



ONDERZOEKSRAPPORT

AANBESTEDING EN REALISATIE VAN DE HULP BIJ HET HUISHOUDEN IN DE PERIODE 2007 – 2009

REKENKAMERCOMMISSIE VAN DE GEMEENTE KRIMPEN AAN DEN IJSSEL

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van:
Rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel

Dit onderzoek is uitgevoerd door: Research voor Beleid

ir. B Noordhuizen
dr. N.E. Stroeker

Bredewater 26
Postbus 7001
2701 AA Zoetermeer
tel: 079-3222222
fax: 079-3222212
e-mail: info@research.panteia.nl
www.research.panteia.nl



Bestuurlijke reactie college

Geachte heer van der Leest,

Wij hebben het conceptrapport Aanbesteding en realisatie thuiszorg Krimpen aan den IJssel in goede orde ontvangen. Wij willen graag onze zienswijze op het conceptrapport kenbaar maken.

Realisatie van de doelen tijdens de eerste aanbesteding en de tevredenheid over de geleverde hulp bij het huishouden

Wij zijn verheugd dat uit het onderzoek naar voren komt dat de tijdens de aanbestedingen de gestelde doelen gerealiseerd zijn en dat de cliënten en cliëntvertegenwoordigers de hulp bij het huishouden in onze gemeente als ruim voldoende beoordelen. Maar er zijn ook aandacht- en verbeterpunten die in het rapport naar voren komen.

Gemeentelijke sturing op de hulp bij het huishouden

Primair is van belang dat de Rekenkamercommissie vaststelt dat de gemeente in 2006/2007 bij de eerste aanbesteding de gestelde doelen op basis van de beleidskeuzes daadwerkelijk heeft gerealiseerd. Ook het aanbestedingsproces is ordentelijk verlopen, met werkbare kwaliteitseisen in het bestek. Bij het afwickelen van de tweede aanbesteding in 2010 is het Zeeuws model weliswaar gehandhaafd, maar is een bestuurlijke aanbestedingsprocedure gevolgd. Niet een Europese aanbestedingsprocedure op basis van het uitgangspunt dat het een 2B-dienstverlening betreft. Hierop heeft de Rekenkamercommissie geen kritiek. Per saldo is de aanbesteding en contractering van de hulp bij het huishouden naar onze mening vlekkeloos verlopen.

Kwaliteitscontrole op de levering

Uit het onderzoek blijkt echter tevens dat de kwaliteit van de uitvoering onvoldoende is gecontroleerd. Uw commissie doet de suggestie de kwaliteit te bewaken aan de hand van een normenkader, dat als Bijlage 1 aan het rapport is toegevoegd. Een dergelijk normenkader is voor ons college nieuw. Maar hierin zijn voldoende handvatten opgenomen om de kwaliteitscontrole te verbeteren.

Concreet is uw aandachtspunt onder meer dat de zorgaanbieders onvoldoende managementinformatie aan de gemeente hebben geleverd waardoor de gemeente onvoldoende zicht had op de daadwerkelijke uitvoering van de hulp bij het huishouden om hierop te kunnen sturen. Tevens heeft de gemeente in de voorgaande jaren weinig tot geen tussentijds overleg gevoerd met de diverse zorgaanbieders.

Wij willen hier nadrukkelijk lering uit trekken door de diverse zorgaanbieders regelmatig rond de tafel te vragen en tevens te bewaken dat de managementinformatie in het vervolg wel geleverd wordt. Hierover zijn ook in het hoofdconvenant en uitvoeringsconvenanten – op basis van de aanbesteding in 2010- nadere verplichtingen opgenomen. Inmiddels hebben wij een formatieve uitbreiding gerealiseerd om hieraan daadwerkelijke uitvoering te kunnen geven.

Het vorenstaande moet leiden tot:

- actieve sturing op omvang en kwaliteit van de uitvoering van de hulp bij het huishouden;
- structureel overleg met de diverse zorgaanbieders inzake de geleverde hulp bij het huishouden;
- doorontwikkeling van nieuwe producten om ook voor de toekomst de kosten van hulp bij het huishouden beheersbaar te houden;
- het vroegtijdig betrekken van het Wmo beraad en het Seniorenplatform bij ontwikkelen van nieuw beleid.

Wij staan hiermee voor een grote uitdaging waarbij wij dankbaar gebruik zullen maken van de resultaten van het onderzoek dat in opdracht van de Rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel is verricht.

Conclusies en aanbevelingen

Hieruit kunt u afleiden dat wij uw conclusies en aanbevelingen onverkort overnemen. De suggesties voor verbetering van de kwaliteitscontrole op de uitvoering gaan wij in praktijk brengen. Wij zijn u erkentelijk voor uw (laatste) rapportage en wij zijn van mening dat uw commissie hiermee een constructieve rol heeft vervuld in het belang van onze inwoners.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Krimpen aan den IJssel.

De secretaris,

De burgemeester,

Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie is blij met de positieve reactie die het college van burgemeester en wethouders heeft gegeven op het rapport Aanbesteding en realisatie thuiszorg Krimpen aan den IJssel. Het feit dat het college verklaart de conclusies en aanbevelingen van het rapport onverkort te zullen overnemen, en de suggesties voor verbetering van de kwaliteitscontrole op de uitvoering in praktijk te gaan brengen kan niet anders dan tot tevredenheid stemmen.

De rekenkamercommissie dankt het college voor het vertrouwen dat zij stelt in de uitkomsten van het werk dat de rekenkamercommissie heeft uitgevoerd.

Met vriendelijke groet,
Namens de Rekenkamercommissie

Inhoudsopgave

Bestuurlijke reactie college	3
Nawoord rekenkamercommissie	5
Conclusies en aanbevelingen	9
1 Inleiding	17
1.1 Hulp bij het huishouden in de Wmo	17
1.2 Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen	18
1.3 Opzet van het onderzoek	21
1.4 Leeswijzer	22
2 Aanbesteding en contractering hulp bij het huishouden	23
2.1 Inleiding	23
2.2 Beleidskeuzes hulp bij het huishouden	23
2.3 Verloop aanbestedingsproces	26
2.4 Rechtmatigheid van de aanbesteding HH	34
2.5 Samenvatting	39
3 Uitbesteding en uitvoering hulp bij het huishouden	41
3.1 Inleiding	41
3.2 Aansluiting bij beleidsuitgangspunten HH	41
3.3 Controle afspraken met zorgaanbieders	42
3.4 Inkoopvolumes, begrote en gerealiseerde kosten	44
3.5 Samenvatting	48
Bijlage 1 Normenkader	51
Bijlage 2 Overzicht gesprekspartners	57
Bijlage 3 Overzicht bestudeerde documenten	59
Bijlage 4 Lijst van afkortingen	61

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Met de invoering van de Wmo per 1 januari 2007 zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor de maatschappelijke ondersteuning van hun burgers, waaronder de hulp bij het huishouden (HH). Dit is een nieuwe en uitdagende taak voor gemeenten, zowel gezien het belang van de ondersteuning bij het huishouden voor individuele cliënten als de kosten van deze omvangrijke taak voor gemeenten.

De Rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel heeft Research voor Beleid gevraagd een onderzoek uit te voeren om inzicht te krijgen in de procedures, kosten, doelmatigheid en doeltreffendheid van de aanbesteding voor de hulp bij het huishouden. De onderzoeksperiode beslaat de voorbereiding voor de eerste aanbesteding van de hulp bij het huishouden in 2006 tot en met het jaar 2009. In het onderzoeksrapport hebben we een korte doorlooptijd gegeven naar de uitvoering van de hulp bij het huishouden na 2009 en de tweede aanbesteding in 2010 voor levering van hulp vanaf 2011.

De eerste aanbesteding van hulp bij het huishouden

Keuze voor het Zeeuws model

Gemeenten dienen de hulp bij het huishouden aan te besteden. Ten aanzien van de eerste aanbesteding van de hulp bij het huishouden had de gemeente Krimpen aan den IJssel twee doelen voor ogen.

Ten eerste leefde bij zowel de Raad als het College sterk de wens om alle zorgaanbieders die reeds vanuit de AWBZ huishoudelijke verzorging leverden binnen de gemeente, te contracteren. Op deze manier zou een divers palet van zorgaanbieders gecontracteerd worden dat voldoende keuzevrijheid voor cliënten tussen zorgaanbieders waarborgt, waarbij met nadruk is gekeken naar diversiteit in levensbeschouwelijke achtergrond. Tevens zou hiermee voorkomen worden dat bestaande cliënten na de aanbesteding verplicht van zorgaanbieder zouden moeten wisselen.

Ten tweede hechtte het College eraan zelf het maximale uurtarief voor de verschillende vormen HH vast te stellen en zo niet afhankelijk te zijn van de uurtarieven die zorgaanbieders in de aanbestedingsprocedure zouden bieden aan de gemeente.

De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft voor de eerste aanbesteding van de hulp bij het huishouden gekozen voor een aanbestedingsmodel waarmee beide doelen zijn bereikt, te weten het Zeeuws model. In dit model stelt de gemeente een (maximale) uurprijs vast en de (kwaliteits)criteria waaraan de aanbieder moet voldoen. Iedere aanbieder die hulp bij het huishouden kan en wil leveren tegen de vastgestelde prijs en voldoet aan de gestelde (kwaliteits)criteria, wordt gecontracteerd.

Conclusie 1: Met de keuze voor het Zeeuwse model bij de eerste aanbesteding van HH zijn beide doelen die de gemeente voor ogen had bij de aanbesteding gerealiseerd.

Het aanbestedingsbestek

Het aanbestedingsbestek is gebaseerd op het bestek van de gemeente Capelle aan den IJssel. Deze keuze wordt ingegeven door een combinatie van factoren: de tijdsdruk voor gemeenten bij de eerste aanbesteding, de complexiteit van een Europese aanbesteding, het feit dat hulp bij het huishouden een nieuwe taak was voor gemeenten en het ontbreken van voldoende capaciteit en specifieke kennis voor deze aanbesteding bij de gemeente Krimpen aan den IJssel, die zelf niet beschikt over een inkoopbureau.

Conclusie 2: De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft in de geschetste context doelmatig gebruik gemaakt van de expertise en capaciteit die beschikbaar was bij de buurgemeente.

Kwaliteitseisen voor hulp bij het huishouden

Ook de kwaliteitseisen voor de hulp bij het huishouden zijn overgenomen uit het aanbestedingsbestek van Capelle aan den IJssel. De gemeenteraad en het Wmo-platform zijn niet betrokken bij het selecteren van deze kwaliteitseisen. Wel heeft het College van Krimpen aan den IJssel het voornemen voor de aanbestedingsprocedure samen met het aanbestedingsbestek kenbaar gemaakt aan de Raad. De opgenomen kwaliteitseisen hebben betrekking op het kwaliteitssysteem van de aanbieder, de medewerkers, levertijd van zorg en bereikbaarheid aanbieder, en managementrapportage door de zorgaanbieder richting de gemeente. De beleidsdoelen van de gemeente Krimpen aan den IJssel ten aanzien van de hulp bij het huishouden zijn met name gericht op de kaders die de gemeente schept (onder andere toepassing van een eigen bijdrage en keuzevrijheid tussen aanbieders), en hebben geen relatie met de kwaliteitseisen voor de levering van de hulp die aan de zorgaanbieders zijn gesteld.

Conclusie 3: De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft in het eerste aanbestedingsbestek een uitgebreide set kwaliteitseisen opgenomen. Door het betrekken van cliëntenvertegenwoordiging bij de selectie van kwaliteitscriteria zouden de ervaringen en wensen van cliënten nog beter meegenomen kunnen worden.

Contractering en verlenging van de contracten

Tien zorgaanbieders hebben zich op basis van het bestek ingeschreven bij de eerste aanbesteding in Krimpen aan den IJssel. Met alle tien aanbieders is een contract afgesloten voor de levering van hulp bij het huishouden vanaf april 2007 tot 1 januari 2009. Na afloop van deze contractperiode heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel alle aanbieders een contractverlenging aangeboden van twee keer één jaar. Zes aanbieders hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

In de afgesloten contracten zijn afspraken opgenomen over het maximale uurtarief per vorm HH en over het minimaal te leveren aantal uren hulp door de zorgaanbieder. Er zijn geen afspraken opgenomen over het maximaal aantal te declareren uren (per vorm HH), vroegtijdige melding van mogelijke overschrijdingen en monitoring van de kosten. Het minimaal te leveren aantal uren hulp dat was opgenomen in de contracten, was gebaseerd op gegevens van CIZ over de omvang van de AWBZ-functie huishoudelijke verzorging die vóór 2007 werd afgenomen door inwoners van Krimpen aan den IJssel. De omvang van de vraag naar hulp bij het huishouden bleek in de praktijk echter aanzienlijk groter dan op basis van de CIZ gegevens werd verwacht. In de praktijk heeft dit geen problemen opgele-

verd. De gecontracteerde zorgaanbieders hebben tezamen alle benodigde uren zorg geleverd.

Conclusie 4: De omvang van de vraag naar HH bleek in de praktijk groter te zijn dan verwacht was op basis van CIZ gegevens.

Uitvoering van de hulp bij het huishouden

Controle van de afspraken met zorgaanbieders

Voorafgaand aan het onderzoek heeft de Rekenkamercommissie aangegeven zicht te willen krijgen op de verantwoording van de aard en de kwaliteit van de geleverde zorg in relatie tot de afspraken die zijn gemaakt met de gecontracteerde aanbieders.

In het aanbestedingsbestek zijn eisen opgenomen omtrent de managementinformatie die zorgaanbieders dienen aan te leveren aan de gemeente. Hierbij gaat het om:

- Maandelijks een overzicht van de nieuwe aanmeldingen, gegevens per bestaande klant en gegevens per nieuwe aanmelding (waaronder de wachttijden voor levering van hulp);
- Driemaandelijks een overzicht van ontvangen en afgehandelde klachten;
- Jaarlijks de uitkomsten van een klanttevredenheidsonderzoek;
- Jaarlijks een accountantsverklaring.

Deze managementinformatie is in de onderzoeksperiode 2007-2009 voor het grootste deel niet aangeleverd aan de gemeente. De gegevens die door zorgaanbieders wel werden aangeleverd, waren in veel gevallen macrogegevens over het hele werkgebied van de zorgaanbieder. De gemeente kan hieruit geen beeld destilleren van de specifieke situatie in Krimpen aan den IJssel. Klachtenrapportages die werden aangeleverd, waren veelal te summier voor de gemeente om een goed beeld te krijgen van de feitelijke kwaliteit van de geleverde hulp. Er vindt geen structureel overleg plaats tussen de gemeente en de zorgaanbieders over de uitvoering van de hulp bij het huishouden.

De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft bij zorgaanbieders niet aangedrongen op het aanleveren van managementinformatie, en heeft ook geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een boete op te leggen, die is opgenomen in de afgesloten contracten met de zorgaanbieders. Het opleggen van een boete zou, aldus de gemeente, niet passen bij de cultuur binnen de gemeente Krimpen aan den IJssel, waarin de nadruk ligt op het gezamenlijk vinden van oplossingen. De gemeente merkt op dat zij ook in de toekomst verder moet met de zorgaanbieders, niet alleen voor de hulp bij het huishouden maar ook voor andere diensten die (met name de grootste) zorgaanbieders leveren in Krimpen aan den IJssel.

Conclusie 5: Managementinformatie wordt door de gecontracteerde zorgaanbieders niet / nauwelijks aangeleverd, waardoor de gemeente onvoldoende zicht heeft op de daadwerkelijke uitvoering van de hulp bij het huishouden om op te sturen. De gemeente heeft bij de zorgaanbieders niet aangedrongen op informatie of overleg om wel te kunnen sturen.

Kwaliteit van de hulp bij het huishouden in de praktijk

Ondanks het ontbreken van managementinformatie, zijn er meerdere bronnen op basis waarvan hier een uitspraak kan worden gedaan over de kwaliteit van de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel. In dit onderzoek hebben we gekeken naar problemen met continuïteit van de hulp die zich hebben voorgedaan, de uitkomsten van het jaarlijks cliënttevredenheidsonderzoek en het oordeel van het Wmo-beraad en het Seniorenplatform over de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel (zie hieronder).

Knelpunten continuïteit

In 2007 en 2008 hebben zich problemen voorgedaan met de continuïteit van de hulp bij het huishouden. De twee zorgaanbieders die het grootste aandeel hulp in het huishouden leveren in Krimpen aan den IJssel hebben beide enige tijd geen hulp geleverd. Eén zorgaanbieder was niet in staat om de continuïteit te handhaven door personele problemen. De andere zorgaanbieder heeft zo'n driekwart jaar geen HH1 geleverd als gevolg van een geschil met de gemeente. De levering van HH2 door deze zorgaanbieder ging in deze periode wel door. De benodigde uren hulp zijn opgevangen door andere gecontracteerde aanbieders. Hiernaast geldt dat in de zomerperiode veel zorgaanbieders wel eens moeite hebben gehad om de benodigde bezetting te garanderen. Op deze momenten wordt gebruikt gemaakt van tijdelijke vakantiekrachten, vooral studenten. De kwaliteit van de geleverde hulp loopt hierdoor soms terug, aldus de gemeente en de cliëntenvertegenwoordiging.

Conclusie 6: Knelpunten rondom continuïteit zijn, voor zover zij zich voordeden, goed opgelost, maar leiden met name in de zomerperiode tot een terugloop in kwaliteit van de huishoudelijke hulp.

Tevredenheid van cliënten en cliëntvertegenwoordiging

Gemeenten zijn in het kader van de Wmo verplicht jaarlijks een cliënttevredenheidsonderzoek uit te voeren. De gemeente Krimpen aan den IJssel neemt hiervoor deel aan de jaarlijkse SGBO monitor. In 2008 en in 2009 scoorde de uitvoering van de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel in dit onderzoek een ruime voldoende (beide jaren een 7,7). Het landelijk gemiddelde in 2009 was een 7,8. Bijna alle cliënten die hebben deelgenomen aan de meting (98%) in Krimpen aan den IJssel waren (zeer) tevreden over de kwaliteit van het geleverde schoonmaakwerk. De cliënten zijn het meest tevreden over de informatievoorziening rond de hulp bij het huishouden en het minst tevreden over vervanging bij ziekte van de hulpverlener. Ruim een kwart van responderende cliënten binnen de gemeente (27%) is hier (zeer) ontevreden over.

Ook de cliëntvertegenwoordiging in de vorm van het Wmo-beraad en het Seniorenplatform is tevreden over de kwaliteit van de hulp bij het huishouden zoals deze in de afgelopen jaren en op dit moment geleverd wordt in Krimpen aan den IJssel. Een aandachtspunt vanuit de optiek van de cliëntenvertegenwoordiging is (duidelijkheid over) vervanging bij ziekte van de hulpverlener. Cliënten dienen zo snel mogelijk op de hoogte gesteld te worden of en wanneer er vervanging komt. Invallers hebben regelmatig een langere reistijd van en naar het adres van de cliënt dan vaste medewerkers. De cliëntenvertegenwoordiging krijgt signalen dat deze reistijd af gaat van de tijd voor hulp bij de cliënt thuis. Dit is voor cliënten een onwenselijke situatie. Een tweede aandachtspunt is de opvolging van klachten die cliënten indienen bij zorgaanbieders.

Conclusie 7: Cliënten en cliëntvertegenwoordigers beoordelen de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel als ruim voldoende. Aandacht van de gemeente wordt gevraagd voor de wijze waarop vervanging wordt geregeld bij ziekte van de vaste hulpverlener.

Producten HH, kosten en financiële risico's

In 2007 en 2008 maakte de gemeente Krimpen aan den IJssel onderscheid tussen twee vormen van hulp bij het huishouden (producten):

- HH1: huishoudelijke werkzaamheden
- HH2: organisatie van het huishouden en hulp bij ontregelde huishouding in verband met een psychische stoornis.

Bij de eerste verlenging van de contracten met de zorgaanbieders in 2009 is in de tarieven onderscheid gemaakt tussen HH1 die geleverd wordt door hulpverlener met een dienstverband bij een zorgaanbieder (dit blijft de naam HH1 behouden) en HH1 die geleverd wordt door een hulpverlener zonder dienstverband bij een zorgaanbieder (alfahulp). Deze laatste vorm van hulp wordt voortaan HH3 genoemd.

Het aantal geleverde uren hulp bij het huishouden is in de periode 2007-2010 gegroeid van zo'n 77.000 uren in 2007 naar ruim 100.000 uren in 2010. In 2010 heeft zich voor het eerst een overschrijding voorgedaan van het begrote budget voor de hulp bij het huishouden. De gemeente Krimpen aan den IJssel ziet de sterke vergrijzing in de gemeente als belangrijkste oorzaak voor de toename van de vraag naar hulp bij het huishouden en daarmee voor de overschrijding van het budget. Er zijn nog geen scenario's ontwikkeld voor het verdere verloop van de vergrijzing en de invloed hiervan op de vraag naar hulp bij het huishouden.

In het nieuwe Wmo-beleidsplan 2012-2015 heeft de gemeente Krimpen het streven opgenomen het budget voor de hulp bij het huishouden vast te houden op het niveau van 2010. De gemeente is op dit moment bezig met het inventariseren van mogelijke instrumenten om de kosten van de hulp bij het huishouden te beheersen. Hierbij wordt onder meer gedacht aan het invoeren van een vermogenstoets, het aanscherpen van de indicatiecriteria en het ontwikkelen van collectieve voorzieningen voor de hulp bij het huishouden.

Conclusie 8: Een toenemende vraag naar HH als gevolg van de vergrijzing in de gemeente vraagt om instrumenten om de kosten HH in de toekomst te kunnen beheersen.

Doelmatigheid en doeltreffendheid inkoop- en aanbestedingsbeleid en uitvoering

Op dit moment beschikt de gemeente Krimpen aan den IJssel nog niet over een vastgelegd aanbestedings- en inkoopbeleid. Het verloop van de aanbesteding en inkoop van de hulp bij het huishouden kon om deze reden niet getoetst worden aan de gemeentelijke regels. Wel kan geconcludeerd worden dat de gemeente Krimpen aan den IJssel met de eerste aanbesteding en inkoop van hulp bij het huishouden heeft voldaan aan de Europese wet- en regelgeving en aan de wettelijke eisen in de Wmo. De gemeente heeft haar eigen doelen bij de aanbesteding, te weten keuzevrijheid tussen aanbieders voor cliënten en het zelf vaststellen van het maximale uurtarief, behaald door haar keuze voor het Zeeuws model.

Het aanbestedingsbestek is gebaseerd op het bestek van de gemeente Capelle aan den IJssel. Hiermee heeft Krimpen aan den IJssel gebruik gemaakt van de expertise en capaciteit die beschikbaar was bij de buurgemeente. Dit was een doelmatige keuze gezien de complexe situatie rond de eerste aanbesteding HH (tijdsdruk, complexiteit Europese aanbesteding, eerste aanbesteding voor deze nieuwe gemeentelijke taak) in combinatie met het ontbreken van voldoende capaciteit en specifieke kennis bij de gemeente Krimpen aan den IJssel.

Wat betreft de doeltreffendheid van de uitvoering van de hulp bij het huishouden kan geconcludeerd worden dat de gemeente hier onvoldoende zicht op heeft. Door het ontbreken van een groot deel van de gevraagde managementinformatie vanuit zorgaanbieders is er geen duidelijke verantwoording van de kwaliteit van de geleverde zorg in relatie tot de contractueel vastgelegde afspraken. De score in het jaarlijkse cliënttevredenheidsonderzoek en het feit dat er weinig klachten bekend zijn bij de cliëntenvertegenwoordiging lijken erop te wijzen dat zich in de uitvoering van de hulp bij het huishouden geen onoverkomelijke knelpunten voordoen. Onduidelijk is evenwel in hoeverre zorgaanbieders in de praktijk feitelijk voldoen aan de kwaliteitseisen zoals deze in de aanbesteding zijn gesteld.

Aanbevelingen

Op basis van de uitkomsten van het onderzoek kunnen enkele aanbevelingen worden formuleerd voor de gemeente. Deze aanbevelingen richten zich niet zozeer op het proces van zorginkoop, maar veel meer op het proces van monitoren van en bijsturen op de daadwerkelijke levering van de ingekochte hulp bij het huishouden (= doeltreffendheid van de uitvoering). De inhoudelijke reden hiervoor is dat de resultaten van het onderzoek laten zien dat de gemeente Krimpen aan den IJssel met name op deze aspecten zich nog kan ontwikkelen. Een praktische reden is dat bij de recente tweede aanbesteding voor de hulp bij het huishouden langlopende contracten met zorgaanbieders zijn afgesloten. De focus van de gemeente Krimpen aan den IJssel zal in de komende jaren daarom dienen te liggen op het bewaken van de kwaliteit van de geleverde hulp en, mede gezien de noodzakelijke bezuinigingen, op het beheersen van de kosten voor de hulp bij het huishouden.

Aanbevelingen in deze context zijn:

- 1 Het geven van invulling aan de controlefunctie van de gemeente door het actief opvragen en controleren van de managementinformatie die zorgaanbieders dienen aan te leveren op basis van de gemaakte afspraken. Deze managementinformatie is nodig voor de gemeente om te kunnen sturen op de (omvang en de kwaliteit van de) uitvoering van de hulp bij het huishouden. Daarnaast ontstaat een ongewenste ongelijke behandeling van aanbieders wanneer sommige zorgaanbieders wel investeren in het nakomen van de gemaakte afspraken en anderen dit niet doen omdat zij weten dat zij hierop door de gemeente niet aangesproken zullen worden.
- 2 Extra aandachtspunt voor de gemeente bij het controleren van de kwaliteit van de geleverde hulp bij het huishouden is de wijze waarop door zorgaanbieders vervanging wordt geregeld bij ziekte van de vaste hulpverlener en met name de communicatie hierover richting de cliënt. Cliënten dienen zo snel mogelijk op de hoogte gesteld te worden of, en zo ja, wanneer er vervanging komt.
- 3 Het organiseren van structureel overleg met zorgaanbieders op beleids- c.q. managementniveau over de geleverde hulp bij het huishouden en eventuele budgettaire en/of

kwantitatieve afwijkingen van de gemaakte afspraken. Van dit overleg kan ook gebruik gemaakt worden om bredere ontwikkelingen op het terrein van zorg en welzijn in de gemeente te bespreken. Denk hierbij onder meer aan de toekomstige overheveling van de functie Begeleiding uit de AWBZ naar de Wmo en aan de wijze waarop de behoefte aan zorg- en welzijnsdiensten zich in de gemeente zal ontwikkelen als gevolg van de vergrijzing.

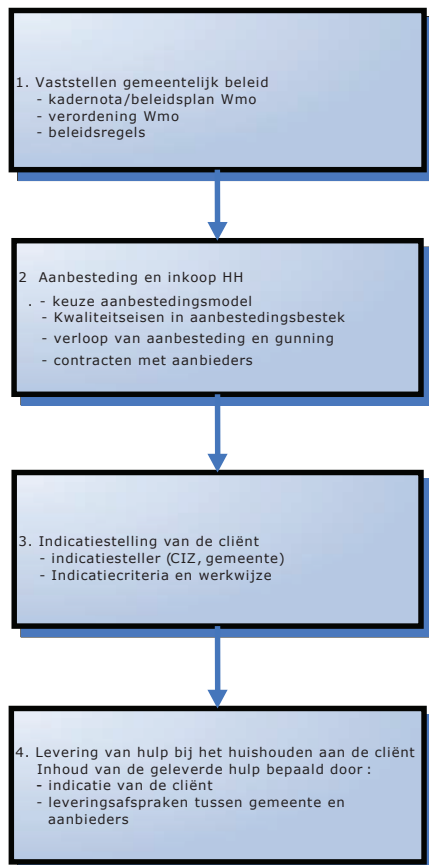
- 4 Het betrekken van het Wmo-beraad, en waar van toepassing het Seniorenplatform, op een eerder moment in het proces van beleidsontwikkeling, zodat daadwerkelijke aanpassingen van het voorgenomen beleid mogelijk zijn.
- 5 Het constant houden van de kosten voor de hulp bij het huishouden op het niveau van 2010 is een aanzienlijke uitdaging. Indien de gemeente dit voornemen wil realiseren, is het noodzakelijk dat op korte termijn de beleidsvoornemens en denkrichtingen die er reeds zijn om de kosten van de hulp bij het huishouden te beheersen, zoals het ontwikkelen van collectieve voorzieningen die een deel van de individuele hulp bij het huishouden kunnen overnemen, door de gemeente gestructureerd worden uitgewerkt en geïmplementeerd.

1 Inleiding

1.1 Hulp bij het huishouden in de Wmo

Met de invoering van de Wmo zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor de maatschappelijke ondersteuning van hun burgers, waaronder hulp bij het huishouden en de kortdurende huishoudelijke verzorging na een ziekenhuisopname. Een omvangrijke en uitdagende taak, zowel wat betreft de omvang van het budget dat hiermee gemoeid is, als het belang van deze ondersteuning voor individuele cliënten. In het traject van het vaststellen van het gemeentelijk beleid en de uiteindelijke levering van hulp bij het huishouden aan een cliënt, kunnen een aantal stappen worden onderscheiden. Deze stappen zijn grafisch weergegeven in figuur 1.

Figuur 1.1 Van gemeentelijke beleid naar geleverde hulp bij het huishouden



1.2 Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen

1.2.1 Doel van het onderzoek

De Rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel wenst met het onderzoek inzicht te krijgen in de kosten van de hulp bij het huishouden in de gemeente, de gehanteerde procedures bij de aanbesteding en uitbesteding van deze hulp en de doelmatigheid en doeltreffendheid hiervan.

In dit onderzoek hanteren wij in navolging van de Algemene Rekenkamer de volgende definities van doelmatigheid en doeltreffendheid¹:

Doeltreffendheid: in hoeverre worden de gewenste beleidsresultaten behaald dankzij het ingezette gemeentelijke beleid? Beleidsresultaten zijn zowel prestaties (output) als daarmee gerealiseerde effecten (outcome).

Het eenduidig vaststellen van de doeltreffendheid wordt bemoeilijkt doordat naast het ingezette beleid ook externe factoren invloed hebben op de beleidsresultaten die worden behaald.

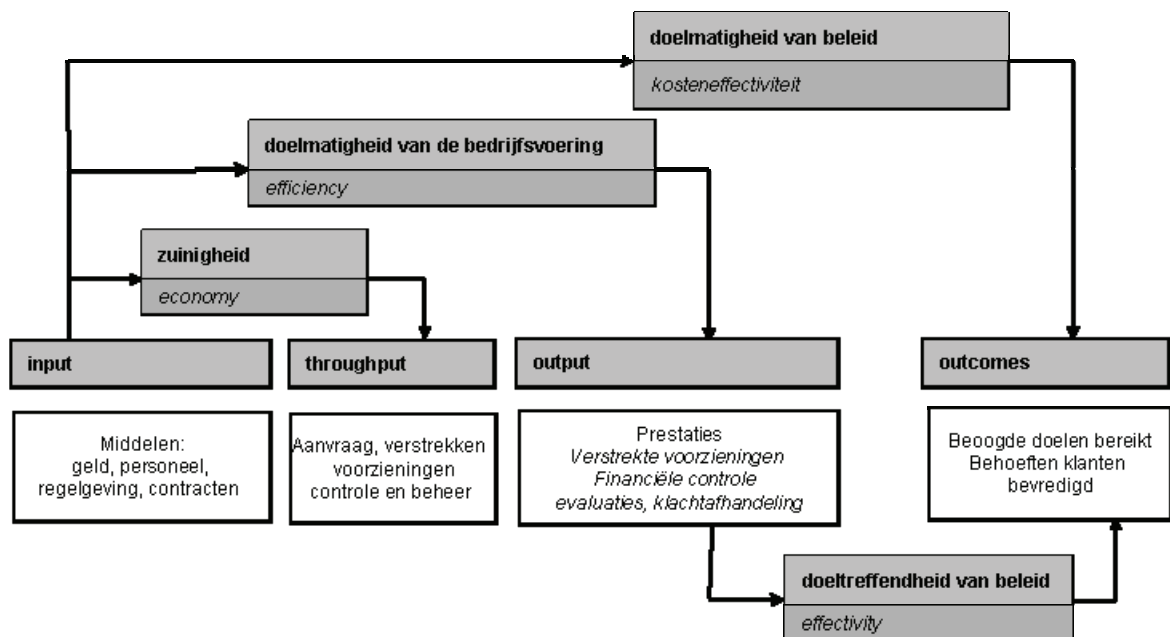
Doelmatigheid: de ingezette middelen staan in verhouding tot de resultaten die met de ingezette middelen zijn behaald. Hier kun je op twee manieren naar kijken:

- hadden de behaalde resultaten ook met minder middelen behaald kunnen worden?
- had met dezelfde middelen méér resultaat behaald kunnen worden?

In dit onderzoek is in overleg met de Rekenkamercommissie gefocust op de verantwoording van de aard en de kwaliteit van de geleverde zorg in relatie tot de afspraken die in de contracten met de zorgaanbieders zijn vastgelegd. Met andere woorden: wordt met het budget dat de gemeente Krimpen aan den IJssel inzet voor de hulp bij het huishouden toereikende hulp (in aard en omvang) geleverd aan cliënten die voldoet aan de kwaliteitseisen die de gemeente bij de aanbesteding en gunning heeft gesteld?

¹ Handleiding onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid. Algemene Rekenkamer, januari 2005.

Figuur 1.2 Doelmatigheid en doeltreffendheid



Om de doeltreffendheid in kaart te brengen is het noodzakelijk eerst de beoogde beleidsresultaten te inventariseren. In dit onderzoek is het beoogde beleidsresultaat dat cliënten hulp bij het huishouden ontvangen die voldoet aan de eisen die de gemeente hieraan heeft gesteld. De beleidskeuzes die de gemeente Krimpen aan den IJssel heeft gemaakt ten aanzien van de hulp bij het huishouden en de kwaliteitseisen die zij aan de hulp stelt, kunnen worden teruggevonden in het eerste Wmo beleidsplan "Samen doen!" voor de periode 2008-2011, het aanbestedingsbestek en de contracten met de aanbieders.

1.2.2 Onderzoeksvragen

De doelstelling van het onderzoek is uitgewerkt in de onderstaande onderzoeksvragen:

Bestek en contractering

- Hoe zijn de kwaliteitseisen in het bestek tot stand gekomen? (2.3.2)
- Zijn de kwaliteitseisen een goede weergave van het Wmo-beleid? (2.5)
- Wordt in de praktijk voldaan aan de kwaliteitseisen in het bestek? (3.2)
- Wat is de kwaliteit van de contracten voor de levering van hulp bij het huishouden, zowel wat betreft de afspraken over de kosten als over de kwaliteit van de dienstverlening, alsmede wat betreft de controle op- en beheersing van die afspraken? (2.3.4)
- Wordt de realisering van de betreffende afspraken effectief gecontroleerd, wat zijn de redenen voor eventuele (budgettaire en kwalitatieve) afwijkingen en hoe kunnen deze in de toekomst worden voorkomen? (3.2)

Kosten

- Wat waren de inkoopvolumes in de jaren 2006 t/m 2009 (uitgesplitst per vorm HH)? (3.3)
- Wat zijn de begrote en gerealiseerde kosten voor HH in de periode 2007-2009? (3.3)

Procedures

- Op welke wijze heeft de gemeente in de jaren 2006, 2007, 2008 en 2009 de inkoop- en uitbestedingsfunctie vanuit de ambtelijke organisatie georganiseerd? (2.3)
- Welke procedures en regels bestaan er in de gemeente voor specificatie, selectie, contractering en evaluatie van de uitbestede activiteiten? (2.3)
- Worden deze procedures en regels nageleefd? (2.3)

Doelmatigheid

- Dragen de gehanteerde regels bij aan een rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloop van het inkoopproces? (conclusie)
- Voldoet het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid voor de hulp bij het huishouden aan de geldende (Europese) wet- en regelgeving, zowel in theorie als praktijk? (2.4.1)

Doeltreffendheid

- Is er een duidelijke verantwoording van de aard en de kwaliteit van de geleverde zorg in relatie tot de contractueel vastgelegde afspraken? (conclusie)
- Heeft de gemeente bij de uitbesteding van de huishoudelijke zorg voldoende rekening gehouden met de uitgangspunten en wettelijke eisen van de Wmo? (2.4.2)

Aanbevelingen

- Wat zijn verbeterpunten en hoe kunnen die worden gerealiseerd bij nieuwe aanbestedingen in het algemeen, en in het bijzonder aanbestedingen in het kader van de nieuwe Wmo? (conclusie)

De Wmo is ingevoerd per 1 januari 2007. De aanbesteding van de hulp bij het huishouden diende reeds in 2006 plaats te vinden, zodat de hulp vanaf 2007 geleverd kon worden.

De onderzoeksperiode beslaat de voorbereidingen voor de eerste aanbesteding voor hulp bij het huishouden in 2006 en de uitvoering van de hulp van 2007 tot en met 2009.

Bij de eerste aanbesteding zijn met zorgaanbieders contracten afgesloten voor twee jaar, die de gemeente vervolgens voor het jaar 2009 en het jaar 2010 heeft verlengd.

In hoofdstuk 3 gaan we in op de inkoopvolumes en de begrote en gerealiseerde kosten voor de hulp bij het huishouden. Hierbij presenteren wij ook de gegevens van het tweede verlengingsjaar 2010.

De onderzoeksvragen zijn in een normenkader verder geoperationaliseerd en voorzien van toetsingsnormen. Het definitieve normenkader is in overleg met de Rekenkamercommissie vastgesteld. Tijdens het onderzoek vormde het analysekader de leidraad voor het verzamelen en analyseren van onderzoeksgegevens. Het uitgewerkte normenkader is opgenomen in bijlage 1.

1.3 Opzet van het onderzoek

In het onderzoek is een uitgebreide documentenanalyse uitgevoerd, aangevuld met persoonlijke interviews met vertegenwoordigers van het College, de gemeenteraad, de ambtelijke organisatie en cliëntenvertegenwoordiging. Daarnaast zijn telefonische interviews uitgevoerd met zorgaanbieders die hulp bij het huishouden hebben geleverd in Krimpen aan de IJssel na de eerste aanbesteding (zie bijlage 2).

Documentanalyse

Er is een documentenanalyse uitgevoerd op basis van de beschikbare relevante documenten over de aanbesteding en de uitbesteding van de hulp bij het huishouden. Het onderzoek beslaat de periode van de voorbereidingen voor eerste aanbesteding voor de hulp bij het huishouden in 2006 tot en met 2009, met een kleine doorkijk naar de ontwikkelingen rond hulp bij het huishouden in 2010 en 2011.

Het doel van de documentenanalyse was inzicht te krijgen in de wijze van aanbesteding van de hulp bij het huishouden en de uitbesteding van deze hulp, de procedures die hierbij gevolgd zijn, de kwaliteitsafspraken die met zorgaanbieders gemaakt zijn en de controle hierop door de gemeente en de financiële realisatie voor hulp bij het huishouden.

We hebben documenten bestudeerd zoals Collegestukken over de hulp bij het huishouden, de kadernota Wmo en het eerste beleidsplan Wmo, het aanbestedingsbestek en de contracten voor de eerste en de tweede aanbesteding van hulp bij het huishouden, begrotingen en jaarstukken voor de periode 2007-2009. Een overzicht van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage 3. Alle relevante documenten zijn bestudeerd en geanalyseerd aan de hand van het normenkader. Aan de hand van de resultaten uit de documentenanalyse hebben we checklists opgesteld voor de interviews. Hierin zijn de hiaten uit de documentanalyse aan de orde gesteld.

Interviews

Op basis van de checklists opgesteld in de fase van de documentenanalyse zijn interviews gehouden met personen die betrokken zijn (geweest) bij de aanbesteding en de uitbesteding van de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel. Het doel van deze fase was inzicht te krijgen in:

- het proces van de aanbesteding van hulp bij het huishouden en de motieven en overwegingen die hierbij een rol speelden;
- de wijze waarop de uitbesteding van deze hulp is georganiseerd;
- de wijze waarop de levering van hulp bij het huishouden in de praktijk verloopt en welke controles de gemeente hierop uitvoert;
- het cliëntperspectief op de geleverde hulp bij het huishouden vanuit het Wmo-beraad en het seniorenplatform.

In deze onderzoeksfase hebben we gesproken met een aantal betrokkenen binnen en buiten de gemeente:

- de verantwoordelijk wethouder (mevrouw Aeyelts Averink-Winsemius)
- de gemeentesecretaris (de heer Boele)
- de directeur van de afdeling Samenleving (de heer Prins)
- de teamleider Dienstverlening van de afdeling Samenleving (de heer Antonie Bok)
- de kwaliteitsmedewerker van de afdeling Samenleving (de heer Frits Muilwijk)
- de secretaris van het Wmo-beraad (de heer Pool)
- de voorzitter van het seniorenplatform (de heer Bakker).

Telefonische interviews zorgaanbieders

We hebben telefonisch interviews uitgevoerd met vertegenwoordigers van vijf zorgaanbieders die bij de eerste aanbesteding voor hulp bij het huishouden in 2006 zijn gecontracteerd, te weten Agathos Thuiszorg, PrivaZorg, RST, Stichting Zorgbedrijf Zuidholland en Vierstroom. Vier van deze zorgaanbieders leveren ook op dit moment nog hulp bij het huishouden in de gemeente. In de interviews zijn de volgende onderwerpen aan bod gekomen:

- het verloop van het eerste aanbestedingsproces;
- de kwaliteitseisen die aan de aanbieders werden gesteld;
- de verantwoordingsinformatie die de aanbieders aan de gemeente dienden aan te leveren;
- de praktische uitvoering van de hulp en
- het contact met de gemeente over de uitvoering.

1.4 Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk gaan we in op de totstandkoming van het beleid rond hulp bij het huishouden bij de invoering van de Wmo en de eerste aanbesteding van de hulp bij het huishouden in 2006. Hierbij komt aan bod: de keuze van het aanbestedingsmodel, de keuze van de kwaliteitscriteria in het bestek, de totstandkoming van de tarieven en het verloop van het aanbestedingsproces en de gunning, de contracten met de zorgaanbieders en de rechtmatigheid van de aanbesteding.

In hoofdstuk 3 staat de realisatie van de hulp bij het huishouden centraal. Hierbij beschrijven we de invulling van de inkoop- en uitbestedingsfunctie door de gemeente, en de realisatie van de gemaakte afspraken door de zorgaanbieders. Tevens geven we een overzicht van de inkoopvolumes en de begrote en de gerealiseerde kosten voor hulp bij het huishouden in de periode 2007-2009.

2 Aanbesteding en contractering hulp bij het huishouden

2.1 Inleiding

Vóór de invoering van de Wmo was huishoudelijke verzorging (HV) één van de functies binnen de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Met de invoering van de Wmo per 1 januari 2007 werden gemeenten verantwoordelijk voor de hulp bij het huishouden voor mensen die als gevolg van hun beperking of chronische ziekte niet (volledig) in staat zijn hun eigen huishouden te voeren.

Gemeenten dienden de hulp bij het huishouden aan te besteden. In dit hoofdstuk beschrijven we het beleid van de gemeente Krimpen aan den IJssel rond de hulp bij het huishouden vanaf de eerste voorbereidingen voor de invoering van de Wmo tot en met 2009. Hierna beschreven we de wijze waarop de gemeente de eerste aanbesteding voor deze hulp heeft vormgegeven.

2.2 Beleidskeuzes hulp bij het huishouden

In deze paragraaf geven we een beknopte, chronologische beschrijving van de totstandkoming van het beleid voor hulp bij het huishouden in de gemeente Krimpen aan den IJssel aan de hand van de vijf belangrijkste beleidsdocumenten voor dit onderwerp.

Strategische kadernota Wmo (2005)

In november 2005 is de Strategische kadernota Wmo vastgesteld met daarin de eerste aanzet voor het Wmo-beleid van de gemeente Krimpen aan den IJssel. In de Strategische kadernota is de gemeente onder meer ingegaan op de gemeentelijke visie op maatschappelijke ondersteuning, de regierol van de gemeente, burgerparticipatie en communicatie binnen de Wmo en een financieel kader op hoofdlijnen.

De volgende uitgangspunten uit de Strategische kadernota Wmo zijn van belang voor de hulp bij het huishouden:

- De burger is zelf verantwoordelijk. Binnen zijn/haar mogelijkheden dient de burger zijn/haar eigen problemen op te lossen én ondersteuning te bieden aan naasten (familie, burens, vrienden).
- Bij het nemen van eigen verantwoordelijkheid hoort keuzevrijheid: cliënten moeten de mogelijkheid hebben te kiezen tussen zorgaanbieders en tussen zorg in natura of een persoonsgebonden budget (pgb).
- In samenhang met de eigen verantwoordelijkheid wordt de burger door de gemeente betrokken bij beleidsformulering en vormgeving van voorzieningen.
- De gemeente zal voor de hulp bij het huishouden een eigen bijdrage heffen, zoals dit in 2006 al gebeurt binnen de AWBZ. De gemeente kiest voor een inkomensafhankelijke eigen bijdrage.
- De gemeente uit de wens voor een samenhangend en onafhankelijk indicatieproces. Er is een voorkeur voor het onderbrengen van complexe indicaties bij het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ).

- Voor de indicaties voor hulp bij het huishouden wordt het protocol gebruikelijke zorg van het CIZ gebruikt.

Notitie Huishoudelijke Verzorging Wmo (2006)

In 2006 heeft de werkgroep Huishoudelijke Verzorging een Notitie Huishoudelijke Verzorging Wmo opgesteld met daarin uitgangspunten voor de vormgeving van deze taak door de gemeente. Deze notitie is in juni 2006 door het College vastgesteld. De gemeenteraad, de Raadscommissie Samenleving, het Platform Gehandicaptenbeleid en het seniorenplatform zijn geïnformeerd over de inhoud van de notitie en de keuzes van de gemeente rond de hulp bij het huishouden. Het Wmo-beraad werd later opgericht, in 2007.

Deze keuzes waren:

- Een beleidsarm invoeringsjaar 2007 waarbij de werkwijze voor huishoudelijke verzorging uit de AWBZ zoveel mogelijk werd gecontinueerd. Als reden voor deze keuze voert de gemeente aan dat er op het moment van het schrijven van de notitie nog veel onduidelijkheden waren over de inhoud van de Wmo en het budget dat de gemeente vanuit het Rijk zou krijgen voor de uitvoering van de hulp bij het huishouden.
- Een aanvraag voor hulp bij het huishouden kan op twee plaatsen worden ingediend: het Meldpunt in het Gezondheidscentrum en in het raadhuis.
- De indicatiestelling voor alle indicaties hulp bij het huishouden wordt in 2007 uitgevoerd door het CIZ.
- Zorgaanbieders voor hulp bij het huishouden zullen via een Europese aanbestedingsprocedure worden geselecteerd.
- Cliënten krijgen de keuze uit zorg in natura of via een persoonsgebonden budget (pgb).
- Voortzetting van de toepassing van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage en inning hiervan via het Centraal Administratie Kantoor (CAK), zoals in de AWBZ.

Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning

In september 2006 is de Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning voorgelegd aan de gemeenteraad. Deze Verordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG. In de verordening is voor de hulp bij het huishouden de mogelijkheid van een primaat van algemene hulp bij het huishouden, dat wil zeggen mantelzorg, opgenomen. Bij de toekenning van hulp bij het huishouden wordt rekening gehouden met de daadwerkelijk en vrijwillige ondersteuning die door familie, vrienden of burens kan worden geleverd. Mantelzorg is echter niet afdwingbaar, vrijwillige ondersteuning is met nadruk geen voorliggende voorziening voor het verstrekken van hulp bij het huishouden als individuele voorziening in de Wmo. Met andere woorden, wanneer mantelzorgers de vrijwilligers ondersteuning niet langer kunnen of willen bieden kan de cliënt een beroep doen op hulp bij het huishouden vanuit de Wmo.

In de verordening is, zoals in 2005 al was opgenomen in de Strategische Kadernota, vastgelegd dat cliënten die in 2007 een beroep doen op hulp bij het huishouden de mogelijkheid krijgen te kiezen tussen een verstrekking in natura of voor een pgb. Tevens is in de verordening de mogelijkheid vastgesteld om een eigen bijdrage te vragen voor individuele voorzieningen in de Wmo. Voor het beleidsarme overgangsjaar 2007 zullen hiervoor de maximaal toegestane bedragen worden overgenomen uit een reeds aangekondigde, maar op dat moment door het Rijk nog niet uitgebrachte, Algemene Maatregel van Bestuur. De verordening is in september 2006 besproken in een gezamenlijke vergadering van het Seniorenplatform en het Platform Gehandicaptenbeleid, waarna zij een unaniem positief advies over

de verordening hebben uitgebracht. De gemeenteraad heeft de verordening vervolgens zonder wijzigingen vastgesteld op 28 september 2006.

Uitgangspuntennotitie Wmo

In het invoeringsjaar 2007 is een Uitgangspuntennotitie geschreven ter voorbereiding op het eerste meerjarig beleidsplan Wmo. In deze notitie zijn voor de hulp bij het huishouden geen nieuwe uitgangspunten geformuleerd. Het Wmo-beraad heeft een inspraakreactie gegeven op de Uitgangspuntennotitie. In deze reactie heeft het Wmo-beraad ten aanzien van de individuele voorzieningen in de Wmo, waaronder de hulp bij het huishouden, aandacht gevraagd voor een aantal punten:

- het zorgvuldig hanteren van een klachtenregeling;
- het uitvoeren van een jaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van de geleverde individuele voorzieningen;
- een verbetering van de aansluiting tussen Wmo en AWBZ indicatiestellingen en verstrekkingen;
- verbetering van de ketenzorg.

De Uitgangspuntennotitie en de inspraakreactie van het Wmo-beraad zijn in september 2007 voorgelegd aan de raadscommissie Samenleving, die zich bij de voorgestelde uitgangspunten heeft aangesloten.

Wmo-beleidsplan 2008-2010

In 2008 is vervolgens het eerste Wmo-beleidsplan opgesteld voor de periode 2008-2010. Het beleidsplan is in september 2008 door de Raad vastgesteld. In het Wmo-beleidsplan "Samen doen!" is als missie opgenomen dat elke inwoner moet kunnen meedoen in de Krimpense samenleving. De gemeente creëert randvoorwaarden om participatie aan de samenleving mogelijk te maken en te stimuleren. Wanneer de collectieve doelgroepgerichte voorzieningen niet voldoende zijn worden individuele voorzieningen verstrekt. Daarbij is de vraag van de klant uitgangspunt, maar moet het besluit objectief onderbouwd kunnen worden. Bij de opstelling van dit beleidsplan zijn workshops georganiseerd voor professionals en gebruikers waarbij belangstellenden gevraagd werd hun input te leveren. De raadsleden zijn specifiek uitgenodigd voor deze workshops en een aantal raadsleden zijn op deze uitnodiging ingegaan.

In november/december 2009 is een tussentijdse evaluatie van het Wmo-beleidsplan uitgevoerd door de gemeente. Op basis hiervan is de Voortgangsrapportage "SAMEN DOEN!" Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2008 – 2010 opgesteld. In deze voortgangsrapportage zijn geen nieuwe zaken betrokken ten aanzien van het beleid rond de hulp bij het huishouden.

Onderscheid vormen HH

Voordat we verder ingaan op de aanbesteding van de hulp bij het huishouden door de gemeente Krimpen aan den IJssel, geven we hier een beschrijving van de inhoud van de voorziening hulp bij het huishouden zoals de gemeente Krimpen aan den IJssel die beschreven heeft in de contracten met de zorgaanbieders.

De gemeente Krimpen aan den IJssel maakte in 2007 en 2008 onderscheid tussen twee vormen van hulp (producten):

- HH1: huishoudelijke werkzaamheden
- HH2: huishoudelijke werkzaamheden met organisatie van het huishouden, en hulp bij onregelde huishouding in verband met een psychische stoornis.

Onder huishoudelijke werkzaamheden worden gerekend (HH1):

- Schoonmaken
- Boodschappen doen
- Broodmaaltijd/warme maaltijden bereiden
- Licht huishoudelijk werk
- Zwaar huishoudelijk werk
- De was doen
- Huishoudelijke spullen op orde houden.

Bovenop de bovenstaande werkzaamheden omvat de organisatie van het huishouden (HH2) ook:

- Anderen in huis helpen met zelfverzorging
- Anderen in huis helpen met het bereiden van de maaltijd
- Dagelijkse organisatie van het huishouden.

Bij hulp bij een onregelde huishouding (ook HH2) komt hierbij:

- Psychosociale hulp
- Advies, instructie en voorlichting.

2.3 Verloop aanbestedingsproces

Bij de invoering van de Wmo dienden gemeenten de hulp bij het huishouden aan te besteden. Tot op heden heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel (nog) geen aanbestedingsbeleid waarin procedures en regels voor specificatie, selectie, contractering en evaluatie van uitbestede activiteiten in detail is vastgelegd. In de herfst van 2011 wordt een gemeentebreed project gestart om het inkoopbeleid te verstevigen door meer centraal regie te gaan voeren op inkoop, aldus een medewerker van de afdeling Samenleving.

Tot op heden wordt voor iedere aanbesteding die moet worden uitgevoerd een besluit van het College gevraagd. Dit is ook gebeurd voor de eerste aanbesteding voor hulp bij het huishouden, waarbij in november 2006 het aanbestedingsdocument is vastgesteld door het College. Vervolgens is de Raadscommissie Samenleving hierover geïnformeerd.

De eerste aanbestedingsronde voor hulp bij het huishouden in 2006 leidde tot onduidelijkheid en onrust bij zowel gemeenten als zorgaanbieders en cliënten. Ook in de gemeente Krimpen aan den IJssel leefden in 2006 nog veel vragen omtrent de exacte vormgeving van de nieuwe wet Wmo en de manier waarop de aanbesteding voor de hulp bij het huishouden vormgegeven diende te worden. De afdeling Samenleving van de gemeente heeft, reeds voorafgaand aan de eerste aanbesteding, contact gehad met gemeente Capelle aan den IJssel en andere gemeenten binnen de Krimpenerwaard om kennis en inzichten rond deze aanbesteding uit te wisselen. De gemeenten stonden immers allemaal voor een nieuwe taak en de gemeente Krimpen aan den IJssel was van mening dat de gemeente beter kon leren van en met anderen, dan dat iedere gemeente voor zich het wiel opnieuw uit moest vinden.

De eerste aanbesteding is in 2006 uitgevoerd onder leiding van het toenmalige afdelingshoofd Dienstverlening. Het team Bedrijfsvoering is op afstand betrokken geweest bij de aanbesteding; een medewerker van deze afdeling had zitting in de gunningscommissie.

In de volgende subparagrafen gaan we in op de keuze voor het aanbestedingsmodel, de kwaliteitseisen in het bestek en de aansluiting van deze kwaliteitseisen bij het Wmo-beleid van de gemeente.

2.3.1 Keuze van het aanbestedingsmodel

Bij de eerste aanbesteding voor de hulp bij het huishouden hadden gemeenten te kampen met een aanzienlijke tijdsdruk. Een doorlooptijd van zes maanden is niet ongebruikelijk voor een Europese aanbestedingsprocedure. Toch was in de zomer van 2006 de Wmo nog niet formeel bekrachtigd door de Eerste Kamer. Deze situatie leidde tot onrust bij gemeenten en bij een deel van de gemeenten ook tot weerstand tegen de plicht om de hulp bij het huishouden Europees aan te besteden. Tegelijkertijd ontstonden in een aantal gemeenten nieuwe vormen om de hulp in te kopen, zoals het Zeeuws model en het veilingmodel.

De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft voor de eerste aanbesteding voor hulp bij het huishouden zowel gekeken naar het Zeeuws model als naar het veilingmodel zoals deze laatste in gemeente Spijkenisse is ontwikkeld.

Veilingmodel

In het veilingmodel worden op basis van (kwaliteits)eisen door de gemeente contracten afgesloten met zorgaanbieders. Iedere toegekende aanvraag voor hulp bij het huishouden wordt vervolgens door de gemeente op een website geplaatst, waar zorgaanbieders hier vervolgens op in kunnen schrijven met vermelding van hun uurtarief. De gemeente kan hiermee een aanbieder selecteren op basis van het laagste tarief. De betrokken medewerkers van de afdeling Samenleving van de gemeente Krimpen aan den IJssel verwachtten echter dat het gebruik van het veilingmodel te tijdrovend zou zijn omdat iedere toegekende aanvraag op de veilingssite geplaatst moet worden. Bijkomend nadeel van dit model is dat het stuur op prijs en niet klantgericht is: de cliënt kan zijn of haar zorgaanbieder niet zelf kiezen. Bij gemeenten die gebruik maken van dit veilingmodel heeft de cliënt vaak wel de mogelijkheid om één aanbieder te noemen waarvan hij/zij *geen* zorg wil ontvangen.

Zeeuws model

De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft voor de eerste aanbesteding gekozen voor het Zeeuws model. Dit model houdt in dat de gemeente in het aanbestedingsbestek vastlegt welke vormen van hulp zij onderscheidt (producten), welke (maximale) uurtarieven zij bereid is te betalen voor deze producten en aan welke kwaliteitseisen de geleverde hulp moet voldoen. Aanbieders kunnen zich inschrijven voor het leveren van hulp bij het huishouden onder deze voorwaarden. Alle zorgaanbieders die aan de gestelde criteria voldoen worden gecontracteerd. Hiermee is er geen concurrentie op prijs tussen de aanbieders en kan – afhankelijk van de inschrijvingen – een divers palet aan zorgaanbieders worden gecontracteerd.

De keuze van de gemeente Krimpen aan den IJssel voor het Zeeuws model werd bepaald door twee overwegingen:

- 1 De gemeente Krimpen kent diversiteit in confessionele achtergrond. De verantwoordelijk wethouder achtte het van belang dat een breed palet aan zorgaanbieders zou worden gecontracteerd zodat cliënten een aanbieder kunnen kiezen die bij hun levensovertuiging past. De gemeenteraad en het Wmo-beraad hechtten hier ook sterk aan.
- 2 Het Zeeuws model geeft de gemeente de mogelijkheid zelf de tarieven voor de verschillende vormen van hulp bij het huishouden vast te stellen, in combinatie met kwaliteitseisen aan de hulp. Aanbieders kunnen zich vervolgens inschrijven als zij hulp bij het huishouden van de gevraagde kwaliteit kunnen leveren voor het vastgestelde tarief (of lager). Hiermee houdt de gemeente de vaststelling van het uurtarief in eigen hand en is niet afhankelijk van de tarieven die zorgaanbieders aanbieden aan de gemeente, zoals bij een reguliere aanbesteding. Deze overweging speelde met name bij de verantwoordelijk wethouder en de betrokken ambtenaren een grote rol, omdat zij hierin een belangrijke mogelijkheid zagen om de kosten voor hulp bij het huishouden in de hand te houden. In de eerste aanbesteding heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel een maximaal uurtarief gehanteerd voor HH1 van €14,10 en voor HH2 van €22,40.

De verantwoordelijk wethouder, de Raad, het Wmo-beraad en het seniorenplatform zijn allen tevreden over de manier waarop het Zeeuws model heeft gewerkt bij de eerste aanbesteding. Door middel van dit aanbestedingsmodel is een diverse groep van zorgaanbieders gecontracteerd, die zich allen hebben gecommitteerd aan de gestelde kwaliteitscriteria en tegen uurtarieven die lager waren dan de Ctg-tarieven in 2006.¹ Bij de vaststelling van de vaste (maximale) uurtarieven in de eerste aanbesteding heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel zich gebaseerd op de Ctg-tarieven in 2006 en signalen vanuit de VNG, regionaal verband en de markt.²

Tweede aanbesteding HH

In 2010 is de hulp bij het huishouden voor de tweede keer aanbesteed door de gemeente Krimpen aan de IJssel voor levering van deze hulp vanaf het jaar 2011. Hoewel deze tweede aanbesteding buiten de onderzoeksperiode valt, geven we hier een beknopte inblik in deze tweede aanbesteding.

De gemeente heeft het aanbesteden voor een zorgtaak zoals de hulp bij het huishouden ervaren als een leerproces. Bij de tweede aanbesteding wilde de gemeente met nadruk geen uitgebreide Europese aanbestedingsprocedure meer. Zo'n procedure is een grote klus die veel capaciteit en kennis vergt. De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft geen eigen inkoopbureau en wilde voor een dergelijk aanbestedingsproces niet een dergelijk groot deel van de beschikbare capaciteit vrijmaken. De gemeente Krimpen aan den IJssel is het tweede aanbestedingsproces ondersteund door het adviesbureau Factum (de heer Tim Robbe).

Bij deze tweede aanbesteding is gekozen voor een nieuw aanbestedingsmodel dat pas recent door gemeenten wordt gebruikt: het Boskoops model. De twee overwegingen die een rol hebben gespeeld bij de keuze voor dit model bij de tweede aanbesteding staan hieron-

¹ Het voormalige College tarieven gezondheidszorg (Ctg) stelde jaarlijks de tarieven voor de huishoudelijke verzorging (HV) in de AWBZ vast.

² Advies Europese aanbesteding Wmo, College van Burgemeester en Wethouders, november 2006.

der toegelicht.

In het Boskoops model wordt gebruik gemaakt van een bestuurlijke aanbesteding waarbij met alle zorgaanbieders een hoofdconvenant wordt afgesloten en met iedere individuele zorgaanbieder een deelconvenant. De (kwaliteits)eisen die bij de eerste aanbesteding door de gemeente in het bestek waren opgenomen, zijn nu onderdeel van het hoofdconvenant met de zorgaanbieders.

Ten opzichte van het Zeeuws model had het Boskoops model voor de tweede aanbesteding van de hulp bij het huishouden in de optiek van de gemeente Krimpen aan den IJssel twee voordelen:

- 1 In een bestuurlijke aanbesteding gelden de Europese aanbestedingsregels slechts beperkt. Dit verlaagt de capaciteit die voor de aanbesteding nodig is vanuit de gemeente. De gemeente Krimpen aan den IJssel beschikt niet over een eigen inkoopbureau en heeft zeer beperkt capaciteit beschikbaar om in te zetten voor de aanbestedingsprocedure.
- 2 In het Boskoops model is het mogelijk om met verschillende aanbieders verschillende tarieven overeen te komen. Bij de tweede aanbesteding zijn tot op heden twee nieuwe zorgaanbieders gecontracteerd voor de hulp bij het huishouden. Met deze aanbieders heeft de gemeente scherpere tarieven kunnen afspreken dan met de zorgaanbieders die reeds langer hulp bij het huishouden leveren aan Krimpense burgers, aldus de betrokken beleidsambtenaren.

2.3.2 Kwaliteitseisen in het bestek

Keuzeprocés kwaliteitscriteria

Voor de aanbesteding van de hulp bij het huishouden in 2006 heeft de gemeente een aanbestedingsdocument (bestek) opgesteld. Een bestek is het document waarin de dienst of het product dat wordt aanbesteed, wordt beschreven. In het bestek staat onder meer aan welke eisen de dienst dient te voldoen en in welke periode de dienst geleverd dient te worden.

De basis van het bestek voor de eerste aanbesteding voor hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel, inclusief de kwaliteitseisen voor de hulp, is overgenomen van de gemeente Capelle aan den IJssel. De reden hiervoor was dat de gemeente Capelle aan den IJssel –in tegenstelling tot de gemeente Krimpen aan den IJssel- beschikt over een eigen inkoopbureau. Hiermee had de gemeente Capelle aan den IJssel meer capaciteit tot haar beschikking voor het voorbereiden van de eerste Europese aanbestedingsprocedure voor hulp bij het huishouden en het opstellen van een bestek. De betrokken ambtenaren van de afdeling Samenleving benadrukken dat aanbesteden een leerproces is. Rond de eerste aanbesteding was veel onduidelijk voor gemeenten. De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft er in deze context voor gekozen gebruik te maken van de kennis en capaciteit van de gemeente Capelle aan den IJssel.

Het College heeft de Raadscommissie samenleving geïnformeerd over de Europese aanbesteding voor de hulp bij het huishouden, de keuze voor het Zeeuws model en de inhoud van het aanbestedingsbestek. De gemeenteraad is niet betrokken geweest bij het formuleren van de kwaliteitseisen in het bestek. Het Wmo-beraad heeft meegelezen met het bestek voor de aanbesteding, maar heeft in de eerste aanbesteding geen rol gespeeld bij de selectie van de kwaliteitseisen voor hulp bij het huishouden.

Kwaliteitscriteria in het bestek

Ten aanzien van de kwaliteit van de geleverde hulp zijn in het aanbestedingsbestek meerdere eisen gesteld. De eisen hebben betrekking op het kwaliteitssysteem van de aanbieder, de medewerkers die de hulp leveren, de levertijd van zorg en bereikbaarheid van de aanbieder, en de (management)rapportage van (de kwaliteit van) de geleverde hulp aan de gemeente.

Eisen aan kwaliteitssysteem zorgaanbieder

De kwaliteit van de dienstverlening door de zorgaanbieder dient voldoende geborgd te zijn. De aanbieder kan dit aantonen door het aanleveren van een relevant kwaliteitscertificaat (type HKZ/ISO/Bronzen keurmerk/INK of gelijkwaardig) of door het beschrijven van de maatregelen die de aanbieder treft voor het borgen van de kwaliteit.

De aanbieder dient te beschikken over een kwaliteitssysteem dat operationeel is op uiterlijk 1 april 2007 en de volgende onderdelen bevat:

- Klachtenregeling conform de Wet Klachtrecht cliënten zorgsector;
- Privacyreglement dat is aangemeld en goedgekeurd door het College Bescherming Persoonsgegevens;
- Arbeidsomstandigheden;
- Veiligheid en milieuplan;
- Documentatie van de geleverde hulp (logboek en cliëntdossier);
- Jaarlijkse meting van de klanttevredenheid;
- Evaluatie van de kwaliteit van de geleverde hulp door de zorgaanbieder zelf.

Eisen aan uitvoerend personeel

In het aanbestedingsbestek zijn tevens eisen gesteld ten aanzien van het uitvoerend personeel (personeel dat direct contact met cliënten heeft):

- servicegerichte en klantvriendelijke instelling;
- kennis van/ervaring met de omgang met specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld mensen met een lichamelijke beperking, verstandelijke beperking, psychisch (sociale) problematiek, allochtone cliënten);
- goede sociale en communicatieve vaardigheden;
- een goede beheersing van de Nederlandse taal in woord en geschrift;
- uniform gekleed gaan en herkenbaar door het logo van de zorgaanbieder;
- respect voor de geloofsovertuiging en/of leefwijze van de cliënt;
- kennis van systeem rondom hulp bij het huishouden;
- discreet omgaan met vertrouwelijke informatie;
- in staat zijn het cliëntdossier bij te houden.

In de contracten die zijn afgesloten met de zorgaanbieder is hieraan toegevoegd:

- De werkzaamheden worden verricht vrij van alcohol en verdovende en andere het gedrag beïnvloedende (genees-)middelen;
- De medewerker zal zich onthouden van het vragen of aannemen van fooien en dergelijke;
- De medewerker zal de instructies ten aanzien van de veiligheid bij de werkzaamheden in acht nemen;
- De medewerker zal voor zover nodig bij het verrichten van de werkzaamheden persoonlijke beschermingsmiddelen dragen.

Voor medewerkers die de eenvoudige vorm van hulp bij het huishouden (HH1) leveren heeft de gemeente in het aanbestedingsbestek geen opleidingseisen opgenomen. De gemeente heeft wel opleidingseisen gesteld voor het uitvoeren van taken die betrekking hebben op de organisatie van het huishouden en het geven van aandacht aan de sociale omgeving van de cliënt (tijdelijke gezinsondersteuning, stimuleren van de zelfredzaamheid van de cliënt) (HH2). Medewerkers die HH2 leveren dienen minimaal het niveau van een Verzorgende niveau 2 (welzijn en zorg) te bezitten, zo is in de contracten met de zorgaanbieders opgenomen.

Eisen aan levertijd, bereikbaarheid en continuïteit

Het aanbestedingsbestek bevat de volgende eisen ten aanzien van de levering van aangevraagde hulp:

- De aangevraagde zorg dient binnen twee werkdagen, na aanmelding, met de cliënt overeengekomen te zijn.
- Het eerste zorgcontact moet plaatsvinden binnen de periode die in de indicatie is aangegeven (bv bij 1 x per week hulp, binnen een week).
- Cliënten bellen voor de aanvraag van hulp bij het huishouden bij een zorgaanbieder één centraal nummer. Hierbij wordt vereist dat minimaal 70% van de bellers een maximale wachttijd heeft van 60 seconden. De telefooncentrale maakt een afspraak met de cliënt over wanneer zorg geleverd zal worden.
- De zorgaanbieder dient de continuïteit van de dienstverlening te garanderen. Dit geldt bij het aanmeldingsproces, de uitvoering van de hulp bij het huishouden en de overgang van en naar andere zorgaanbieders. Bij verlof moet vervanging vooraf geregeld zijn. Bij ziekte dient vervanging geregeld te zijn bij het eerstvolgende zorgcontact. Bij vervanging dient door de zorgaanbieder rekening gehouden te worden met de situatie van de cliënt, bijvoorbeeld door bij een autistische cliënt steeds dezelfde vervanger in te zetten.

Eisen aan managementinformatie

Tot slot heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel in het bestek eisen gesteld aan de managementinformatie die aanbieders dienen aan te leveren aan de gemeente:

- De aanbieder dient maandelijks managementinformatie aan te leveren aan de gemeente die in ieder geval bestaat uit:
 - het aantal nieuwe aanmeldingen (nieuwe en vervolgaanvragen)
 - het aantal klanten in bestand weergegeven per indicatieklasse
 - per aanmelding: de datum van de aanmelding, persoonsgegevens van de cliënt, datum eerste en laatste levering, indicatiestelling (klasse en geldigheidsduur), kosten per cliënt, werkelijk aantal uren ingezette zorg per maand, type hulp (HH1 of HH2).
- De aanbieder dient driemaandelijks een rapportage aan te leveren over de ontvangen en afgehandelde klachten. Hierbij is gesteld dat klachten van cliënten binnen 15 werkdagen na ontvangst door de aanbieder schriftelijk dienen te worden afgehandeld.
- Eén maal per jaar dient een accountantsverklaring geleverd te worden.

In de inkoopvoorwaarden behorende bij het bestek is een artikel opgenomen (artikel 14) waarin de gemeente de mogelijkheid krijgt een boete op te leggen aan de zorgaanbieder niet binnen de afgesproken tijd de overeengekomen diensten levert. In de praktijk heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel nooit gebruik gemaakt van deze mogelijkheid (zie paragraaf 3.3).

Kwaliteitseisen tweede aanbesteding

Bij de tweede aanbesteding voor hulp bij het huishouden in 2010 zijn de kwaliteitseisen uit de eerste aanbesteding wederom opgenomen. Hiernaast is door de gemeente ingezet op extra borging van de kwaliteit van de geleverde hulp door middel van het invoeren van halfjaarlijkse gesprekken tussen de zorgaanbieders en de gemeente over de uitvoering van de hulp bij het huishouden. Tevens is bij zorgaanbieders nogmaals aangedrongen op snelle vervanging bij ziekte van de hulpverlener. Dit aandachtspunt kwam reeds naar voren uit het jaarlijks klanttevredenheidsonderzoek dat wordt uitgevoerd door het externe bureau SGB0 en uit ons interview met het Wmo-beraad en het Seniorenplatform.

Overgangperiode voor het ingaan van de contracten

Zoals al eerder is aangegeven was er veel tijdsdruk voor gemeenten bij de eerste aanbesteding van de hulp bij het huishouden. Een Europees aanbestedingsproces kan zo'n vier tot zes maanden duren. De aanbesteding voor hulp bij het huishouden is in december 2006 door de gemeente Krimpen aan den IJssel gepubliceerd, waarna de contracten met de gegunde aanbieders zijn ingegaan op 1 april 2007. De periode tussen de invoering van de Wmo (1 januari 2007) en het ingaan van de contracten met zorgaanbieders (1 april 2007) is door de gemeente tot overgangperiode benoemd. In deze periode zijn, voor zowel bestaande cliënten als cliënten die voor het eerst hulp hebben aangevraagd, door de gemeente op individuele basis contracten afgesloten met de bestaande aanbieders die vanuit de AWBZ reeds huishoudelijke verzorging leverden aan Krimpense burgers. Met ingang van 1 april 2007 werd hulp bij het huishouden geleverd op basis van de contracten die de gemeenten met gegunde aanbieders in het Europese aanbestedingsproces heeft gesloten.

2.3.3 Gecontracteerde zorgaanbieders 2007-2009

In totaal hebben bij de eerste aanbesteding 10 zorgaanbieders ingeschreven voor het leveren van hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel. Deze 10 aanbieders zijn door de gemeente allen gecontracteerd. Op basis van het geoffreerde uurtarief zijn de gecontracteerde aanbieders gerangschikt. De aanbieder met het gemiddeld laagste uurtarief kreeg plaats één in de zorgcatalogus en zo verder. De verwachting hierbij is dat cliënten die geen uitgesproken voorkeur hebben voor een bepaalde aanbieder, als zij een aanbieder uit de lijst moeten kiezen, eerder een aanbieder zullen selecteren die bovenaan de lijst staat dan een aanbieder onderaan de lijst. Bij gelijke score zijn de aanbieders gerangschikt op basis van alfabet. De volgorde in de eerste zorgcatalogus was als volgt:

- Thuiszorg Rotterdam BV
- Stichting RST Zorgverleners
- Stichting Agathos Thuiszorg
- Stichting Evean Zorg
- Stichting Thuiszorg H+B
- De Vierstroom Zorg BV
- PrivaZorg Wmo BV
- Stichting Zorgbedrijf Nederland
- Stichting Zorgbeheer de Zellingen
- Curadomi Thuiszorg BV

Met deze zorgaanbieders zijn contracten afgesloten voor de periode 1 april 2007 tot 1 januari 2009, met de mogelijkheid voor twee keer één jaar verlenging tot uiterlijk 1 januari 2011. De gemeente maakte voor het jaar 2009 gebruik van de mogelijkheid tot verlenging en biedt bestaande aanbieders een contractverlening van één jaar aan. Hierbij werd al aangegeven dat bij ongewijzigde omstandigheden het contract per 1 januari 2010 opnieuw met één jaar zal worden verlengd. De gemeente stelt hierbij twee aanvullende voorwaarden om de verlenging van de contracten door te laten gaan:

- Om de keuzevrijheid van cliënten te garanderen dienen ten minste vier zorgaanbieders het aanbod tot verlenging te accepteren;
- Om de continuïteit van de dienstverlening te garanderen, dient ten minste 80% van de cliënten per 1 januari verzekerd te zijn van dienstverlening door hun huidige zorgaanbieder.

Uiteindelijk gaan zes zorgaanbieders akkoord met de verlenging van het contract voor het jaar 2009, te weten:

- Vierstroomzorging
- Zorgbedrijf De Zellingen
- ZorgBedrijf Nederland
- Agathos Thuiszorg
- Curadomi¹
- PrivaZorg.

Met dit aantal zorgaanbieders en de aanwezigheid van de twee aanbieders die het grootste aantal cliënten in Krimpen aan den IJssel bedienen (Vierstroom en De Zellingen) is aan de twee door de gemeente gestelde aanvullende voorwaarden voldaan.

Tweede aanbesteding HH

Bij de tweede aanbesteding voor de hulp bij het huishouden heeft Krimpen aan den IJssel gebruik gemaakt van een hoofdconvenant en een apart uitvoeringsconvenant met iedere individuele aanbieder. In deze deelconvenanten zijn individuele, niet-openbare- prijsafspraken vastgelegd.

Er zijn deelconvenanten afgesloten met vijf van de 'oude' aanbieders (Agathos Thuiszorg, PrivaZorg, Vierstroom, De Zellingen, ZorgBedrijf) en met twee nieuwe aanbieders: Tzorg en Carijn. Ook zijn er nog twee aanbieders die door ondertekening van het hoofdconvenant te kennen hebben gegeven hulp bij het huishouden te willen leveren in de gemeente Krimpen aan den IJssel, maar met wie de individuele prijsonderhandelingen op het moment van het onderzoek nog niet zijn afgerond.

Tzorg biedt als extra service aan dat zij de opleiding betalen voor WWB'ers uit de gemeente Krimpen aan den IJssel die aan het werk willen in de hulp bij het huishouden. Hiermee wordt een verbinding gelegd tussen Wmo en WWB. Respondenten van de afdeling Samenleving zien dit als een goed initiatief dat het waard is om te bekijken of dit ook bij andere zorgaanbieders kan worden ingevoerd.

¹ In december 2009 vindt een bestuurlijke fusie plaats tussen Agathos Thuiszorg, Curadomi en Zorggroep Rijnmond.

2.3.4 Kwaliteit van de afgesloten contracten

In de vorige paragraaf is toegelicht met welke zorgaanbieders de gemeente Krimpen aan den IJssel een contract heeft afgesloten voor de levering van hulp bij het huishouden in de periode 2007-2009.

Een volgende vraag is wat de kwaliteit is van de contracten die zijn afgesloten, met andere woorden of in de afgesloten contracten afdoende en duidelijke afspraken gemaakt t.a.v. de kosten en de kwaliteit van de te leveren hulp. Op basis van het voor dit onderzoek opgestelde normenkader is de kwaliteit van de afgesloten contracten gecontroleerd op de volgende aspecten:

- In de afgesloten contracten zijn heldere afspraken opgenomen over het uurtarief. Reeds in het aanbestedingsbestek heeft de gemeente het maximale uurtarief per vorm van hulp bij het huishouden eenduidig vastgesteld. Het gemiddelde tarief waarvoor aanbieders een contract met de gemeente hebben afgesloten was voor aanbieders van belang omdat op basis hiervan de volgorde van de zorgaanbieders in de zorgcatalogus is bepaald.
- In de afgesloten contracten zijn afspraken gemaakt over het minimaal te leveren aantal uren hulp (per vorm HH) door de zorgaanbieder. Er zijn geen afspraken opgenomen over het maximaal aantal te declareren uren (per vorm HH).
- Ook zijn er geen afspraken opgenomen over vroegtijdige melding van mogelijke overschrijdingen door de zorgaanbieder aan de gemeente en monitoring van de kosten. Overschrijdingen worden door de gemeente zelf achteraf geregistreerd door middel van de ingediende declaraties.
- Wel is in de contracten opgenomen dat er regelmatig (werk)overleg zal zijn tussen de gemeente en de zorgaanbieder over de voortgang van de uitvoering van de dienstverlening (artikel 12). In de periode 2007-2009 zijn deze overleggen tussen gemeente en zorgaanbieders echter niet gevoerd.

Ten aanzien van de kwaliteit en de kosten van de hulp bij het huishouden heeft de gemeente geen specifieke risicofactoren benoemd waarop gemonitord zou moeten worden.

De gemeente stelt vast dat er achteraf gezien een risico kleefde aan de contracten die bij de eerste aanbesteding met de aanbieders zijn afgesloten. Het aantal minimaal te leveren uren hulp dat met de aanbieders overeen is gekomen, was gebaseerd op gegevens die de gemeente heeft gekregen van het CIZ over de omvang van de AWBZ-functie huishoudelijke verzorging die vóór 2007 werd afgenomen door inwoners van Krimpen aan den IJssel. De omvang van de vraag naar hulp bij het huishouden bleek in de praktijk echter aanzienlijk groter dan op basis van de CIZ gegevens werd verwacht. In de praktijk heeft dit geen problemen opgeleverd, doordat alle gecontracteerde zorgaanbieders tezamen alle hulp hebben geleverd die nodig was. De extra uren zijn geleverd voor de contractueel overeengekomen uurtarieven.

2.4 Rechtmatigheid van de aanbesteding HH

In de voorgaande paragrafen is het proces van aanbesteding en contractering van zorgaanbieders voor de hulp bij het huishouden beschreven. In deze paragraaf gaan we in op de rechtmatigheid van deze aanbesteding door de gemeente Krimpen aan den IJssel. Hiervoor kijken we op twee verschillende manieren naar de keuzes die de gemeente heeft gemaakt.

Ten eerste brengen we in beeld of het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid voor de hulp bij het huishouden voldoet aan de geldende regelgeving voor Europese aanbestedingen. Ten tweede beoordelen we of de gemeente bij de invulling van de hulp bij het huishouden voldoende rekening gehouden heeft met de uitgangspunten en wettelijke eisen van de Wmo.

2.4.1 Aansluiting bij (Europese) wet- en regelgeving

Wat betreft de rechtmatigheid van de aanbesteding van de hulp bij het huishouden heeft er op landelijk niveau op een aantal punten onduidelijkheid en verschil van inzicht bestaan tussen het ministerie van VWS, gemeenten en zorgaanbieders:

- de vraag of hulp bij het huishouden een 2A of een 2B dienst is en daarmee samenhangend de verplichting om hulp bij het huishouden Europees aan te besteden
- de legaliteit van het Zeeuws model.

Verplichting Europese aanbesteding/2A of 2B dienst

De Europese aanbestedingsregels maken onderscheid tussen zogenaamde 2A en 2B diensten. Onder de 2A diensten vallen onder andere schoonmaakdiensten, onder 2B diensten vallen zorg- en maatschappelijke diensten. Volgens de Europese aanbestedingsregels hoeven 2B diensten niet Europees te worden aanbesteed indien er geen duidelijk grensoverschrijdend belang is¹. De vraag blijft of hulp bij het huishouden gezien dient te worden als een 2A of een 2B dienst, en als deze hulp een 2B dienst is, of er sprake is van een duidelijk grensoverschrijdend belang.

Zoals meerdere gemeenten heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel voor HH1 geen opleidingseisen gesteld en voor HH2 wel, een opleidingsniveau verzorgende (niveau 1 in het bestek, niveau 2 in de contracten). Hieruit zou opgemaakt kunnen worden dat HH1 met name een schoonmaakdienst is (dus een 2A dienst) en HH2 meer een zorgcomponent heeft (dus een 2B dienst). In de meeste gemeenten is HH1 een dermate groot deel van de totale omvang hulp bij het huishouden die wordt ingekocht door de gemeente, dat de hulp bij het huishouden als geheel wel Europees moet worden aanbesteed, zo beargumenteert onder andere de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Als HH2 apart wordt gezien als 2B dienst dan zou de gemeente Krimpen aan den IJssel kunnen beargumenteren dat hiervoor geen aanbestedingsverplichting bestaat bij het ontbreken van een duidelijk grensoverschrijdend belang, daar de gemeente een goede beheersing van de Nederlandse taal in woord en geschrift heeft opgenomen als kwaliteitseis in het bestek.

De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft ervoor gekozen de eerste aanbesteding voor de hulp bij het huishouden uit te voeren op basis van de algemene Europese Richtlijn 2004/18/EG welke in de Nederlandse wetgeving is geïmplementeerd door middel van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (BAO). De gemeente heeft hiermee 'de veilige weg' gekozen van een Europese openbare aanbesteding en een 2A procedure.

¹ Een grensoverschrijdend belang geldt wanneer bedrijven buiten Nederland ook het gevraagde product of de gevraagde dienst zouden kunnen leveren en daarmee belang hebben bij de mogelijkheid om mee te kunnen dingen in het aanbestedingsproces.

Legaliteit Zeeuws model

Op het moment dat het Zeeuws model in 2006 werd ontwikkeld en gebruikt door een groeiend aantal gemeenten, was bij sommige gemeenten en zorgaanbieders twijfel in hoeverre het Zeeuwse model in voldoende mate zou aansluiten bij de uitgangspunten van Europese aanbesteding. De voornaamste kritiek was dat van concurrentie op prijs tussen zorgaanbieders in dit model geen sprake is, terwijl concurrentie een vast onderdeel is van Europese aanbestedingen. Het Zeeuws model zou volgens tegenstanders niet houdbaar zijn omdat het aanbestedingsdoel van meer concurrentie en een efficiëntere besteding van overheidsmiddelen hiermee niet bereikt zou worden. Na vragen in de Tweede Kamer en aanvullend onderzoek heeft de toenmalige staatssecretaris bevestigd dat het stellen van een vaste prijs voor alle aanbieders binnen de Europese aanbestedingsregels mogelijk is.

Hierbij komt dat Krimpen aan den IJssel, net als een aantal andere gemeenten waaronder Eindhoven, wel een aspect van concurrentie op prijs heeft opgenomen in de aanbesteding voor hulp bij het huishouden. De gecontracteerde aanbieders zijn namelijk op basis van het gemiddelde uurtarief waarvoor zij hebben ingeschreven gerangschikt en in oplopende volgorde opgenomen in de zorgcatalogus voor 2007 waaruit cliënten hun zorgaanbieder kunnen kiezen (d.w.z. de goedkoopste aanbieder staat bovenaan). De gedachte is dat cliënten die geen specifieke voorkeur hebben voor een bepaalde zorgaanbieder eerder een zorgaanbieder bovenaan in de lijst zullen kiezen dan een zorgaanbieder die onderaan staat.

2.4.2 Aansluiting bij uitgangspunten en wettelijke eisen Wmo

Met de invoering van de Wmo zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor maatschappelijke ondersteuning van hun burgers. De Wmo geeft gemeenten een aanzienlijke beleidsvrijheid: een uitgangspunt van de Wmo is dat gemeenten zelf beleid maken ter bevordering van de maatschappelijke participatie van hun burgers dat aansluit bij de lokale situatie. Centraal in de Wmo staat de compensatieplicht (art. 4 Wmo). Voor de hulp bij het huishouden betekent dit dat de gemeente voor burgers die beperkt zijn in hun zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie voorzieningen dient te treffen die hen in staat stellen een huishouden te voeren.

Op basis van de wettekst van de Wmo toetsen we het beleid van de gemeente Krimpen aan den IJssel voor hulp bij het huishouden op een vijftal punten.

Burgerparticipatie en cliëntparticipatie

In de Wmo is opgenomen dat de gemeente haar burgers dient te betrekken bij de voorbereiding van het gemeentelijke Wmo-beleid (art. 11). Dit artikel geeft burgers ook de mogelijkheid om voorstellen in te dienen voor beleid dat maatschappelijke participatie ondersteunt of bevordert. Daarnaast eist de wet dat het ontwerp voor het beleidsplan wordt voorgelegd aan representatieve organisaties van zorgvragers (art. 12). Ten slotte dienen gemeenten zicht te houden op de kwaliteit van de geleverde individuele voorzieningen, waaronder de hulp bij het huishouden, door middel van een jaarlijks cliënttevredenheidsonderzoek (art. 9).

De gemeente Krimpen aan den IJssel heeft invulling gegeven aan deze vereisten door middel van verschillende acties. In aanloop naar het eerste Wmo-beleidsplan Samen doen! zijn vijf workshops georganiseerd met professionals en gebruikers van zorg waarin gevraagd is

wat zij belangrijk vinden bij de vormgeving van het Wmo-beleid. In februari 2007 is het Wmo-beraad opgericht. De Uitgangspuntennotitie die in 2007 is opgesteld voorafgaand aan het eerste Wmo-beleidsplan is voorgelegd aan het Wmo-beraad. Bij de tweede aanbesteding van de hulp bij het huishouden heeft een ambtenaar van de afdeling Samenleving op verzoek van het Wmo-beraad een toelichting gegeven op de wijzigingen die de gemeente voorstelde ten opzichte van de eerste aanbesteding. Het Wmo-beraad kon zich vinden in de voorgestelde wijzigingen.

Tot slot laat de gemeente jaarlijks een cliënttevredenheidsonderzoek uitvoeren onder gebruikers van individuele Wmo-voorzieningen door SGBO. Het Wmo-beraad is betrokken geweest bij de invulling van dit onderzoek. In overleg met het Wmo-beraad zijn enkele vragen toegevoegd aan de standaardvragenlijst van SGBO, namelijk waarom de cliënt heeft gekozen voor zorg in natura (in tegenstelling tot een pgb) en of de cliënt kan overleggen met de hulpverlener over de invulling van de toegekende uren hulp.

Keuze tussen zorg in natura of pgb

Zoals de Wmo voorschrijft, hebben cliënten met een indicatie voor hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel de keuze tussen zorg in natura of een persoonsgebonden budget (pgb). Het belang van deze keuzemogelijkheid is door de gemeente al in een vroeg stadium van de beleidsvorming voor de individuele voorzieningen onderschreven in de Strategische Kadernota Wmo uit 2005.

Keuze tussen aanbieders bij zorg in natura

Keuzevrijheid voor cliënten tussen verschillende aanbieders van zorg in natura is vanaf de eerste aanbesteding voor hulp bij het huishouden een nadrukkelijke wens geweest van zowel het College als de Raad, gebaseerd op de diversiteit van geloofsovertuiging in de gemeente. Ook het Wmo-beraad, dat in 2007 is opgericht, hecht aan deze keuzevrijheid voor cliënten.

Bij de eerste aanbesteding voor hulp bij het huishouden zijn 10 aanbieders gecontracteerd voor de periode 2007-2008. Hierna hebben zes aanbieders hun contracten met de gemeenten voor twee keer één jaar verlengd. Alle geïnterviewde respondenten zijn van mening dat het palet aan zorgaanbieders na zowel de eerste als de tweede aanbesteding voldoende divers was/is, zodat iedere cliënt een zorgaanbieder kan kiezen die bij zijn of haar geloofsovertuiging en/of andere persoonlijke wensen past. De zorgcatalogus waarin de gecontracteerde aanbieders zichzelf presenteren is te downloaden vanaf de website van de gemeente.

Informatievoorziening rond het pgb

In plaats van zorg af te nemen van een gecontracteerde zorgaanbieder, kunnen cliënten zelf hun hulp inkopen door middel van een pgb. In het klanttevredenheidsonderzoek 2009 is cliënten gevraagd waarom zij hadden gekozen voor zorg in natura (ZIN) respectievelijk een pgb.¹ Ruim de helft van de cliënten met zorg in natura heeft hiervoor gekozen omdat ze dit makkelijker vinden dan een pgb. Een kwart van de cliënten gaf aan gewend te zijn aan zorg in natura en bijna 10% van de cliënten met zorg in natura meldde onzeker te zijn over een pgb.

¹ Tevredenheidsonderzoek Wmo over 2009. Cliënten individuele voorzieningen. Gemeente Krimpen aan den IJssel. SGBO Benchmarking.

Bij de invoering in 2007 bevatte de Wmo de eis dat het pgb een vergelijkbaar alternatief is voor zorg in natura. In 2009 is hier door de toenmalige Staatssecretaris het woord 'toereikend' aan toegevoegd. Aan deze eis zitten meerdere aspecten. Een relevante vraag is of de omvang van het pgb voor cliënten toereikend is om de hulp bij het huishouden te kunnen inkopen waarvoor zij een indicatie hebben. Het tarief voor pgb is door de gemeente Krimpen aan de IJssel gesteld op 75% van het tarief van zorg in natura. Dit verschil in tarief is erop gebaseerd dat de cliënt zelf de administratie van het pgb en de werkgeversrol vervult en niet de overhead betaalt die wel is opgenomen in het uurtarief van aanbieders van zorg in natura, die dus is vastgesteld op 25%. Het Wmo-beraad en het seniorenplatform hebben niet inzichtelijk of dit tarief toereikend is om de zorg in te kopen waarvoor de cliënt is geïndiceerd. Er zijn bij deze cliëntenvertegenwoordiging en bij de gemeente geen klachten of problemen rond het pgb bekend.

Naast het bieden van de feitelijke mogelijkheid van een pgb, is van belang dat gemeenten cliënten voldoende en toegankelijke informatie bieden over het verschil tussen een pgb en zorg in natura, de regels voor het gebruik en de verantwoording van het pgb. In de periode 2007-2009 werden de indicaties voor hulp bij het huishouden in opdracht van de gemeente uitgevoerd door het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Het CIZ vroeg hierbij aan cliënten of zij de hulp wilden ontvangen in natura of via een pgb. De gemeente Krimpen aan den IJssel verstrekt informatie over het pgb door middel van een informatiefolder van Per Saldo, de belangenvereniging voor mensen met een persoonsgebonden budget. Deze informatiefolder is te downloaden vanaf de website van de gemeente.

Vanaf 1 januari 2007 heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel een contract met de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Pgb-houders kunnen bij de SVB gratis ondersteuning aanvragen bij het vervullen van hun werkgeversrol. Omdat burgers hun aanvraag voor huishoudelijke hulp zowel bij de gemeente als in het Meldpunt konden indienen, heeft de gemeente ervoor gekozen in plaats van bij de aanvraag bij de toekennende beschikking voor een pgb te wijzen op de gratis ondersteuning die de SVB kan bieden. Met de beschikking wordt ook een informatiebrochure van de SVB meegezonden. Op de website van de gemeente staat vermeld dat cliënten deze brochure ook telefonisch bij de gemeente kunnen opvragen.

Het Wmo-beraad en het seniorenplatform hebben de indruk dat de informatie die door de gemeente gegeven wordt aan cliënten over het pgb toereikend is. Zij ontvangen vanuit cliënten geen klachten over (de informatievoorziening rond) het pgb.

Compensatie bij voeren van een huishouden

Op basis van de compensatieplicht in de Wmo dient de gemeente ervoor zorg te dragen dat mensen die niet zelfstandig hun huishouden kunnen voeren hiervoor voldoende gecompenseerd worden. Op basis van de uitkomsten van het jaarlijks cliënttevredenheidsonderzoek en de mening van het Wmo-beraad en het seniorenplatform voldoet de gemeente Krimpen aan den IJssel met de uitbesteding van de hulp bij het huishouden aan deze eis.

In 2008 en in 2009 scoorde de uitvoering van de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel in het SGBO onderzoek een ruime voldoende (in beide jaren een 7,7). Het landelijk gemiddelde in 2009 was een 7,8. Bijna alle cliënten die hebben deelgenomen aan de meting (98%) in Krimpen aan den IJssel waren (zeer) tevreden over de kwaliteit van het geleverde schoonmaakwerk. De cliënten zijn het meest tevreden over de informatievoorzie-

ning rond de hulp bij het huishouden en het minst tevreden over vervanging bij ziekte van de hulpverlener. Ruim een kwart van responderende cliënten binnen de gemeente (27%) is hier (zeer) ontevreden over.

Het Wmo-beraad en het seniorenplatform zijn tevreden over het functioneren van de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel. Zij ontvangen weinig signalen van onvrede of klachten over de hulp bij het huishouden. Een onderwerp dat wel speelt bij cliënten is vervanging bij ziekte of vakantie van de hulpverlener, zo ervaren ook het Wmo-beraad en het seniorenplatform. Wanneer de vaste hulp afwezig is, ontstaat bij cliënten onzekerheid over of er een vervanger komt en wie dan. Tot nu toe is het de gecontracteerde aanbieders steeds gelukt om binnen enkele dagen vervanging te regelen. In 2007-2008 hebben enkele aanbieders langere tijd problemen gehad met de continuïteit van de zorg. In deze periode is de benodigde hulp geleverd door andere gecontracteerde aanbieders. Ook in vakantieperiodes is het nog niet voorgekomen dat cliënten langere tijd zonder hulp zaten. Wel vinden cliënten het vervelend dat ze vooraf niet weten wie hun huis komt schoonmaken, aldus het Wmo-beraad. Ook wonen vervangende hulpverleners vaak verder weg, onder meer in Rotterdam, en houden zij door de langere reistijd naar de cliënt toe minder tijd over om schoon te maken.

Een ander onderwerp dat aandacht behoeft, is de opvolging van klachten door zorgaanbieders, zo ervaren het Wmo-beraad en het seniorenplatform. De gecontracteerde zorgaanbieders beschikken over een klachtenprocedure. Echter, de afstand tussen degene die de klacht in ontvangst neemt en de hulpverlener van de cliënt is dermate groot, dat klachten die zijn ingediend met regelmaat niet terechtkomen bij de uitvoerenden en de situatie waarover de klacht is ingediend in de praktijk vaak niet verbetert. Dit knelpunt is opvallend omdat het Wmo-beraad al in haar inspraakreactie op de Uitgangspuntennotitie in 2008 heeft aangedrongen op een goed werkende klachtenprocedure voor de hulp bij het huishouden.

2.5 Samenvatting

Per 1 januari 2007 zijn gemeenten verantwoordelijk geworden voor de hulp bij het huishouden. In dit hoofdstuk is de eerste aanbesteding voor de hulp bij het huishouden en de contractering van zorgaanbieders door de gemeente Krimpen aan den IJssel besproken.

Procedures en regels voor inkoop in de gemeente

De gemeente Krimpen aan den IJssel beschikt tot op dit moment niet over een aanbestedingsbeleid waarin procedures en regels voor specificatie, selectie, contractering en evaluatie van uitbestede activiteiten is vastgelegd. De eerste aanbesteding voor hulp bij het huishouden is in 2006 uitgevoerd onder leiding van het toenmalige afdelingshoofd Dienstverlening. Een medewerker van het team Bedrijfsvoering had zitting in de gunningscommissie.

Totstandkoming van het bestek

Het bestek voor de aanbesteding van de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel is gebaseerd op het bestek van regiogemeente Capelle aan den IJssel. Ook de kwaliteitseisen voor de hulp bij het huishouden zijn van deze gemeente overgenomen. De reden voor deze keuze was dat Capelle aan den IJssel beschikt over een eigen inkoopbureau en meer capaciteit tot haar beschikking had voor het voorbereiden van de –complexe en tijdroven-

de- eerste Europese aanbestedingsprocedure voor hulp bij het huishouden en het opstellen van een bestek.

Kwaliteitseisen in het bestek

De kwaliteitseisen in het bestek richten zich op de wijze waarop de zorgaanbieders de hulp bij het huishouden in de praktijk uitvoeren. De beleidsuitgangspunten van de gemeente Krimpen aan den IJssel, zoals verwoord is in de Strategische Kadernota Wmo (2005) en de Notitie Huishoudelijke Verzorging Wmo (2006), richten zich op de beleidskeuzes en acties van de gemeente zelf (onder andere ten aanzien van eigen verantwoordelijkheid van de burger en heffing van een eigen bijdrage). De kwaliteitseisen in het bestek en de beleidsuitgangspunt zijn daarmee opgesteld vanuit een verschillend perspectief en houden geen direct verband met elkaar.

Contractering divers palet aanbieders

Bij de eerste aanbesteding zijn door de gemeente Krimpen aan den IJssel 10 zorgaanbieders gecontracteerd. Hiermee heeft de gemeente voldaan aan haar eigen wens ten aanzien van keuzemogelijkheid voor cliënten tussen verschillende aanbieders, specifiek met verschillende levensbeschouwelijke achtergrond.

Kwaliteit van de contracten

Reeds in het bestek voor de aanbesteding heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel het maximale uurtarief voor de twee onderscheidde vormen van hulp bij het huishouden vastgelegd. In de contracten met de zorgaanbieders zijn duidelijke afspraken gemaakt over het minimaal te leveren aantal uren hulp (per vorm HH) door de zorgaanbieder. Er zijn geen afspraken opgenomen over het maximaal aantal te declareren uren (per vorm HH), noch over vroegtijdige melding van mogelijke overschrijdingen door de zorgaanbieder aan de gemeente en monitoring van de kosten. Overschrijdingen worden door de gemeente zelf achteraf geregistreerd door middel van de ingediende declaraties. In de contracten is opgenomen dat er regelmatig (werk)overleg zal zijn tussen de gemeente en de zorgaanbieder over de uitvoering van de hulp bij het huishouden. In de periode 2007-2009 zijn deze overleggen tussen gemeente en zorgaanbieders echter niet gevoerd.

Rechtmatigheid van de aanbesteding en aansluiting bij uitgangspunten Wmo

De eerste aanbesteding van de hulp bij het huishouden is uitgevoerd in lijn met de Europese regelgeving en de eisen die de Wmo aan gemeenten stelt. Ten aanzien van de compensatieplicht van de gemeente geldt dat de gemeente Krimpen aan den IJssel jaarlijks een ruime voldoende scoort in het klanttevredenheidsonderzoek en dat ook het Wmo-beraad en het Seniorenplatform over het algemeen tevreden zijn met de wijze waarop hulp in het huishouden wordt geleverd in Krimpen aan den IJssel. Aanhoudende aandacht is nodig voor de vervanging bij ziekte van de hulpverlener en de opvolging van klachten die cliënten indienen bij zorgaanbieders.

3 Uitbesteding en uitvoering hulp bij het huishouden

3.1 Inleiding

Vanaf 1 april 2007 leveren door de gemeente gecontracteerde zorgaanbieders hulp bij het huishouden aan cliënten in Krimpen aan den IJssel. In dit hoofdstuk gaan we in op de wijze waarop de uitbesteding en uitvoering van de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel is verlopen. We kijken hierbij naar de aansluiting van de praktijk op de beleidsuitgangspunten van de gemeente, de controle van de afspraken met de zorgaanbieders in de praktijk, de inkoopvolumes, begrote en gerealiseerde kosten voor hulp bij het huishouden vanaf de eerste aanbesteding tot en met 2009.

3.2 Aansluiting bij beleidsuitgangspunten HH

In hoofdstuk 2 hebben we de totstandkoming van het beleid voor de hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel besproken aan de hand van de vijf belangrijkste beleidsdocumenten op dit onderwerp: de Strategische Kadernota, de Notitie Huishoudelijke Verzorging Wmo, de Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning, de Uitgangspuntennotitie en het Wmo-beleidsplan 2008-2010.

In deze beleidsdocumenten heeft de gemeente Krimpen aan den IJssel een aantal beleidsuitgangspunten ten aanzien van de hulp bij het huishouden neergelegd. In de praktijk is bij de uitvoering van de hulp bij het huishouden voor een groot deel aangesloten bij deze beleidsuitgangspunten:

- Eigen verantwoordelijkheid van de burger om binnen zijn/haar mogelijkheden eerst de eigen problemen en de problemen van naasten op te lossen. Dit uit zich in de praktijk in het hanteren van het protocol gebruikelijke zorg, waarbij van huisgenoten wordt verwacht dat zij onderling huishoudelijke taken van elkaar overnemen als een andere huisgenoot hier niet (meer) toe in staat is. Zolang er een huisgenoot aanwezig is die het huishouden kan doen bestaat er geen aanspraak op hulp bij het huishouden vanuit de gemeente. Ook wordt er bij de indicatiestelling voor hulp bij het huishouden gevraagd naar de aanwezige mantelzorg. Voor huishoudelijke taken die mantelzorgers kunnen en willen overnemen, zet de gemeente Krimpen aan den IJssel geen hulp bij het huishouden in.
- Keuzevrijheid voor cliënten tussen verschillende zorgaanbieders en tussen zorg in natura of een pgb. De gemeente heeft hiervoor gezorgd door het contracteren van een divers spectrum aan aanbieders en het aanbieden van een pgb. Aandachtspunt is in hoeverre het pgb-tarief (75% van het tarief voor zorg in natura) toereikend is om de geïndiceerde hulp in te kopen.
- De burger wordt door de gemeente betrokken bij beleidsformulering en vormgeving van voorzieningen. De burger wordt in Krimpen aan den IJssel betrokken bij het beleid rond HH middels de cliëntenvertegenwoordiging. Het Seniorenplatform en in een iets later stadium het nieuw opgerichte Wmo-beraad zijn bij de totstandkoming van het beleid voor de hulp bij het huishouden meerdere malen geïnformeerd en ook gevraagd om een inspraakreactie. Het Wmo-beraad is positief over hun betrokkenheid bij de totstandko-

ming en de uitvoering van het beleid rond de hulp bij het huishouden, en het contact met de afdeling Samenleving en de verantwoordelijk wethouder. Een belangrijk aandachtspunt is dat het Wmo-beraad vaak laat in het beleidsproces door de gemeente wordt betrokken. Het is voor het Wmo-beraad dan nauwelijks meer mogelijk om grote wijzigingen in het voorgenomen beleid te bewerkstelligen.

- De gemeente heft reeds vanaf 2007 zoals was voorgenomen een inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Deze wordt geïnd door het CAK.
- De gemeente heeft in de onderzoeksperiode de gewenste samenhangende en onafhankelijke indicatiestelling bewerkstelligd door het uitbesteden van de indicatiestelling voor hulp bij het huishouden aan het CIZ. De aansluiting tussen Wmo en AWBZ indicatiestellingen en verstrekking was evenwel in 2007 een punt waarop het Wmo-beraad verbetering wenste. Onduidelijk is of deze verbetering ook voldoende is bereikt. Vanaf eind 2010 voert de gemeente Krimpen aan den IJssel een deel van de indicaties voor de hulp bij het huishouden zelf uit door middel van huisbezoeken. Complexe indicaties worden nog steeds uitbesteed aan het CIZ. Het Wmo-beraad is te spreken over de huisbezoeken die door Krimpen aan den IJssel worden afgelegd, omdat in haar optiek zo een beter zicht wordt verkregen in de situatie van de cliënt. Ondanks een aanbod van zorgaanbieders heeft de gemeente er bewust voor gekozen om de indicatiestelling niet neer te leggen bij de zorgaanbieders omdat dit strijdig zou zijn met de wens voor een onafhankelijke indicatiestelling.

3.3 Controle afspraken met zorgaanbieders

In paragraaf 2.3.2 is beschreven welke kwaliteitseisen waren opgenomen in het bestek van de eerste aanbesteding. In dit bestek is omschreven welke informatie over de uitvoering van de hulp bij het huishouden de zorgaanbieders dienen aan te leveren aan de gemeente en met welke regelmaat. Het gaat hierbij om:

- Maandelijks een overzicht van de nieuwe aanmeldingen, gegevens per bestaande klant en gegevens per nieuwe aanmelding (waaronder de wachttijden voor levering van hulp);
- Driemaandelijks een overzicht van ontvangen en afgehandelde klachten;
- Jaarlijks de uitkomsten van een klanttevredenheidsonderzoek;
- Jaarlijks een accountantsverklaring.

In de onderzoeksperiode 2007-2009 zijn alle bovenstaande gegevens niet door alle zorgaanbieders aangeleverd. De grootste zorgaanbieder, Vierstroom, heeft het meest compleet gegevens aangeleverd, aldus de gemeente. De gegevens die door zorgaanbieders wel werden aangeleverd, waren in veel gevallen macrogegevens over het hele werkgebied van de zorgaanbieder. De gemeente kan hieruit geen beeld destilleren van de specifieke situatie in Krimpen aan den IJssel. Wat betreft klachten over de hulp bij het huishouden die door cliënten worden ingediend bij de zorgaanbieders, meldt de gemeente dat zij uit de ontvangen summier klachtenrapportages tot op dit moment geen grote gemene deler kan afleiden. Tot op heden heeft de gemeente geen aanleiding gezien om te controleren of klachten worden afgehandeld noch om zorgaanbieders te vragen specifieke acties uit te voeren om klachten te voorkomen of verminderen. Wel streeft de gemeente ernaar vanaf 2011 met het ingaan van de nieuwe contracten op dit punt een nauwer contact te onderhouden met de gecontracteerde zorgaanbieders.

Los van de managementinformatie richting de gemeente, monitoren de zorgaanbieders zelf de kwaliteit van hun dienstverlening. Het beschikken over een kwaliteitssysteem was een

van de kwaliteitseisen in het bestek. Alle geïnterviewde zorgaanbieders beschikken over een kwaliteitssysteem, te weten een HKZ of een ISO certificering.

Boeteclausule

In de contracten met de zorgaanbieders is een mogelijkheid opgenomen voor de gemeente om een boete op te leggen indien de gemaakte afspraken door de zorgaanbieder niet worden nagekomen. In de optiek van de ambtelijke respondenten past dit echter niet bij de cultuur binnen de gemeente Krimpen aan den IJssel. De respondenten benadrukken dat het belangrijk is om in gesprek te blijven met de aanbieders en samen oplossingen te vinden. De gemeente moet immers met deze partijen verder, niet alleen voor de hulp bij het huishouden maar ook voor andere diensten die (met name de grootste) zorgaanbieders leveren in Krimpen aan den IJssel. In de praktijk zijn door de gemeente Krimpen aan den IJssel geen boetes opgelegd.

Problemen met continuïteit

Dit ondanks het feit dat de twee zorgaanbieders die het grootste aandeel hulp in het huishouden leveren in Krimpen aan den IJssel beide enige tijd geen hulp hebben geleverd. Eén zorgaanbieder was niet in staat om de continuïteit te handhaven door personele problemen. De andere zorgaanbieder heeft zo'n driekwart jaar geen HH1 geleverd als gevolg van een geschil met de gemeente. De levering van HH2 door deze zorgaanbieder ging in deze periode wel door. De benodigde uren hulp zijn opgevangen door andere gecontracteerde aanbieders. De gemeente merkt dat in de zomerperiode alle zorgaanbieders wel eens moeite hebben gehad om de benodigde bezetting te garanderen. Op deze momenten wordt gebruikt gemaakt van tijdelijke vakantiekrachten, vooral studenten. Dit komt de continuïteit van de zorglevering ten goede maar de kwaliteit van de geleverde hulp daalt soms wel. Cliënten vinden het bovendien vaak vervelend om tijdelijk een andere hulpverlener over de vloer te krijgen. Soms kiezen cliënten er liever voor om tijdens de vakantie van hun vaste hulpverlener geen hulp te krijgen, dan om steeds een andere tijdelijke kracht te krijgen.

Ontbreken werkoverleg

Ook was in de contracten van de eerste aanbesteding een regelmatig (werk)overleg met de zorgaanbieders opgenomen om de uitvoering van de hulp bij het huishouden in de praktijk te bespreken. Deze werkoverleggen hebben niet plaatsgevonden.

Om beter zicht te houden op het naleven van de gestelde kwaliteitseisen zijn bij de tweede aanbesteding halfjaarlijkse gesprekken tussen de gemeente en de zorgaanbieders opgenomen in de afspraken met de zorgaanbieders. Tot op heden hebben deze gesprekken nog niet plaatsgevonden.

Enkele van de geïnterviewde zorgaanbieders noemen het weinige contact dat er is met de gemeente Krimpen aan den IJssel opvallend in vergelijking met andere gemeenten in de regio waarvoor zij hulp bij het huishouden leveren. Eén aanbieder noemt de regiefunctie van de gemeente Krimpen aan den IJssel 'minimaal'. Meerdere aanbieders vrezen dat wanneer door de gemeente niet goed wordt gecontroleerd op kwaliteit, de kwaliteit die door sommige aanbieders geleverd wordt zal dalen. Ook betreurt deze aanbieder dat er geen structureel overleg met de gemeente is op beleidsniveau om met de gemeente van gedachten te wisselen over actuele thema's zoals de overheveling van de begeleiding vanuit de AWBZ naar de Wmo.

3.4 Inkoopvolumes, begrote en gerealiseerde kosten

In deze paragraaf gaan we in op de vormen hulp bij het huishouden die de gemeente Krimpen aan den IJssel onderscheid, de tarieven per vorm, de begrote en de gerealiseerde kosten voor de hulp bij het huishouden.

Onderscheidde tarieven HH

Zoals in hoofdstuk 2 reeds is beschreven maakte de gemeente Krimpen aan den IJssel in 2007 en 2008 onderscheid tussen twee vormen van hulp (producten):

- HH1: huishoudelijke werkzaamheden
- HH2: organisatie van het huishouden en hulp bij ontregelde huishouding in verband met een psychische stoornis.

Bij de eerste verlenging van de contracten met de zorgaanbieders in 2009 is in de tarieven onderscheid gemaakt tussen HH1 die geleverd wordt door hulpverlener met een dienstverband bij een zorgaanbieder (dit blijft de naam HH1 behouden) en HH1 die geleverd wordt door een hulpverlener zonder dienstverband bij een zorgaanbieder (alfahulp). Deze laatste vorm van hulp wordt voortaan HH3 genoemd.

De tarieven voor hulp bij het huishouden in de periode 2007-2010, zowel voor zorg in natura als voor pgb, zijn weergegeven in de onderstaande tabellen.

Tabel 3.1 Tarieven HH zorg in natura

Tarief (in euro's)	2007	2008	2009	2010
Tarief HH1	14,10	14,10	20,00	20,60
Tarief HH2	22,40	22,40	26,00	26,78
Tarief HH3	n.v.t.	n.v.t.	16,50	17,05

Bron: gegevens gemeente Krimpen aan den IJssel

Tabel 3.2 Tarieven HH pgb

Tarief (in euro's)	2007	2008	2009	2010
Tarief HH1	10,50	10,50	15,00	15,45
Tarief HH2	16,80	16,80	19,50	20,10

Bron: gegevens gemeente Krimpen aan den IJssel

Opvallend is dat de tarieven tussen 2008 en 2009 fors omhoog gaan zowel voor HH zorg in natura als voor HH pgb (43% van HH1 en 16% voor HH2).

Als reden voor de tariefsverhoging heeft het College in haar advies d.d. 25 november 2008 opgenomen dat de tarieven dusdanig zijn verhoogd op grond van de loonontwikkelingen in de zorgsector over de periode 2006-2010, met als uiteindelijk doel de continuïteit en de kwaliteit van HH en de keuzevrijheid voor cliënten te waarborgen.

Voor de tariefsverhoging tussen 2009 en 2010 geldt dat deze zowel voor HH1 als HH2 en zowel zorg in natura als pgb 3% betreft.

Inkoopvolumes 2007-2009

Tabel 3.3 presenteert de inkoopvolumes HH geleverde uren zorg in natura en pgb.

Tabel 3.3 Aantal uren HH geleverd

Aantal uren HH geleverd	2007	2008	2009	2010
Geleverde uren HH1	25.486	46.743	39.113	34.565
Geleverde uren HH2	46.913	23.155	22.350	22.802
Geleverde uren HH3	0	15	16.112	31.196
Geleverde uren zorg in natura	72.314	69.942	77.575	88.561
Geleverde uren pgb	5.532	7.494	10.866	13.099
Totaal aantal aangeleverde uren	77.846	77.436	88.441	101.660

Bron: gegevens gemeente Krimpen aan den IJssel

De tabel laat een aantal opvallende zaken zien:

- In 2007 wordt er meer HH2 geleverd dan HH1 en in de jaren daarna (2008-2010) is dat juist omgedraaid. Deze omslag is het gevolg van de herindicaties die gedaan zijn na het aflopen van het overgangsrecht voor cliënten die vóór de invoering van de Wmo al huishoudelijke verzorging kregen vanuit de AWBZ en nog geldige indicatie hadden. Binnen de AWBZ heette de functie Huishoudelijke Verzorging (HV). In het hele land was er bij het herindiceren van cliënten die vóór de invoering van de Wmo al huishoudelijke verzorging uit de AWBZ kregen, sprake van een verschuiving van een deel van de indicaties van de zwaardere vorm van hulp (HV2) naar de lichtere vorm van hulp (HH1). De overgang van HV2 naar HH1 is door de gemeente Krimpen aan den IJssel niet gemonitord. De afdeling Samenleving meldt dat op het moment van het onderzoek de verhouding HH1/HH2 ongeveer 75/25 is.
- Het totaal aantal uren zorg in natura neemt in 2008 af ten opzichte van 2007, maar in de jaren daarna neemt het aantal uren (fors) toe.
- Het aantal uren pgb neemt gedurende de jaren steeds toe en zit in 2010 op ruim het dubbele van 2007.
- Het totaal aantal uren geleverde zorg (ZIN en pgb) is in 2007 en 2008 redelijk constant, maar neemt in 2009 met 14% toe ten opzichte van 2008. In 2010 is er sprake van een stijging van nog eens 15% ten opzichte van 2009.
- HH3 wordt in 2008 al (in zeer beperkte mate) geleverd, terwijl er nog geen tarief voor is vastgesteld (zie tabel 3.1).

De verdeling van de geleverde uren zorg in natura uit tabel 3.3 zijn als volgt verdeeld over de twee grootste zorgaanbieders en de groep overige zorgaanbieders.

Tabel 3.4 Verdeling uren zorg in natura over zorgaanbieders

Verdeling over zorgaanbieders	2007	2008	2009	2010
Geleverde uren zorg in natura	72.314	69.942	77.575	88.561
De Zellingen	16%	35%	38%	34%
Vierstroom	78%	48%	46%	48%
Overige zorgaanbieders	6%	17%	16%	18%

Bron: gegevens gemeente Krimpen aan den IJssel

De tabel laat zien dat de grote afhankelijkheid in het eerste jaar voor zorg in natura van de grootste aanbieder Vierstroom in de jaren daarna afneemt, doordat het aandeel in de geleverde uren HH van zowel De Zellingen als de andere aanbieders toeneemt in 2008 - 2010.

Begrote en gerealiseerde kosten 2007-2009

Hulp bij het huishouden is een nieuwe taak voor gemeenten waar een aanzienlijk budget mee gemoeid is. Gemeenten krijgen vanuit het Rijk een bijdrage voor de hulp bij het huishouden. Deze bijdrage is bij alle gemeenten onderdeel van het totale Wmo budget dat gemeenten ontvangen; er is geen budget geormerkt voor de hulp bij het huishouden. Het is voor de gemeente Krimpen aan den IJssel niet mogelijk aan te geven welk deel van het budget dat zij inzet voor de hulp bij het huishouden van het Rijk afkomstig is.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de begrote en gerealiseerde kosten voor de hulp bij het huishouden in de periode 2007-2010.

Tabel 3.5 Begrote en gerealiseerde kosten HH

Totaal (in euro's)	2007	2008	2009	2010
Begrote kosten	1.378.086	1.398.757	1.419.739	1.441.035
Gerealiseerde kosten	1.296.588	1.024.557	1.409.051	1.706.013
Afwijking	81.498	374.200	10.688	-264.978

In het overzicht is te zien dat in de periode 2007-2009 geen overschrijding heeft plaatsgevonden van het begrote budget voor de hulp bij het huishouden. In 2007 heeft geen overschrijding van het begrote budget plaatsgevonden ondanks het feit dat er meer vraag bleek naar hulp bij het huishouden in Krimpen aan den IJssel dan de gemeente vooraf had verwacht op basis van de gegevens die het CIZ had aangeleverd (zie paragraaf 2.3.4). De redenen hiervoor waren dat meer lichtere hulp is geleverd (HH1) waar het CIZ was uitgegaan van een veel grotere omvang zwaardere hulp (HH2) en dat de tarieven voor HH die de gemeente Krimpen aan den IJssel voor het jaar 2007 had afgesproken met de zorgaanbieders behoorlijk laag waren. In 2010 heeft voor het eerst wel een overschrijding van het begrote budget plaatsgevonden.

De gerealiseerde kosten voor de hulp bij het huishouden kunnen worden uitgesplitst naar vorm HH (HH1, HH2 en HH3) en naar zorg in natura versus pgb. Deze uitsplitsing is weergegeven in tabel 3.6. Ook hier is te zien dat de kosten voor HH2 in 2007 hoger zijn dan voor HH1, terwijl dit in de jaren 2008-2010 omgedraaid is (zie ook tabel 3.3).

Tabel 3.6 Gerealiseerde kosten HH uitgesplitst naar vorm en type

Totaal (in euro's)	2007	2008	2009	2010
Zorg in natura – HH1¹	379.493	685.985	959.087	1.223.962
Zorg in natura – HH2	1.066.615	524.448	613.469	624.536
Pgb	75.564	102.303	187.453	232.516
Overig²	-/-84	-/- 680	0	0
Eigen bijdrage CAK	-/-225.000	-/- 287.500	-/- 350.959	-375.000
Gerealiseerde kosten	1.296.588	1.024.557	1.409.051	1.706.013

Financieel risico Wmo voor de gemeente

De gemeente ziet de sterke vergrijzing in Krimpen aan den IJssel als belangrijkste oorzaak voor de stijging van de kosten voor hulp bij huishouden. De gemeente wijst hierbij op het financiële risico dat de gemeenten lopen, aangezien er voor de hulp bij het huishouden in de Wmo feitelijk sprake is van een opende financiering. Immers, de gemeente heeft vanuit de Wmo de plicht om voorzieningen te treffen die burgers in staat stellen een huishouden te voeren (compensatieplicht). De verwachting van de gemeente is dat door de sterke vergrijzing het aantal cliënten dat gebruik maakt van hulp bij het huishouden in de komende jaren verder zal stijgen. Er zijn (nog) geen scenario's of analyse gemaakt over hoe de vergrijzing in de gemeente zal verlopen en welke gevolgen hiervan verwacht mogen worden op het aantal aanvragen voor hulp bij het huishouden.

Huidige instrumenten om financieel risico te beperken

Mede met het oog op het in de hand houden van de kosten voor de hulp bij het huishouden vraagt de gemeente, reeds vanaf de invoering van de Wmo in 2007, aan cliënten een inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor de hulp.

Hiernaast is de gemeente in de tweede aanbesteding voor de hulp bij het huishouden verschillende uurtarieven overeengekomen met verschillende zorgaanbieders. Hierbij zijn aanbieders die nieuw zijn voor de gemeente voor lagere uurtarieven gecontracteerd dan de aanbieders die ook bij de eerste aanbesteding waren gecontracteerd. Dit biedt een besparingsmogelijkheid door cliënten die willen wisselen van zorgaanbieder één van de 'nieuwe' zorgaanbieders aan te raden. Ook bij mensen die hulp bij het huishouden voor de eerste maal krijgen toegewezen en geen voorkeur hebben voor een bepaalde zorgaanbieder, kunnen klantmanagers Wmo hierop sturen. De gemeente heeft (nog) geen uitgesproken beleid over of deze vorm van sturing door de klantmanagers wenselijk is.

Om te voorkomen dat de gemeente betaalt voor zorg die niet geïndiceerd is, wordt door de gemeente Krimpen aan den IJssel een koppeling gemaakt tussen de ingediende declaraties door de zorgaanbieder en de indicatie van de cliënt. Een zorgaanbieder krijgt daardoor nooit meer of zwaardere/duurdere hulp uitbetaald dan waarvoor een cliënt is geïndiceerd. Er is geen controle op de aansluiting tussen gedeclareerde zorg en geleverde zorg. Cliënten betalen een eigen bijdrage op basis van de hulp die door de zorgaanbieder wordt gedeclareerd. Als dit niet klopt met de hulp die geleverd wordt, dienen cliënten of hun mantelzorgers zelf aan de bel te trekken. Dit laatste is in de praktijk nog niet voorgekomen.

¹ Hierin zijn ook de uren HH3 opgenomen.

² Dit betreft overige kosten of terugontvangst zorg. Dit zijn echter hele kleine bedragen, maar zijn toch opgenomen omdat de cijfers dan helemaal kloppend zijn.

Bezuinigingen 2012-2015

In het beleidsplan 2012-2015 is het voornemen opgenomen het budget voor de hulp bij het huishouden te handhaven op het niveau van het jaar 2010. Dit is, mede gezien de vergrijzing in de gemeente, een behoorlijke uitdaging. Naast de reeds besproken instrumenten denkt de gemeente op dit moment na over de manier waarop zij deze uitdaging wil aangaan. Hierbij wordt onder meer gedacht aan het gebruik van strengere indicatiecriteria (eventueel in afwijking van de CIZ beslisboom) en het nadrukkelijker meewegen van mantelzorg bij het toekennen van de hulp bij het huishouden. Achterliggend idee van deze laatste maatregel is dat mensen eerst in hun eigen omgeving moeten zoeken naar ondersteuning. Taken die door een mantelzorger kunnen worden verzorgd, hoeven in dit licht niet door de gemeente betaald te worden.

Daarnaast wordt binnen de afdeling Samenleving nagedacht over mogelijkheden voor collectieve voorzieningen voor hulp bij het huishouden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een boodschappendienst of glazenwasser. Hierover zijn nog geen concrete beslissingen genomen. Door de geïnterviewde ambtenaren is opgemerkt dat collectieve voorzieningen eerst goed in orde moeten zijn voordat het mogelijk is om een activiteit uit de productomschrijving voor hulp bij het huishouden te halen. Wanneer dit niet zorgvuldig gebeurt, lopen cliënten het risico tussen wal en schip te vallen.

Op 1 januari 2011 heeft de gemeente een vermogenstoets ingevoerd voor woningaanpassingen in de Wmo. Bij cliënten met een eigen vermogen boven een vastgestelde grens stelt de gemeente dat zij geen compensatieplicht heeft, omdat deze burgers in staat zijn zelf zorg te dragen voor de benodigde ondersteuning. Hieruit spreekt de gedachte van de Wmo en de Strategische Kadernota Wmo van de gemeente dat burgers in eerste zelf verantwoordelijk zijn voor het vinden van oplossingen indien zij knelpunten ondervinden in hun zelfredzaamheid. Alleen wanneer geen oplossing gevonden kan worden door eigen inzet of inzet van het sociale netwerk (familie, vrienden, burens), kan de burger een beroep doen op de gemeente Krimpen aan den IJssel. In afwachting van een nog in te nemen standpunt door het College geldt de vermogensgrens nog niet voor de hulp bij het huishouden.

3.5 Samenvatting

De uitvoering van de hulp bij het huishouden vanaf 2007 in Krimpen aan den IJssel sluit aan bij de beleidsuitgangspunten die de gemeente voor deze taak heeft geformuleerd. Aandachtspunt is het tijdig betrekken van het Wmo-beraad zodat daadwerkelijke inspraak van deze cliëntenvertegenwoordiging mogelijk is. Niet duidelijk is of het pgb-tarief voldoende is om de geïndiceerde hulp bij het huishouden in te kopen. Het Wmo-beraad ontvangt hierover geen klachten.

Controle afspraken met zorgaanbieders

In de contracten die bij de eerste aanbesteding met 10 zorgaanbieders zijn afgesloten zijn een aanzienlijk aantal kwaliteitseisen opgenomen die betrekking hebben op de levering van de zorg aan de cliënt en de levering van managementinformatie aan de cliënt. De gemaakte afspraken worden in de praktijk door de gemeente niet gecontroleerd. Op de grootste zorgaanbieder, Vierstroom, na hebben de gecontracteerde zorgaanbieders niet tot nauwelijks de benodigde managementinformatie aangeleverd. De gegevens die wel zijn aangeleverd, zijn voor de gemeente niet informatief omdat zij betrekking hebben op het hele

werkgebied van de zorgaanbieder. De gemeente vraagt niet actief bij zorgaanbieders om managementinformatie en er is in de onderzoeksperiode geen structureel overleg geweest tussen de gemeente en de zorgaanbieders.

Overschrijding begrote kosten

Met de gecontracteerde zorgaanbieders zijn geen afspraken gemaakt over het voortijdig signaleren en melden van overschrijdingen aan de gemeente. De gemeente krijgt achteraf inzicht in overschrijdingen door middel van de declaraties die zorgaanbieders bij de gemeente indienen. Het aantal uren geleverde hulp bij het huishouden is in de periode 2008-2010 ieder jaar gegroeid. In 2010 heeft voor het eerst een overschrijding plaatsgevonden van het begrote budget voor HH. Volgens de gemeente is de sterke vergrijzing in Krimpen aan den IJssel de belangrijkste oorzaak van de toegenomen vraag naar hulp bij het huishouden. De gemeente heeft nog geen scenario's gemaakt voor het verdere verloop van de vergrijzing en de gevolgen hiervan voor de vraag naar hulp bij het huishouden en andere Wmo-voorzieningen.

Instrumenten om financiële risico's te beperken

In het beleidsplan 2012-2015 is het voornemen opgenomen het budget voor de hulp bij het huishouden te handhaven op het niveau van het jaar 2010. De gemeente denkt op dit moment na over verschillende instrumenten om de kosten voor de hulp bij het huishouden in de hand te houden, zoals het aanscherpen van de indicatiecriteria, het ontwikkelen van collectieve voorzieningen en het invoeren van een vermogenstoets.

Bijlage 1 Normenkader

Ingevuld normenkader

Onderzoek aanbesteding en realisatie HH Krimpen aan den IJssel

Onderzoeksvragen	Toetsing a.d.h.v. volgende normen	Toetsingspunten in norm ¹	Oordeel	Kwalitatieve toelichting
Bestek en contractering				
Hoe zijn de kwaliteitseisen in het bestek tot stand gekomen?	De kwaliteitseisen in het bestek zijn tot stand gekomen op basis van een <i>zorgvuldig proces</i> .	- Betrokkenheid interne afdelingen, het College, de Raad, Wmo-beraad en andere vormen van cliëntvertegenwoordiging.	Deels	Bij selectie van de kwaliteitseisen in het bestek was betrokken de toenmalige afdeling dienstverlening (huidige afdeling Samenleving) en de verantwoordelijk wethouder. Een medewerker van het team bedrijfsvoering had zitting in de gunningcommissie voor de aanbesteding. De gemeenteraad en het Wmo-beraad zijn niet inhoudelijk betrokken geweest bij selectie van kwaliteitscriteria.
		- Rollen van partijen zijn vooraf duidelijk gecommuniceerd.	Nee	Deze rolverdeling is vooraf niet expliciet gecommuniceerd aan de partijen.
		- Betrokken partijen zijn tijdig, helder en volledig voorzien van alle relevante informatie.	N.v.t.	
		- Partijen zijn op de hoogte gesteld op welke manier hun inbreng is verwerkt en de overwegingen hierbij.	N.v.t.	
Zijn de kwaliteitseisen een goede weergave van het Wmo-beleid?	De gemeente heeft <i>gemotiveerde keuzes</i> gemaakt bij het vaststellen van de kwaliteitseisen in het bestek, <i>die aansluiten bij de gemeentelijke Wmo beleidsdoelen</i> .	- Gebruik voorbeeldbestek HH (VWS en VNG).	Nee	
		- Gebruik bestek van andere gemeenten en andere bronnen.	Ja	Het bestek van de gemeente Capelle aan den IJssel.
		- Kwaliteitseisen die zijn opgenomen in het bestek en de overwegingen hierbij.	Ja	De kwaliteitseisen hebben betrekking op het kwaliteitssysteem van de aanbieder, de medewerkers, levering van zorg en bereikbaarheid aanbieder, en managementrapportage.
		- Kwaliteitseisen die zijn overwogen maar niet zijn opgenomen in het bestek en overwegingen hierbij.	N.v.t.	
		- Aansluiting van de kwaliteitseisen in het bestek bij gemeentelijke Wmo beleidsdoelen.	Nee.	De gemeentelijke beleidsdoelen zijn niet geformuleerd op het niveau van de kwaliteit van de geleverde hulp bij het huishouden.

¹ De toetsingspunten in de norm worden, waar mogelijk, beantwoord met ja, nee of gedeeltelijk. Voor de normen waarbij dit niet mogelijk is, wordt een beknopte feitelijke beschrijving van de situatie weergegeven.

Onderzoeksvragen	Toetsing a.d.h.v. volgende normen	Toetsingspunten in norm ¹	Oordeel	Kwalitatieve toelichting
Wordt in de praktijk voldaan aan de kwaliteitseisen in het bestek?	De gecontracteerde aanbieders leveren HH met een <i>kwaliteit</i> die overeenkomt met de eisen in het bestek.	- De kwaliteit van de dienstverlening wordt door de aanbieders gemonitord.	Ja	Zorgaanbieders beschikken over een eigen kwaliteitssysteem (HKZ of ISO certificering) dat eisen stelt aan het monitoren van de eigen dienstverlening.
		- Aanbieders leggen verantwoording af over de kwaliteit van de dienstverlening aan de gemeente.	Nee	De managementinformatie die volgens het bestek opgeleverd zou moeten worden, wordt slechts zeer beperkt aangeleverd.
		- De gemeente monitort de geleverde kwaliteit en onderneemt indien nodig actie richting de zorgaanbieders.	Nee	Er is geen structureel overleg met zorgaanbieders. De gemeente onderneemt geen actie richting zorgaanbieders bij het ontbreken van managementinformatie of het ontbreken van continuïteit in de dienstverlening.
		- Cliënten zijn tevreden over de kwaliteit van de geleverde hulp (kwaliteit van schoonmaken, bejegening, continuïteit van levering etc.).	Ja	De geleverde hulp bij het huishouden scoort een ruime voldoende in de jaarlijkse klanttevredenheidsmeting. Het Wmo-beraad en het Seniorenplatform zijn eveneens tevreden. Aandachtspunt is vervanging bij ziekte van de hulpverlener.
		- Cliënten kunnen een klacht indienen bij de aanbieder.	Ja	
		- Cliënten kunnen een klacht indienen bij de gemeente.	Ja	De gemeente verwijst cliënten met klachten in eerste instantie naar de zorgaanbieder. Heeft dit onvoldoende resultaat dan kan de cliënt bij de gemeente aangeven te willen wisselen van zorgaanbieder.
Wat is de kwaliteit van de afgesloten contracten voor de levering van HH?	In de afgesloten contracten voor HH zijn <i>afdoende en duidelijke afspraken</i> gemaakt t.a.v. de kosten en de kwaliteit, en de controle op die naleving van deze afspraken.	- In de afgesloten contracten zijn afspraken opgenomen over het uurtarief, het maximaal aantal te declareren uren (per vorm HH), vroegtijdige melding van mogelijke overschrijdingen en monitoring van de kosten.	Deels	Uurtarief: ja Maximaal aantal te declareren uren: nee Vroegtijdige melding van mogelijke overschrijdingen en monitoring van kosten: nee
		- De gemeente heeft risicofactoren t a.v. de kwaliteit en de kosten van HH benoemd en monitort op deze factoren.	Nee	

¹ De toetsingspunten in de norm worden, waar mogelijk, beantwoord met ja, nee of gedeeltelijk. Voor de normen waarbij dit niet mogelijk is, wordt een beknopte feitelijke beschrijving van de situatie weergegeven.

Onderzoeksvragen	Toetsing a.d.h.v. volgende normen	Toetsingspunten in norm ¹	Oordeel	Kwalitatieve toelichting
Wordt de realisering van de betreffende afspraken effectief gecontroleerd, wat zijn de redenen voor eventuele (budgettaire en kwalitatieve) afwijkingen en hoe kunnen deze in de toekomst worden voorkomen?	De realisering van de afspraken met de gecontracteerde zorgaanbieders wordt <i>effectief gecontroleerd</i> . Eventuele budgettaire en kwalitatieve afwijkingen worden <i>tijdig gesignaleerd</i> en bijgestuurd.	- Er is een structurele controle op de realisatie van alle afspraken (budgettair en kwalitatief) die zijn gemaakt met gecontracteerde aanbieders (bv maand- en kwartaalrapportages)	Nee	
		- Er is vooraf inzichtelijk gemaakt wie verantwoordelijk is voor het bijsturen bij afwijkingen en welke mogelijkheden tot bijsturen beschikbaar zijn.	Nee	
		- De budgettaire en kwalitatieve afwijkingen die zich hebben voorgedaan in de jaren 2006 t/m 2009 zijn vastgelegd.	Deels	Budgettaire afwijkingen die zich hebben voorgedaan zijn vastgelegd. Ook knelpunten in de continuïteit van HH in 2007/2008 zijn gedocumenteerd. Door het ontbreken van managementinformatie is er onvoldoende zicht op de kwaliteit van de geleverde HH en bijvoorbeeld klachten van cliënten.
		- De reden(en) voor deze afwijkingen zijn geanalyseerd en vastgelegd, en er zijn maatregelen ingezet die deze afwijkingen in de toekomst kunnen voorkomen.	Nee	De gemeente ziet de sterke vergrijzing in Krimpen aan den IJssel als belangrijkste oorzaak voor de budgettaire overschrijding voor HH. Er zijn geen scenario's opgesteld hoe deze vergrijzing zich verder gaat ontwikkelen en welke invloed dit heeft op de vraag naar HH. De gemeente heeft zichzelf tot doel gesteld het budget voor HH te handhaven op het niveau van 2010. Er wordt nagedacht over instrumenten om dit doel te bereiken. Eventuele afwijkingen in de kwaliteit van HH zijn niet inzichtelijk voor de gemeente door het ontbreken van managementinformatie van de aanbieders. De gemeente kan hierdoor geen analyses uitvoeren op de oorzaken van eventuele afwijkingen en geen maatregelen inzetten om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

¹ De toetsingspunten in de norm worden, waar mogelijk, beantwoord met ja, nee of gedeeltelijk. Voor de normen waarbij dit niet mogelijk is, wordt een beknopte feitelijke beschrijving van de situatie weergegeven.

Onderzoeksvragen	Toetsing a.d.h.v. volgende normen	Toetsingspunten in norm	Oordeel	Kwalitatieve toelichting
Kosten				
Wat waren de inkoopvolumes in de jaren 2006 t/m 2009? Wat zijn de begrote en gerealiseerde kosten voor HH in deze periode?	De gerealiseerde kosten voor HH in de periode 2006 t/m 2009 sluiten aan bij de begrote kosten.	- Beschrijving onderscheidde vormen HH.	Ja	De gemeente maakte in 2007 en 2008 onderscheid tussen HH1 en HH2. In 2009 is HH3 toegevoegd als HH1 geleverd door een hulpverlener zonder dienstverband bij de zorgaanbieder (alfahulp)
		- Tarief per onderscheidde vorm HH per jaar.	Ja	Tarieven, begroting en gerealiseerde kosten in hoofdstuk 3.
		- Gerealiseerde uren HH per jaar, uitgesplitst naar verschillende vormen HH.	Ja	
		- Totale kosten HH per jaar, uitgesplitst naar vorm HH en uitgesplitst naar zorg in natura/Pgb.	Ja	
Procedures				
Op welke wijze heeft de gemeente in de jaren 2006, 2007, 2008 en 2009 de inkoop- en uitbestedingsfunctie vanuit de ambtelijke organisatie georganiseerd?	De gemeente heeft de inkoop- en uitbestedingsfunctie op dusdanige wijze vanuit de ambtelijke organisatie georganiseerd dat <i>adequate uitvoering</i> van deze taak <i>mogelijk is</i> .	- Betrokkenheid van benodigde afdelingen en functies.	Ja	De verantwoordelijkheid voor de inkoop en uitbesteding van HH ligt bij de afdeling Samenleving.
		- Duidelijkheid verdeling taken en verantwoordelijkheden.	Deels	De verantwoordelijkheid voor de inkoop en het financiële contractbeheer is helder weggezet in de organisatie. De verantwoordelijkheid voor de monitoring van de kwaliteit van de geleverde hulp is niet helder beschreven en weggezet in de organisatie.
		- Toereikendheid beschikbare FTE.	Ja.	Op dit moment is het aantal beschikbare FTE voldoende om de huidige taken uit te voeren. Hier is echter weinig tot geen speling meer. Wanneer de gemeente Krimpen aan den IJssel haar controlefunctie gaat oppakken is onduidelijk of hiervoor voldoende FTE beschikbaar is.
		- Toereikendheid inhoudelijke kennis van en ervaring met inkoop- en uitbestedingsfunctie.	Nee	De gemeente Krimpen aan den IJssel beschikt niet over een inkoopbureau en heeft beperkte capaciteit en expertise voor Europese aanbestedingen. De gemeente maakt in dit kader bewuste keuzes. Bij de eerste aanbesteding HH is het bestek overgenomen van regiogemeente Cappelle aan den IJssel. Bij de tweede aanbesteding is gekozen voor inkoop van ondersteuning door een extern bureau.
		- Toereikendheid inhoudelijke kennis van HH als product.	Ja	De gemeente Krimpen aan den IJssel geeft geen invulling aan overleg en monitoring ten aanzien van de levering van HH door de gecontracteerde zorgaanbieders.
		- Invulling overleg en monitoring.	Nee	

Welke procedures en regels bestaan er in de gemeente voor specificatie, selectie, contractering en evaluatie van de uitbestede activiteiten? Worden deze procedures en regels nageleefd?	De <i>regels</i> voor specificatie, selectie, contractering en evaluatie van uitbestede activiteiten zijn door de gemeente <i>eenduidig vastgelegd</i> en worden <i>in de praktijk nageleefd</i> .	<ul style="list-style-type: none"> - Vastgelegde regels voor specificatie, selectie, contractering en evaluatie van uitbestede activiteiten. Nee - Bekendheid van deze regels bij de betrokken ambtenaren. Nvt - Duidelijkheid van deze regels voor de betrokken ambtenaren wat betreft uitvoering in de praktijk. Nvt - Mate waarin de regels in de praktijk zijn nageleefd. Nvt - Indien regels in de praktijk niet zijn nageleefd, wat was hiervoor de reden? Nvt 	De gemeente beschikt tot op heden niet over een aanbestedingsbeleid met procedures en regels voor specificatie, selectie, contractering en evaluatie van uitbestede activiteiten.
Rechtmatigheid			
Volvoet het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid voor de hulp bij het huishouden aan de geldende (Europese) wet- en regelgeving, zowel in theorie als praktijk?	Het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid voor HH <i>volvoet aan de geldende (Europese) wet- en regelgeving</i> , en wordt ook op deze wijze uitgevoerd.	<ul style="list-style-type: none"> - Het gemeentelijke beleid voor HH voldoet aan de geldende (Europese) wet- en regelgeving. Ja - Het gemeentelijke beleid wordt in lijn met de geldende (Europese) wet- en regelgeving uitgevoerd. Ja - Indien het gemeentelijk beleid in theorie en/of praktijk afwijkt van geldende (Europese) wet- en regelgeving, wat is hiervoor de reden? Nvt 	Aandachtspunten zijn het betrekken van het Wmo-beraad op een eerder moment in de beleidscyclus en de toereikendheid van het pgb-tarief om de geïndiceerde zorg in te kopen.
Heeft de gemeente bij de uitbesteding van de huishoudelijke zorg voldoende rekening gehouden met de uitgangspunten en wettelijke eisen van de Wmo?	De gemeente heeft bij de uitbesteding van HH <i>volvoende rekening</i> gehouden met de <i>uitgangspunten en wettelijke eisen van de Wmo</i> .	<ul style="list-style-type: none"> - Cliënten kunnen kiezen tussen HH in natura of een Pgb. Ja - Cliënten krijgen voldoende informatie over het Pgb, de regels voor het gebruik en de verantwoording van het Pgb. Ja - Cliënten hebben voor HH in natura keuzevrijheid uit meerdere zorgaanbieders. Ja - Met de uitbesteding van HH zorgt de gemeente ervoor dat mensen die niet zelfstandig hun huishouden kunnen voeren hiervoor gecompenseerd worden. Ja - Cliëntenvertegenwoordiging is voldoende betrokken geweest bij het formuleren van de kwaliteitseisen voor HH. Nee 	<p>Aandachtspunten zijn de toereikendheid van het pgb-tarief en de opvolging van klachten door zorgaanbieders.</p> <p>De cliëntenvertegenwoordiging is tevreden over de geleverde HH in Krimpen aan den IJssel, maar is niet betrokken geweest bij het formuleren van de kwaliteitseisen voor HH (zie eerder).</p>

Overstijgende analyse	Toetsing a.d.h.v. volgende normen	nor-	Oordeel	Kwalitatieve toelichting
Dragen de gehanteerde regels bij aan een rechtmatig, doeltreffend en doelmatig verloop van het inkoopproces?	Rechtmatigheid inkoopproces		Ja	De eerste aanbesteding en inkoop van HH voldoet aan de Europese wet- en regelgeving en aan de wettelijke eisen in de Wmo.
	Doeltreffendheid inkoopproces		Ja	Bij de eerste aanbesteding van HH was een belangrijk doel het contracteren van alle aanbieders die reeds actief waren in de gemeente (i.h.k.v. keuzevrijheid voor cliënten). Ook wilde de gemeente zelf het maximale uurtarief vaststellen. Deze beide doelen zijn gerealiseerd door middel van de keuze voor het Zeeuws model.
	Doelmatigheid inkoopproces		Ja	Het aanbestedingsbestek is gebaseerd op het bestek van de gemeente Capelle aan den IJssel. Hiermee heeft Krimpen aan den IJssel gebruik gemaakt van de expertise en capaciteit die beschikbaar was bij de buurgemeente. Dit was een doelmatige keuze gezien de complexe situatie rond de eerste aanbesteding HH (tijdsdruk, complexiteit Europese aanbesteding, eerste aanbesteding voor deze nieuwe gemeentelijke taak) in combinatie met het ontbreken van voldoende capaciteit en specifieke kennis bij de gemeente Krimpen aan den IJssel.
Is er een duidelijke verantwoording van de aard en de kwaliteit van de geleverde zorg in relatie tot de contractueel vastgelegde afspraken?			Nee	De contractueel vastgelegde afspraken worden door de gemeente niet gecontroleerd.
Wat zijn verbeterpunten en hoe kunnen die worden gerealiseerd bij nieuwe aanbestedingen in het algemeen en in het bijzonder aanbestedingen in het kader van de nieuwe Wmo?				<ol style="list-style-type: none"> 1. Invulling geven aan de controlefunctie van de gemeente door het actief opvragen en controleren van managementinformatie. 2. Bij de controle van de kwaliteit van de geleverde hulp bij het huishouden extra aandacht geven aan de wijze waarop vervanging bij ziekte wordt geregeld door zorgaanbieders en aandringen op heldere communicatie over vervanging richting de cliënt. 3. Het organiseren van structureel overleg met zorgaanbieders over de geleverde diensten en bredere ontwikkelingen op het terrein van zorg en welzijn in de gemeente. 4. Wmo-beraad en Seniorenplatform eerder in het proces van beleidsontwikkeling betrekken. 5. Met het oog op het constant houden van de kosten voor HH op het niveau van 2010 moeten de beleidsvoornemens en denkrichtingen die er reeds zijn, door de gemeente gestructureerd worden uitgewerkt en geïmplementeerd.

Bijlage 2 Overzicht gesprekspartners

Naam respondent	Functie/organisatie	Datum van het interview
Mevrouw A.A. Aeyelts Averkink-Winsemius	wethouder Wmo	23 augustus 2011
Mr. A. Boele	Gemeentesecretaris	23 augustus 2011
De heer S. Prins	Directeur afdeling Samenleving	23 augustus 2011
De heer A. Bok	Teamleider Dienstverlening afdeling Samenleving	23 augustus 2011
De heer F. Muilwijk	kwaliteitsmedewerker afdeling Samenleving	23 augustus 2011
De heer J. Butter	voormalig voorzitter raadscommissie Wmo	31 augustus 2011
De heer T.H.S. Bakker	voorzitter seniorenplatform	31 augustus 2011
De heer A. Pool	secretaris Wmo-beraad	31 augustus 2011
Mw. A. van Blintshoven	Agathos Thuiszorg	4 oktober 2011
De heer Adriaanse	RST	5 oktober 2011
De heer R. Kaspers en de heer C. Martaler	PrivaZorg	7 oktober 2011
Mevrouw M. Schouten	Vierstroom	17 oktober 2011

Bijlage 3 Overzicht bestudeerde documenten

- Strategische Kadernota Wmo 2005
- Notitie Huishoudelijke Verzorging Wmo 2006
- Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning
- Beleidsregels individuele verstrekkingen Wmo 2007
- Uitgangspuntennotitie voorliggend aan het Wmo-beleidsplan
- Samen Doen! Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2008-2010
- Voortgangsrapportage Samen Doen! Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2008-2010
- Beleidsnotitie Burgerparticipatie, plan van aanpak ondersteuning Wmo-adviesraad en communicatieplan Wmo
- Notulen vergadering Burgemeester en Wethouders betreffende de Wmo en specifiek de hulp bij het huishouden in de periode 2006-2010
- Notulen Raadsvergaderingen betreffende de Wmo en specifiek de hulp bij het huishouden in de periode 2006-2010
- Aanbestedingsdocument hulp bij het huishouden 2006
- Contracten met 10 zorgaanbieders voor de periode 2007-2008
- Wmo-monitor 2008-2011 gemeente Krimpen aan den IJssel
- Vierwekelijkse rapportage Wmo gemeente Krimpen aan den IJssel van het CAK. Zorgjaar 2010/2011. Peildatum 22-07-2011
- Vragenlijst SGBO onderzoek 2009 en rapport klanttevredenheidsonderzoek 2009
- Begroting 2007 tot en met begroting 2011
- Jaarstukken 2007 tot en met jaarstukken 2011
- Beleidsnota Wijzigingen AWBZ 2010-2014
- Informatienota wijzigingen AWBZ vanaf 2009
- Managementinformatie aangeleverd door de zorgaanbieders (beperkt aanwezig)
- Wmo beleidsplan 2012-2015 (conceptversie)
- Individuele verstrekking Wmo 2010 en 2011
- Beleidsregels Wmo 2011
- Hoofdconvenant tweede aanbesteding HH inclusief ondertekende eigen verklaringen
- Uitvoeringsconvenanten van vijf gecontracteerde aanbieders
- Offertes van twee aanbieders met wie nog geen uitvoeringsconvenant is afgesloten.

Bijlage 4 Lijst van afkortingen

ABWZ	:	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
CAK	:	Centraal Administratie Kantoor
CIZ	:	Centrum Indicatiestelling Zorg
Ctg	:	College tarieven gezondheidszorg
HH	:	Hulp bij het Huishouden, zoals onderdeel is van de Wmo
HV	:	de functie Huishoudelijke Verzorging, zoals onderdeel uitmaakte van de AWBZ tot de invoering van de Wmo per 1 januari 2007
Pgb	:	persoonsgebonden budget
WMO	:	Wet maatschappelijke ondersteuning
WWB	:	Wet Werk en Bijstand
ZIN	:	Zorg in natura

Research voor Beleid
Bredewater 26
Postbus / P.O. Box 7001
2701 AA ZOETERMEER
tel: + 31 079 3 222 222
fax: + 31 079 3 222 212
The Netherlands
info@research.panteia.nl
www.research.panteia.nl

