

Arrangementen Wmo

Inleiding

Met de inkoop van de nieuwe taken Wmo en Jeugd werd beoogd zorgcontinuïteit te bieden en maatwerk mogelijk te maken. Aanbieders dienden in staat te worden gesteld de ondersteuning te bieden die nodig is en geprikkeld te worden niet meer te leveren dan noodzakelijk.

Na een eerste volledige jaargang kunnen we concluderen dat de doelstellingen voor de arrangementen Wmo begeleiding individueel en groepsbegeleiding ogenschijnlijk zijn gehaald.

Continuïteit van ondersteuning is gerealiseerd en er is een beduidend minder aantal eenheden ondersteuning geleverd dan in 2013. Met de systematiek van jaararrangementen en de bijbehorende rolverdeling wordt de professionaliteit van de aanbieder en diens continue relatie met de cliënt ten volle benut. De gemeentelijke toegang concentreert zich op **welke ondersteuning nodig is** en **bij wie** en de aanbieder op **hoe** en **hoeveel**.

Er doen zich daarentegen ook een aantal problemen voor die aanpassing van de systematiek urgent en noodzakelijk maken.

Kenmerken van huidige systematiek arrangementsfinanciering

Toegang

De toegang Wmo indiceert het arrangement en helpt cliënten met het selecteren van de juiste aanbieder. De cliënt kiest uit deze (pre)selectie. Het indiceren gebeurt op basis van professioneel inzicht. De indicatiewijzer CIZ is niet overgenomen in het gemeentelijke beleid vooral omdat het voorschrijven van de benodigde ondersteuning overgelaten wordt aan de hulpverlenende professional. Het selecteren van de juiste aanbieder gebeurt aan de hand van de verwijsgids. Daarin staan per aanbieder kenmerken, grondslagen, doelgroepbepalingen, specialismen en een categorisering licht, middel, hoog en zeer hoog opgenomen. Deze laatste indeling wordt vooral gemaakt op basis van de arrangementsprijs.

Indeling

Het arrangement begeleiding individueel kent een brede range in tarifiering maar wordt gezien als een vrij homogeen product. Historische verschillen in tarifiering en omvang zijn in de arrangementsprijzen per aanbieder verwerkt. Met name hierdoor hebben gemeenten de indeling in productcodes niet overgenomen. Met de keuze van arrangementsbekostiging is ook de klasse indeling losgelaten. Hierdoor zijn de daarmee gepaard gaande schotten opgeheven en werd de

aanbieder in staat gesteld de inhoud en omvang naar eigen inzicht af te stemmen op de zorgbehoefte. Op- en afschalen gedurende de indicatie is zonder beperkingen mogelijk.

Bekostiging op jaarbasis

Het huidige bekostigingmodel gaat uit van een prijs per unieke cliënt, per kalenderjaar en is gebaseerd op het grondslagjaar 2013. Het arrangementstarief is per aanbieder berekend op het aantal gerealiseerde eenheden, maal de historische prijs per eenheid, gedeeld door het aantal unieke cliënten, minus een korting van 20%.

De oorzaak van de differentiatie in prijs, per aanbieder, ligt enerzijds in de hoeveelheid eenheden per cliënt. Dit wordt bepaald door de zorgbehoefte per cliënt (de cliëntmix), maar zeker ook door de in- en uitstroom.

Anderzijds ligt de oorzaak van de prijsdifferentiatie in de verschillende tarifiering per eenheid. Dit verschil wordt veroorzaakt door het historische onderscheid tussen begeleiding (H300) en gespecialiseerde begeleiding (H 153). Het eenheidstarief lag bij organisaties die begeleiding boden op ongeveer € 50 en in geval van gespecialiseerde begeleiding op ongeveer € 70.

Probleeminventarisatie en -analyse 2015

Op basis van de ervaringen in 2015 is een aantal problemen te benoemen. Deels komen deze voort uit signalen, deels uit vaststellingen naar aanleiding van de realisatiecijfers.

Verhouding prijs prestatie

In 2015 zijn in totaliteit fors minder uren begeleiding geleverd dan in 2013. Er zijn zelfs zoveel minder uren geleverd dat er ondanks de budgetkorting van 20% in 2015 veelal een hogere gemiddelde eenheidsprijs is betaald dan in 2013. Belangrijk daarbij is op te merken dat de verschillen tussen aanbieders groot zijn. Hiervoor is niet direct een rechtvaardiging te vinden omdat de factoren die van invloed zijn op het volume voor een deel buiten de invloedssfeer van de aanbieder liggen (o.a. de zorgbehoefte van de aangeleverde cliënten, een gedeelte van de uitstroom, (het moment van) de instroom en de ingangsdatum van de dienstverleningsovereenkomst. De factor toeval speelt hier een grote rol.

- De financiering in jaararrangementen maakt dat naarmate het jaar vordert de prijs per cliënt gevoelsmatig te hoog is.
- Gemeenten betalen over het algemeen feitelijk ook een onevenredig hoog bedrag voor de geleverde ondersteuning (in eenheden);
- Het huidige bekostigingsmodel creëert marktomstandigheden die niet voor alle aanbieders gelijk zijn;

- Aanbieders zijn op basis van de geboden financiering lang niet allemaal in staat cliënten met een intensieve zorgbehoefte (op maat) te bedienen (met risico's op onvoldoende ondersteuning per cliënt);
- Cliënten met een hoge ondersteuningsvraag worden door aanbieders gestimuleerd een pgb aan te vragen.

Sturing aan de voorkant

De huidige inkoop - met een register van tientallen aanbieders - vraagt om een actieve rol van de toegang Wmo bij de toeleiding van de cliënt naar de bij de zorgbehoefte van de cliënt aansluitende aanbieder.

- Mede door het ontbreken van een onderverdeling wordt deze rol niet door alle toegangsteams zo ervaren en ingevuld.
- De sturing aan de voorkant wordt bemoeilijkt doordat aanbieders al in de meldingsfase cliënten 'begeleiden' naar een indicatie. Vraag is in hoeverre de toegang hier dan nog van kan afwijken.

Categorisering aanbieders

Aanbieders geven te kennen dat door de preselectie van de toegang – met name door de prijskwalificatie (licht, middel, hoog, zeer hoog) - alleen maar één type cliënten krijgen toegewezen waardoor hun cliëntmix aan het veranderen is.

- Aanbieders worden ongevraagd gecategoriseerd tot een bepaald marktsegment.

Aanlevering gegevens

Gemeenten vragen spiegelinformatie op bij aanbieders. Daarnaast dienen ze ten behoeve van de eigen bijdrage hun realisaties op cliëntniveau aan te leveren aan het Centraal Administratiekantoor.

- Het aanleveren van nagenoeg dezelfde gegevens in een andere periodiciteit en format leidt tot onnodige bureaucratie, een verminderde discipline en onverklaarbare verschillen tussen spiegelinformatie en CAK aanlevering;
- Niet alle partijen hebben gegevens bij het CAK aangeleverd. Hierdoor bestaat voor gemeenten het risico om inkomsten uit eigen bijdragen mis te lopen. Aanlevering kan in principe nog tot 24 maanden na realisatie plaatsvinden, maar leidt wellicht tot onwenselijke effecten voor cliënten (politieke keuze).

Oplossingsrichtingen

Alle problemen hebben een financiële component. Dit maakt dat de oplossing voor een groot deel ook in deze richting dienen te worden gezocht. Vanuit de eerste ronde OT en de stuurgroep (Jeugd) zijn de volgende oplossingsrichtingen genoemd: uniformeren tarieven, aanpakken kalenderjaarproblematiek en verschuiven grondslag(jaar) , differentiëren van de arrangementen aan de voorkant.

Concept voorstel werkgroep

- We handhaven de rolverdeling gemeente/aanbieder door de omvang van de ondersteuning niet aan de voorkant voor te schrijven of in te delen.
- We differentiëren het arrangement begeleiding individueel in:
 - begeleiding licht (traject gericht op uitstroom op korte termijn),
 - begeleiding en
 - begeleiding speciaal.

- We werken op basis van deze indeling beschrijvingen uit.
- We handhaven de huidige onderverdeling in het arrangement groepsbegeleiding in afwachting van de verdere ontwikkeling van de algemeen toegankelijke dagbesteding.
- We gaan naar een bekostiging waarbij de geleverde eenheden en prijs in een reële relatie tot elkaar worden gebracht.
- We kiezen voor een uniform eenheidstarief onder de arrangementsberekening waarbij we (voorlopig) nog een (tarief)onderscheid maken in begeleiding en begeleiding speciaal.
- We creëren - onder nog nader te definiëren voorwaarden - de mogelijkheid tot nacalculatie op basis van de daadwerkelijk geleverde eenheden.
- We ontwikkelen sturingsindicatoren die gericht zijn op een doelmatige inzet zowel in omvang, als in relatie tot de inhoudelijke beleidsdoelen (beweging, pilots, ketensamenwerking).
- We hanteren de realisatie zoals deze wordt aangeleverd bij het CAK als spiegelinformatie.

Arrangementen Beschermd wonen

Kenmerken huidige systematiek arrangementsfinanciering

Centrale voordeur

De indicatiestelling Beschermd wonen wordt vormgegeven in de 'centrale voordeur'. Hierin nemen een afvaardiging van de gemeente, in de vorm van een voorzitter en een consulent, en zorgaanbieders plaats om overleg te voeren m.b.t. afgifte van een indicatie. De zorgaanbieders krijgen de kans om cliëntcasuïstiek te agenderen en te bespreken waarna, bij goedkeuring door de voorzitter en aanwezige consulent, een beschikking wordt afgegeven. Anders dan bij de indicatiestelling voor de andere arrangementen Wmo spelen de zorgaanbieders bij de indicatiestelling en toewijzing van de client aan een aanbieder een belangrijke – vaak doorslaggevende – rol. De zorgaanbieder die de client oppakt, bepaalt vervolgens hoe deze zorgverlening wordt ingevuld.

Indeling

Beschermd wonen wordt op dit moment onderverdeeld in twee verschillende arrangementen, te weten Beschermd wonen met verblijf en Beschermd wonen zonder verblijf. Historische verschillen in tarifiering en omvang zijn in de arrangementsprijzen per aanbieder verwerkt. Met name hierdoor hebben gemeenten de indeling in productcodes, zoals bekend van voor de decentralisatie, niet overgenomen. Met de keuze van arrangementsbekostiging is ook de zorgzwaartepakket (zzp) indeling losgelaten. Hierdoor zijn de daarmee gepaard gaande schotten opgeheven en werd de aanbieder in staat gesteld de inhoud en omvang naar eigen inzicht af te stemmen op de zorgbehoefte. Op- en afschalen gedurende de indicatie is zonder beperkingen mogelijk.

Bekostiging op jaarbasis

Het huidige bekostigingsmodel gaat uit van een prijs per unieke cliënt, per kalenderjaar en is gebaseerd op het grondslagjaar 2013. Het arrangementstarief is per aanbieder berekend op het aantal gerealiseerde eenheden, maal de historische prijs per eenheid, gedeeld door het aantal unieke cliënten, minus een korting van 5 %.

De oorzaak van de differentiatie in prijs, per aanbieder, ligt deels in het aantal historisch geleverde zorgeenheden (etmalen) per cliënt. Daarnaast bepalen de zorgzwaarte, in de vorm van verschillende historische tarieven voor de toepasselijke ZZP, en het in- en uitstroom moment het de totstandkoming van het tarief.

De historische tarieven van aanbieders bevonden zich per geleverde eenheid ongeveer tussen de € 100,- voor een 3GGZ-C (Z330) en € 170,- voor een 6GGZ-C (Z360). Deze eenheidstarieven kenden in sommige gevallen nog opcenten indien bij de cliënt sprake was van bijvoorbeeld dagbesteding.

Probleeminventarisatie en –analyse 2015

Op basis van de ervaringen in 2015 zijn een aantal problemen te benoemen. Deels komen deze voort uit signalen, deels uit vaststellingen naar aanleiding van de realisatiecijfers.

Verhouding prijs prestatie

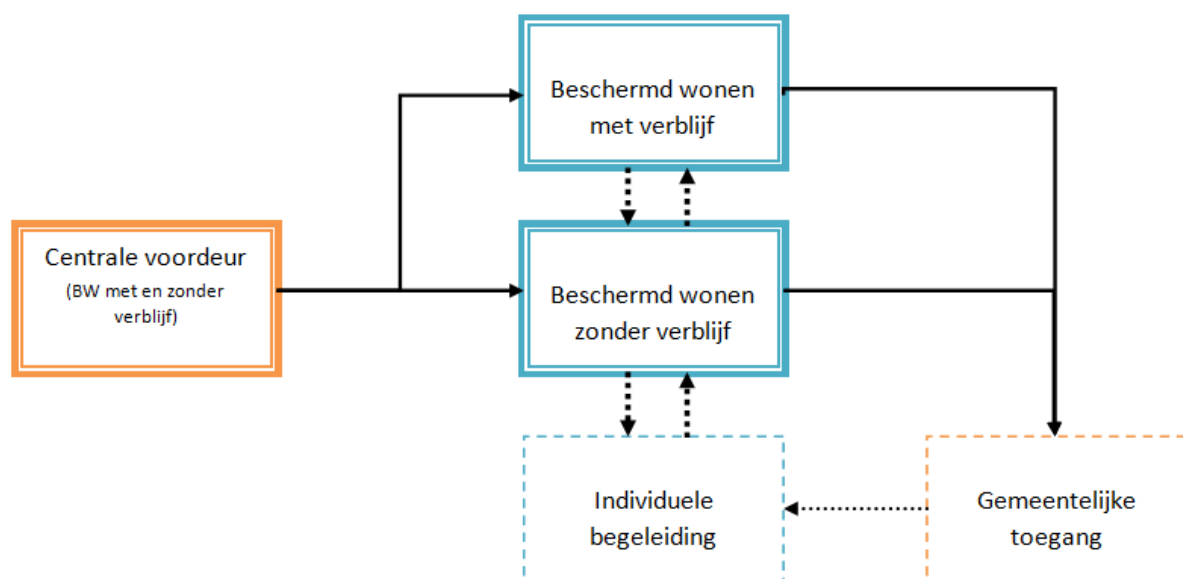
Het aantal geleverde zorgeenheden in 2015 ligt niet meer in lijn met de zorgeenheden die door de aanbieders in 2013 zijn opgegeven. Dit heeft te maken door een groter aantal unieke cliënten en een kortere doorlooptijd. De huidige tarieven zijn echter nog gebaseerd op de situatie m.b.t. de productiehistorie van kalenderjaar 2013. Hierdoor komt de verhouding tussen prijs en prestatie onder druk te staan. De historische zorgproductie uit 2013 is tegelijkertijd een momentopname. De factor toeval bepaalt hierdoor voor een groot deel, gerelateerd aan de in- en uitstroom van de cliënten, de hoogte van het arrangementstarief Beschermd wonen. De volgende omstandigheden zijn hierdoor het logische gevolg:

- De financiering in jaararrangementen maakt dat naarmate het jaar vordert de prijs per cliënt gevoelsmatig te hoog is.
- Het op en afschalen tussen zware zorg (Beschermd wonen met verblijf) naar lichtere varianten (Beschermd wonen zonder verblijf en individuele begeleiding) is onvoldoende vertaald in de bekostigingssystematiek.
- Gemeenten betalen over het algemeen feitelijk ook een onevenredig hoog bedrag voor de geleverde ondersteuning (in eenheden);
- Het huidige bekostigingsmodel creëert marktomstandigheden die niet voor alle aanbieders gelijk zijn;
- Aanbieders zijn financieel op basis van vorengenoemde punten niet altijd in staat cliënten met een intensieve zorgbehoefte (op maat) te bedienen met risico's op onvoldoende ondersteuning per cliënt;
- Aanbieders met een klein aantal unieke cliënten kennen een onbetrouwbaar gemiddeld arrangementstarief. De aantallen zijn (historisch) te laag om een goed gewogen gemiddeld arrangementstarief te berekenen voor deze aanbieders.

Vanaf kalenderjaar 2016 is het voor Beschermd wonen aanbieders mogelijk om ondersteuning te bieden met het arrangement Beschermd wonen zonder verblijf. Bij deze vorm van ondersteuning

neemt de burger de kosten voor de woning voor zijn eigen rekening en zorgt de aanbieder voor de passende ondersteuning. In grote lijn kan gesteld worden dat een beschermd wonen aanbieder voor de prijs van één Beschermd wonen met verblijf cliënt twee cliënten van ondersteuning kan voorzien in het arrangement Beschermd wonen zonder verblijf. Buiten de inhoudelijke doelstellingen om burgers wederom zo goed mogelijk te laten integreren in de maatschappij waarbij extramuralisatie (indien mogelijk) een gewenst hulpmiddel kan vormen, lijkt er ook een financiële noodzaak aanwezig. Het huidige systeem kent geen beperkingen op de instroom in het arrangement Beschermd wonen met verblijf. Hierdoor bestaat er een groot risico dat het systeem op termijn onbetaalbaar gaat worden. De hoge mate van instroom van nieuw cliënten in 2015 geven hiervoor al gerichte signalen. Een andere manier van bekostiging, gerelateerd aan een afrekeningsystematiek die ongevoelig is voor het in- en uitstroombmoment, lijkt voor de hand liggend. Deze systematiek moet de mogelijkheden van het op- of afschalen van de zorg tussen de verschillende doch met elkaar in lijn liggende arrangementen optimaal ondersteunen.

De huidige keten van zorgarrangementen die met elkaar in lijn liggen ziet er als volgt uit:



Toekomstvisie

De regio is voornemens om aan de hand van de bevindingen van de commissie Dannenberg een gezamenlijke toekomstvisie verder uit te werken. Hierbij moet de kanttekening gemaakt worden dat de gecontracteerde zorgaanbieders deze aanbevelingen niet in zijn geheel onderschrijven. Zo bestaat er weinig draagvlak voor een verdere decentralisatie van de taken naar alle individuele gemeenten.

Mocht dit realiteit worden is men voorstander van een samenwerkingsconstructie op een grotere regionale schaal.

Oplossingsrichtingen

Alle geconstateerde problemen kennen een inhoudelijke doch ook financiële component. Dit maakt dat de oplossingen voor een groot deel ook in deze twee richtingen dienen te worden gezocht.

Vanuit de eerste ronde OT en de stuurgroep (Jeugd) zijn de volgende oplossingsrichtingen genoemd: uniformeren tarieven, aanpakken kalenderjaarproblematiek en verschuiven grondslag(jaar), differentiëren van de arrangementen aan de voorkant.

- We gaan naar een bekostiging waarbij de geleverde eenheden en prijs in een reële relatie tot elkaar worden gebracht:
 - Hiertoe differentiëren we, afhankelijk van de zorgzwaarte en benodigde begeleiding, de arrangementen *Beschermd Wonen met verblijf* en *Beschermd Wonen zonder verblijf* in een Basis- en Light variant,
 - We kiezen voor een uniform tarief onder de arrangementsberekening
 - We onderzoeken de mogelijkheid om af te rekenen op maandbasis (maandarrangementen)
- We stimuleren de ambulantiseringontwikkeling (naar zelfredzaamheid en eigen regie van de klant) door prikkels in de inkoopsystematiek te verwerken. Dat kan op verschillende manieren, waaronder: volumeafspraken, taakstelling, e.d.
- We ontwikkelen een gezamenlijk arrangement *Crisisopvang*.
- We scherpen de definities van de huidige arrangementen aan. Hierbij hoort ook een scherpere afbakening van doelgroepen.
- Per arrangement beschrijven we de minimale kwaliteitseisen.
- Voor *de handhaving* van deze kwaliteit ontwikkelen we een systematiek van collegiale toetsing.
- We ontwikkelen sturingsindicatoren die gericht zijn op een doelmatige inzet zowel in omvang, als in relatie tot de inhoudelijke beleidsdoelen (beweging, pilots, ketensamenwerking).
- Teneinde in gezamenlijkheid de gewenste beweging te maken, maken we vanaf 2017 met alle aanbieders meerjarenafspraken.
- In gezamenlijkheid (gemeenten/aanbieders) werken we aan de verbetering en optimalisatie van de voorwaarden van de gewenste koers. (O.a. Centrale Voordeur/Achterdeur)

