

Integrale ondersteuning: beter, anders en tegen lagere kosten

Veel gestelde vragen over de Social Impact Bond Jongvolwassenen

Een aantal gemeenten heeft samen met Deloitte en het Nederlands Jeugdinstituut de Social Impact Bond Jongvolwassenen ontwikkeld met als doel jongeren in een kwetsbare positie betere kansen te bieden in onze samenleving. De gemeente werkt hierbij samen met investeerders en een consortium uitvoeringsorganisaties om jongeren met problemen op verschillende leefgebieden integrale ondersteuning te bieden. Projectleider Tjalling de Vries van de gemeente Enschede is nauw betrokken bij de ontwikkeling van dit concept. Hij geeft antwoord op de meest gestelde vragen van potentiële uitvoeringsorganisaties en investeerders.

De gemeenten die gaan werken met de Social Impact Bond (SIB) Jongvolwassenen (in eerste instantie Enschede, Hengelo en Eindhoven, maar ook Amsterdam, Utrecht en Leiden doen inmiddels mee) gaan via een aanbesteding op zoek naar uitvoerders en investeerders. Aan welke partijen moeten we hierbij denken?

‘Bij **investeerders** denken we aan goede doelen organisaties (fondsen) en banken. Die laatste hebben vaak een maatschappelijk fonds. Door mee te doen laten ze niet alleen hun maatschappelijke betrokkenheid zien maar kunnen ze ook winst maken op hun investering. Met hun hulp willen we op zeven leefgebieden (bijvoorbeeld werk, zorg, onderwijs, veiligheid) de juiste ondersteuning voor deze jongeren realiseren. We vragen het consortium van **uitvoerders** om een jongere op minimaal drie van die leefgebied integrale hulp te bieden. Dat betekent dat zo’n consortium dus op al die zeven leefgebieden expertise in huis moet hebben. Daarvoor heb je dus heel diverse partners nodig. Bij de eerste marktconsultatie zagen we echter dat zich voornamelijk zorgpartijen meldden. Prima natuurlijk als een zorgaanbieder met een zorgaanbieder samenwerkt, maar ik vind het veel interessanter als een zorgaanbieder in zee gaat met een grote werkgever of een IT-startup van de Technische Universiteit bijvoorbeeld. Dan ontstaan er echt mooi dingen.’

Ga je ervan uit dat die samenwerking vanzelf tot stand komt of heb je daar als gemeente een rol in?

‘In eerste instantie gaven de geïnteresseerde partijen aan dat ze zelf die samenwerkingspartners konden vinden. In de praktijk bleek dat echter niet mee te vallen. Daarom hebben we een groot matchingsbijeenkomst georganiseerd waaraan 55 uiteenlopende partijen hebben meegedaan: werkgevers, zorgaanbidders, re-integratiebureaus. Op die manier hebben we als gemeente een faciliterende rol kunnen spelen zonder te bepalen wie er met wie zou moeten samenwerken.’

Hebben jullie een specifieke doelgroep op het oog in Enschede?

'We richten ons onder andere op jongeren tussen de 16-23 jaar die in de jeugdbescherming of jeugdreclassering zitten of daarmee te maken dreigen te krijgen. Maar ook op jongeren die een vorm van zorg ontvangen waarbij het dure component 'wonen' inbegrepen is. Ten slotte hebben we jongeren op het oog die dakloos zijn of in de daklozenopvang zitten. Tegelijkertijd hebben professionals de ruimte om jongeren aan te melden die niet in één van deze groepen vallen maar voor wie we wel zien dat de begeleiding door het consortium meerwaarde heeft. Om ons te vergewissen van een goede instroom hebben we dus heel gericht gekeken naar de vindplaatsen van deze jongeren.'

Waarom deze doelgroep?

'Twee criteria speelden hierbij een rol: cijfers en vindplaats. De doelgroep dient groot genoeg te zijn, en hun betrokkenheid in potentie een kans op een besparing met zich mee brengen. Jongeren die problemen hebben met wonen, kosten veel geld. Op grond van CBS-cijfers weten we dat de mogelijkheid om het beter én efficiënter te doen daardoor toeneemt. Verder is de vindplaats van belang. We willen de komende tijd 70 jongeren met deze aanpak bereiken maar dan moet je ze wel weten te vinden. Er zijn twee wijkcoaches verantwoordelijk voor het aanleveren van die 70 jongeren aan het uitvoerend consortium. Zij hebben een netwerk om zich heen van partijen die daarbij helpen. Denk aan het praktijkonderwijs, het thuislozenteam, jeugdbescherming en jeugdreclassering.'

In hoeverre wordt van het consortium verwacht dat het specialistische zorg kan bieden?

'Dit kan per jongvolwassene verschillend zijn, de één heeft wellicht meer zorg nodig dan de ander. Daarom vragen wij ook expertise op verschillende leefgebieden zodat elke organisatie kan aangeven waarin zij gespecialiseerd is. Als er op één van die leefgebieden geen expertise beschikbaar is, adviseren wij de samenwerking aan te gaan met een organisatie die dat wel in huis heeft.'

Zijn er jongvolwassenen die niet in aanmerking komen voor deze aanpak?

'Er zijn geen uitsluitingsgronden, in principe kan iedere jongvolwassene die problemen heeft op de zeven benoemde leefgebieden meedoen.'

Wie bepaalt of een jongvolwassene meedoet aan de SIB?

'Dit kan een jongere zelf zijn maar ze kunnen ook de wijkteams/-regisseurs worden aangedragen.'

Als een jongvolwassene niet geheel vrijwillig meedoet, is deze dan wel gemotiveerd?

'De wijkteams/-regisseurs zullen vooraf motivatiegesprekken voeren met de jongvolwassenen om wie het gaat. Maar we zien dat zien wij dit ook als een taak van de consortia. Bij de inschrijving lezen we graag terug hoe zij dat willen doen.'

Hanteren andere gemeenten dezelfde aanpak of doen die het anders?

'Het model is overal hetzelfde, maar daarbinnen heeft iedere gemeente de ruimte om een eigen aanpak vorm te geven. De lokale voorkeur wat betreft doelgroep en waardering zijn vrij gemakkelijk in het model in te passen. Je ziet bijvoorbeeld dat de gemeente Eindhoven een andere doelgroep neemt. Die richten zich meer op preventie, maar dat verandert niets aan de werkwijze. Gemeenten kunnen de methodiek dus toesnijden op de doelgroep die zij willen bereiken. We hopen dan ook dat andere gemeenten gaan meedoen.'

Hoe verhoudt het consortium zich straks tot de investeerders?

'Wij zetten als gemeente de vraag in de markt, maar de investeerder verstrekt het kapitaal aan het consortium. De investeerders zijn betrokken bij de aanbesteding in die zin dat ze inhoudelijk mogen reageren op het plan van aanpak en medebepalen welk consortium de aanbesteding wint. Op het moment dat de keuze gemaakt is, tekenen de investeerders voor de werkzaamheden die in het plan zijn beschreven. Investeerders en uitvoerders zullen dan regelmatig met elkaar de voortgang bespreken. Zolang het consortium doet wat er in het plan van aanpak staat, kan de investeerder niet zeggen dat er dingen moeten veranderen. Er ontstaat dan ook geen dwingend sturende verhouding. Wel is het niet meer dan logisch dat je samen op zoek gaat naar alternatieven, als dingen minder goed lopen. Het consortium kan de investeerder als sparringpartner gebruiken om de aanpak te verbeteren, maar hoeft dus niet bang te zijn dat een investeerder met nieuwe voorwaarden komt aanzetten. Zolang het consortium serieus aan het werk is volgens de gemaakte afspraken, ligt het financiële risico altijd bij de investeerders.'

Hoe verhoudt het consortium zich straks tot de gemeente?

'De uitvoeringsorganisaties krijgen veel minder te maken met de gemeente dan nu het geval is. In eerste instantie bespreken ze de resultaten met de investeerders. De investeerders kloppen op hun beurt aan bij de gemeente om aanspraak te maken op hun beloning, zodra de resultaten behaald zijn. Wel kijken we (investeerder, gemeente en uitvoerders) samen naar de globale resultaten die de (neutrale) monitoringspartij aanlevert. Dat faciliteert de gemeente, maar de relatie met de gemeente verschuift voor de uitvoeringsorganisaties naar de investeerders. Wel werken gemeente en uitvoerders nauw samen op het gebied van toeleiding en motivatie van de jongeren, en houdt het wijkteam een vinger aan de pols om te ondersteunen waar dat nodig is.'

Hoe kijken uitvoerders tegen deze verschuiving aan?

'Ze vinden dat een beetje spannend natuurlijk. Ze kennen de gemeente maar de investeerders vaak niet. Tegelijkertijd biedt de nieuwe aanpak ook veel voordelen. Natuurlijk is het eerst even hard werken om een goed plan van aanpak te maken. Maar als dat eenmaal is geaccepteerd dan heb je niet meer te maken met die hele verantwoordingscyclus waar een gemeente om vraagt.'

Krijgen ze de kosten voor het plan van aanpak vergoed?

'Nee, dat is echt voor eigen rekening. Dat is het ondernemersrisico die ze nemen.'

Hoeveel ruimte heeft het consortium om met de jongeren aan de slag te gaan?

'Nu sluiten we nog contracten af over het aantal uur begeleiding dat een jongere krijgt en welke kosten daarvoor in rekening worden gebracht. Dat gaan we loslaten. Als gemeente betalen we voor de effecten die op de *rate card* staan, maar het is aan het consortium hoe die effecten bereikt worden. We focussen op die resultaten, daar betalen we voor. Het hele model is erop gericht om het consortium de ruimte te geven om te kijken naar wat die jongeren nodig hebben. Het vertrekpunt is: doe voor de jongere wat nodig is. Je zult zien dat iedere jongere een andere vraag heeft. Het is aan de professional om daarop een passend antwoord te geven. We willen maatwerk en kunnen bijsturen als iets niet werkt.'

Kun je bij deze aanpak ook gebruik maken van bestaande regelingen?

'Dat hangt er helemaal van af. Een jongere heeft recht op een aantal basisvoorwaarden. Als een jongere recht heeft op een uitkering of bijzondere bijstand, dan zal hij dat gedurende dit traject gewoon krijgen. Aan de ander kant: we willen niet dubbel betalen. Dus als de uitvoerder claimt dat de jongere goed woont terwijl wij de opvangplek betalen, gaan we daar niet in mee. Per leefgebied kan dat anders zijn. Het staat het consortium vrij om samenwerking te zoeken met

bestaande ondersteunende diensten en budgetten (bijvoorbeeld bijstand, stadsbank, onderwijs, etc.) maar nogmaals; de gemeente gaat niet dubbel betalen. Met andere woorden: er dient een directe relatie te zijn tussen de inspanningen van het consortium, de (besparingen op de) uitgaven van de gemeente en de bedragen die de investeerders claimen.'

Bekijk je dat per jongere of zijn daar standaard kaders voor?

'De monitoringspartij brengt per jongere de gewenste effecten in beeld, zoals benoemd op de effectenkaart. Dat gebeurt bij aanvang van het traject (de nulmeting), tussentijds en na afloop (realisatie). Elk half jaar wordt de voortgang samengevat in een rapport door per jongere de resultaten aan te geven. Als je dit per groep in kaart brengt, krijg je het totaalbeeld van het succes van het consortium.'

Ik kan me voorstellen dat voor sommige jongeren het vinden van werk een brug te ver is, wordt daar ook naar gekeken?

'Werk is maar een van die zeven leefgebieden, waaraan we het consortium vragen te werken. Het consortium bepaald per jongere wat haalbare stappen zijn. Dus je kunt er altijd voor kiezen om niet in te zetten op werk als dat voor een jongere geen haalbare kaart is. Je kunt dan je inspanningen richten op andere resultaatgebieden, waarop je wel denkt te kunnen scoren. Bijvoorbeeld door ervoor te zorgen dat iemand weer naar school gaat of een stabiele woonomgeving krijgt. Het consortium kan zelf per jongere bepalen welke stappen er gezet gaan worden en dat zal nooit op alle zeven leefgebieden tegelijkertijd gebeuren, verwacht ik.'

Stel een jongere ontvangt al jeugdhulp van een bepaalde aanbieder, stopt de jeugdhulp van die aanbieder dan als hij gaat meedoen in de SIB?

'Laat ik vooropstellen dat we jongeren bij wie de ondersteuning via jeugdhulp al prima loopt niet naar voren schuiven als deelnemer aan dit traject. Het gaat echt om jongeren voor wie de huidige ondersteuning niet voldoende is. Wat dat betekent, moeten we per jongere bepalen. Het kan zijn dat een jongere in aanmerking komt voor aanmelding als hij of zij al een aantal jaar dezelfde jeugdhulp heeft gekregen maar er geen vooruitgang te zien is. Een herindicatie ontstaat en vormt dan het logische moment om daartoe te besluiten. Maar het kan ook dat iemand met een nieuwe ondersteuningsvraag instroomt waar tot nu toe eigenlijk geen passende integrale ondersteuning voor beschikbaar was. Aanmelding vindt altijd plaats na overleg tussen professionals van zowel wijkteam, consortium en andere betrokken partijen, waarbij de meerwaarde van deelname voor de jongere voorop staat.'

Waarop zijn de bedragen in de *rate card* gebaseerd?

'Deloitte, Nji en gemeenten hebben een model ontwikkeld dat uit een aantal stappen bestaat. Eerst hebben we gekeken naar wat de maatschappelijk kosten zijn, als bepaalde resultaten uitblijven. Hiervoor zijn de CBS-data gebruikt die per stad beschikbaar zijn. Door deze manier van werken, kan dit model gekopieerd worden naar alle gemeenten in Nederland. Bij de tweede stap hebben we gekeken welke kosten toe te rekenen zijn aan de gemeente. Vervolgens hebben we ook in kaart gebracht welk verschil de aanpak naar verwachting zal maken. Hoe gaat de begeleiding van jongeren naar werk, onderwijs, zorg en/of werk nu en hoeveel verbetering is daarin mogelijk als we het op een innovatieve manier doen. Daar zitten ook aannames in, maar we denken circa 20 tot 30% efficiënter te kunnen werken door het anders en beter te organiseren. Dus betalen we 80% van de besparing, die het consortium realiseert op de gemeentebegroting, uit als het afgesproken effect gerealiseerd wordt. De resterende 20% houden we zelf.'

Is er ruimte om die voorspellingen aan te passen en het bedrag aan te passen?

'Nee, dat ligt vast. De belangrijkste reden daarvoor is dat de investeerders erop moeten kunnen rekenen dat de gemeente de afgesproken bedragen betaalt, als de effecten gerealiseerd worden. Zij baseren hun investering daarop en het consortium maakt het plan van aanpak op basis van deze bedragen. Daarover mag dus later geen ruis ontstaan.'

Is dit een verkapte bezuiniging?

'Ja en nee. Door de ruimte te bieden voor andere manieren van samenwerking om te doen wat nodig is, dringen we de bureaucratie terug en kunnen we efficiënter werken. We willen in het plan van aanpak zien hoe de zelfredzaamheid van een jongere verbeterd wordt en wat het resultaat is. Die prikkel hebben we nu niet in ons zorgsysteem. Het is nu voor een zorgaanbieder financieel niet interessant om kortstondige behandelingen uit te voeren. Die prikkel hebben we nu omgedraaid door te zeggen: "Doe wat nodig is en je krijgt voor het gewenste effect betaald." We doen dit echt vanuit de overtuiging dat we deze groep jongeren beter kunnen ondersteunen maar tegelijkertijd ook een efficiency slag maken: beter, anders, tegen lagere kosten.'