

# Subsidiebeleidskader Maatschappelijke Voorzieningen 2019 - 2022

## Inhoudsopgave

1.	Inleiding .....	4
1.1.	Aanleiding.....	4
1.2.	Bestuurlijke agenda .....	4
1.3.	Toekomstvisie 2040 Pijnacker-Nootdorp .....	4
1.4.	Ontwikkelingen in het sociaal domein .....	5
1.5.	Profijtbeginsel.....	5
2.	Visie sociaal domein als vertrekpunt voor subsidiebeleid .....	6
2.1.	Inleiding .....	6
2.2.	Visie op de rol van inwoners .....	6
2.3.	Visie op voorzieningen en rol van de gemeente .....	7
2.4.	Bedrijfsmatige uitgangspunten .....	8
3.	Wijze van bekostiging .....	9
3.1.	Inleiding .....	9
3.2.	Denken in particulier initiatief, netwerken en vangnet .....	9
3.3.	Een andere blik op taak en rol bij bekostiging van voorzieningen .....	10
3.4.	Subsidiering, inkoop en aanbesteding .....	10
3.5.	Toepassing wijze van bekostiging.....	11
4.	Toepassing .....	13
4.1.	Inleiding .....	13
4.2.	Indeling van te bekostigen activiteiten .....	13
4.3.	Subsidiebudgetten.....	14
4.4.	Verdeelregels.....	14

## Samenvatting

Het subsidiebeleidskader is gebaseerd op de Visie sociaal domein. Hierin beschrijven wij hoe wij als gemeente aankijken tegen onze inwoners, onze voorzieningen en onze rol als gemeente. Wij zien daarbij dat de verantwoordelijkheidsverdeling als het ware opschaaft van de burger en de samenleving naar de gemeente. Hieronder volgt in het kort hoe ons subsidiebeleid eruit ziet.

We onderscheiden vier type voorzieningen:

1. Standaardvoorzieningen
2. Particulier initiatief
3. Maatschappelijk netwerk
4. Professioneel en vrijwillig vangnet

### 1. Standaardvoorzieningen

- Voorzieningen als onderwijs, eerstelijnsgezondheidszorg, winkels, etc.
- Doelgroep: alle inwoners.
- Rol gemeente: beperkt, tenzij de 'markt' tekort schiet of als we een wettelijke taak hebben.
- Bekostiging: geen (met inachtneming van dit subsidiebeleid).

### 2. Particulier initiatief → gericht op recreatie, participatie en vrijwilligers

- Voorzieningen die vanuit de samenleving zelf tot stand komen en in stand worden gehouden.
- Doelgroep: 80% zelfredzamen.
- Rol gemeente: licht.
- Bekostiging: beperkt (incidenteel) subsidiëren.

### 3. Maatschappelijk netwerk → gericht op informatie, preventie en ondersteuning

- Voorzieningen gericht op het versterken van samenwerking tussen burgers en organisaties en het leggen van verbindingen.
- Doelgroep: 15% potentieel/incidenteel kwetsbare inwoners.
- Rol gemeente: partnerrol.
- Bekostiging: subsidiering/aanbesteding onder voorwaarden.

### 4. Professioneel en vrijwillig vangnet → gericht op zorg

- Voorzieningen voor een burger die specialistische hulp nodig heeft als hij of zij er zelf niet meer uitkomt.
- Doelgroep: 5% kwetsbaren.
- Rol gemeente: bepalend. De gemeente initieert, schrijft voor, verleent opdrachten en zorgt voor de kwetsbare inwoner.
- Bekostiging: inkoop/aanbesteding/subsidiering.

# 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding

Sinds enkele jaren is sprake van grote maatschappelijke opgaven die om oplossingen vragen. Opgaven waarvoor vernieuwende oplossingen nodig zijn, die geen enkele partij alleen kan realiseren. Als gevolg van de wereldwijde economische crisis en daaruit noodzakelijke overheidsbezuinigingen heeft de gemeenteraad bij het vaststellen van de Kadernota 2011 onder meer besloten:

*“De gemeente ontwikkelt een geactualiseerde visie op de taak en de rol van de overheid bij de bekostiging van maatschappelijke voorzieningen. Deze visie leidt tot herformulering van aard en omvang van de maatschappelijke voorzieningen in de gemeente Pijnacker-Nootdorp en daarmee tot nadere invulling van de taakstelling van € 360.000. De geactualiseerde gemeentelijke visie op maatschappelijk en sociaal terrein wordt vertaald in een nieuw subsidiebeleidskader 2014 – 2017 en de subsidieverordening.”*

## 1.2. Bestuurlijke agenda

Bij de uitwerking van deze opdracht is een aantal vertrekpunten meegegeven:

- Subsidies aan professionele organisaties groeien niet automatisch mee met de groei van het inwoneraantal, maar worden afgestemd op specifieke behoeften van de meest kwetsbare doelgroepen met nadruk op preventieve activiteiten.
- Subsidies worden effectief en efficiënt ingezet.
- Collectieve diensten hebben de voorkeur boven individuele verstrekkingen.
- Het profijtbeginsel wordt ingevoerd voor algemene voorzieningen op het gebied van sport, cultuur en recreatie.
- Vrijwilligerswerk wordt gestimuleerd en mantelzorgers worden ondersteund.

Uit het BudgetKompas<sup>1</sup> komt het volgende naar voren:

- Als er bezuinigd moet worden, zou men dit het eerst doen op de subsidies.
- Subsidies voor culturele instellingen zoals muziekscholen, zangkoren en toneelverenigingen mogen minder, of (als er fors moet worden bezuinigd) helemaal worden afgeschaft.

Naast de overheidsbezuinigingen als directe aanleiding voor een geactualiseerde visie op de taak en de rol van de overheid bij de bekostiging van maatschappelijke voorzieningen, signaleren wij nog andere aspecten en ontwikkelingen die van invloed zijn. Het gaat om:

- Onderzoek rekenkamercommissie uit 2011 naar effectiviteit Wmo-budgetsubsidiebeleid.
- De Toekomstvisie 2040 Pijnacker-Nootdorp.
- Ontwikkelingen in het sociaal domein.

## 1.3. Toekomstvisie 2040 Pijnacker-Nootdorp

Logischerwijs sluit subsidieverstrekking aan op de toekomstvisie die in 2012 is vastgesteld. Wat voor gemeente willen we zijn, hoe gaan we daar komen en welke middelen hebben we daarvoor over? Dit werkt door in maatschappelijke effecten zoals vertaald in de doelenbomen waarop de raad stuurt.

De toekomstvisie geeft aan dat Pijnacker-Nootdorp bestaat uit vitale gemeenschappen in leefbare hoofdkernen. De kracht van deze vitale gemeenschappen ligt in de vrijwillige inzet van inwoners voor elkaar en voor de samenleving. Kinderen, gezinnen en ouderen vormen de primaire doelgroepen van het preventief maatschappelijk beleid. De leefbaarheid voor deze doelgroepen is geborgd met standaardvoorzieningen zoals zorg en onderwijs in de directe omgeving.

---

<sup>1</sup> Onderzoek onder 3.000 inwoners tijdens de Maatschappelijke Dialoog, waarmee inwoners een bepaald ‘budget’ konden verdelen over producten en diensten van de gemeente.

Inwoners van Pijnacker-Nootdorp vinden het gewoon om hun zelfredzaamheid optimaal in te zetten voor invulling van het persoonlijke leven en het omzien naar elkaar. De eigen kracht van inwoners is de basis van de gemeenschap en wordt gestimuleerd. Bewoners die het op eigen kracht niet redden vormen een belangrijke doelgroep die we willen ondersteunen, om te voorkomen dat ze een beroep moeten doen op (duurdere) vormen van zorg en ondersteuning. Een doelmatig en doeltreffend werkend professioneel en vrijwillig vangnet voor kwetsbare inwoners is het sluitstuk in dit perspectief.

#### **1.4. Ontwikkelingen in het sociaal domein**

De landelijke overheid heeft omvangrijke taken in het sociale domein overgedragen aan de lokale overheden. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid gekregen voor extramurale ondersteuning, begeleiding en verzorging. Vanaf 2015 is de Participatiewet van kracht. De decentralisatie van de Jeugdzorg is in samenhang met invoering van de Wet passend onderwijs en de ontwikkeling van een regionaal Veiligheidshuis aangepakt.

Deze zogenaamde transitie verschillen weliswaar qua onderwerp, maar er zijn voldoende overeenkomsten om de gevraagde transformatie van het sociale domein in onderlinge samenhang vorm te geven. De gemeente, uitvoeringsorganisaties (professioneel én vrijwillig) en inwoners moeten deze samenhang concreet vorm geven. De overweging van het Rijk is dat de gemeente het beste in staat is om rekening te houden met de lokale omstandigheden en daardoor tot een effectief en efficiënt beleid kan komen. De omvang van deze nieuwe taken en de teruglopende bekostiging vereist een integrale aanpak.

Bovenstaande ontwikkelingen zijn uitgewerkt in de nota “Visie op het sociaal domein: Startnotitie voor een samenhangende maatschappelijke agenda”. Deze notitie is het vertrekpunt geweest voor de herijking van onze taak en rol bij de bekostiging van maatschappelijke voorzieningen.

#### **1.5. Profijtbeginsel<sup>2</sup>**

De raad heeft aangegeven het profijtbeginsel toe te willen passen op algemene voorzieningen op het gebied van sport, cultuur en recreatie. Dit sluit aan bij de Visie sociaal domein als het gaat om de participatie van zelfredzame inwoners. Het profijtbeginsel binnen- en buitensport is in 2012 ingevoerd. Op de culturele en recreatieve voorzieningen wordt het profijtbeginsel toegepast, op basis van dit subsidiebeleidskader.

#### **1.6. Leeswijzer**

Na dit inleidende hoofdstuk treft u in hoofdstuk 2 onze visie aan op de rol van inwoners, voorzieningen en de rol daarbij van de gemeente. We leggen uit waarom wij de Visie sociaal domein als vertrekpunt hebben genomen. In hoofdstuk 3 gaan we dieper in op de vier typen voorzieningen die wij onderscheiden. In hoofdstuk 4 staat waartoe onze visie op taak en rol bij bekostiging van maatschappelijke voorzieningen leidt.

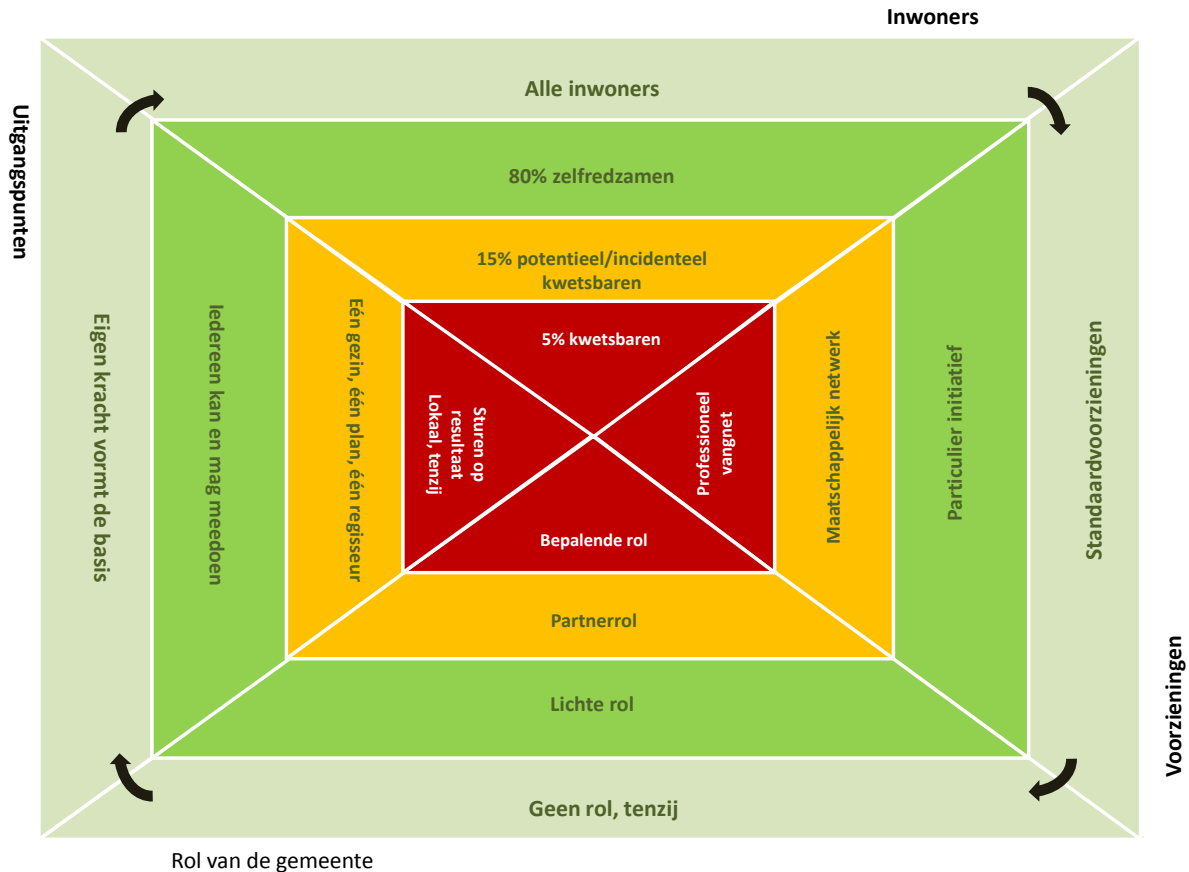
---

<sup>2</sup> Beginsel dat uit gaat van de gedachte dat burgers of organisaties die ‘profijt’ hebben van een voorziening ook in belangrijke mate bijdragen aan de kosten voor instandhouding van die voorziening.

## 2. Visie sociaal domein als vertrekpunt voor subsidiebeleid

### 2.1. Inleiding

De visie van Pijnacker-Nootdorp op het sociale domein is opgebouwd vanuit de invalshoeken ‘inwoners’, ‘voorzieningen’, ‘rol gemeente’ en ‘uitgangspunten’ en wordt in onderstaand model samengevat:



### 2.2. Visie op de rol van inwoners<sup>3</sup>

In onze visie op het sociaal domein kijken wij met de volgende blik naar onze inwoners:

De gemeente Pijnacker-Nootdorp is er voor alle inwoners. Binnen de bevolking als geheel is een grote groep zelfredzaam en heeft geen directe overheidssteun nodig. Inwoners nemen initiatief en zoeken elkaar op. Zij lossen hun eigen problemen op of doen een beroep op hun sociale omgeving. Deze groep draagt als het ware de samenleving.

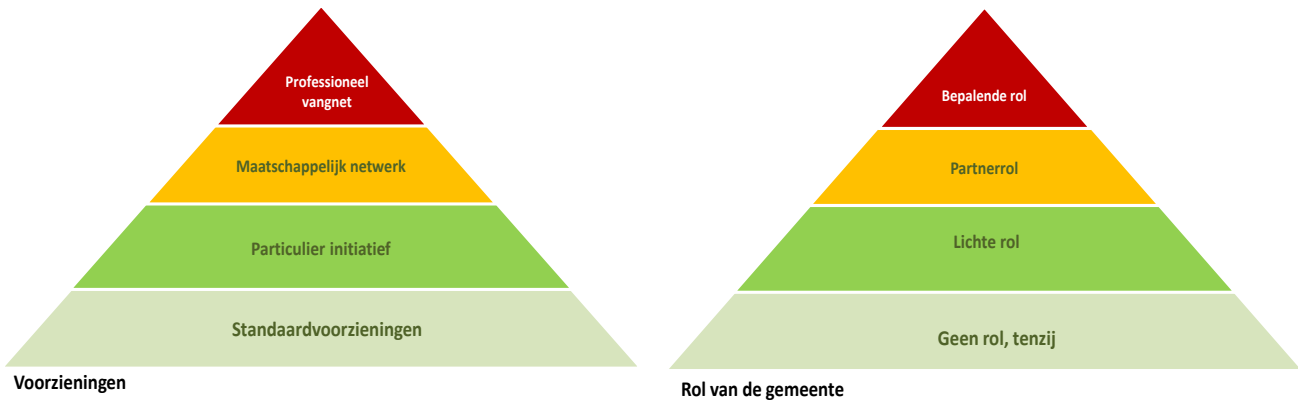
Een klein deel (ca. 15%) betreft inwoners die incidenteel kwetsbaar zijn of dreigen te worden. Inwoners die af en toe of semipermanent een bepaalde vorm van steun nodig hebben en gebruik maken van algemene, collectieve voorzieningen. Deze voorzieningen zijn ondersteunend aan het (beter) benutten van de eigen kracht en het eigen netwerk van inwoners.

En tenslotte is er een relatief kleine groep (ca. 5%) inwoners die zo kwetsbaar is, dat ze zichzelf buiten sluiten of buitengesloten raken van maatschappelijke deelname en het alleen redden met steun van een doelmatig professioneel en/of vrijwillig vangnet. Zij zijn soms langdurig en niet zelden op meerdere leefgebieden afhankelijk van individuele arrangementen. Deze zijn ondersteunend om de eigen kracht en het eigen netwerk weer op te bouwen. Het uitgangspunt hierbij is dat een kwetsbare inwoner in principe zoveel mogelijk in zijn eigen woon- en leefsituatie wordt geholpen.

<sup>3</sup> Genoemd beeld van de bevolking komt voort uit landelijke gegevens. Dit moet echter niet als een statisch geheel worden beschouwd, maar is aan dynamiek onderhevig.

### 2.3. Visie op voorzieningen en rol van de gemeente

In deze paragraaf kijken we naar de voorzieningen die inwoners in hun specifieke omstandigheden ter beschikking hebben of zouden moeten hebben. En naar de rol van de gemeente in dit verband. We onderscheiden de voorzieningen in vier groepen:



#### **Standaardvoorzieningen**

Volgens de toekomstvisie beschouwen wij onderwijs, eerstelijnsgezondheidszorg en ADL-winkels (Algemene Dagelijkse Levensbehoeften) als standaardvoorzieningen in de kernen. Deze voorzieningen zijn voor alle inwoners beschikbaar en zorgen ervoor dat inwoners normaal gesproken zelfredzaam en zelfwerkzaam in hun leefomgeving kunnen functioneren.

Voor standaardvoorzieningen heeft de gemeente ten aanzien van dit subsidiebeleidskader een beperkte rol. Tenzij de 'markt' tekort schiet, zal de gemeente zich niet bezig houden met het tot stand brengen van standaardvoorzieningen. In algemene zin is de gemeente wel verantwoordelijk voor bijvoorbeeld de ruimtelijke randvoorwaarden en heeft de gemeente ook wettelijke verplichtingen met betrekking tot de onderwijshuisvesting. De eerstelijnsgezondheidszorg is van belang voor de toegang tot de sociale voorzieningen. De gemeente geeft de markt de gelegenheid om zelf te voorzien in standaardvoorzieningen.

#### **Particulier initiatief**

Dit zijn voorzieningen die vanuit de samenleving zelf tot stand komen en in stand worden gehouden. Het gaat om voorzieningen waarbij doorgaans het profijtbeginsel van toepassing is. Van belang is dat elke inwoner aan de activiteiten kan deelnemen. Denk hierbij aan verenigingen op het gebied van jeugd, sport, cultuur, wijkontwikkeling, etc.

Bij particuliere initiatieven ziet de gemeente een lichte rol. De gemeente kan incidenteel faciliteren en eventueel beperkt subsidiëren (bijv. om een nieuw initiatief te stimuleren). Echter nadrukkelijk naar behoefte, afhankelijk van maatschappelijk (financieel) draagvlak, steeds op maat, met oog voor beschikbaarheid van regionaal aanbod en binnen de mogelijkheden van de gemeente.

#### **Maatschappelijk netwerk**

Dit zijn organisaties die sterk gericht zijn op het versterken van samenwerking tussen burgers en organisaties en het leggen van verbindingen. Verbindingen zoals Integrale Kindcentra, wijken die werken, de driemensschappen politie-jongerenwerk-gemeente, woonservicezones. De kern is dat de verschillende organisaties samen een hecht netwerk vormen, dat in de (lokale) samenleving extra maatschappelijk rendement genereert op de afzonderlijke initiatieven en inzet. Er gaat een preventieve werking vanuit, omdat opkomende problemen sneller kunnen worden gesignaleerd.

Voor netwerkorganisaties vervult de gemeente een partnerrol. De gemeente creëert randvoorwaarden voor samenwerking en subsidieert organisaties voor hun bijdragen aan een maatschappelijk programma.

Het maatschappelijk netwerk vervult een sleutelrol tussen het particulier initiatief en het professioneel en vrijwillig vangnet. Enerzijds om te voorkomen dat inwoners onterecht verwezen worden naar een (duurdere) vorm van zorg. Anderzijds door nauw samen te werken met het particulier initiatief en er op deze manier aan bij te dragen dat potentieel kwetsbaren weer bij de zelfredzamen terecht komen.

**Professioneel en vrijwillig vangnet**

Bij het professioneel en vrijwillig vangnet gaat het om voorzieningen waar een burger specialistische hulp krijgt als hij of zij er zelf niet toe in staat is. Denk hierbij aan re-integratietrajecten, zorginstellingen en jeugdzorginstanties. Meestal gaat dit gepaard met inzet van collectieve middelen voor een individueel zorgtraject of verstrekking.

Bij de vangnetorganisaties heeft de gemeente een bepalende rol. De gemeente initieert, schrijft voor, verleent opdrachten en regelt zorg voor de (kwetsbare) inwoner. De gemeente is er verantwoordelijk voor dat er een doelmatig vangnet is. Samen met andere gemeenten en professionele organisaties in het sociaal domein moet dit vangnet zich integraal richten op de bewoner en diens omstandigheden, zodat deze door versterking van eigen kracht en mogelijkheden de weg vindt naar zelfwerkzaamheid en zelfredzaamheid.

**2.4. Bedrijfsmatige uitgangspunten**

De gemeente Pijnacker-Nootdorp ziet voor zichzelf vier soorten rollen, waarbij de verantwoordelijkheidsverdeling als het ware opschaalt van de burger en de samenleving naar de gemeente. Deze rollen dienen verder te worden ingevuld in beleidskeuzes, wijze van bekostiging (waaronder subsidiëring, aanbesteding en inkoop), samenspel met organisaties, uitvoeringsprogramma's, etc.

**Financiële middelen**

Het beschikbare budget is leidend. Er wordt gewerkt met subsidieplafonds voor het particulier initiatief en het maatschappelijk netwerk. Ook voor verstrekkingen in het professioneel en vrijwillig vangnet gaan we uit van maximalisering van het budget.

De inzet is om met minder geld (P) meer resultaat (Q) te bereiken. Dit moet worden bereikt door adequate sturing:

Sturen op de P(rijs)	Sturen op Q (hoeveelheid)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionaal scherp inkopen bij aanbieders</li> <li>• Efficiënt werken: zonder dubbelingen, lage coördinatiekosten door integrale toegang tot het sociaal domein, één huishouden - één plan - één regisseur</li> <li>• Innovatie van zorg: goedkopere alternatieven/ ondersteuningsproducten ontwikkelen en aanbieden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer zelfwerkzaamheid van inwoners en hun netwerk</li> <li>• Meer collectieve oplossingen in plaats van duurdere individuele voorzieningen</li> <li>• Een integrale toegang in het maatschappelijk netwerk als een filter naar vangnet-voorzieningen, zodat de weg van de goedkoopst adequate ondersteuning voor de betreffende vraag wordt gevolgd</li> </ul>



## 3. Wijze van bekostiging

### 3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de bekostiging van voorzieningen vanuit gemeentelijke middelen. Differentiatie in rollen van de gemeente vereist differentiatie in de wijze van bekostiging.

### 3.2. Denken in particulier initiatief, netwerken en vangnet

Uit het voorgaande hoofdstuk blijkt dat de gemeentelijke rol gedifferentieerd is. Om deze verschillende rollen te kunnen invullen, is inzicht nodig om te zien of de markt voldoet, een lichte stimulans nodig is voor particuliere initiatieven, voor het kunnen vervullen van een gelijkwaardige partnerrol of om sterk bepalend te kunnen zijn wanneer maatschappelijke ontwikkelingen daarom vragen.

#### ***Particulier initiatief: vertrouwen op de kracht van de samenleving***

Kenmerkend voor Pijnacker-Nootdorp is het rijke verenigingsleven. De dragende kracht daarvan wordt gevormd door initiatiefrijke bewoners. Verenigingen voorzien in een grote maatschappelijke behoefte om invulling te geven aan vrijetijdsbesteding, fysieke en sociale ontwikkeling en ontmoeting. Burgers die aan de activiteiten deelnemen zijn de belangrijkste kostendragers.

De gemeente heeft in dit kader dan ook een lichte rol: de gemeente stelt geen eisen aan wat bewoners vrijwillig met elkaar oppakken, maar nodigt daar wel toe uit en ondersteunt waar dat binnen de mogelijkheden past. Het algemeen belang dat de gemeente voor ogen heeft, is de voorwaarde dat iedere inwoner kan meedoen. De gemeente zal in beperkte mate financiële middelen aanwenden. Bij onvoldoende draagvlak vanuit de samenleving is de gemeente niet primair verantwoordelijk voor instandhouding van het initiatief.

#### ***Maatschappelijke netwerken: een samenhangende aanpak van maatschappelijke organisaties***

Gemeente en maatschappelijke organisaties werken aan een samenhang in aanpak (programma) waardoor maatschappelijke partijen niet meer solitair werken, maar elkaar versterken. Deze aanpak leidt tot maatschappelijke netwerken op het gebied van informatie, preventie en ondersteuning. We zien een rol weggelegd voor een maatschappelijk netwerk op de terreinen ouderen/kwetsbaren, cultuur/informatie en jeugd en jongeren. Denk hierbij aan het professioneel jongerenwerk dat samenwerkt met wijkmanagers, politie, het Centrum voor Jeugd en Gezin en andere maatschappelijke partners.

De gemeente heeft hierin een proactieve houding bij het stimuleren tot, het tot stand brengen en ondersteunen van samenwerking en verbinding leggen tussen organisaties. De gemeente verbindt daar de voorwaarde aan dat de inzet van gemeenschappelijke middelen, leidt tot vooraf vastgestelde doelen en resultaten. 'Open school', 'wijkgericht werken', 'sociaal platform' en 'woonservicezones' zijn voorbeelden van maatschappelijke netwerken<sup>4</sup> die effectief en efficiënt gebruik maken van overheidsmiddelen.

#### ***Professioneel en vrijwillig vangnet: uitvoering van regelingen door middel van vangnetdiensten***

De bepalende rol van de gemeente ten aanzien van het professioneel en vrijwillig vangnet omvat vooral het bepalen van de spelregels, de kwaliteitseisen voor de dienstverlening en wie daarvan gebruik maken.

In het vangnet gaat het voor de gemeente om beïnvloeding van de vraag- en volumekant en de bewaking van de kwaliteit van de dienstverlening. Wordt de vraag groter dan het budget, dan wordt het voorzieningspakket aangepast om het financieel beheersbaar te houden, tenzij door verhoging

<sup>4</sup> Dit heeft inmiddels geleid tot het netwerkcollectief SBJ 'Samen Sterk'; een samenwerkingsverband tussen SWOP, Bibliotheek Oostland en Jeugd- en Jongerenwerk Midden Holland.

van eigen bijdragen (of anderszins) kan worden voorzien in kostendekking en tenzij de kwaliteit in het geding komt.

### 3.3. Een andere blik op taak en rol bij bekostiging van voorzieningen

De gemeente zet in op effectieve en efficiënte inzet van middelen, gericht op het bereiken van maatschappelijke effecten met een duidelijke keuze voor partners.

#### ***Aan welke criteria moeten de voorzieningen voldoen?***

Het eerder in deze notitie genoemde onderscheid tussen soorten voorzieningen biedt houvast voor een herdefiniëring. In dit subsidiebeleidskader hanteren wij de volgende criteria voor voorzieningen:

- Standaardvoorzieningen
  - in de huidige situatie worden dergelijke voorzieningen al niet gesubsidieerd.
- Particulier initiatief
  - het gaat om een vrijwilligersorganisatie (dus geen beroepsmatige arbeid)
  - die lokaal actief is,
  - die voor iedere inwoner toegankelijk is én
  - die activiteiten organiseert en aanbiedt die (voornamelijk) gericht zijn op recreatie en waarop het profijtbeginsel van toepassing is én
  - daarmee bijdraagt aan een door de gemeente beoogd beleidseffect
- Maatschappelijk netwerk
  - het gaat om een organisatie van beroepskrachten én vrijwilligers (dus gemengd)
  - die met andere partijen in de lokale samenleving samenwerkt én
  - daarmee een dragende kracht is binnen een maatschappelijk netwerk,
  - om bewoners te ondersteunen in het benutten van de eigen kracht én
  - een informerende, preventieve en ondersteunende rol realiseert én
  - daarmee een bijdrage levert aan een door de gemeente beoogd beleidseffect
- Professioneel en vrijwillig vangnet
  - het gaat om een professione(e)l(e) (gecoördineerde) organisatie
  - die een specifiek product of dienst levert ten behoeve van (individuele) kwetsbare bewoners
  - waarmee die kwetsbaarheid wordt hersteld of gecompenseerd én
  - daarmee een bijdrage levert aan een door de gemeente beoogd beleidseffect

Organisaties die niet aan alle criteria van de genoemde voorziening voldoen, komen dan ook niet (zonder meer) in aanmerking voor subsidie.

### 3.4. Subsidiering, inkoop en aanbesteding

Bekostiging van maatschappelijke voorzieningen kan op verschillende manieren. We maken hier onderscheid tussen subsidiering, inkoop en aanbesteding. Van belang is dat een bekostigingswijze toegepast wordt, die het beste aansluit bij de voorziening die ondersteund wordt.

#### ***Subsidie***

Volgens art. 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is subsidie de aanspraak op financiële middelen, door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. Op subsidiëring is het publiekrecht van toepassing.

Met subsidies worden doelen nagestreefd ten dienste van een algemeen belang. Het gaat hier niet om levering van goederen en diensten rechtstreeks aan de gemeente, maar aan een doelgroep.

Subsidie is minder zakelijk en de voorwaarden zijn minder afdwingbaar dan bij inkoop of aanbesteding.

We onderscheiden de volgende subsidies:

- Subsidie voor structurele of incidentele activiteiten en evenementen volgens de Subsidieregeling voor activiteiten en evenementen van vrijwilligersorganisaties.
- Budgetsubsidie
  - een vergoeding voor de duur van één of meerdere jaren
  - voor activiteiten, producten of prestaties van een maatschappelijk netwerk
  - waarbij het bedrag direct is gerelateerd aan de met de subsidieontvanger gemaakte afspraken over te leveren prestaties (budgetafspraken)<sup>5</sup>.

**Inkoop en aanbesteding**

Onder inkoop verstaan we het van externe bronnen betrekken van werken, goederen, en diensten. Aanbesteden is het proces van opdracht verstrekken. Bij dergelijke opdrachten worden afspraken in een overeenkomst vastgelegd. Bij een overeenkomst verplichten beide partijen zich aan afspraken te houden. Op overeenkomsten zijn de regels van het privaatrecht van toepassing. Inkopen en aanbesteden komen in beeld, wanneer het taken zijn die de gemeente niet zelf hoeft te doen, die beter door een ander kunnen worden gedaan en die niet (kunnen) worden uitgevoerd door een gemeenschappelijke regeling.

Een relatief nieuwe vorm van aanbesteding is ‘maatschappelijk aanbesteden’. De essentie van maatschappelijk aanbesteden is dat maatschappelijke opgaven worden teruggelegd bij de samenleving. Inwoners, bedrijven en instellingen weten vaak zelf het beste wat er beter kan in de lokale omgeving en hoe dit te realiseren. Dat betekent dat de rol van de instellingen en de gemeente verandert. De gemeente schetst het doel (het beoogde resultaat), of doen dit samen. Instellingen en verenigingen bepalen zelf hoe ze dat doel gaan bereiken in samenwerking met elkaar én groepen burgers, vrijwilligers en bedrijven. Instellingen en organisaties krijgen dus meer verantwoordelijkheid.

**3.5. Toepassing wijze van bekostiging**

In de voorgaande paragrafen zijn criteria van de verschillende soorten voorzieningen gepresenteerd en van de toe te passen wijzen van bekostiging. Op basis hiervan komen wij tot de volgende ombuiging van de verdeling van en sturing op de gemeentelijke middelen:

Soort voorziening	Bekostigingswijze	Ombuiging
Particulier initiatief <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kenmerken: recreatie, participatie, vrijwilligers en profijtbeginsel</li> <li>• Gericht op 80% ‘zelfredzamen’</li> </ul>	Geen subsidie, of in beperkte mate (incidentele) subsidie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimuleren uitgaan van eigen kracht, zelforganiserend vermogen en actief burgerschap.</li> <li>• Verantwoordelijkheid voor instandhouding wordt neergelegd bij inwoners en organisaties</li> <li>• Bestaande subsidies worden (mogelijk) afgebouwd.</li> <li>• Subsidie alleen incidenteel (opstart en innovatie).</li> </ul>
Maatschappelijk netwerk	Subsidie volgens aansturingsstructuur	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Samenwerken met andere maatschappelijke partijen.</li> </ul>

<sup>5</sup> Deze afspraken worden vastgelegd in overeenkomsten op basis van de ‘aansturingsstructuur budgetsubsidies’. Daarbij is een duidelijke scheiding van verantwoordelijkheden tussen gemeente en uitvoerende instelling en is overeenstemming over het werk, de resultaten, de rapportage en de prestaties die geleverd worden.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kenmerken: informatie, preventie en ondersteuning</li> <li>• Gericht op 15% 'Incidenteel/potentieel kwetsbaren'</li> </ul>	<p>budgetsubsidies of maatschappelijk aanbesteden</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niet de organisatie of de activiteit, maar de bijdrage aan een samenhangende aanpak (programma) wordt gesubsidieerd.</li> <li>• Herijking van bestaand (activiteiten)aanbod volgens criteria waar voorzieningen aan moeten voldoen</li> </ul>
<p>Professioneel en vrijwillig vangnet</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kenmerk: zorg</li> <li>• Gericht op 5% 'kwetsbaren'</li> </ul>	<p>Subsidie volgens aansturingsstructuur budgetsubsidies, inkoop of maatschappelijk aanbesteden</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inkoop of aanbesteding als bekostigingswijze, wanneer dat leidt tot beste prijs/kwaliteit verhouding.</li> </ul>

## 4. Toepassing

### 4.1. Inleiding

Er bestaat een nadrukkelijke relatie tussen de voorziening, de rol van de gemeente daarbij en de wijze van bekostiging van deze voorziening. In dit hoofdstuk wordt deze relatie op eenduidige wijze tot uiting gebracht.

Toepassing van de in voorgaande hoofdstukken gepresenteerde visie en methodiek voor verdeling en sturing verloopt langs de volgende stappen:

- Indeling van te bekostigen activiteiten (organisaties)
- Subsidiebudgetten
- Verdeelregels

### 4.2. Indeling van te bekostigen activiteiten

**Particulier initiatief → gericht op recreatie, participatie en vrijwilligers**

Wat betekent dat voor de bekostiging?

Particulier initiatief voorzieningen richten zich primair op de 80% 'zelfredzamen' in onze samenleving. Particulier initiatief voorzieningen moeten zichzelf bedruipen. Wanneer hiervoor onvoldoende draagvlak bestaat in de samenleving is de grondslag voor instandhouding weg en daarmee feitelijk ook voor het voortbestaan van de voorziening. Er zijn voorbeelden van particuliere initiatieven die zonder (aanvullende) bekostiging door van de gemeente in stand blijven: o.a. denksportverenigingen, diverse ruitersportorganisaties, muziek-, dans- en balletscholen.

Incidentele en structurele activiteiten (voor de doelgroepen jeugd, mensen met een beperking en kwetsbare inwoners) en evenementen kunnen in aanmerking komen voor subsidiering volgens de Subsidieregeling voor activiteiten en evenementen van vrijwilligersorganisaties. Door de inzet van combinatiefunctionarissen op het gebied van onderwijs, sport en cultuur op wijk- en buurtniveau stimuleren en ondersteunen wij het particulier initiatief. Daarnaast stimuleren wij organisaties in het maatschappelijk netwerk om samen te werken met het particulier initiatief.

**Maatschappelijk netwerk → gericht op informatie, preventie en ondersteuning**

Wat betekent dat voor de bekostiging?

Maatschappelijk netwerkorganisaties richten zich nadrukkelijk op de 15% 'potentieel/incidenteel kwetsbaren' in onze samenleving. Met organisaties voor wie wij in de toekomst een rol zien weggelegd als maatschappelijk netwerkorganisatie, gaan wij in overleg. In de toekomst wordt er alleen nog maar subsidie verstrekt wanneer er samen met andere organisaties gewerkt wordt aan een maatschappelijk programma.

**Professioneel en vrijwillig vangnet → gericht op zorg**

Wat betekent dit voor de bekostiging?

Organisaties worden gestimuleerd om samen te werken, zodat zij een gezamenlijk zorgaanbod kunnen leveren met zo min mogelijk overlap in aanbod, tegen zo laag mogelijke kosten. Het aanbod moet gericht zijn op de 5% 'kwetsbaren' in onze samenleving. Wanneer sprake is van een beperkt dienstenaanbod of laag bedrag, dan is subsidiering de beste bekostigingswijze. Inkoop of aanbesteding wordt toegepast wanneer dit leidt tot de beste verhouding tussen prijs en kwaliteit van het dienstenpakket.

### 4.3. Subsidiebudgetten

De subsidiebudgetten worden jaarlijks door de gemeenteraad bepaald bij het vaststellen van de begroting.

### 4.4. Verdeelregels

#### *Verdeling van het subsidiebudget voor particuliere initiatieven*

Bij deze categorie gaat het om beperkt (incidenteel) subsidiëren. Het gaat onder andere om initiatieven die op termijn op voldoende draagvlak in de samenleving kunnen rekenen met als doel dat zij zichzelf, zonder gemeentelijke inbreng, in stand kunnen houden. Deze initiatieven moeten toegankelijk zijn voor alle inwoners van onze gemeente en gericht zijn op deelname aan de samenleving. Uitgangspunt hierbij is steeds dat het initiatief een bijdrage moet leveren aan de in de gemeentelijke begroting benoemde beleidsdoelstellingen en te bereiken effecten. Subsidie is van toepassing volgens de doelstellingen van de Subsidieregeling voor activiteiten en evenementen van vrijwilligersorganisaties. Er is jaarlijks een budget beschikbaar van € 100.000. In 2016 is de regeling uitgebreid met de mogelijkheid om subsidie aan te vragen voor evenementen die publiek toegankelijk zijn, breed gedragen worden en bijdragen aan de versterking van de sociale samenhang in de gemeente. In 2017 is eenmalig een budget beschikbaar gesteld van € 112.000.

#### *Verdeling van het subsidiebudget voor maatschappelijke netwerken*

Bij deze categorie gaat het om de samenwerking tussen organisaties. Niet de organisatie wordt gesubsidieerd, maar een programma of arrangement dat organisaties samen met de gemeente ontwikkelen. De gezamenlijk vorm te geven prestatie en te bereiken effecten bepalen de omvang van de subsidie. Het gemeentelijk beleid bepaalt welke prioriteiten hierin gelden.

Maatschappelijk netwerkorganisaties die in aanmerking komen voor een budgetsubsidie worden gestimuleerd verbindingen aan te gaan met organisaties die volgens dit nieuwe subsidiebeleidskader in de categorieën particulier initiatief en/of professioneel en vrijwillig vangnet vallen, zodat een integraal samenhangend aanbod gecreëerd wordt. Denk bijvoorbeeld aan het professioneel jongerenwerk dat nog meer dan voorheen samenwerkt met andere jongerenorganisaties als de Trucker, de scoutingorganisaties, etc.

Recreatieve activiteiten van maatschappelijk netwerkorganisaties vallen met ingang van 2015 volledig onder de categorie particulier initiatief. Dit houdt in dat voor deze activiteiten geen subsidie meer wordt verstrekt. Dat vergt een andere manier van denken. Dit betreft in elk geval:

- Bibliotheek Oostland:
  - boeken uitlenen past in particulier initiatief;
  - informatieverstrekking, organiseren van bewonersactiviteiten en evenementen vormen een belangrijke maatschappelijk netwerkfunctie van de bibliotheek.
- Stichting Welzijn en Ondersteuning Pijnacker-Nootdorp:
  - partner in de woonservicezones, ondersteuning van mantelzorg en vrijwilligers worden opgevat als een activiteit passend bij een maatschappelijk netwerkorganisatie;
  - individuele verstrekkingen en ondersteuning van ouderen (ouderenconsulenten) behoren tot de vangnetfuncties;
  - recreatieve activiteiten vallen in de categorie particulier initiatief.
- PePijN:
  - kinderopvang wordt beschouwd als een commerciële activiteit die niet voor subsidiëring in aanmerking komt;
  - partner in het maatschappelijk netwerk bij het stimuleren van de ontwikkeling van het jonge kind en het signaleren van achterstand in de ontwikkeling.

*Verdeling van subsidiebudget voor vangnetdiensten*

Bij deze categorie gaat het om diensten waarvoor wij op zoek zijn naar de meest effectieve en efficiënte manier van bekostiging. In veel gevallen is dat subsidiering, maar inkoop en/of aanbesteding wordt niet uitgesloten. Bestaande subsidierelaties worden gehandhaafd tot het moment dat een nieuwe wijze van bekostiging opportuun wordt. De komende jaren verwachten wij een toenemende vraag naar vangnetdiensten als gevolg van de ontwikkelingen in het sociaal domein. Per keer zal worden afgewogen wat de meeste efficiënte manier van bekostiging is.