekerheid.</li> <li>▶ Perspectief van de bewoner centraal: mensen ervaren meer autonomie, competentie, verbondenheid en zelfbepaling over hun leven.</li> </ul> <p><b>Aantal cliënten geholpen:</b> 150 huishoudens</p>
	Professionals	<p><b>Efficiëntie/werkdruk:</b> 4 uur voor 'regisseur' per casus met doorbraakplan (gebaseerd op berekening DBM Groningen)</p>
	Stelsel	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Doelmatigheid:</b> gemiddelde berekende besparing 22k euro per casus bij Sociaal Hospitaal</li> <li>▶ <b>Rechtmatigheid:</b> afweging bij het verlenen van maatwerk is in hoeverre een inwoner meer recht heeft op een bepaalde voorziening dan een andere inwoner, en wanneer dit voorrang via maatwerk legitimeert.</li> </ul>
<b>Werkzame elementen</b>	Mensen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Attitudes:</b> 'pitbullmentaliteit' en daarmee onafhankelijkheid van de opdrachtnemer (van gemeente) geeft ruimte om zelfstandig adviezen te geven, maar hangt ook samen met attitude van de opdrachtnemer en durven om tegen de gevestigde orde in te gaan</li> <li>▶ <b>Werkrelaties:</b> het tripartietcontract geeft een extra partij die druk uitoefent op het nakomen van de doelen. Door het betrekken van een externe partij moeten expliciete afspraken worden gemaakt over voortgang en kwaliteit.</li> </ul>
	Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Structuur:</b> beslissing voor financieringsconstructie wordt van bovenaf genomen, maar moet van onderaf worden geïmplementeerd. Dit vraagt uitgangspunten waar iedereen akkoord op moet geven, waardoor je niet voor elke individuele casus toestemming nodig hebt</li> <li>▶ Een kwaliteitskader is nodig om versoering van het aanbod van hulp en ondersteuning als gevolg van de</li> </ul>

		<p>doorbraakmethode te voorkomen. Het is onderdeel van het proces van de opdrachtnemer met een gemeente om dit af te sluiten.</p>
	Kaders	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Regels:</b> het is wenselijk om vooraf een inventarisatie maken van de artikelen, beleidsregels en verordeningen waarop (mogelijk) uitzonderingen moeten worden gemaakt i.h.k.v. Sociaal Hospitaal.</li> </ul>
	Financiën	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Financiële ruimte:</b> als de voorliggende voorzieningen er niet zijn of niet tijdig bereikt kunnen worden (maar er wel vanuit de wettelijke basis moeten zijn), dan heeft de gemeente financiering achter de hand.</li> <li>▶ Op lange termijn zijn er shared savings voor zorgverzekeraars (niet bij private financiers).</li> <li>▶ <b>Systematiek:</b> Er wordt gebruik gemaakt van regulier beschikbare zorg en ondersteuning, en daarmee financiering. Waar mogelijk wordt zorg afgeschaald.</li> </ul>
	Opschaalbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ DBM kan worden aangeboden als alternatief naast de bestaande voorzieningen, maar kan niet worden geopteerd in de wet omdat het geen structurele oplossing biedt voor het overgrote deel van de hulpvragen. Bij ongeveer 1 tot 5 % ontstaan schrijnende situaties zonder maatwerk. Bij 80% van de inwoners zijn de reguliere voorzieningen voldoende.</li> <li>▶ Het opschalen lukt als DBM integraal wordt geïmplementeerd in de gehele gemeente, wat niet gebeurt met een impact bond. Dit vraagt gesprekken over cultuur, durven beslissingen te nemen, financiële prikkels, verantwoording, en passende inrichting van loketten en juridische werkwijze.</li> </ul>
<b>Belemmerende factoren</b>	Mensen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Vaardigheden:</b> er is overredingskracht nodig, daarnaast vraagt het specifieke kennis en expertise om impact bonds goed in te zetten. Dit is vaak beperkt aanwezig/persoonsafhankelijk.</li> </ul>
	Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Cultuur:</b> de beoogde cultuurverandering bij een gemeente wordt vaak niet bereikt. SOHOS sluit een tijdelijk contract af met de gemeente. DBM structureel inbedden in cultuur en werkprocessen vraagt een begeleidingstraject van minimaal 6 maanden.</li> </ul>
	Kaders	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Wetten:</b> AVG wordt strikt geïnterpreteerd en dit hindert afspraken.</li> </ul>
	Processen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Werkprocessen:</b> hoge transactiekosten om op te zetten omdat het proces van ontwerp in elke plaats opnieuw doorlopen moet worden om voldoende gedragen te zijn. De juridische doorlichting bij gemeenten kost veel tijd.</li> </ul>
	Financiën	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Financiële ruimte:</b> Critici geven aan dat het extra werkkapitaal dat wordt verkregen geen argument is voor deze constructie, omdat het geld wel beschikbaar</li> </ul>

is via andere routes zoals fondsen en ook gemeenten, en puur een voorinvestering betreft.

- ▶ Hoge transactiekosten om te komen tot een zakelijke overeenkomst met gemeenten en financier (of dit nu een zorgverzekeraar is of een andere partij).
- ▶ De dealmaker die wordt aangesteld om tot een overeenkomst te komen, is out of pocket, maar alle andere partijen (gemeente, financier, IPW) maken *in kind*/indirecte kosten. IPW investeert aanvullend in de propositie. Deze indirecte kosten zijn niet terug te rekenen in wat de impact bond kost en oplevert.
- ▶ **Systematiek:** Risico dat de focus te veel op het financiële instrument komt te liggen, in plaats van op de interventie.

## 5. Intraverte in gemeente Dronten

Algemeen		
<b>Praktijk</b>	Naam	▶ Intraverte
<b>Omschrijving</b>	Doelgroep	▶ Kinderen op regulier en speciaal primair en voortgezet onderwijs met motorische of gedragsproblemen
	Interventie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ In gemeente Dronten biedt Intraverte via 2 trajecten voor 57 kinderen beschikkingsvrij de basis-GGZ op om specialistische jeugdzorg te voorkomen, en GGZ op school voor kinderen op het voortgezet onderwijs.</li> <li>▶ Doordat dezelfde aanbieder de GGZ op school als ook basis-GGZ biedt, kan er snel doorgezet worden als er een zwaardere vorm van ondersteuning nodig is. Tegelijkertijd kan de voorziening van Intraverte helpen om sneller af te schalen van zwaardere jeugdhulp.</li> <li>▶ Intraverte biedt basis-GGZ op school (zowel PO als VO) vaak in combinatie met een begeleidingstraject dat bestaat uit aanvullende onderdelen, o.a. oefen-therapie en psychomotorische therapie.</li> </ul>
	Betrokken organisaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Intraverte, VO-scholen, gemeente Dronten</li> <li>▶ Inzet binnen PO-scholen is een ander onderdeel in deze preventieve lijn.</li> <li>▶ Zilveren Kruis is hier niet bij betrokken, zij betalen apart als er oefen- of ergotherapie wordt geleverd vanuit Zwv. Aanvullende therapie buiten school is particulier of vanuit de Jeugdwet bekostigd.</li> </ul>
<b>Organisatie</b>	Organisatievorm	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Intraverte heeft een inkoopcontract met de gemeente</li> <li>▶ Met scholen en Intraverte kijkt Dronten of deze interventie in een behoefte voorziet en aansluit op de bestaande voorzieningen.</li> </ul>
	Betrokken wetten	▶ Jeugdwet (zowel specialistisch als preventief), onderwijs / NPO-gelden

	Financierings- vorm	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Intraverte werkt met een collectief beschikingsvrij budget voor hulpverleners vanuit Jeugdwet (bekostiging van preventieve zorg uit JW die anders ten dele uit de Zvw of onderwijs gelden zou gefinancierd worden). Dit is een samenwerking tussen gemeente, scholen en Intraverte. Intraverte biedt 57 kinderen basis-GGZ jeugd op VO aan. Hiervoor legt Intraverte verantwoording af, over welke aantallen er wel of niet doorstromen naar specialistische jeugdzorg (soms nog aanvullend partij voor LVB of dyslexie zorg).</li> </ul>
<b>Analysekader</b>		
<b>Throughput</b>	Activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 57 kinderen in VO ontvangen zorg en ondersteuning in de gehele looptijd voor een lumpsumbudget</li> </ul>
	Looptijd	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ In Dronten sinds 2022 tot 2024. Indien succesvol wordt het daarna in principe een reguliere aanbesteding</li> </ul>
	Mate van realisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Intraverte merkt dat ze al meer uren hebben ingezet tot nu toe dan vooraf beoogd en dat ze meer aanmeldingen krijgen dan dat er plekken beschikbaar zijn.</li> <li>▶ Nog geen zicht op of het verwachte effect van minder zwaardere jeugdhulp wordt bereikt</li> </ul>
<b>Output</b>	Clënten	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Aantal cliënten geholpen: tot nu toe 66 in 2022</li> <li>▶ Basis GGZ: 93% van de verwijzingen zijn succesvol behandeld; 7% is doorverwezen naar de specialistische GGZ.</li> <li>▶ GGZ VO: 93% is succesvol behandeld, 7% is doorverwezen naar de basis GGZ of specialistische GGZ.</li> <li>▶ In Dronten is het aantal verwijzingen naar de specialistische GGZ gedaald met 28 procent.</li> </ul>
	Professionals	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Scholen zijn erg tevreden, ervaren een meer integraal aanbod.</li> <li>▶ <b>Ervaren werkdruk/efficiëntie:</b> professionals hebben minder werk aan administratie in de vorm van beschikking en overleg met gemeente. Ze ervaren lagere werkdruk op basis van anekdotische verhalen.</li> </ul>
	Stelsel	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Doelmatigheid:</b> er zijn voorbeelden dat wordt voorkomen dat een kind uitvalt in het regulier onderwijs en naar speciaal onderwijs moet. Verdere monitoring is nog onvoldoende om meer te zeggen over de doelmatigheid.</li> </ul>
<b>Werkzame elementen</b>	Mensen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Attitudes:</b> commitment van de gemeente om de preventieve zorg voor kinderen beter te organiseren zorgt ervoor dat er geen beschikking nodig is.</li> <li>▶ <b>Werkrelaties:</b> het helpt dat Intraverte een bekende partij is in de regio, doordat zij al 26 jaar bestaat en een sterk netwerk heeft opgebouwd. Er is vanuit de gemeente vertrouwen, wat leidt tot ruimte om de inhoud, invulling en organisatie vorm te geven. En daarin gezamenlijk, ook met de scholen, te zoeken naar een passende inzet.</li> </ul>



	Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Structuur:</b> overeenkomst voor 2 jaar, daarna indien succesvol, onderdeel van het reguliere aanbod via een aanbesteding.</li> <li>▶ <b>Cultuur:</b> gedeelde visie, vertrouwen in elkaar, in partnerschap iets oppakken</li> </ul>
	Kaders	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Wetten:</b> de Jeugdwet geeft veel ruimte aan gemeenten om zelf te bepalen hoe en wat ze financieren aan (preventieve en geïndiceerde) zorg.</li> <li>▶ <b>Regels:</b> door deze samenwerking is er geen beschikking nodig voor door Intraverte geboden jeugdzorg</li> </ul>
	Financiën	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Financiële ruimte:</b> Dronten zet vanuit Jeugdwet 1 miljoen in voor preventieve voorzieningen, waaronder GGZ op school en basis-GGZ.</li> <li>▶ <b>Systematiek:</b> er is lumpsumbudget voor deze 52 kinderen afgesproken. Indien toch blijkt dat de lumpsum niet passend is voor deze 52 kinderen, gaan partijen met elkaar in gesprek.</li> </ul>
	Context	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Politiek:</b> de eigen verantwoordelijkheid van de inwoner staat hoog in het vaandel, samen met normaliseren en voorkomen dat jongeren zwaardere jeugdhulp nodig hebben. Dit zijn gedeelde uitgangspunten van de gemeente en aanbieders.</li> </ul>
<b>Belemmerende factoren</b>	Mensen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Attitudes:</b> Intraverte merkt dat andere gemeenten terughoudend zijn in het integraal financieren van zorg en ondersteuning, omdat een deel mogelijk niet onder hun wettelijke verantwoordelijkheid valt en omdat zij grip willen behouden. Desondanks kost dat veel extra werk voor zowel financier als aanbieder.</li> </ul>
	Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Structuur:</b> er is nog geen goede monitoring ingericht, waarbij het zoeken is in wat er mogelijk is op basis van beschikbare data en welke data er verzameld kunnen worden, zonder dat het te zwaar wordt en er een wetenschappelijk onderzoek nodig is wat lang duurt. Hier wordt in de komende aanbesteding aandacht aan besteed.</li> </ul>
	Processen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Werkprocessen:</b> effecten zijn moeilijk te zien in 2 jaar.</li> </ul>
	Financiën	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Systematiek:</b> deze systematiek betekent dat bij doorverwijzing of aanvullende hulp die niet door Intraverte of niet op school geboden kan worden, er alsnog extra kosten zijn, maar dan is er wel al een gedegen onderbouwing van wat er nodig is. Dit kan leiden tot afwenteling omdat er een prikkel kan zijn om kinderen alsnog te verwijzen voor hulp buiten school.</li> </ul>
	Context	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Verhouding tussen de gemeente als opdrachtgever en de school als locatie waar zorg wordt verleend, was een zoektocht.</li> </ul>

## 6. Hollands Kroon en Inluzio

Algemeen		
<b>Praktijk</b>	Naam	▶ Hollands Kroon en Inluzio
<b>Omschrijving</b>	Doelgroep	▶ Alle inwoners van gemeente Hollands Kroon
	Interventie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Ondersteuning vanuit wijkteams voor Wmo en jeugdhulp bij één organisatie belegd, waardoor veel door hetzelfde team kan worden opgepakt</li> <li>▶ Toegangsteam en voorliggende ondersteuning (ook i.s.m. met derden) zoals diverse trainingen: Piep zei de muis, Billy Boem, Coole Kikker, autisme training, body and brain combat en moeilijk leren beter begrijpen. Maar ook Kook café, Welzijn op Recept i.s.m. huisartsen, het Scheidingsplein, Doet en Ontmoet groepen, etc., door dezelfde organisatie georganiseerd.</li> <li>▶ Flexibele schil van (tweedelijns) specialisten om team heen ingekocht, hierdoor makkelijk zonder administratieve last op- of afschalen en blijvend vast contactpersoon in wijkteam</li> </ul>
	Betrokken organisaties	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Gemeente Hollands Kroon (GHK)</li> <li>▶ Inluzio Hollands Kroon (IHK)</li> </ul>
<b>Organisatie</b>	Organisatievorm	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Partnerschap met meerjarig contract via aanbesteding</li> <li>▶ Gemeente wettelijk verantwoordelijk voor Wmo en Jeugd</li> <li>▶ Uitvoering voorliggende ondersteuning, Wmo en Jeugd bij een partij belegd</li> </ul>
	Betrokken wetten	▶ Wmo, Jeugdwet, Awb
	Financieringsvorm	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Aanbesteding voorliggend veld, Wmo en Jeugdhulp bij een aanbieder</li> <li>▶ Lumpsum, taakgerichte financiering Wmo en Jeugdhulp</li> <li>▶ Aanbesteed aan een (commerciële) hoofdaannemer</li> <li>▶ €24,7 miljoen (begroting 2023)</li> </ul>
Analysekader		
<b>Throughput</b>	Activiteiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ IHK doet zowel toegang als zelf uitvoeren van (eerstelijns) begeleiding en voorliggende (groeps-) ondersteuning wmo en jeugd</li> <li>▶ IHK heeft een schil van specialisten om de teams heen ingekocht op basis van FTE financiering/lump sum (alleen bij kleine partijen of waar lastig een budget te bepalen is wordt bekostigd aan de hand van P*Q) en contacten met nuldelijns en tweedelijns partners. Hiermee wordt ongeveer 70% van het budget uitbesteed. Er wordt gestuurd op integraal werken d.m.v. een KPI “ervaring samenwerking in de keten” door klanten</li> <li>▶ Wijkteams IHK verwijzen indien nodig door naar dekkend zorgaanbod met (o.a. preferred) partners (onderaannemers)</li> <li>▶ Vijfjarig contract opgesteld op basis van transformatiedoelstellingen vanuit het Rijk (1. Preventie en uitgaan van</li> </ul>

		<p>eigen verantwoordelijkheid, eigen regie en eigen mogelijkheden van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk. 2. De-medicaliseren, ontzorgen en normaliseren. 3. Eerder de juiste hulp op maat te bieden om jeugdigen en gezinnen zo snel mogelijk, zo dichtbij mogelijk en zo effectief mogelijk hulp te bieden met aandacht voor (kosten)effectiviteit van de geboden hulp. 4. Integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt één gezin, één plan, één aanspreekpunt. 5. Meer ruimte voor professionals om eerder de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Elk kwartaal gesprek tussen GHK en IHK waarin wordt gestuurd op de transformatiedoelstellingen en KPI's, onder andere uit cliënt- en stakeholderonderzoek.</li> <li>▶ Forecast en evt. kansen om de forecast te beïnvloeden worden maandelijks besproken</li> </ul>
	Looptijd	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sinds 2016 aanbesteding op basis van <i>best value procurement</i> (90% kwaliteit, 10% prijs)</li> <li>▶ Na publicatie verklaring van transparantie op Tendersnet om nieuwe overeenkomst af te sluiten in 2021, kwam geen interesse van derden</li> <li>▶ Sinds 2022 samen vijfjarig contract, opgesteld op basis van relationeel contracteren en vertrouwen</li> </ul>
	Mate van realisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Nieuw contract van 2022-2027</li> </ul>
<b>Output</b>	Clënten	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Tevredenheid:</b> hoger dan referentiegemeenten op zowel toegang als ondersteuning zelf<sup>25</sup></li> <li>▶ <b>Aantal cliënten geholpen:</b> Nog niet transparant, bezig met opbouwen dashboard</li> </ul>
	Professionals	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Tevredenheid:</b> professionals van partnerorganisaties beoordelen contact met Inluzio als scherp en prettig<sup>26</sup></li> <li>▶ <b>Efficiëntie/werkdruk:</b> aanbesteding leidt tot grote efficiëntieprikkels bij personeel en kritische gesprekken met andere organisaties of zorg of ondersteuning bijdraagt<sup>27</sup></li> </ul>
	Stelsel	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Doelmatigheid:</b> minder kosten bij zelfde aandeel ondersteuning dan referentiegemeenten, binnen Rijksbijdrage gebleven. Wel is de bijdrage vanuit de gemeente in de eerste jaren opgehoogd door fouten in inschatting volume(groei)<sup>28</sup>. Andere indicaties van doelmatigheid zijn o.a. daling residentiële plaatsingen, meer gebruik dagbesteding met gelijkblijvende kosten, minder aanbieders (efficiëntie door schaalvergroting) maar dekkend landschap etc.<sup>29</sup></li> </ul>

<sup>25</sup> I&O Research (2020). Wmo en Jeugdhulp in Hollands Kroon. 2020/177.

<sup>26</sup> Idem.

<sup>27</sup> Interview Inluzio Hollands Kroon, februari 2023.

<sup>28</sup> I&O Research (2020). Wmo en Jeugdhulp in Hollands Kroon. 2020/177.

<sup>29</sup> Interview Gemeente Hollands Kroon, februari 2023.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Rechtmatigheid:</b> geen tekortkomingen gevonden door Inspectie of bij audits<sup>30</sup></li> </ul>
<b>Werkzame elementen</b>	Mensen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Attitudes:</b> zelfde missie en visie bij alle partners noodzakelijk om transformatiegedachte consequent te kunnen doorvoeren</li> <li>▶ <b>Vaardigheden:</b> nodig dat mensen integraal kunnen kijken vanuit het stelsel als geheel en de betaalbaarheid ervan en dat zij regie kunnen voeren</li> <li>▶ <b>Werkrelaties:</b> goede relaties en vertrouwen tussen gemeente en contractant essentieel voor slagen contract maar ook tussen de hoofdaanbieder en (strategische) onderaanbieders en verwijzers</li> </ul>
	Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Structuur:</b> heldere verdeling van taken en verantwoordelijkheden en eigenaarschap op een plek belegd<sup>31</sup>. Het goed beleggen van contractmanagement bij GHK draagt bij aan eenduidige opdracht aan en goede samenwerking met IHK. Hierbij staat doel altijd voorop.</li> <li>▶ <b>Sturing:</b> Controlerende rol GHK op IHK zorgt voor extra scherppte in resultaten</li> <li>▶ <b>Governance:</b> Goed escalatiemodel voor als men er niet uitkomt binnen het partnerschap</li> </ul>
	Financiën	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Financiële ruimte:</b> door relationeel contracteren (nadruk op sterke relaties, wederzijdse afhankelijkheid en flexibiliteit i.t.t. strikte en juridisch bindende regels en procedures) is de verwachting dat op termijn minder zware zorg nodig is en hiermee minder tekorten, doordat problemen en risico's tijdig en open worden besproken en samen opgelost. Daarbij wordt gestuurd via heldere KPI's en verantwoording t.o.v. begroting, waarbij afspraak is dat bij tekorten buiten invloedssfeer IHK GHK financieel bijdraagt</li> <li>▶ <b>Systematiek:</b> aanbesteding geeft prikkel aan IHK om efficiënt te werken en dus te transformeren.</li> <li>▶ <b>Termijn:</b> Voor langere tijd contract stimuleert innovatie bij IHK en onderaanbieders omdat er minder financiële onzekerheid is vs. jaarlijkse aanbesteding<sup>32</sup></li> </ul>
<b>Belemmerende factoren</b>	Mensen	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Attitudes:</b> wanneer sleutelfiguren niet in het model en de uitvoerder geloven of onvoldoende vertrouwen hebben ondermijnt dit de samenwerking</li> <li>▶ <b>Vaardigheden:</b> wisselingen in personeel belemmeren goede uitvoering en contractmanagement</li> </ul>
	Organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ <b>Structuur:</b> resultaatafspraken bij een aanbieder beleggen zorgt er wel voor dat deze minder geneigd zijn niet <i>core business</i> activiteiten, zoals afstemming met buurregio's, op te pakken</li> </ul>

<sup>30</sup> I&O Research (2020). Wmo en Jeugdhulp in Hollands Kroon. 2020/177

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Idem.

Kaders	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ <b>Regels:</b> aanpassingen in verordening duurt lang<sup>33</sup></li><li>▶ <b>Wederzijdse afhankelijkheid:</b> bij het aanpassen van beleid en regels zijn beleidmakers afhankelijk van de contractpartij, waar de expertise voor een groot gedeelte ligt. Tegelijkertijd kijkt de uitvoering naar de beleidmaker voor kaders. Dit geeft soms onduidelijkheid wie verantwoordelijk is waarvoor en vertraging. Daarbij heeft men elkaar nodig qua expertise en samenwerking</li></ul>
Processen	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ <b>Werkprocessen:</b> KPI's die niet juiste inzicht geven, te rigide zijn of gebruikt worden om op af te rekenen werken belemmerend om goed samen tot resultaat te komen, het gesprek en verhaal erachter is essentieel<sup>34</sup></li><li>▶ <b>ICT:</b> complexe rigide systemen die niet naar wens zijn in te richten, waarbij bij wijzigingen snel fouten in management-informatie ontstaan, bemoeilijkt sturing op uitkomsten en kwaliteit vanuit GHK<sup>35</sup></li></ul>
Financiën	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ <b>Forecast:</b> onderbouwing van financiering met goed beeld van caseload en volumegroei over tijd is belangrijk om grote tekorten of overschotten te voorkomen<sup>36</sup>, echter met name de zorgvraag in jeugd is lastig te voorspellen en beïnvloeden</li></ul>
Context	<ul style="list-style-type: none"><li>▶ <b>Politiek:</b> ad hoc verzoeken om informatie van de Raad<sup>37</sup> zorgt ervoor dat informatie soms niet (op tijd) beschikbaar is en tot inefficiëntie in dataverzameling</li><li>▶ <b>Actualiteit:</b> minder vertrouwen vanuit politiek en media richting een commerciële partij<sup>38</sup></li></ul>

<sup>33</sup> Interview Inluzio Hollands Kroon, februari 2023.

<sup>34</sup> I&O Research (2020). Wmo en Jeugdhulp in Hollands Kroon. 2020/177.

<sup>35</sup> Interview Inluzio Hollands Kroon, februari 2023.

<sup>36</sup> I&O Research (2020). Wmo en Jeugdhulp in Hollands Kroon. 2020/177.

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> Interview Inluzio Hollands Kroon, februari 2023.

## / 4 Ontschotte financiering opzetten: wat helpt en wat juist niet?

Waarom lukt het ontschot financieren en samenwerken wel in de ene regio en niet in de andere? Er zijn voor initiatieven die met ontschotte financiering bezig zijn zowel succesfactoren als belemmerende factoren te benoemen. In dit hoofdstuk gaan we hierop in waarbij we ons richten op het tot stand komen van initiatieven met ontschotte financiering. Het opzetten van een nieuwe samenwerking kost tijd, energie en een andere manier van kijken. De wijze waarop deze factoren een rol spelen in de opstartfase lichten we verder toe. Vervolgens komen in hoofdstuk 6 de werkzame elementen en belemmerende factoren in het structureel maken van ontschotte financiering aan bod.

Hieronder lichten we eerst de succesfactoren uit in het tot stand komen van ontschotte financiering, waarna we in gaan op de belemmeringen. Het merendeel van de werkzame en belemmerende factoren die we hebben gevonden geldt voor alle onderzochte initiatieven en is universeel. Enkele factoren zijn specifiek voor bepaalde wettelijke kaders en/of voor specifieke manieren van ontschot financieren.

### 4.1 Succesfactoren bij opstarten

Hieronder staat een overzicht van de succesfactoren die zijn benoemd in het komen tot ontschotte financiering. We geven daarna een beschrijving van elke succesfactor met voorbeelden ter illustratie.



#### Mensen en organisatie

1. [Gezamenlijke visie van alle partners](#)
2. [Samenwerking en mandaat vastleggen in concrete werkafspraken](#)
3. [Partners moeten elkaar kennen; beheersbare schaalgrootte](#)
4. [Gedeeld eigenaarschap op alle lagen, van professionals tot bestuurders](#)
5. [Partnerschap van partijen die elkaar scherp houden](#)



#### Financieringsconstructie

6. [Vertrouwen onderling dat je gezamenlijk verantwoordelijkheid neemt om aan de voorkant te investeren](#)



#### Monitoren en opschalen

7. [Positieve businesscase kan helpen in het initiëren van actie bij partijen](#)



#### Wetten en regels

-



## 1. Gezamenlijke visie van alle partners

Het ontschot financieren vraagt dat partners het gezamenlijk eens zijn over waarom ze dit doen. Iedereen deelt dat het doel bijvoorbeeld is dat de hulp, ondersteuning en/of zorg voor bepaalde kwetsbare doelgroepen beter of sneller wordt geleverd. Dit helpt in het accepteren van bepaalde risico's en ook om afspraken te maken over middelen, en niet alles van te voren vast te hoeven leggen.

**Intraverte** en gemeente Dronten delen de ambitie om de preventieve zorg voor kinderen beter te organiseren, waarbij PMT een gewaardeerde aanpak is vanuit gemeente en scholen.

Bij **Maatpact** in Tilburg is een bestuurlijke stuurgroep ingericht om casussen te bespreken en hier gezamenlijk oplossingen voor te vinden. Dit is behulpzaam in het tegengaan van verkokerd denken.

## 2. Samenwerkingsafspraken en mandaat vastleggen in concrete werkafspraken

In het komen tot goede samenwerking is het essentieel om goede afspraken te maken over de rol en verantwoordelijkheid van betrokken partijen. Daarbij is het ook nodig dat afgesproken wordt dat één iemand per organisatie mandaat heeft om bepaalde beslissingen (evt. afgebakend) te kunnen nemen. Dit soort werkafspraken vormen een goede basis om bij een concrete casus snel te schakelen en een goede interventie in te zetten.. Ook om organisatorische problemen te kunnen adresseren en oplossen, is het nodig dat iemand in zowel de gemeentelijke organisatie als aanbieders en/of zorgverzekeraar 'ervan is' en het aanspreekpunt vormt.

In de gemeente **Hollands Kroon** is er een team ingericht dat contact met Includio onderhoudt en stuurt op de samenwerkingsafspraken.

Bij **Sociaal Hospitaal** wordt er met elkaar afgesproken om volgens de nieuwe werkwijze te werken, waarbij iedereen akkoord geeft op de uitgangspunten. Dit maakt dat je niet voor elke individuele casus opnieuw toestemming hoeft te vragen.

Bij **Hollandscheveld Verbindt** helpt het om een extern projectleider aan te stellen die coördinerende taken oppakt.

## 3. Partners moeten elkaar kennen; beheersbare schaalgrootte

Het is essentieel dat partijen in een partnerschap elkaar kennen en dat de lijnen kort zijn. We hebben de neiging om veel partijen te betrekken bij een samenwerking, maar dit leidt vaak niet tot betere en snellere afspraken en/of resultaten. Een passende schaalgrootte bij de omvang van de opgaven is belangrijk voor voldoende slagkracht en vaart in het komen tot afspraken. Een te kleine

samenwerking kan mogelijk maar bij weinig casussen de interventie(s) inzetten en dan is dit mogelijk de investering in de samenwerking en ontschotte financieringsvorm niet waard. Bij een grote samenwerking met meer betrokken partijen is het moeizamer om tot afbakening en afspraken te komen. Dit kan betekenen dat je partijen met incidentele betrokkenheid soms beter vraaggericht en/of via een netwerk kunt betrekken bij de samenwerking dan structureel deel laten uitmaken van de samenwerking, mits zij dit ook een geschikte oplossing vinden. Dit vraagt een afweging over het aantal partijen dat hierbij betrokken is. Hierbij kan ook gekeken worden naar het werken met afvaardiging en soms zelfs mandaat bij één vertegenwoordiger per sector als er meerdere partijen uit één sector betrokken zijn, mits de partijen dit met elkaar kunnen afspreken.

**WIJGroningen** is bezig met het ontwikkelen van een regionaal maatwerknetwerk waarin maatwerkprofessionals elkaar kunnen vinden indien een probleem moet worden opgeschaald, richting een andere gemeente of (uitvoerings)organisatie.

## 4. Gedeeld eigenaarschap op alle lagen, van professionals tot bestuurders

Het helpt als in iedere laag van de (project)organisatie mensen zijn aangewezen met een mandaat om beslissingen te nemen op het daarbij afgebakende niveau. Dit beslissingsmandaat wordt bijvoorbeeld gelegd bij een (select aantal) professionals, de projectleider, geselecteerde managers in de betrokken lijnorganisatie en de bestuurder. Om maatwerk te kunnen leveren moet er op verschillende niveaus worden geschakeld. Een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de organisatielagen draagt bij de voortgang en dat ontschotte financiering ook daadwerkelijk in de praktijk wordt benut. Korte lijnen zijn van belang voor het waarborgen van dit gedeeld eigenaarschap. Immers bestaan er in iedere verantwoordingslaag andere belangen en verantwoordelijkheden. Om te voorkomen dat deze elkaar niet gaan tegenwerken, maar het gezamenlijke doel wordt gediend, moet het onderlinge gesprek hierover structureel worden gevoerd.

Daarbij laat de praktijk zien dat bij initiatieven waar meerdere domeinen betrokken zijn, de meest voorkomende domeinen in de uitvoering vertegenwoordigd worden door vaste medewerkers. Zij vormen een belangrijke schakel in het verlenen van toegang tot bestaande voorzieningen op het gebied van (jeugd)hulp, ondersteuning en/ of (sociale) zekerheid en daarmee in het slagen van het ontschot werken.

Bij het **Mini-maatwerkbudget** in Amsterdam hebben hulpverleners zelf mandaat om te besluiten wat zij doen met het beschikbare geld. In de praktijk gaan hulpverleners heel prudent om met het beschikbare geld, soms zelfs strenger dan nodig.

In de organisatie van **Intraverte** is er op casus- als beleidsniveau een vast aanspreekpunt bij zowel gemeente Dronten, als vanuit Intraverte vaste GZ-psycholoog, die beide mandaat hebben om te beslissen over wat er nodig is voor een gezin. Bij conflicterende ideeën gaan zij het gesprek hierover met elkaar aan en wordt een compromis gevonden.

## 5. Partnerschap van partijen die elkaar scherp houden

Een bilateraal contract geeft weliswaar een duidelijke relatie tussen een opdrachtgever en opdrachtnemer, maar leidt niet altijd tot voldoende druk om ook de afgesproken inspanningen na te komen. Dit kan mogelijk worden verklaard doordat er een afhankelijkheidsrelatie bestaat. Soms helpt het om een externe partij te hebben die extra druk op het naleven van de gemaakte afspraken, en zo stimuleert dat er bijvoorbeeld voldoende instroom is van deelnemers. Ook kan een onafhankelijke partij helpen in het tegengaan van belangenverstrengeling en partijen helpen om het organisatiebelang te ontstijgen en te kijken naar het overkoepelend belang.

Bij **Sociaal Hospitaal** is er sprake van een tripartietcontract tussen opdrachtnemer, gemeente en financier. Dit maakt dat de financier externe druk kan uitoefenen op bijvoorbeeld de instroom, en andere afspraken die zijn gemaakt. In theorie kan een financier ook opdrachtnemer of gemeente beboeten als afspraken niet na worden gekomen, maar dit blijkt in de praktijk niet nodig. Sociaal Hospitaal verschilt daarin van Doorbraakmethode waarin er geen tripartietovereenkomst is. De tripartietovereenkomst geeft stabiliteit aan de afspraken, omdat er een belanghebbende partij is (financier). Er wordt een privaatrechtelijk contract gesloten waar eenieder aan gehouden is.

Tussen de **Gemeente Hollands Kroon** en **Incluzio Hollands Kroon** is er sprake van een partnerschap, waarin er veel wederzijds vertrouwen is en op basis van transformatiedoelstellingen wordt gestuurd. De gemeenteraad heeft hierbij de rol van toezichhoudende partij, die uiteindelijk beslist wat er wordt gedaan als er bijvoorbeeld tekorten optreden. Dit zorgt voor een balans tussen druk en vertrouwen.

## 6. Vertrouwen onderling dat je gezamenlijk verantwoordelijkheid neemt om aan de voorkant te investeren

Er is bestuurlijk draagvlak nodig om te komen tot ontschotte financiering, maar het helpt nog meer als er bestuurders zijn die een stap voorwaarts durven te zetten en bijvoorbeeld alvast durven te beginnen met een bepaald initiatief door dit voor te financieren. Dit kan een impasse doorbreken en vertrouwen creëren. Bij het inrichten van de financiering helpt het als alle bestuurders zich gezamenlijk committeren aan de investering die wordt gedaan. Het vraagt om onderling vertrouwen om een potentiële besparing voor te financieren.

Bij **WIJ Groningen** wordt het maatwerkbudget vanuit de Wmo voorgefinancierd, de investering wordt eerst 'geparkeerd' op het budget van de wethouder van de Wmo.

## 7. Positieve businesscase kan helpen bij het activeren van partijen

Aan de voorkant kan met betrokken professionals een inschatting worden gemaakt van wat een interventie voor effecten heeft. Dit geeft een verwachting van extra kosten en mogelijke baten, waarbij er onderscheid gemaakt kan worden naar verschillende domeinen. Een dergelijke

doorrekening met zicht op verwachte besparingen kan bijdragen aan het gezamenlijke besluit om een interventie te implementeren en bekostigen.

Bij **Hollandscheveld Verbindt** onderzocht hoeveel kosten met de aanpak gemiddeld per persoon bespaard kunnen worden in de Wlz. Dit heeft een impuls gegeven aan de werkwijze en aan het borgen van de financiering ervan.

## 4.2 Belemmerende factoren bij opstarten

Hieronder staat een overzicht van de belemmerende factoren die zijn benoemd in het komen tot ontschotte financiering. We geven daarna een beschrijving van elke belemmerende factor met voorbeelden ter illustratie.



### Mensen en organisatie

1. [Het starten van nieuwe initiatieven kost veel tijd en geld](#)
2. [Inbedden van werkwijze in een bestaande organisatie is complex](#)



### Financieringsconstructie

3. [Centrale expertise over hoe te komen tot passende financiering ontbreekt vaak](#)
4. [Maatwerkbudgetten blijven nog veelal beperkt tot het gemeentelijk domein](#)



### Monitoren en opschalen

5. [Organiseren van bewijslast vraagt middelen, capaciteit en deskundigheid die al van te voren moet worden ingericht](#)



### Wetten en regels

6. [Onduidelijkheid over wettelijke grondslag bij delen van gegevens](#)
7. [Komen tot volgebeleid bij zorgverzekeraars kost tijd en is geen ingericht proces](#)

### 1. Het starten van nieuwe initiatieven kost veel tijd en geld

In het overtuigen van partijen en afspreken van gezamenlijke doelen gaan veel middelen zitten, wat leidt tot hoge transactiekosten aan de voorkant. Dit komt deels doordat het moeilijk is om in een nieuwe regio en met nieuwe partijen voort te bouwen op geleerde lessen elders. In het schakelen met verschillende organisaties, elk met een eigen cultuur en werkwijze, elke handelend vanuit zijn eigen (wettelijke) realiteit gaat veel tijd en daarmee kosten gepaard. Zo willen betrokken partijen telkens opnieuw de juridische controles doen, ook vanuit een verantwoording die zij moeten hebben richting bijvoorbeeld hun stakeholders. Het 'not invented here' syndroom is hierbij ook versterkend: als een initiatief van elders wordt overgenomen, moet het vaak opnieuw door allerlei procedures heen, gebaseerd op de aanname dat de lokale situatie anders is dan elders. Veel vraagstukken zijn echter hetzelfde.

Bij de verschillende **revolverende maatwerkbudgetten** is het noodzakelijk om gemeenschappelijke doelstellingen gezamenlijk contractueel af te sluiten. Dit leidt wel tot hoge transactiekosten aan de voorkant.

Bij **Sociaal Hospitaal** is er een dealmaker nodig om tot een impact bond te komen en de afspraken op papier te krijgen. Dit kost veel geld en tijd. Vaak is er wel een manier om dit soort ontwikkelkosten bekostigd te krijgen vanuit subsidiegelden, maar dit dekt niet de uren die alle partijen maken.

## 2. Inbedden van werkwijze in bestaande organisatie is complex

Wanneer de nieuwe ontschotte werkwijze ook binnen een bestaande organisatie moet werken vraagt het inbedden ervan tijd. Bij één klein team met een nieuwe werkwijze werken lukt dit vaak redelijk, zeker als het team ook specifiek hiervoor aan de lat staat of is uitgekozen. Bij het uitbreiden van de werkwijze voor specifieke doelgroepen (zoals maatwerk voor multiprobleemgezinnen wat door meer wijkteams wordt opgepakt) blijkt het moeilijk om af te wijken van de bestaande structuren. Dit komt deels doordat oude routines moeilijk veranderen, soms door een cultuur waarin monodisciplinair binnen eigen sector wordt gedacht, soms door onbekendheid met mogelijkheden en voorzieningen in andere domeinen.

Bij **Hollandscheveld Verbindt** werd ervaren dat bij meerdere betrokken organisaties en wisselingen in personeel de werkwijze afhankelijk is van mensen die de visie dragen. Bij niet direct betrokken afdelingen binnen organisaties kan men nog denken in oude werkwijzen, die kunnen botsen met de nieuwe ontschotte werkwijze. Bijvoorbeeld als er verantwoord moet worden via de bestaande schotten.

## 3. Expertise over hoe te komen tot passende financiering ontbreekt vaak

Het proces van het komen tot tijdelijke en structurele financiering verloopt veelal ongestructureerd en is voor veel betrokken een zoektocht. Centrale expertise over hoe te komen tot passende financiering ontbreekt vaak, waardoor veel initiatieven het wiel opnieuw uitvinden wat leidt tot hoge transactiekosten. Betrokken instanties zoals zorgverzekeraars, gemeenten, maar ook NZa, lijken in dit proces nog niet voldoende begeleiding te kunnen bieden en voor de initiatiefnemers is er daardoor weinig houvast.

Bij **Aanpak Gezond Gewicht** is men bijna 10 jaar bezig geweest om bij de bewezen effectieve interventie te komen tot een structurele betaaltitel. Ook hierbij was het moeilijk om te weten waaraan voldaan moet worden om te komen tot structurele financiering, zoals een businesscase die kosten en baten in zowel de Wpg, Jeugdwet als Zvw laat zien. De kennis die er was, was gefragmenteerd, wat leidde tot een lang proces waar veel tijd voor nodig was met als gevolg hoge transactiekosten.

## 4. Maatwerkbudgetten blijven veelal beperkt tot gemeentelijk domein

Het is een uitdaging om andere partijen dan de gemeente mee te laten investeren bij maatwerkbudgetten. Dit komt deels omdat bijvoorbeeld de zorgverzekeraar en zorgkantoren aan

regels gebonden zijn wat betreft collectief financieren (zie [paragraaf 5.2](#)), maar ook omdat bepaalde partijen een ander businessmodel hebben (zoals woningcorporaties).

Dit maakt het voor deze organisaties lastig of zelfs onmogelijk om geld in te leggen voor preventie. Voor organisaties buiten de gemeente bestaat onzekerheid over de kosten die op hen worden verhaald, wat maakt dat zij terughoudend zijn om zich hier structureel aan deel te nemen en zich aan een ontschotte financieringsvorm te committeren.

**WJ Groningen** probeert draagvlak bij externe partijen te krijgen door in hun verantwoording nauwkeurig te monitoren welk deel van de besparingen bij hen neerslaan. Hiermee wordt een langjarig beeld geschetst van de verwachte kosten wat deze partijen meer comfort kan geven over de hoogte van de investering die van hen gevraagd wordt.

## 5. Organiseren van bewijslast vraagt middelen, capaciteit en deskundigheid

Bij het starten met een domeinoverstijgend initiatief waarbij ontschotte financiering nodig is, wordt vaak al gevraagd om een onderbouwing van effecten en besparingen. Het organiseren van dergelijke bewijslast vraagt middelen, capaciteit en deskundigheid. Dit kan niet al van te voren worden ingericht, terwijl dit door sommige stakeholders wel wordt gevraagd. Op het moment dat er al wel afspraken zijn over de manier waarop gegevens worden verzameld en de monitoring wordt ingericht, blijkt ICT dikwijls een belemmering. Veel gemeentelijke systemen zijn er niet op gericht om zonder al te veel moeite de juiste gegevens naar boven te halen en resultaten goed te kunnen meten. Dit geeft een dilemma met enerzijds de administratieve lasten willen beperken en anderzijds informatie willen hebben over effecten en mogelijkheden om te sturen.

Bij **Intraverte** is er nog geen goede monitoring ingericht, mede omdat het onduidelijk is wat er mogelijk is op basis van beschikbare data. Omdat een deel van hun cliënten in de Zvw zat ontbreekt de grondslag om deze gegevens te delen. Ook is het zoeken naar de balans van welke data er verzameld kunnen worden, zonder dat het te zwaar wordt en er een wetenschappelijk onderzoek nodig is wat lang duurt en veel middelen vraagt.

## 6. Onduidelijkheid over wettelijke grondslag bij delen van gegevens

Veelal worden bij het werken met ontschotte financiering en domeinoverstijgend monitoren gegevens van cliënten uitgewisseld, waarbij telkens de vraag wordt gesteld of dit mag gezien de privacywetgeving (Algemene Verordening Gegevensbescherming). Gemeenten zien onzekerheid over de grondslag voor gegevensuitwisseling als bezwaar voor het implementeren van ontschotte financiering. Soms wordt hiervoor een (tijdelijke) oplossing gevonden. De nieuwe wet Aanpak meervoudige problematiek sociaal domein biedt hiervoor mogelijk een oplossing (zie voor een [paragraaf 6.2](#) voor een toelichting).

**WJ Groningen** deelt persoonsgegevens voor het leveren van maatwerk op basis van de artikel 213A van de Gemeentewet. Doordat WJ Groningen door de gemeente is opgenomen in het jaarlijkse onderzoeksplan doelmatigheid en doeltreffendheid van dienstverlening, kan het doel



van de gegevensuitwisseling worden verenigd met de wettelijke grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens.

## 7. Komen tot volgbeleid bij zorgverzekeraars kost tijd en verloopt moeizaam

Op het moment dat een initiatief ook financiering vraagt vanuit de Zvw en nog geen structurele financiering kent, komt de financiering voor de verschillende groepen verzekerden vanuit verschillende zorgverzekeraars. In het proces in het komen tot financiering is veelal de grootste zorgverzekeraar in het gebied betrokken, en niet alle losse zorgverzekeraars. Op het moment dat er aanvullende financiering nodig is, is de grootste zorgverzekeraar dus de gesprekspartner. Vaak kan er, als er afspraken zijn gemaakt over financiering, een traject worden ingezet om te komen tot volgbeleid van de andere zorgverzekeraars. Tegelijkertijd blijkt dat dit traject in de praktijk moeizaam verloopt volgens veel aanbieders. Het volgbeleid is belangrijk om een interventie en ontschotte financiering mogelijk te maken en met goed volgbeleid wordt dat proces om tot betaalafspraken te komen efficiënter. Hoewel er vaak wel afspraken zijn gemaakt over volgbeleid, blijken zorgverzekeraars niet altijd mee te gaan met afspraken die in de regio zijn gemaakt. Als gevolg hiervan moeten ontschotte initiatieven diverse keren dezelfde onderhandeling voeren, wat leidt tot hogere transactiekosten. Met IZA wordt ook ingezet op congruent handelen, wat mogelijk bevorderend kan helpen in meer gelijkgerichtheid in het volgbeleid.

## / 5 Succes- en belemmerende factoren in het toekomstbestendig maken van ontschotte financiering

Veel ontschotte werkwijzen zijn bekostigd uit tijdelijke budgetten, niet verankerd in regelgeving en afhankelijk van de visie en *commitment* van de direct betrokkenen. Dit maakt ze kwetsbaar. Zeker wanneer deze werkwijzen bewezen positieve effecten hebben, is het belangrijk om de randvoorwaarden te creëren voor duurzame impact. Dat kan op twee manieren:

1. Congruentie aanbrengen tussen ontschotting in organisatie, financiering, regels en informatie
2. Structurele belemmeringen aanpakken

Hieronder staat een overzicht van de succesfactoren op het gebied van congruentie tussen ontschotting in de organisatie, financiering, regels en informatie. We geven een beschrijving van elke factor met voorbeelden ter illustratie.



### Mensen en organisatie

1. Er is sprake van een partnerschap wat zo veel mogelijk los staat van individuele personen
2. De visie en cultuur in andere delen van de organisatie is voldoende in lijn met de werkwijze
3. Er is toegewijde capaciteit aanwezig



### Financieringsconstructie

4. De werkwijze wordt duurzaam gefinancierd
5. Kosten en baten zijn in verhouding voor deelnemende partijen
6. De bekostigingssystematiek geeft de juiste financiële prikkels
7. De financiering is zo eenvoudig mogelijk ingericht
8. De financiële verantwoording is in lijn met de aard van de werkwijze



### Monitoren en opschalen

9. Er zijn duidelijke doelen en kaders gesteld aan de ontschotte werkwijze
10. De doelstellingen (en baten) worden passend gemonitord



### Wetten en regels

11. Waar nodig wordt lokale regelgeving aangepast aan de werkwijze

## 5.1 Succesfactoren bij bestendigen

Voor toekomstbestendigheid van ontschotte werkwijzen is het belangrijk dat de componenten congruent met elkaar zijn. Dat wil zeggen dat bijvoorbeeld niet alleen de werkwijze en de financiering ontschot moeten zijn, maar ook de regels en de manier waarop informatie verzameld en geanalyseerd wordt. Wanneer deze niet in balans met elkaar zijn, zijn initiatieven kwetsbaar. Voor toekomstbestendigheid is het essentieel dat onderstaande factoren aanwezig zijn dan wel aan deze voorwaarden is voldaan.

### 1. Er is sprake van partnerschap dat zo veel mogelijk losstaat van individuele personen

Er is sprake van een partnerschap tussen partijen die elkaar vertrouwen en tegelijkertijd zoveel mogelijk losstaat van individuele personen. In het voorbeeld van Intraverte komt naar voren dat men elkaar vertrouwt en dezelfde visie heeft, waardoor de werkwijze van de grond komt. Tegelijkertijd is een wisseling van de wacht kwetsbaar. Dan helpt het als de werkwijze ook meer geïnstitutionaliseerd en meerjarig is, zoals bijvoorbeeld in Hollands Kroon, waar een organisatie meerjarig is aanbesteed om integraal te werken.

### 2. De visie en cultuur in andere delen van de organisatie zijn voldoende in lijn met de werkwijze

De visie en cultuur in andere delen van de organisatie zijn voldoende in lijn met de werkwijze. Het succes van een domeinoverstijgend initiatief is ook afhankelijk van de mate waarin de rest van de betrokken organisatie bijdraagt aan het realiseren van de doelen. Wanneer de visie en doelen van het initiatief niet gedragen worden door anderen in de organisatie, kan dit belemmerend werken. Bijvoorbeeld wanneer de top van een organisatie achter het initiatief staat, maar controllers op andere lagen in de organisatie op andere parameters afrekenen.

### 3. Er is toegewijde capaciteit aanwezig

Er is toegewijde capaciteit (en bijbehorende middelen) om samenwerking, financiering, monitoring en het agenderen en/of aanpakken van structurele knelpunten te coördineren en waarborgen. Bijvoorbeeld met een toegewijd team dat zich bezighoudt met contractmanagement, zoals het geval is bij Hollands Kroon, of een toegewijd projectleider zoals bij WIJ Groningen.

### 4. De werkwijze wordt duurzaam gefinancierd

De werkwijze wordt zoveel mogelijk uit structurele middelen of anders door middel van meerjarige contracten of afspraken gefinancierd. Zoals in Hollandscheveld, waar zicht op structurele vergoedingen vanuit de SPUK en later Wet DOS helpend zijn om de werkwijze voort te zetten en uit te bouwen. Bij sommige initiatieven, zoals Intraverte, is dat nog niet gelukt, omdat eerst effecten van de werkwijze aangetoond moeten worden voordat er langdurige financieringsafspraken worden gemaakt.

## 5. Kosten en baten zijn in verhouding voor deelnemende partijen

Voor partijen om duurzaam te willen investeren in een ontschot initiatief, is het van belang dat de verhouding tussen kosten en baten goed is. Bij initiatieven waar vanuit de Wmo preventie richting Zvw of Wlz wordt gefinancierd, maar deze baten niet bij de gemeenten neerslaan is de drempel voor gemeente om hier aan mee te financieren hoger. In het geval van externe financiers is de druk voor financieel positief rendement nog groter. Daarvoor zijn oplossingen nodig, zoals revolverende maatwerkbudgetten en impact bonds. Ook kan een SPUK worden benut om kosten te compenseren als de baten in een ander domein vallen (zoals in Hollandscheveld).

## 6. De bekostigingssystematiek geeft de juiste financiële prikkels

P maal Q financiering leidt tot een productieprikkel, maar populatiebekostiging kan tot het omgekeerde leiden, waarbij te weinig wordt gedaan en/of wordt afgewenteld naar andere domeinen<sup>39</sup>. Om ervoor te zorgen dat er doelmatig met de financiële middelen wordt omgegaan en tegelijkertijd voor de populatie als geheel wordt gedaan wat nodig is, kan het helpen om de budgetverantwoordelijkheid voor de gehele populatie bij een aanbieder te leggen, zoals in Hollands Kroon is gedaan, waarbij de aanbieder tussen verschillende typen zorg en ondersteuning kan schuiven al naar gelang wat nodig is. Een andere mogelijkheid is om een resultaatverplichting aan te gaan met de uitvoerder van een interventie, zoals bij Sociaal Hospitaal is gedaan. Hierbij wordt de opdrachtnemer alleen gefinancierd als zij daadwerkelijk in staat is geweest om mensen te helpen. Daarbij geldt dat het doel/de resultaatverplichting wel voldoende in te kaderen moet zijn, waarbij de uitvoerder voldoende invloed moet kunnen hebben op het resultaat, en/of dat er duidelijke afspraken zijn over de voorwaarden die andere partijen moeten scheppen. Dit is nodig om op niet te grote risico's op een plek te beleggen.

## 7. De financiering is zo eenvoudig mogelijk ingericht

Waar gekozen is voor individuele bekostiging, kan het helpen om te kiezen voor een onderbouwd normbedrag per persoon, en niet per individu de exacte bedragen te willen berekenen. Dit leidt tot minder administratieve last dan kosten per individu achteraf af te rekenen. Hier is bijvoorbeeld in Hollandscheveld voor gekozen. Op dit moment vindt een onderzoek op grotere schaal plaats om het normbedrag verder te finetunen.

## 8. De financiële verantwoording in lijn is met aard van werkwijze

Is deze ontschot, dan zou de financiële verantwoording dat ook moeten zijn. Bij Maatpact Tilburg is dat bijvoorbeeld gelukt, door de besparingen van het integraal werken al zijn ingeboekt in de begroting en uit bijdragen vanuit alle wetten het maatwerk wordt bekostigd.

## 9. Er zijn duidelijke doelen en kaders gesteld aan de werkwijze

Teveel ruimte verlamd kan werken en leidt niet per se tot resultaten. Bijvoorbeeld binnen Sociaal Hospitaal werd het als helpend ervaren om concrete doelen en resultaten af te spreken en hier ook op afgerekend te worden. Dit brengt focus aan in de werkwijze (en zorgt ervoor dat de waan van de dag niet gaat regeren) en maakt daadwerkelijk zichtbaar of je doet wat je beoogt.

---

<sup>39</sup> NDSO. De rol van populatiebekostiging in het sociaal domein. Verder komen met de bedoeling centraal.

## 10. De doelstellingen (en baten) van de ontschotte werkwijze worden passend gemonitord

Als managementinformatie is ingericht op basis van schotten staat dit in de weg van goede monitoring van de ontschotte werkwijze. Dit heeft als risico dat inzicht in en draagvlak voor de ontschotte werkwijze verdwijnt. In de gemeente Hollands Kroon is de ontschotte werkwijze passend ingericht, omdat de KPI's zijn gebaseerd op de transformatiedoelstellingen, die tevens zijn verankerd in het contract met resultaatafspraken met opdrachtnemer Inclusio. Tegelijkertijd is het ook daar nog de uitdaging om het ICT-systeem, dat ingericht is op managementinformatie in schotten, ook gereed te krijgen om deze ontschotte informatie goed te monitoren.

## 11. Waar nodig wordt lokale regelgeving aangepast aan de werkwijze

Dit gebeurt veelal al wel binnen gemeenten, waar bijvoorbeeld lessen uit het leveren van maatwerk worden meegenomen in het verbeteren van beleid en regels, zoals in onder andere in Tilburg, Groningen en Hollands Kroon. Dit kan ook gaan over de manier waarop invulling wordt gegeven aan de regelgeving. Gemeenten hebben te maken met raamwetten (zoals Wmo 2015 en Jeugdwet) en een bijbehorende algemene uitkering met ruimte voor eigen invulling en hardheidsclausules (in de Participatiewet) die kunnen worden toegepast om maatwerk te leveren. Wanneer dit niet lukt binnen organisaties, heeft dit vaak te maken met een eerdergenoemd punt, dat ook elders in de organisaties de visie en doelen niet worden gedragen. Denk aan een cultuur waarin veel de nadruk wordt gelegd op rechtmatigheid. Hierdoor kan men op tegenstand rekenen wanneer er veranderingen in bijvoorbeeld regels of verantwoording nodig zijn, ook al is er wel degelijk sprake van beleidsvrijheid binnen het sociaal domein ('zachte schotten').

Binnen de Zvw en Wlz is deze mogelijkheid er niet ('harde schotten'), wat tot belemmeringen in (structurele) financiering van ontschotte werkwijzen leidt. Moeilijkheden met zorgverzekeraars en zorgkantoren om tot financiering uit andere dan tijdelijke potjes te komen, werden door bijna alle initiatieven genoemd. Hier gaan we in de volgende paragraaf verder op in.

## 5.2 Structurele belemmeringen

Er zijn enkele structurele belemmeringen die ervoor zorgen dat partijen hun ontschotte werkwijze niet of lastig duurzaam gefinancierd krijgen. Bijvoorbeeld wanneer zij een niet-zorg taak met zorg<sup>40</sup> willen combineren (zoals welzijn en zorg, of onderwijs en zorg) en/of werken aan preventie richting de zorg (bijvoorbeeld in het laagdrempelig begeleiden van mensen, waardoor zij later geen GGZ kosten maken). De oorzaak van deze structurele belemmeringen wordt gevonden in wet- en regelgeving: specifiek in de Zorgverzekeringswet (Zvw) en in de Wet langdurige zorg (Wlz). Deze wetten bemoeilijken partijen om te investeren in domeinoverstijgende interventies waar deze collectief en/of preventief van aard zijn.

---

<sup>40</sup> Door de gekozen voorbeelden in dit onderzoek hebben we onvoldoende beeld van mogelijke 'harde' belemmeringen rondom bijvoorbeeld werk en inkomen en onderwijs. Over deze domeinen kunnen we dus geen conclusies trekken over schotten.



## Wetten en regels

12. [Het schadekarakter van de Zvw en de Wlz bemoeilijkt het bekostigen van preventie](#)
13. [Het individuele karakter van de Zvw en de Wlz maakt investeren in collectieve interventies op langere termijn lastig](#)

## 1. Het schadekarakter van de Zvw en de Wlz bemoeilijkt het bekostigen van preventie

De Zvw en Wlz hebben het karakter van een schadeverzekering. Dit betekent dat is vastgelegd dat voor vergoeding vanuit deze wetten er in principe sprake moet zijn van gezondheidsschade<sup>41</sup>. In sommige gevallen, wanneer het moeilijk is onderscheid te maken tussen ziekte en behandeling van een hoog risico hierop, is individuele vergoeding vanuit de zorgverzekeraar mogelijk. Dit maakt wel dat veel ontschotte initiatieven in principe niet uit reguliere, maar alleen (tijdelijke) innovatiemiddelen bekostigd kunnen worden. Zorggerelateerde preventie wordt wel vergoed. Dit maakt dat individuele preventie wel tot verzekerde zorg kan horen.

## 2. Het individuele karakter van de Zvw en de Wlz maakt investeren in collectieve interventies op langere termijn lastig

De Zvw en Wlz vergoeden alleen verzekerde zorg voor individuen. Er is vastgesteld dat collectieve preventie de verantwoordelijkheid is van de Rijksoverheid en lokale overheden. Zorgverzekeraars mogen alleen op basis van een individuele indicatie zorg vergoeden. Hierbij kan preventie, zoals de Gecombineerde Leefstijl Interventie (GLI) wel worden vergoed, maar een bepaalde collectieve voorziening niet. Bij collectief aanbod wordt dit vaak tijdelijk gefinancierd vanuit subsidies of innovatiegelden. Hierdoor is het complexer voor zorgverzekeraars en/of zorgkantoren om te investeren in domeinoverstijgende initiatieven waarbij er sprake is van een collectieve financiering, ook al slaan de baten bij hen neer. Zeker bij het aanbieden van preventie werkt dit belemmerend, omdat preventie vaak niet op één individu is gericht. Tegelijkertijd is het vaak niet goed mogelijk is om onderscheid te maken tussen behandeling van een ziekte en behandeling van een hoog risico op ziekte. Collectief financieren vanuit de Zvw vraagt dus om een wetswijziging.

## 5.3 Relevante beleidsontwikkelingen

Diverse beleidsinitiatieven beogen ontschot financieren vanuit de zorg te bevorderen. Rondom de knelpunten rondom het opstarten en bestendigen van initiatieven met ontschotte financiering zijn dit relevante ontwikkelingen, die het op termijn makkelijker zouden moeten maken om ook zorggeld te investeren in domeinoverstijgende werkwijzen wanneer dat tot besparingen leidt in de Zvw en Wlz. Deze ontwikkelingen variëren van intentieverklaringen om te gaan verkennen hoe ontschot gefinancierd kan worden, tot een Specifieke Uitkering voor gemeenten (SPUK) en een wetswijziging. Hierbij is een wetswijziging de meest ingrijpende manier om ervoor te zorgen dat ook wettelijk wordt ingebed dat zorgverzekeraars en zorgkantoren mogen investeren in preventie.

---

<sup>41</sup> [Zorgverzekeringswet \(Zvw\) - NCI](#)



## **Wet Domeinoverstijgend Samenwerken (DOS) (Wmo-Wlz)**

Het kabinet werkt aan een wettelijke basis om samenwerking tussen de verschillende zorgdomeinen te stimuleren.<sup>42</sup> Het streven is om het wetsvoorstel dit jaar aan de Tweede Kamer te sturen.<sup>43</sup> De wet maakt het mogelijk dat zorgkantoren (Wlz) samen met zorgverzekeraars (Zvw) en gemeenten (Wmo) kunnen investeren in preventie bij ouderen. Hierdoor kunnen ouderen langer zelfstandig thuis blijven wonen en doen ze minder snel een beroep op zwaardere Wlz-zorg. Het is de bedoeling dat zorgkantoren budget krijgen dat zij naar eigen inzicht in kunnen zetten voor maatregelen die kosten in de Wlz gaan besparen. Hiervoor is wel een positieve businesscase nodig.<sup>44</sup> De mogelijkheid om over de zorgwetten heen te investeren in preventie richting de Wlz is de afgelopen jaren mogelijk gemaakt via een Specifieke Uitkering voor gemeenten (SPUK DOS), maar wordt met deze wet structureel. De wet is in 2021 in consultatie gebracht.

## **Prestatie op basis van de Algemene diensten zorg (Adz) regeling**

Gezien de Zvw alleen verzekerde zorg voor het individu vergoedt, worden activiteiten van zorgaanbieders voor collectieve voorzieningen in principe niet vergoed. Hierop zijn uitzonderingen. Zo kon ParkinsonNet, ondersteunende diensten rondom Parkinsonzorg, niet goed kon worden bekostigd, omdat het niet toe te rekenen was aan individuele patiënten. Het leidde echter wel aantoonbaar tot betere zorg. Als structurele oplossing heeft de NZa een prestatie vastgesteld op basis van de Adz-regeling. Hierin staat dat ondersteunende activiteiten van partijen die zelf geen patiëntenzorg leveren onder bepaalde voorwaarden in aanmerking komen voor vergoeding vanuit de Zorgverzekeringswet, zoals wanneer de activiteiten zorgaanbieders ondersteunen bij het leveren van de zorg en dat zij rechtstreeks ten goede komen aan patiënten die bij de betrokken verzekeraar verzekerd zijn<sup>45</sup>. Dit was echter een proces van meerdere jaren, terwijl dit om een vergoeding gaat van slechts enkele honderdduizenden euro's.

## **Sectoroverstijgende betaaltitel (Zvw-Wlz)**

In de huidige praktijk wordt er gewerkt met een aanvullend plustarief bovenop de reguliere financiering voor sectoroverstijgende zorg. Zorginstituut Nederland (ZiN) en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) zijn bezig met het ontwikkelen van een sectoroverstijgende betaaltitel<sup>46</sup>. Als deze betaaltitel tot stand komt, kunnen zorgaanbieders uit verschillende domeinen samen met de zorgverzekeraar of het zorgkantoor een passende betaaltitel aanvragen om samen zorg te kunnen leveren. De zorg kan geleverd worden binnen de Zvw, Wlz of beide. Deze betaaltitel is nog in ontwikkeling en nog niet duidelijk hoe deze er uit komt te zien en in welke situaties deze daadwerkelijk toegepast kan worden. Het risico is dat als de betaaltitel veel wordt gebruikt, dit weer effect heeft op andere manieren van reguleren, zoals de risicoverevening.

## **Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA)**

In het GALA, dat op 3 februari 2023 is ondertekend, hebben de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) GGD GHOR Nederland, Zorgverzekeraars Nederland (ZN) en het ministerie van

---

<sup>42</sup> [Voorkomen van duurdere zorg moet aantrekkelijker worden voor zorgfinanciers | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

<sup>43</sup> Kamerbrief 3 april 2023 van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening.

<sup>44</sup> Stand van zaken domeinoverstijgende samenwerking, 26 februari 2021, ministerie van VWS

<sup>45</sup> [Voorhangbrief aanwijzing algemene diensten of activiteiten van een netwerk die direct verband houden met zorg voor Parkinsonpatiënten, 13 september 2022, ministerie van VWS](#)

<sup>46</sup> [Systeemuitleidingen voor de sectoroverstijgende betaaltitel | PASSENDE ZORG: HOE ORGANISEER JE DAT? | NZa-Magazines](#)

VWS afspraken gemaakt over gezondheid en welzijn.<sup>47</sup> Het akkoord vormt de basis voor het uitwerken van een lokale en regionale aanpak op het gebied van gezondheid, preventie en de sociale basis. Het doel van deze afspraken is de fysieke en mentale gezondheid vanaf het begin van het leven te verbeteren. Hierbij is speciale aandacht voor mensen in kwetsbare situaties. Met het akkoord wordt een beweging gemaakt van ziekte en zorg naar gezondheid en preventie. Om de doelen in het akkoord te behalen komt er een nieuwe brede specifieke uitkering voor gemeenten (SPUK). In de SPUK komt er voor gemeenten circa 300 miljoen per jaar beschikbaar, waarvan 195 miljoen euro per jaar structureel geld is. Gemeenten kunnen via de SPUK geld aanvragen om beleid dat bijdraagt aan het GALA uit te voeren.

### **Integraal Zorg Akkoord (IZA)**

In het IZA, dat in september 2022 is vastgesteld tussen het ministerie van VWS en een groot aantal zorgpartijen, zijn onder andere afspraken gemaakt over het bevorderen van de wettelijke en financiële mogelijkheden rondom domeinoverstijgende samenwerking.<sup>48</sup> Zo is overeengekomen dat oplossingen voor knelpunten rondom domeinoverstijgende bekostiging worden geïnventariseerd. Hierbij wordt onder meer gedacht aan het financieren van (voor-) investeringen, het verdelen van baten die in een ander domein vallen en bekostiging voor indirecte tijd van zorgaanbieders en welzijnsorganisaties, met als doel domeinoverstijgende bekostiging in de uitvoer te versimpelen. In 2024 zouden de resultaten moeten landen in de contractering van aanbieders.

### **Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein**

Met deze wet wordt (onder meer) een grondslag gecreëerd voor de gegevensverwerking die nodig is voor een domeinoverstijgende samenwerkingen in het sociaal domein<sup>49</sup>. Veel gemeenten ervaren knelpunten in de bestaande privacywetgeving wanneer het gaat om het uitwisselen van gegevens tussen de verschillende domeinen. Met behulp van de wet kan worden voldaan aan de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De wet ligt op het moment van schrijven voor in de Tweede Kamer. Het streven is om de wet in werking te laten treden op januari 2024.

### **De genoemde instrumenten zitten in verschillende ontwikkelstadia**

Uit het overzicht van de verschillende ontwikkelingen rondom ontschotte financiering, komt een divers beeld naar voren. Zo is men gevorderd met het ontwikkelen van domeinoverstijgende bekostiging tussen de Wmo en Wlz, met afgeronde experimenten vanuit de SPUK DOS en de Wet DOS die in voorbereiding is als resultaat. Andere oplossingen zijn pas net van start gegaan, zoals de GALA SPUK; zijn nog in ontwikkeling en onzeker of ze tot stand gaan komen (sectoroverstijgende betaaltitel); of betreffen (transformatie) middelen die breed benut kunnen worden met oog op diverse doelen en daarmee beperkt zijn gedefinieerd (zoals in het geval van IZA).

---

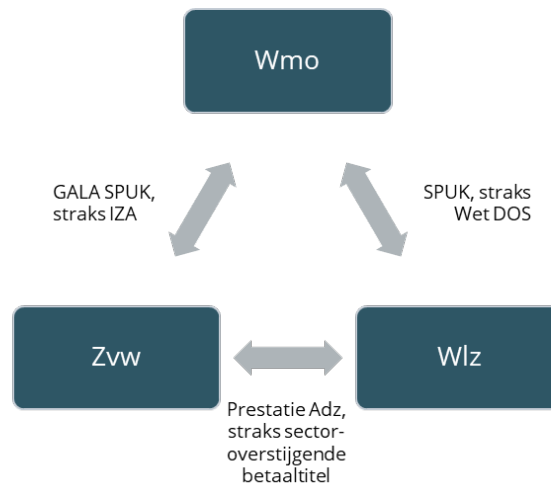
<sup>47</sup> GALA – Gezond en Actief Leven Akkoord <https://open.overheid.nl/documenten/rnl-e8e739b2e77bf92b7bfed78d4569ae4ecbce8dac/pdf>

<sup>48</sup> IZA – Integraal Zorgakkoord <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2022/09/16/integraal-zorgakkoord-samen-werken-aan-gezonde-zorg/integraal-zorg-akkoord.pdf>

<sup>49</sup> Memorie van toelichting Wet aanpak meervoudige problematiek sociaal domein. <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2023D03267>

## De (te ontwikkelen) instrumenten verschillen tussen domeinen

Naast verschillen in ontwikkelingsfase, zitten er ook verschillen tussen gekozen instrumenten, zoals een SPUK of een betaaltitel. Er gebeurt veel tegelijk en voor elk domein en bij elke koppeling tussen twee domeinen wordt een ander beleidsinstrument ontwikkeld of ingezet. Er is daardoor nog geen sprake van samenhang tussen de verschillende beleidsontwikkelingen. Ook zijn de instrumenten gezamenlijk nog niet dekkend, waar zij vooralsnog veelal beperkt tot de domeinen zorg en welzijn<sup>50</sup>. Een visueel overzicht van deze verschillende instrumenten die worden ingezet om ontschot te bekostigen vindt u hiernaast.



## 5.4 Mogelijke toekomstige belemmeringen

De beschreven beleidsontwikkelingen zorgen voor een divers palet aan ontschotte bekostigingsmogelijkheden die zeer waarschijnlijk op grotere schaal ingezet gaan worden dan nu het geval is. Dit kan in de toekomst mogelijk leiden tot het ontstaan van drie nieuwe belemmeringen



### Monitoren en opschalen

1. Diversiteit en complexiteit van ontschotte bekostigingsopties gaan mogelijk ten koste van toegankelijkheid en doelmatigheid
2. Ontschotting werkt waarschijnlijk niet goed op (te) grote schaal
3. Ontschotting op grotere schaal gaat mogelijk ten koste van beheersbaarheid en doelmatigheid

### 1. Diversiteit en complexiteit van ontschotte bekostigingsopties gaan mogelijk ten koste van toegankelijkheid en doelmatigheid

Voor schotten tussen verschillende wetten worden diverse ontschotte bekostigingsopties mogelijk. Dit maakt het moeilijk voor partijen om overzicht te krijgen en het aanwenden van middelen voor ontschotte initiatieven wordt hiermee (onnodig) complex. Dit verhoogt mogelijk de reeds hoge transactiekosten in het opstarten en bestendigen van deze initiatieven. Ook verkleint het de toegankelijkheid, omdat het partijen die hun weg (nog) niet weten in deze wereld mogelijk afschrikt worden.

<sup>50</sup> Onder voorbehoud. Dit onderzoek heeft met name ontschotte initiatieven rondom zorg en welzijn onderzocht. Nieuwe vormen in andere domeinen kunnen daarom aan de aandacht van de onderzoekers zijn ontsnapt.

## 2. Ontschotting werkt in de huidige vorm waarschijnlijk niet goed op (te) grote schaal

We zagen dat ontschotte initiatieven gemakkelijker van de grond kwamen bij gemeenten, omdat deze meer beleidsruimte hebben (zowel qua regelgeving als bekostiging) dan bij zorgwetten (Zvw, Wlz). Succesvolle initiatieven, zoals Hollandscheveld Verbindt, Hollands Kroon, Sociaal Hospitaal en MaatPact hebben weliswaar continu aandacht nodig om de gedachte 'levend' te houden, maar hebben tegelijkertijd nu al geruime tijd een succesvolle ontschotte werkwijze ingevoerd. Dit heeft deels te maken met de visie en drive van betrokkenen, maar waarschijnlijk ook met de schaal waarop deze initiatieven functioneren. Zo is Hollandscheveld een dorp met zo'n 4.000 inwoners, deden er 150 tot 400 gezinnen mee aan Sociaal Hospitaal en MaatPact, en heeft de gemeente Hollands Kroon minder dan 50.000 inwoners. Alle initiatieven zijn op een schaal dat de samenwerking goed van de grond kan komen, omdat mensen rondom een dorp of buurt elkaar kennen. In theorie zouden ontschotte initiatieven ook binnen grotere gemeenten goed van de grond moeten kunnen komen gezien de beleidsvrijheid. Toch gaven de initiatieven aan dat het initiatief op een grotere schaal waarschijnlijk een stuk lastiger in te voeren is en de werkwijze weerbarstiger zou blijken. Redenen zijn dat een initiatief zonder een helder afgebakende doelgroep (Sociaal Hospitaal) minder werkbaar is voor sociaal professionals, professionals en bestuurders elkaar niet kennen en burgerkracht moeilijker van de grond komt in grotere regio's (Hollandscheveld Verbindt).

Een andere reden is dat ontschotte werkwijzen binnen grotere gemeentelijke organisaties sneller tot weerstand kunnen leiden. Dit komt niet door obstakels in wetgeving, maar wel door cultuur en gedrag. Het is gemakkelijk om dit, zeker als het aantoonbaar effectieve ontschotte initiatieven betreft, af te doen als conservatisme. Echter, zeker op grotere schaal is dit een logisch gevolg: we hebben ordening nodig om de complexe realiteit hanteerbaar te maken. We beogen immers niet alleen publieke waarden zoals menselijke waardigheid, autonomie en betrokkenheid, maar ook rechtmatigheid en doelmatigheid. Hoe waarborg je rechtmatigheid en doelmatigheid als er verschillende ordeningsprincipes door elkaar gebruikt worden? Hoe groter de schaal, hoe moeilijker dit wordt. Het loslaten van de bekende ordeningsprincipes zonder daar een alternatief voor te hebben, heeft impact op deze 'stelselwaarden'.

## 3. Ontschotting op grotere schaal gaat mogelijk ten koste van beheersbaarheid en doelmatigheid

Het derde probleem is dat verregaande ontschotting van budgetten mogelijk de beheersbaarheid van de kosten en mogelijkheden voor regulering kan ondermijnen. Om te kunnen zien hoeveel geld waaraan is besteed en te zien waar mogelijkheden zijn om middelen anders aan te wenden, zijn schotten nodig. Zonder afbakening is het immers onmogelijk om iets te meten of reguleren. Te veel verschillende 'potjes' maakt het financiële plaatje op macro schaal lastig te overzien, monitoren en beheersen. Daarnaast kunnen de nieuwe instrumenten, als ze veel worden gebruikt, leiden tot minder effect van huidige reguleringsinstrumenten, zoals risicoverevening in de Zvw.

Ondanks dat bepaalde doelgroepen die niet binnen de kaders vallen niet passend geholpen kunnen worden, is volledig ontschotten geen oplossing. Dit komt niet alleen omdat hiermee de beheersbaarheid vanuit stelselperspectief in het geding komt, maar ook omdat het zonder afgebakende doelen in de praktijk lastig is om resultaat te behalen. Schotten werken voor het grootste deel van de burgers. Veel burgers met enkelvoudige problemen zijn juist goed (of soms zelfs beter) geholpen door gespecialiseerde professionals binnen schotten. Het is daarom wenselijk om de doelmatigheid die met schotten en schaalgrootte gepaard gaat te behouden.

## / 6 Conclusies en aanbevelingen

In dit rapport zagen we dat er rondom het sociaal domein, zorg en onderwijs meerdere goede praktijken zijn waarin burgers ontschot worden geholpen en waarvoor ontschotte financiering (tijdelijk of structureel) is gerealiseerd.

Ook al hebben we geen effectstudie uitgevoerd naar deze praktijken, is de veronderstelling in dit rapport dat ontschotte praktijken waarin mensen goed worden geholpen een ontwikkeling zijn die gefaciliteerd dienen te worden. Daarom is het zaak om **uitvoerders** bewust te maken van de mogelijkheden die er zijn en hen te faciliteren daarin. Ook is het zaak voor **gemeenten** om hiervan kennis te nemen en de ruimte die er is te benutten. We zagen een aantal belemmeringen rondom het opstarten en gefinancierd krijgen van ontschotte initiatieven en structurele belemmeringen in de zorgwetten om financiering ook structureel te kunnen maken die nader aandacht verdienen van **stelselpartijen**. In de volgende paragrafen gaan we dieper in op mogelijke oplossingen en dilemma's rondom deze belemmeringen.

Ontschotte financiering kan op de korte termijn ervoor zorgen dat veelbelovende initiatieven hun goede werk kunnen in- of doorzetten. Het realiseren van ontschotte financiering is immers geen doel op zichzelf, maar een middel om mensen beter te kunnen helpen. Of dit op de lange termijn een structurele oplossing biedt voor de verkokerde publieke domeinen valt te bezien. Daarom is het zaak voor stelselpartijen om bewust wel of niet in te zetten op ontschotte financieringsvormen, die een hoge mate van inspanning en lage mate van beheersbaarheid kennen en daarbij te blijven reflecteren op de wenselijkheid van ontschotte financieringsvormen op schaal en in hoeverre er naar de schotten zelf gekeken dient te worden. Hier gaan we verder op in

### 6.1 Startende initiatieven versterken

In dit hoofdstuk gaan we in op oplossingen die eraan kunnen bijdragen dat initiatieven met ontschotte financiering vaker, sneller en tegen lagere kosten (zowel personeel als financieel) van de grond kunnen komen. Daarbij zoomen we in op oplossingen binnen het bestaande systeem.

#### **Er zijn barriers-to-entry in het opzetten van initiatieven met ontschotte financiering**

Die barrières zitten – zoals toegelicht in [hoofdstuk 4](#) – op verschillende niveaus.

- ▶ Ten eerste zijn mensen met specifieke competenties nodig om een ontschot initiatief te ontwikkelen. Zo is generalistische kennis van de zorg en het sociaal domein nodig, evenals de competenties om out-of-the box te denken, de 'talen' van verschillende organisaties te spreken en hierin de verbinding te maken.
- ▶ Ten tweede vraagt het ontwikkelen van een ontschot initiatief om een investering van (indirecte) tijd en geld. Hiervoor zijn bestuurlijk lef, een lange termijn focus en voldoende middelen nodig.
- ▶ De laatste barrière is de benodigde proof-of-concept. Voor investeerders en bestuurders is bewijslast een belangrijke voorwaarde om een ontschot initiatief te steunen. Tegelijkertijd is het aantonen van een positieve business case complex. Een interventie vindt nooit in isolatie plaats, waardoor het effecten moeilijk meetbaar zijn. Ook speelt perspectief een rol: positieve effecten op inhoud betekenen niet per definitie positieve effecten op kostenefficiëntie en vice versa. Het is afhankelijk van de partij welk van deze argumenten zwaar(der) weegt.

## Om deze barrières te verlagen kan het helpen een ondersteuningsteam in te richten

De barrières zorgen ervoor dat veelbelovende ontschotte initiatieven minder snel, met meer kosten of wellicht überhaupt niet van de grond komen. Het kan helpen als er een ondersteuningsteam is dat startende initiatieven een impuls kan geven en kan ondersteunen in de vraagstukken waar zij in de verschillende ontwikkelfasen tegenaanlopen.

In de startfase kan dit team een rol spelen in het scheppen van helderheid over de (on)mogelijkheden van wet en regelgeving, mogelijke (ontschotte) bekostigingsopties uitwerken en financiering aanvragen (bijvoorbeeld bij ZonMw). Hiervoor is een divers team nodig, met:

1. **Praktijkervaring** over de effecten van beleid op de mensen om wie het gaat;
2. Kennis van governance en **samenwerking**, die de verbinding kunnen leggen tussen- en binnen partijen op het lokale, regionale en landelijke schaalniveau.
3. **Financiële expertise**, zowel op het gebied van de verschillende ontschotte financieringsinstrumenten, het zoeken van financiële ruimte voor de initiële investeringen (via fondsen, subsidies, of reguliere geldstromen) als het opstellen van business cases
4. Stevige **juridische kennis**, zowel op stelselniveau als op het gebied van lokale wet- en regelgeving

Door op al deze onderdelen expertise aan te bieden wordt een dergelijk ondersteuningsteam voor partijen een logische partner om te consulteren bij het opzetten van nieuwe ontschotte initiatieven. Hiermee kunnen hoge transactiekosten ('het wiel uitvinden') worden tegengegaan.

Door op flexibele basis startende initiatieven te helpen bouwt het ondersteuningsteam expertise en praktijkervaring op in diverse lokale contexten. Er moet capaciteit worden vrijgemaakt om deze kennis, ervaring en *best practices* te bundelen, te verrijken en terug te geven aan de **praktijk**. Het team zou op deze manier bijvoorbeeld een rol kunnen spelen in het ontwikkelen van een monitoringinstrument voor ontschotte praktijken, om hen te kunnen ontlasten bij het vergaren van de benodigde bewijslast voor mogelijke opschaling. Vanuit haar centrale rol kan het team samenwerken met een kennisinstututen, zoals Trimbos bij domeinoverstijgende initiatieven rondom mentale gezondheid, om dit proces voor uitvoerders te vergemakkelijken. Op vergelijkbare wijze kan kennis en ervaring die is opgedaan uit de praktijk over bijvoorbeeld over financieringsinstrumenten, juridische kaders en het opzetten van samenwerkingsverbanden worden gedeeld. Ook kan het ondersteuningsteam door het opgebouwde netwerk actief uitwisseling van *best practices* tussen initiatieven faciliteren. Dit kan bijvoorbeeld door aan te haken op het Platform Sociaal Domein<sup>51</sup>. Het delen van goede praktijken kan inspireren tot nieuwe samenwerkingen en hoge transactiekosten voorkomen.

Passend bij deze overkoepelende rol is ook dat dit team regelmatig 'boven' de praktijk gaat hangen om te belichten wat de beweging rondom ontschotte financiering mogelijk voor consequenties heeft voor het **stelsel**. Het team signaleert trends in de praktijk en kan door de bundeling van inhoudelijke expertise en praktijkervaring een rol spelen in het signaleren van en reflecteren op dilemma's op stelselniveau. Zij kunnen hier stelselpartijen op gezette tijden over adviseren.

Deze oplossing versterkt succesfactoren **4.1.1, 4.1.2, 4.1.4, 4.1.6 en 4.1.7** en mitigeert knelpunten **4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.5 en 4.2.6**

---

<sup>51</sup> [Platform Sociaal Domein | VNG](#)

Om deze rol te vervullen moet het ondersteuningsteam dynamisch, flexibel en incidenteel kunnen opereren. Dit vraagt om een heldere afbakening van diensten en bijbehorende termijnen en vraagt om een lichte, platte organisatiestructuur. Het is daarnaast van belang dat het ondersteuningspunt wordt verbonden met bestaande programma's, initiatieven en regionale aanspreekpunten.<sup>52</sup> Bijvoorbeeld door coördinerende taken van het ondersteuningsteam te beleggen bij mensen die tevens een rol vervullen in vergelijkbare programma's. Dat geeft het team efficiëntie en slagkracht en vergroot daarnaast de vindbaarheid en de verbinding met de praktijk.

Een dergelijk ondersteuningsteam zou kunnen worden geïnspireerd op – en worden ingericht in het verlengde van – bestaande programma's en initiatieven. Zo heeft het Platform Sociaal Domein ervaring met het ondersteunen van gemeenten en landelijke partners en het ontsluiten van kennis rondom het sociaal domein en het Programma Maatwerk Multiprobleemhuishoudens (PMM) een dergelijke functie rondom maatwerk gezinnen met stapelingsproblematiek. Tot slot kan er een link worden gelegd met bijvoorbeeld de werkgroepen die binnen het IZA en het Programma Leefbaarheid en Veiligheid kijken naar domeinoverstijgende financiering. De **ministeries van VWS en BZK** zijn samen met **VNG** zijn verantwoordelijk voor respectievelijk zorg en welzijn en (bekostiging) decentrale overheden en kunnen het voortouw nemen in het ontwikkelen van het ondersteuningspunt.

Een aandachtspunt bij deze aanbeveling is dat het centraliseren van expertise niet alle barrières wegneemt. Dit is omdat er bij het opzetten van initiatieven altijd sprake is van 'couleur locale', waarbij eenieder zijn eigen proces door moet van het ontwikkelen van een gezamenlijke visie en wederzijds vertrouwen. Een dergelijk adviesorgaan kan daarom versnellen, maar niet alle transactiekosten wegnemen.

### **Aanbeveling voor vervolgonderzoek**

Om deze oplossing verder uit te werken, raden we aan om een aantal punten verder te onderzoeken. Allereerst de vraag of de opgehaalde succesfactoren en belemmeringen ook breed gedeeld worden door ontschotter initiatieven buiten het sociale- en zorgdomein. Hier zouden de **Ministeries van SZW** (werk en inkomen), **OCW** (onderwijs), **JenV** (veiligheid) en **BZK** (wonen) aanvullend onderzoek naar kunnen doen. Vervolgens zou het goed zijn om middels een aanvullende analyse te verifiëren of een dergelijk ondersteuningsteam de geijkte oplossing is, of dat er nog aanpalende maatregelen nodig zijn om een impuls te realiseren – zowel binnen als buiten het stelsel. Wanneer er een heldere propositie ligt, moet de praktische uitwerking worden vormgegeven. Dit vraagt om onderzoek naar het vormgeven van samenwerkingsafspraken en het ontwikkelen van een implementatiestrategie. Er is niet een logisch departement om dit bij te beleggen, echter zou het **Ministerie van VWS** gezien alle ontwikkelingen rondom IZA en GALA hier, samen met **BZK** als stelselverantwoordelijke voor decentraal bestuur, het voortouw in kunnen nemen.

## 6.2 Dilemma's en aanbevelingen rondom structurele belemmeringen

Zoals eerder beschreven is het sociaal domein en zorg in schotten georganiseerd. Hierbij zijn de schotten binnen de zorg harder 'harder' dan in het sociaal domein. Dit komt door het individuele- en schadekarakter van de Zvw en Wlz. Dit heeft een aantal voordelen, zoals beheersbaarheid en specialisatie binnen expertisegebieden. Het nadeel is dat zorgverzekeraars en zorgkantoren

---

<sup>52</sup> Denk aan GALA, maar ook het Platform ondersteuning zorg voor de jeugd en het Ondersteuningsprogramma Zorg en Veiligheid



beperktere mogelijkheden hebben om, anders dan uit tijdelijke budgetten, domeinoverstijgende initiatieven te financieren. Om toch de beweging richting preventie te kunnen maken worden een aantal ontschotte bekostigingsmogelijkheden ontwikkeld, zoals een domeinoverstijgende (GALA) SPUK en een domeinoverstijgende betaaltitel. Deze oplossingen brengen mogelijk op hun beurt nieuwe problemen met zich mee, zie 6.4. Hieronder doen wij een aantal aanbevelingen hoe deze mogelijke toekomstige belemmeringen te mitigeren. Aangezien deze dilemma's zich op stelselniveau bevinden, is veelal het Ministerie van VWS, samen met andere departementen waar relevant, aan zet om hier de regie op te nemen.

Aanbevelingen rondom 5.4.1. **Diversiteit en complexiteit van verschillende bekostigingsopties gaan ten koste van toegankelijkheid en doelmatigheid**

## 1. Bied overzicht van ontschotte bekostigingsopties op korte termijn

We raden daarom aan dat de stelselverantwoordelijke departementen (het **Ministerie van VWS** en mogelijk samen met SZW, OCW, JenV en BZK vanuit wonen) regie nemen in het bieden van overzicht van de ontschotte financieringsopties. Dit kunnen zij doen door richting initiatieven in het veld overzicht te bieden van de beschikbare bekostigingsopties en informatie hierover transparant te maken, of een partij aan te wijzen die dit faciliteert zoals een **ondersteuningsteam** (zie 7.1).

## 2. Stroomlijn ontschotte bekostigingsopties om barrières te verlagen en doelmatigheid te verhogen op langere termijn

Richting het veld kunnen de eerdergenoemde ministeries, onder regie van het **Ministerie van VWS** vanuit het licht van het IZA, in samenwerking met o.a. de **NZa**, een regierol nemen door de verschillende bekostigingsinstrumenten (mogelijk na een eerste pilotfase) te evalueren. In zo'n evaluatie kan onderzocht worden welke opties het beste aansluiten op de beoogde doelen en de ervaren belemmeringen. Op basis daarvan kunnen heldere keuzes te gemaakt worden over welke instrumenten tussen welke schotten (bijv. Zvw-Wlz, Wmo-Wlz, Onderwijs-Zvw, Participatie-Zvw, etc.) worden ingezet. Waar mogelijk kunnen een aantal van deze vormen gestroomlijnd worden voor zo effectief en doelmatig mogelijke ontschotte bekostigingsopties in het stelsel. Kijk dus integraal naar de bekostigingsopties in plaats van allerlei verschillende instrumenten per schot in te zetten, met als doel om de complexiteit zoveel mogelijk te reduceren.

## 3. Onderzoek barrières en financieringsvormen in andere domeinen

In dit onderzoek zijn vooral initiatieven op het snijvlak van sociaal domein en zorg onderzocht. Om een goed integraal beeld te krijgen van de knelpunten en ontschotte bekostigingsopties tussen andere domeinen zoals zorg en bijvoorbeeld werk en inkomen of onderwijs is meer onderzoek nodig. Dit zouden het Ministeries van **VWS** samen met **SZW**, **OCW** en evt. de **VNG** kunnen oppakken.

Aanbevelingen rondom 5.4.2. **Ontschotting werkt in de huidige vorm waarschijnlijk niet goed op (te) grote schaal**

## 4. Zet ontschotting in op afgebakende schaal

Om aan de ene kant mensen beter te kunnen helpen en aan de andere kant de publieke zaak (gepast) transparant en toekomstbestendig te houden, is het belangrijk om ontschotting op de juiste schaal in te zetten. Overigens is het belangrijk om te realiseren dat ook schaal weer een nieuw 'schot' introduceert, waar ook rafelrandjes zullen ontstaan, zoals mensen die zich tussen wijken of gemeenten bewegen, als dat de gekozen schaal is. Dat probleem zal bij elke afbakening terugkomen. Dit is iets voor de betrokken financiers, zoals **gemeenten** en **zorgverzekeraars**, met ondersteuning van het **ondersteuningsteam**, om in de gaten te houden.

Aanbevelingen rondom 5.4.3. **ontschotting op grote schaal gaat mogelijk ten koste van beheersbaarheid**

## 5. Kies bewust voor ontschotting en de precieze vorm daarbij

Dit vraagt om bewuste keuzes vanuit stelselverantwoordelijke partijen (o.a. **VWS** en **BZK**) om ontschotte financieringsvormen wel of niet grootschalig en/of structureel in te zetten naast het bestaande stelsel. Omdat ontschotte financiering op grote schaal ook nadelen kent, is het belangrijk dat deze daadwerkelijk een oplossing zijn voor een geanalyseerd probleem voordat deze worden ingezet.

Wanneer er voor ontschotting wordt gekozen, kies dan bewust voor een financieringsvorm. Idealiter past de financieringsvorm zo goed mogelijk bij het domein. Tegelijkertijd moet de vorm de juiste prikkel geven. Bijvoorbeeld in het IZA wordt gesproken over het vergoeden van indirecte tijd. Wanneer dit aan de hand van de p maal q systematiek in lijn met de overige zorgbekostiging wordt gegoten, geeft dit een verkeerde productieprikkel, en is ander type bekostiging mogelijk meer passend. Kijk dan naar vergelijkbare oplossingen in aanpalende domeinen die werken, zodat complexiteit en 'het wiel uitvinden' zoveel mogelijk beperkt blijft.

## 6. Reflecteer op zo functioneel mogelijke schotten om publieke waarden in balans te houden

Wanneer er te vaak de vraag bestaat om te ontschotten is het ook goed voor stelselverantwoordelijk departementen **VWS** en **BZK** om periodiek te reflecteren op bestaande schotten: zijn deze zo functioneel en ondersteunend mogelijk voor de belangrijkste doelen (c.q. publieke waarden) die we hebben met alle vormen van zorg en ondersteuning? De aanbeveling is daarom de implicaties (zowel doelen als neveneffecten) van de ontschotte bekostigingsvormen op stelselniveau goed te doordenken en daarin bewuste keuzes te maken op basis van een afweging van verschillende publieke waarden (zoals gelijkheid, (mede-)menselijkheid, solidariteit, rechtmatigheid en doelmatigheid).

## / Bijlage A: Groslijst initiatieven ontschotte financiering

In scope

	Financieringsvorm	Subtype	Initiatief	Korte samenvatting
Individueel	Maatwerkbudget	<b>I. Ongeoormerkt budget</b>	1. Mini-maatwerkbudget Hengelo en Leiden	Klein maatwerkbudget voor professionals om in te zetten bij mensen met gestapelde problemen om escalatie te voorkomen
		<b>II. Met lerend karakter</b>	2. Domeinoverstijgend Loket Friesland	Maatwerkbudget, waarbij individuele knelpunten worden geanalyseerd en oplossingen worden ontwikkeld, zowel binnen een domein als over de verschillende domeinen heen.
			3. OMO-Utrecht	Maatwerkbudget, waarbij structurele knelpunten worden geanalyseerd en oplossingen worden ontwikkeld, zowel binnen een domein als over de verschillende domeinen heen.
			4. MaatPact Tilburg	
			5. Mini-maatwerkbudget Amsterdam	
			6. Project010	
			7. Maatwerkroute Enschede	
			8. Maatwerk en integraal casusteam Leeuwarden	
			9. Maatwerkroute & Bouwteam Zaanstad	
			10. Actieprogramma Dak & Thuislozen	Privaat gefinancierd maatwerkbudget, waarbij geleerde lessen worden gebruikt om lokaal beleid te verbeteren
			<b>III. Met revolverend karakter</b>	11. Bossche bond
		12. Doorbraaknetwerk/WIJGroningen		Maatwerkbudget, waarbij achteraf wordt afgerekend met partij(en) die had(den) moeten betalen voor de maatwerkoplossing.

Populatie		13. Maatpact Tilburg	Maatwerkbudget waarbij de besparingen vooraf worden ingeboekt. Achteraf worden de gerealiseerde besparingen verrekend met de partij(en) die hadden moeten betalen voor de maatwerkoplossing.
	<b>IV. Impact bond</b>	14. Sociaal Hospitaal Den Haag	Tripartiete constructie waarbij een externe partij een maatwerkoplossing realiseert. Die partij wordt gefinancierd door de zorgverzekeraar. De verwachte besparing op zorgkosten wordt door gemeente met rendement terugbetaald aan de zorgverzekeraar.
		15. Reservering kasstelsel Almelo	Almelo heeft een reservering getroffen om bij het behalen van het resultaat van de Doorbraakmethode het geld te betalen aan de ondernemer die de resultaatverplichting is aangegaan, IPW in deze.
		16. Werk na Kanker	Zorgverzekeraar en private financiers investeren samen om mensen weer aan het werk te helpen na kanker.
		17. Werk na detentie	Door middel van een investering van het Rijk, gemeenten en private partijen helpen gespecialiseerde dienstverleners ex-gedetineerden weer aan het werk.
	<b>V. Betaalafspraken</b>	18. Sociale benadering dementie	Tijdelijke betaaltitel gecreëerd om extra preventieve inzet rondom mensen met dementie te organiseren. Een deel van de pilots is gefinancierd door VWS met een experimenteerstatus, en er zijn

	<p>tijdelijke betaalafspraken gemaakt met zorgverzekeraars en gemeenten om dit te financieren, gezien de baten bij in diverse wettelijke kaders terechtkomen. De NZa is zoekend naar een domeinoverstijgende betaaltitel.</p>
19. Proviso	<p>Proviso biedt geïntegreerde GGZ-zorg in de huisartspraktijk. Het aanbod omvat preventie en behandeling van lichte psychische klachten door o.a. POH-ggz, zelfregiecentra, eHealth en herstelgroepen. Dit werd eerst gefinancierd als innovatief experiment in de basiszorg (huisarts en POH-GGZ), en momenteel bij eHealth door de gemeente (Wmo), en bij geïntegreerde GGZ-zorg in de huisartsenpraktijk vanuit de Zvw. Doel is de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de behandeling en ondersteuning van mensen met psychische problematiek te verbeteren.</p>
20. GOAL!	<p>Betaalafspraken tussen gemeente en zorgverzekeraar voor gedeelde financiering (50/50) van aanvullende dienst 'begeleiden bij beweging' naast GLI om integrale leefstijlaanpak voor mensen met EPA te kunnen organiseren.</p>
21. WijkGGZ teams Gelderland-Zuid	<p>Ervaringsdeskundigen in WijkGGZ teams worden gefinancierd door Zvw</p>

	en Wmo op basis van beschikbaarheidsfinanciering
22. SPV in jeugdbeschermingsteams (Gemeente Amsterdam)	Betaalafspraken gemaakt tussen gemeente (Jeugdwet) en zorgverzekeraars (volwassen GGZ) om kwetsbare ouders te begeleiden in het veilig opvoeden van hun kinderen
23. Pact Gezond Gewicht	Betaaltitel gecreëerd voor centrale zorgverlener die de doelgroep (kinderen met morbide obesitas) ondersteund waarbij een beroep wordt gedaan op verschillende (niet-ontschot) financieringsbronnen
24. FACT+ (Sudwest Fryslân)	Integrale teams worden gefinancierd vanuit verschillende financieringsstromen om integrale zorg te leveren, de zorg voor de cliënt is niet ontschot gefinancierd
25. Zorg in Onderwijstijd (Hart van Brabant)	De volledige zorgbehoefte van kinderen op het speciaal onderwijs met motorische- of gedragsproblemen wordt integraal gefinancierd vanuit Jeugdwet en Wlz
26. IPS (Individuele plaatsing en steun)	UWV koopt arbeidsmarkttrajecten in bij GGZ-aanbieders om mensen met ernstige psychische aandoeningen naar regulier betaald werk te begeleiden.
27. Pilot populatiemanagement Enschede	Betaalafspraken tussen zorgverzekeraars en lokale welzijnsorganisaties om wijkbewoners

		een integraal zorgarrangement te kunnen aanbieden (Wmo en Zvw)
	28. Smpel Switchen	Betaalafspraken (wmo en participatiewet) voor mensen die vanuit een uitkering de stap willen maken naar nieuw (beschut) werk, om hun inkomen te verzekeren en armoede terugval te voorkomen.
	29. New Future Haarlem	Gemeente lost schulden van jongeren bij alle partijen tegelijk op. Jongeren hebben drie jaar om dit saneringskrediet af te betalen middels een maatschappelijke tegenprestatie.
<b>VI. Centrale vergoeding</b>	30. Hollandscheveld Verbindt	Vanuit SPUK VWS ontvangen gemeente (Wmo) en wijkverpleging (Zvw) vergoeding voor domein-overstijgende samenwerking, bij een disbalans tussen de lasten en baten.
	31. Overbruggingsprocedure Multiproblematiek (PMM)	Budget vanuit Rijk beschikbaar om doorbraken te realiseren bij Multiprobleemhuishoudens, waarna achteraf wordt afgerekend met de partij die aan lat stond
<b>VII. Structureel ontschot</b>	32. Hollands Kroon & Incluzio	Wmo, Jeugdwet en deel van het voorliggend veld wordt aan één organisatie aanbesteed, waardoor financiering en handelen ontschot plaatsvinden
	33. Gemeente Bronckhorst	Ontschotte uitvoering en financiering: er is een team met consultants in dienst bij de gemeente, dat lichte



		ondersteuning vanuit Wmo, Jeugdwet, Participatiewet en WGS oppakt waarbij verdere ondersteuning regionaal wordt ingekocht
	34. Proeftuin Ruwaard	Ontschotting van budget voor wonen, welzijn en zorg die lumpsum wordt bekostigd voor een hele wijk.

## Buiten scope

Categorie	Initiatief	Reden
Voorlopers ontschotte impact bond	<u>35. Health Impact Bond Stevig Staan</u> <u>36. Werk na Detentie</u> <u>37. Bussinez club</u>	Impact bonds die zich op een deelpopulatie richten, waarbij geen sprake is van ontschotting over de wettelijke kaders heen en een private investeerder de interventie in eerste instantie vergoed omdat er nog geen financiering voor is
Voorlopers betaalafspraken	<u>38. Optimaal Leven Teams</u> <u>39. Vroege vogels</u> <u>40. Thuisplusflats</u> <u>41. 8TERHOEK/Kavelmodel/HealthKIC</u> <u>42. GEM</u> <u>43. Respijtvoorziening het Buitenhuis</u> <u>44. Meedoen Medelen</u> <u>45. Fier</u> <u>46. Impegno Altena</u>	Domeinoverstijgende samenwerkingen, waarbij nog geen sprake is van ontschotte financiering in de zin dat meerdere financieringsstromen bij elkaar komen
Voorlopers structurele ontschotting	<u>47. Buurteams Utrecht en Lokalis/Spoor030/KOOS</u> <u>48. Gemeente Alphen a/d Rijn (GO! voor jeugd)</u> <u>49. Gemeente Heerlen (STAND-BY! en JENS)</u>	Populatiebekostiging binnen de kaders van bijv. Wmo of Jeugdwet

	50. Gemeente Lelystad	
	51. Terneuzen integrale verordening sociaal domein	Een verordening op sociaal domein waarbij regelgeving is ontschot, maar financiering niet
Ontschotte financiering voor het individu	52. Mantelaar	Respijtzorg wordt op individuele basis financieel gedekt uit verschillende financieringsbronnen: PGB (publiek) of aanvullende verzekering (privaat) waarbij de financieringsstromen niet samenkomen aan de achterkant.
Ontschotting binnen een wettelijk kader	53. Integrale geboortezorg	Er wordt binnen verschillende Zwv-budgetten ontschot, maar niet over wettelijke kaders betrokken
	54. Bernhoven	

# WIJ Groningen



## Interventie

Er worden doorbraken gerealiseerd voor mensen die in de (financiële) problemen dreigen te raken omdat ze een voorziening niet via de normale weg kunnen organiseren: ze lopen vast in het systeem. Met het doorbraakbudget kan de voorziening worden gerealiseerd, waarmee grotere problemen bij de burger en hoge kosten bij de gemeente worden voorkomen.

## Doelgroep

Inwoners van de gemeente Groningen.

## Schaalgrootte

58 huishoudens in 2022. In de totale looptijd 160 huishoudens.

## Looptijd

Vanaf 2019. Het doorbraakbudget is ingebed in de reguliere processen van de gemeente Groningen.

## Financiering

Het doorbraakbudget wordt bekostigd door middel van een reservering op het Wmo-budget van de gemeente. Voor iedere gerealiseerde doorbraak wordt een kosten-baten analyse gemaakt waarmee het rendement van de investering wordt aangetoond. Achteraf worden de gemaakte kosten in de diverse domeinen (participatie, Wmo, jeugd) teruggestort in het Wmo-budget.

## + Succesfactoren

- ▶ Onderdelen van het sociaal domein van de gemeente bekostigen pas zodra het verwachte rendement is aangetoond (behalve Wmo).
- ▶ Er zijn duidelijke afspraken over hoe het doorbraakbudget aan de voorkant wordt 'gevuld'.
- ▶ Door een goed verantwoordingsproces komen betrokken partijen nooit voor budgetoverschrijdingen te staan.

## - Belemmerende factoren

- ▶ Samenwerking met derde partijen zoals zorgverzekeraars komt niet (structureel) tot stand. Invloedsfeer van het doorbraakbudget blijft daardoor beperkt tot gemeentespelers.
- ▶ Financiële verantwoording kost tijd: het automatiseren van dit proces vraagt om vertrouwen van betrokken partijen.
- ▶ Bestuurlijke rust nodig om aansluiting van WIJGroningen met de lijnorganisatie (gemeente Groningen) vast te stellen.

# MAATWERKBUDGET (REVOLVEREND)

## Financiering en besparingseffecten

### Besparingseffect:

#### Verrekening



Wmo	Wmo
Jeugdwet	Jeugdwet
Participatiewet	Participatiewet
WGS	WGS
BW	BW
Zww	



### Maatschappelijk effect:

- Hulp en ondersteuning op maat voor mensen die vastlopen in het systeem
- Voorkomen van zwaardere problemen op lange termijn



### Contact

Wij Groningen  
Joyce Bosman | joyce.bosman@wijgroningen.nl  
www.wij.groningen.nl

# Maatpact Tilburg



## Interventie

Er wordt maatwerk geleverd voor multiprobleemgezinnen in de gemeente Tilburg. Hiervoor is een maatwerkbudget (bureaucratievrij geld) beschikbaar. Er wordt gemonitord waar hulpverleners tegenaan lopen in de zorg voor deze gezinnen. Op basis van de data inzicht verkregen in de reden dat gezinnen in een dreigend scenario terechtkomen. Om beleid hier op aan te kunnen passen, wordt een escalatieladder ontwikkeld.

## Doelgroep

Huishoudens met stapelingsproblemen (o.a. wonen, schulden, opvoeden, stress, psychische stoornissen, inkomen, gezondheid, justitie).

## Schaalgrootte

In pilotfase is begonnen met 70 huishoudens; doelgroep wordt nu uitgebreid naar 150 gezinnen en op den duur 400 huishoudens.

## Looptijd

2019 tot en met 2023. Maatpact wordt nu ingebed in de reguliere werkwijze van de gemeente.

## Financiering

De gemeente Tilburg boekt de verwachte besparingen vooraf in op de budgetten van de verschillende domeinen (Jeugd, Participatiewet, Wmo, etc.) en rekent achteraf de daadwerkelijk gerealiseerde besparingen af. Deze methode heet ook wel accrual accounting.

## + Succesfactoren

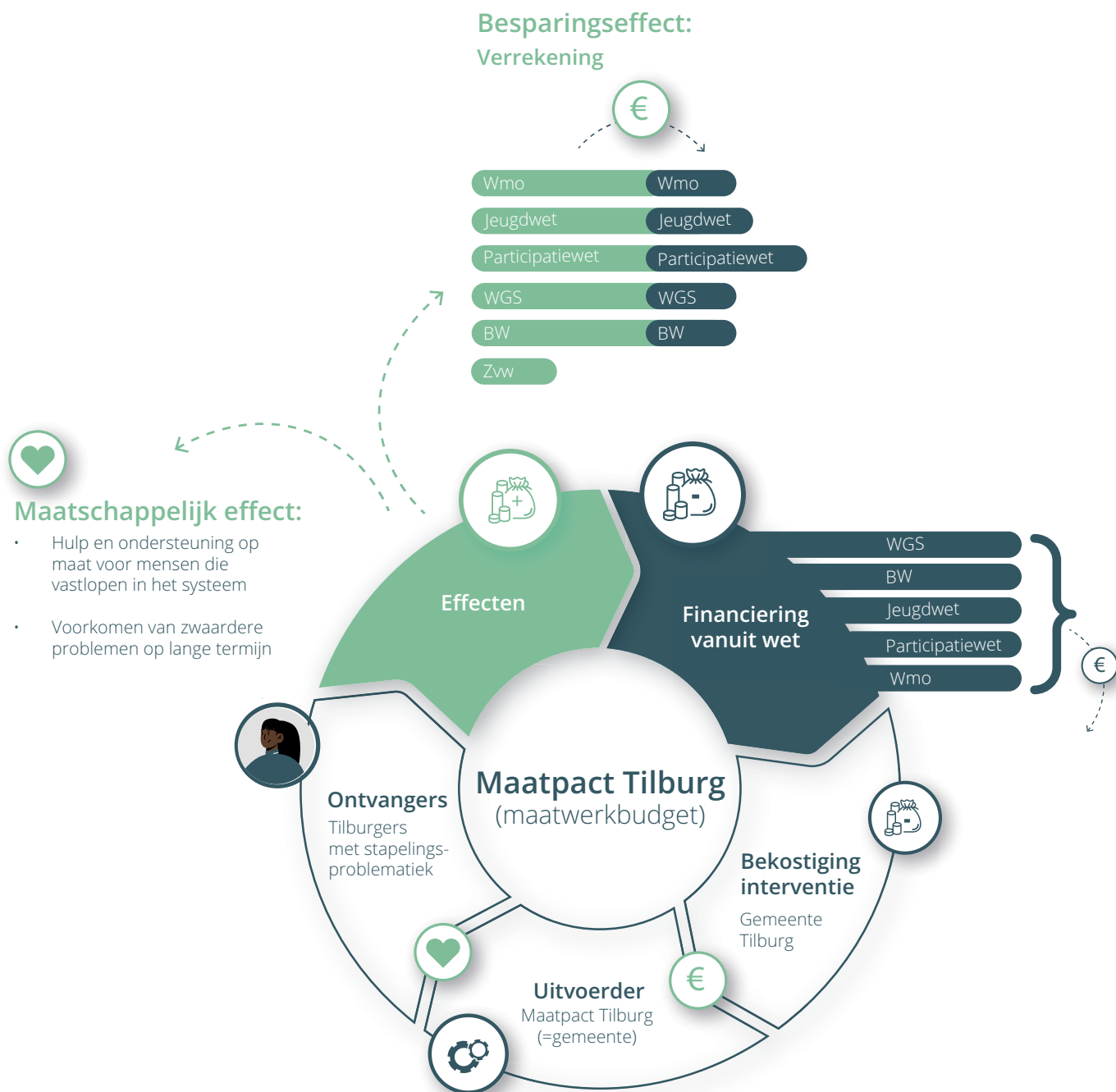
- ▶ Door besparingen vooraf in te boeken kunnen verwachte tekorten in de begroting worden gedicht: dit vraagt om bestuurlijk lef.
- ▶ Het transparant maken van hoe doorbraken een escalatie van zorg voorkomen, creëert draagvlak voor het vooraf inboeken van besparingen.

## - Belemmerende factoren

- ▶ Autonome ontwikkelingen in de samenleving (zoals aanzuigende werking op Wmo-abonnementstarieven) overschaduwden het rendement van de verwachte besparing en dit heeft invloed op het verantwoordingsproces.
- ▶ Regievoeren op maatwerk kost tijd die professionals vanwege een hoge werklast niet altijd hebben. Wens om regievoeren als afgebakende taak in te kopen zodat er geen prikkel is om geen maatwerk te leveren.

# MAATWERKBUDGET (VOORFINANCIERING)

## Financiering en besparingseffecten



### Contact

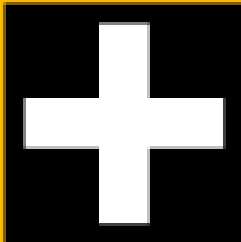
Gemeente Tilburg

Maarten van der Sterren | maarten.van.der.sterren@tilburg.nl

www.tilburg.nl



# Sociaal Hospitaal Den Haag



**SOCIAAL  
HOSPITAAL**



## Interventie

IPW voerde in de gemeente Den Haag de Doorbraak-methode uit, gefinancierd door CZ. IPW lost de casuïstiek op, en vormt geen onderdeel van gemeente. De gemeente levert inspanning om deelnemers aan te leveren.

## Doelgroep

Multiprobleemgezinnen met schulden, uit de schuldendata van CZ.

## Schaalgrootte

150 gezinnen, omvang van investering 500.000 euro.

## Looptijd

2017 tot 2020

## Financiering

Bij een impact bond investeert een investeerder geld om de opdrachtnemer een resultaat te laten behalen waar een rendement op zit. De partij waar de baten vallen, de overheid, betaalt de investeerder terug met het afgesproken rendement als de doelen zijn behaald, uit de publieke gelden. IPW en gemeente gaan resultaatverplichting aan met financier. Als de doelstelling niet wordt behaald, dan betaalt IPW dit terug aan de financier. Feitelijk draagt de financier daarmee ook risico, omdat resultaten dan niet worden behaald en er geen rendement is. De financier is ook de opdrachtgever.

## + Succesfactoren

- ▶ Tripartietconstruct zorgt dat duidelijke resultaatverplichtingen worden aangegaan en een verantwoordingsstructuur ingesteld.
- ▶ Door middel van een kwaliteitskader wordt versobering van zorg voorkomen.
- ▶ Onafhankelijkheid van de opdrachtnemer (van de gemeente) en 'pitbullmentaliteit' geeft ruimte om zelfstandig adviezen te geven en besparingen te realiseren.

## - Belemmerende factoren

- ▶ Hoge transactiekosten, enerzijds door afspraken die moeten worden gemaakt (resultaatverplichting, kwaliteitskader, gegevensuitwisseling) waarvoor gemeente, financier en opdrachtnemer veel indirecte kosten maken in het komen tot een overeenkomst.
- ▶ Juridische doorlichting bij gemeenten kost veel tijd, deels omdat er vanuit een ander perspectief geredeneerd wordt dan de opdrachtnemer en omdat gemeenten beperkt durven te vertrouwen op eerdere gemaakte afspraken bij andere gemeenten.
- ▶ Met name interventies die al hun meerwaarde hebben aangetoond, maken gebruik van deze financieringsconstructie, omdat hierbij de investering naar verwachting wordt terugverdiend en er mogelijk rendement op te behalen is (risicomijdend).



# IMPACT BOND

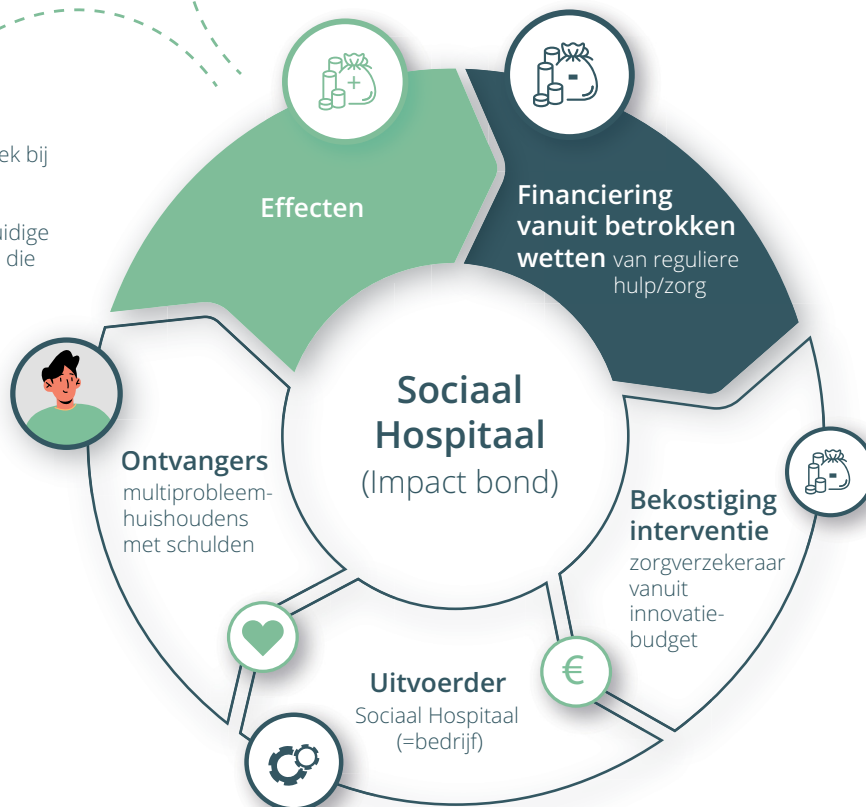
## Financiering en besparingseffecten

**Besparingseffect:**  
Geen directe verrekening



### Maatschappelijk effect:

- Doorbreken van multiproblematiek bij huishoudens met schulden
- Hulp en ondersteuning buiten huidige structuren om voor huishoudens die vastlopen in het systeem



### Contact

IPW  
Manuel van der Hoek | manuel@publiekewaarden.nl  
www.sociaalhospitaal.nl

# Intraverte



### Interventie

In gemeente Dronten biedt Intraverte via 2 trajecten voor 52 kinderen beschikkingsvrij de basis-GGZ op om specialistische jeugdzorg te voorkomen, en GGZ op school voor kinderen op het voortgezet onderwijs. De behandelaar zorgt ervoor dat de begeleiding integraal verloopt. Op deze scholen is er preventieve ondersteuning vanuit psychomotore therapeuten (PMT). Als er een zwaardere traject nodig is, moet er wel een beschikking afgegeven worden en heeft Intraverte al een analyse van de problematiek gedaan. Doordat één aanbieder de GGZ op school en basis-GGZ biedt, kan er snel worden op- en afgeschaald. Daarnaast wordt door inzet van Intraverte voorkomen dat er (te veel) specialistische GGZ wordt ingezet. Ook kan er uitval van school en uitstroom naar speciaal onderwijs mogelijk worden voorkomen. De voorziening die Intraverte biedt wordt gebruikt om zwaardere jeugdhulp sneller af te schalen.

### Doelgroep

Kinderen op het voortgezet onderwijs met psychische problemen.

### Schaalgrootte

Alle voortgezet onderwijs scholen in Dronten.

### Looptijd

2022 tot 2024.

### Financiering

Gemeente Dronten financiert Intraverte via een lumpsum om deze zorg te leveren voor 52 kinderen (voorheen gefinancierd uit meerdere budgetten). Hiermee financiert zij preventieve zorg en lichte ondersteuning vanuit de Jeugdwet.

### + Succesfactoren

- ▶ Gemeente Dronten en Intraverte hebben al een lange samenwerkingsrelatie, waarmee vertrouwen en een partnerschap is ontstaan.
- ▶ Er is een gedeelde visie van wat ze willen bereiken met deze voorziening. Deze visie wordt breed gedeeld, en staat daarmee los van de individueel betrokken personen in beide organisaties.

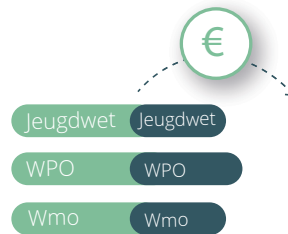
### - Belemmerende factoren

- ▶ Inrichting van monitoring (en daarmee het aantonen van de rechtmatigheid van de investering) is complex. Er is niet veel data beschikbaar, het verzamelen van data kost (te) veel tijd.
- ▶ De mate waarin lumpsumbekostiging passend is voor de doelgroep kan veranderen en dan moeten partijen opnieuw terug naar de tekentafel. Als namelijk blijkt dat er evenveel of meer aanvullende hulp vanuit andere aanbieders nodig is, heeft de interventie lumpsum-bekostiging minder effect dan gehoopt.

# BETAALAFSPRAKEN

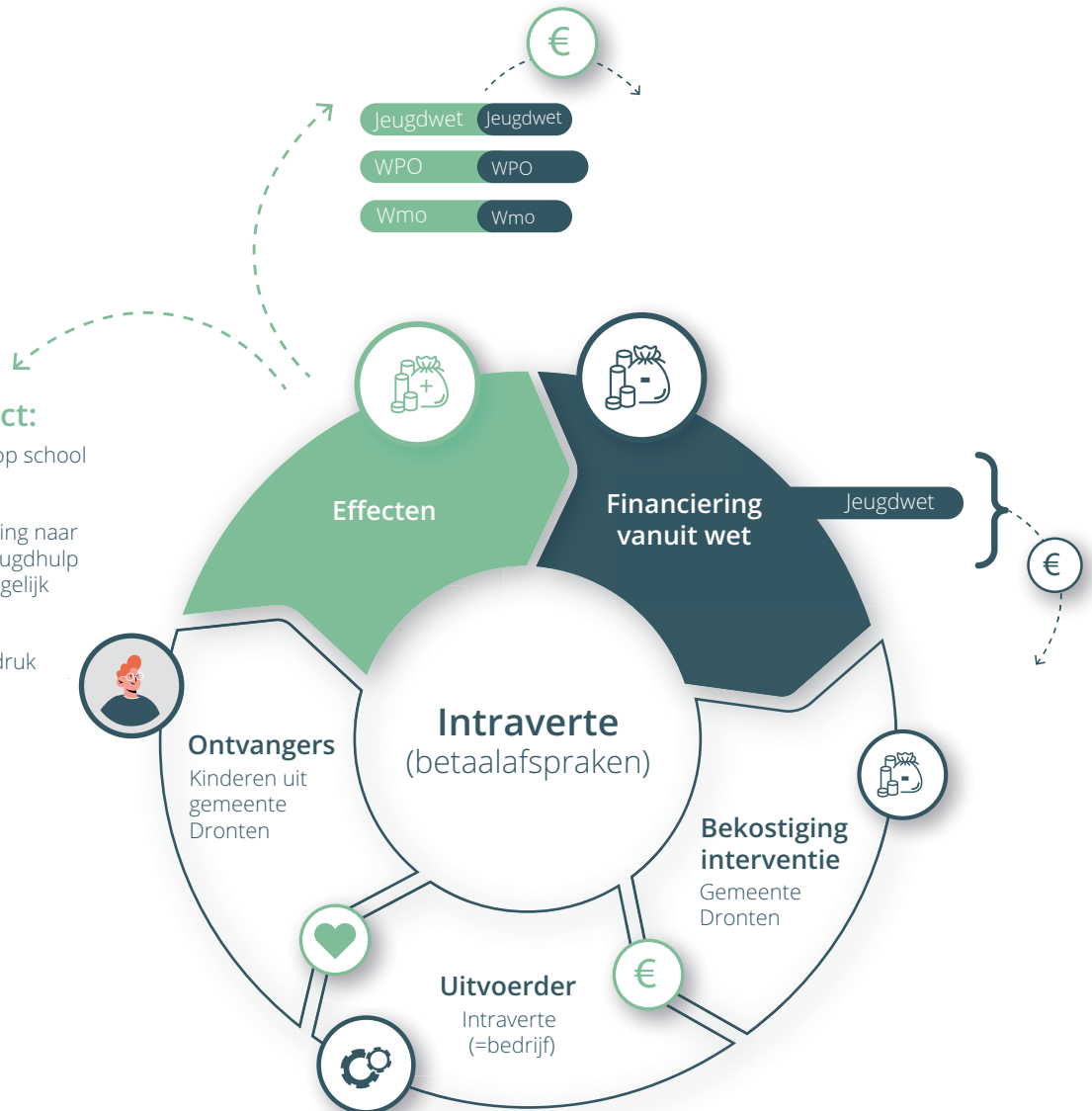
## Financiering en besparingseffecten

**Besparingseffect:**  
Geen directe verrekening



### Maatschappelijk effect:

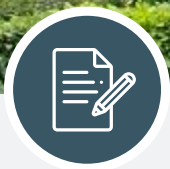
- Laagdrempelige jeugdhulp op school vanuit integrale blik
- Voorkomen van doorverwijzing naar zwaardere/specialistische jeugdhulp en snellere terugstroom mogelijk maken
- Verminder administratieve druk professionals



### Contact

Intraverte  
Pim Hoek | pimhoek@intraverte.nl  
www.intraverte.nl

# Hollandscheveld Verbindt



## Interventie

Een dorpsregisseur organiseert zorg- en welzijnsondersteuning voor kwetsbare bewoners in Hollandscheveld in samenwerking met de dorpscoöperatie en de vrijwilligers die hieraan verbonden zijn. Er wordt maatwerk geleverd door informele en formele zorg (Wmo en Wlz) te combineren. Hierdoor kan deze groep langer zelfstandig thuis blijven wonen en wordt het beroep op de Wlz en Wmo uitgesteld of voorkomen.

## Doelgroep

Kwetsbare inwoners die 18 jaar of ouder zijn, thuiswonend in Hollandscheveld, met een hulpvraag aan de dorpscoöperatie of deelnemende zorgaanbieders.

## Schaalgrootte

In 2021 70 cliënten geholpen

## Looptijd

Sinds 2015

## Financiering

De interventie wordt gefinancierd met een Specifieke Uitkering (SPUK). Straks verankerd in Wet Domeinoverstijgende Samenwerking (DOS), waarbij zorgkantoor Wmo-ondersteuning kan inkopen als dit het beroep op Wlz uitstelt of voorkomt.

## + Succesfactoren

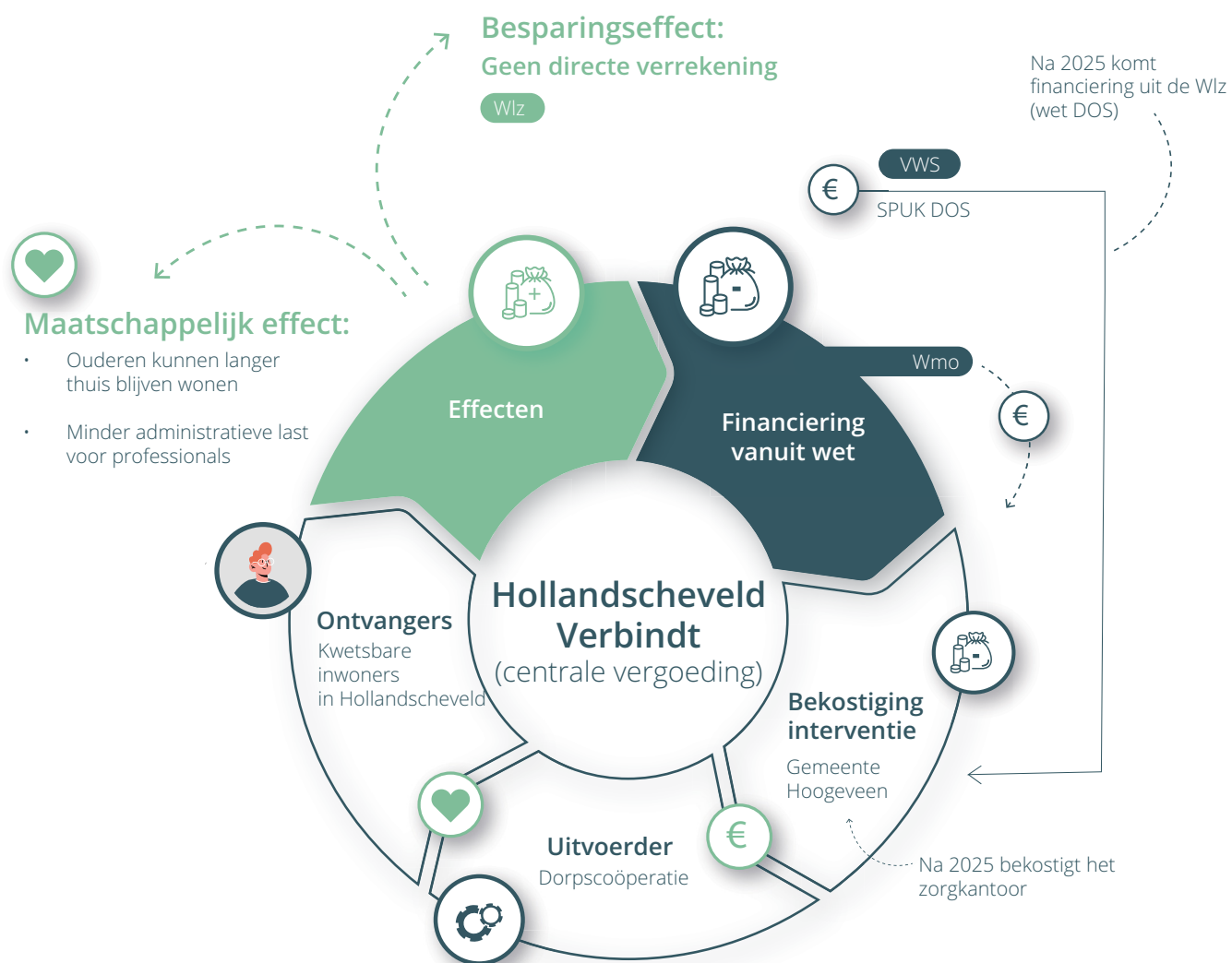
- ▶ Commitment en doorzettingsvermogen van betrokken bestuurders.
- ▶ Trekkracht van een externe projectleider.
- ▶ Centrale vergoeding voor lasten van de gemeente (waar baten niet neerslaan) bevordert duurzaamheid van het initiatief.

## - Belemmerende factoren

- ▶ Zw en Wlz geven weinig ruimte voor zorgverzekeraars en zorgkantoren om te investeren in preventie (terwijl de baten wel bij hen neerslaan).
- ▶ Verscheidenheid in betrokken organisaties en wisselingen in personeel geven hoge transactiekosten, omdat het tijd kost om de visie te dragen en uit te voeren.
- ▶ Twijfels over normbedrag (gemiddelde besparingen per patiënt) maken dat wordt teruggegrepen op declaratie per uur, wat onwenselijk is qua administratieve last. Betere onderbouwing is dus nodig.

# CENTRALE VERGOEDING

## Financiering en besparingseffecten



### Contact

Dorpsregisseur  
dorpsregisseur@hollandscheveldverbindt.nl  
www.hollandscheveldverbindt.nl



# Gemeente Hollands Kroon en Incluzio



## Interventie

Ondersteuning vanuit wijkteams voor wmo en jeugdhulp en voorliggende zorg is bij een externe organisatie met onderaannemers belegd. Hierdoor kan veel ondersteuning door een team integraal worden opgepakt. Er is een prikkel om in dit team zoveel mogelijk hulp en ondersteuning laagdrempelig in te zetten.

## Doelgroep

Alle inwoners van gemeente Hollands Kroon.

## Schaalgrootte

€24,7 miljoen begroot voor 2023.

## Looptijd

Sinds 2016, nieuw contract per 2022.

## Financiering

Partnerschap met vijfjarig contract tussen externe commerciële partij en gemeente via aanbesteding. Contract op basis van Lumpsum, taakgerichte financiering. Scope: voorliggende zorg, Wmo en jeugdhulp. Sturing op basis van doelstellingen transformatieopgave Rijk, met kwartaalsturing op KPI's en maandelijks financiële verantwoording.

## + Succesfactoren

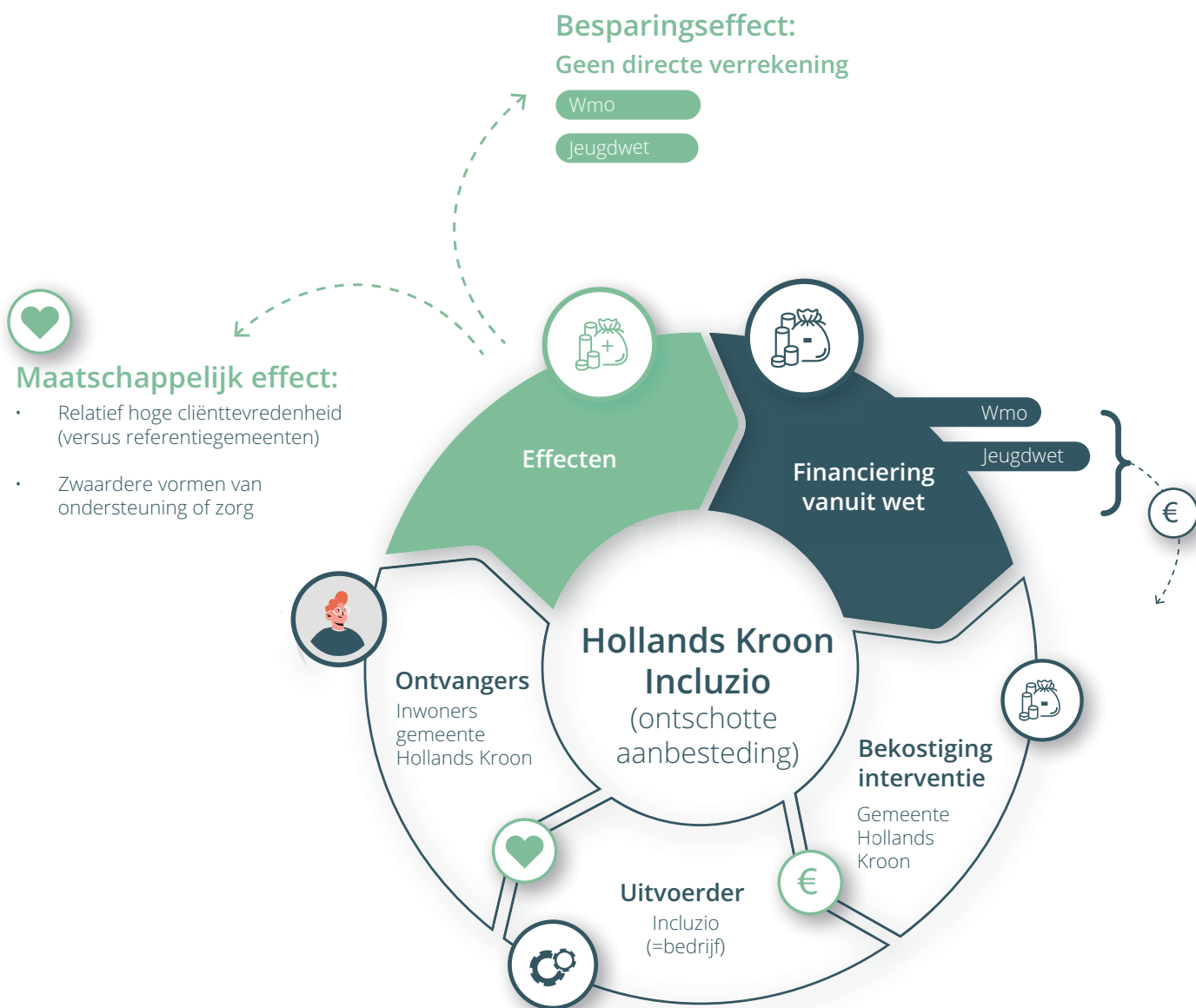
- ▶ Door een langjarige relatie aan te gaan, ontstaat gedeelde visie, vertrouwen en partnerschap. Dit leidt tot transparantie over resultaten en evenredige risicoverdeling tussen partijen.
- ▶ De lumpsum financiering geeft de financiële prikkel bij de hoofdaannemer en in mindere mate bij onderaannemers om middelen efficiënt in te zetten.
- ▶ Taken ontschot beleggen bij een partij geeft mogelijkheid om te sturen op overkoepelende transformatie-doelstellingen in plaats van deelresultaten

## - Belemmerende factoren

- ▶ Inrichten van ICT-systemen in lijn met transformatie-doelstellingen blijkt weerbarstig, waardoor het verkrijgen van de juiste sturingsinformatie (KPI's) lastig is.
- ▶ De lumpsum financiering geeft minder de prikkel om buiten de eigen regio te kijken en daar verantwoordelijkheden op te pakken.
- ▶ Wisselingen in personeel bemoeilijken het dragen en in praktijk brengen van de gedeelde visie van de partners.

# STRUCTUREEL ONTSCHOT

## Financiering en besparingseffecten



### Contact

Gemeente Hollands Kroon  
contact@hollandskroon.nl  
www.hollandskroon.nl