

**Evaluatie Zeeuwse aanbesteding  
Hulp bij de Huishouding 2007-2008**

**Datum**

5 februari 2008

**Auteur**

Conclusion Advies en Management

K. Kort

**In dit document zijn de resultaten beschreven van  
de evaluatie van de aanbesteding van Hulp bij de Huishouding 2007 – 2008  
door de samenwerkende Zeeuwse gemeenten**

## Inhoud

1.	Inleiding.....	3
1.1	Aanleiding .....	3
1.2	Doelstellingen evaluatie .....	3
1.3	Aanpak evaluatie.....	4
1.4	Opbouw rapportage.....	4
2.	De uitgangspunten bij de aanbesteding .....	6
2.1	Inleiding.....	6
2.2	Resultaten gehanteerde uitgangspunten.....	6
3.	De dienstverlening.....	9
3.1	Inleiding.....	9
3.2	Evaluatie dienstverlening .....	9
4.	Het proces van aanbesteding.....	12
4.1	Inleiding.....	12
4.2	Evaluatie proces aanbesteding .....	12
5.	Het Zeeuws model .....	14
5.1	Inleiding.....	14
5.2	Evaluatie Zeeuws model .....	14
6.	Recapitulatie evaluatie .....	15
6.1	Inleiding.....	15
6.2	Recapitulatie evaluatie aanbieders .....	15
6.3	Recapitulatie evaluatie gemeenten .....	15
6.4	Recapitulatie evaluatie Klaverblad .....	16
7.	Kwantitatieve gegevens .....	17
7.1	Inleiding.....	17
7.2	Omvang dienstverlening per gemeente / regio.....	17
7.3	Omvang dienstverlening per aanbieder.....	18
7.4	Budget gemeenten .....	20
7.5	Klachten .....	21
8.	Relevante externe ontwikkelingen.....	23
8.1	Inleiding.....	23
8.2	Relevante externe ontwikkelingen.....	23
9.	Aanbevelingen .....	24
9.1	Inleiding.....	24
9.2	Ontwikkelopdracht.....	24
9.3	Aanbevelingen .....	24
	Bijlagen .....	27
	Bijlage 1: overzicht werkgroepleden .....	27
	Bijlage 2: overzicht geïnterviewden .....	28
	Bijlage 3: in het onderzoek betrokken documenten.....	29

## 1. Inleiding

### 1.1 Aanleiding

De huidige contracten tussen de Zeeuwse gemeenten en de aanbieders voor de levering van Hulp bij de Huishouding (HH) in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) lopen af per 31-12-2008. Met ingang van 01-01-2009 moeten gemeenten ervoor zorgen dat zij opnieuw voldoen aan de relevante verplichtingen uit de Wmo.

De huidige contracten zijn opgesteld conform het zogenaamde 'Zeeuwse model'. Het Zeeuwse model onderscheidt zich van de reguliere aanbestedingstrajecten door een provinciebrede samenwerking van Zeeuwse gemeenten tijdens de voorbereiding en tijdens de uitvoering. Een ander specifiek kenmerk van het Zeeuwse model is dat Zeeuwse gemeenten in de aanbesteding zelf de prijs van de huishoudelijke hulp vastgesteld hebben. Aanbieders die voor deze prijs konden leveren én aan de gestelde kwaliteitscriteria voldeden, hebben een contract aangeboden gekregen.

Bij de aanbesteding voor de contractperiode 2007 tot en met 2008 werd het volgende uitgangspunt geformuleerd:

*“De gemeente beoogt een soepele overgang van HH van de AWBZ naar de Wmo. De mogelijkheid voor cliënten om hulp af te blijven nemen van hun huidige aanbieder is belangrijk. De keuzemogelijkheid, de keuzevrijheid en de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt vragen maximale waarborgen. Één van de waarborgen hierbij is voldoende aanbieders.”*

Om de voorbereidingen en mogelijk ook een nieuwe aanbesteding voor de contractperiode 2009 en 2010 naar inhoud en vorm juist uit te voeren, heeft het College Zorg en Welzijn (CZW) besloten tot de uitvoering van een evaluatie van de bestaande praktijk.

### 1.2 Doelstellingen evaluatie

De doelstellingen van de evaluatie zijn:

- het verkrijgen van inzicht in de mate waarin de uitgangspunten van de aanbesteding HH binnen het kader van de Wmo voor de contractperiode 2007 en 2008 gerealiseerd zijn;
- het verkrijgen van inzicht in de mate waarin betrokkenen (bestaande uit aanbieders, gemeenten en cliënten) tevreden zijn over de inhoud, de vorm en de voorlopige resultaten van de aanbesteding;
- het verstrekken van aanbevelingen naar inhoud en vorm inzake (de voorbereiding op) de nieuwe aanbesteding.

### 1.3 Aanpak evaluatie

De voorbereiding en de uitvoering van de aanbesteding huishoudelijke hulp vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het CZW. De evaluatie van de aanbesteding 2007-2008 werd uitgevoerd door 'de werkgroep aanbesteden HH Zeeland'. Deze is geformeerd uit leden van het ambtelijk vooroverleg van het CZW (zie bijlage 1 voor weergave van leden). De werkgroep rapporteert aan het ambtelijk vooroverleg CZW. De werkgroep heeft een onafhankelijk onderzoeker, de heer K. Kort van Conclusion Advies en Management, betrokken bij de uitvoering van de evaluatie.

Binnen het kader van de evaluatie zijn de onderstaande activiteiten uitgevoerd:

- het evaluatiekader is vastgesteld;
- relevante documenten inzake de provinciale en landelijke praktijk zijn onderzocht (zie bijlage 2 voor overzicht van onderzochte documenten);
- interviews zijn gehouden met vertegenwoordigers van gemeenten, aanbieders en het Klaverblad<sup>1</sup> (zie bijlage 3 voor een overzicht van geïnterviewde personen);
- kwantitatieve gegevens inzake de omvang van de hulp en het aantal klachten zijn verzameld en geanalyseerd;
- de concept evaluatierapportage is getoetst op juistheid en volledigheid bij de projectleiders Wmo en de Wmo-raden van de gemeenten, de aanbieders, het Klaverblad en het ambtelijk vooroverleg van het CZW;
- de werkgroep heeft op basis van de bevindingen aanbevelingen geformuleerd;
- de evaluatierapportage is vastgesteld door de werkgroep en het CZW.

### 1.4 Opbouw rapportage

Aan de gezamenlijke aanbesteding van HH binnen het kader van de Wmo voor de periode 2007-2008 door de Zeeuwse gemeenten heeft aan aantal (impliciet en expliciet geformuleerde) uitgangspunten ten grondslag gelegen. In hoofdstuk 2 wordt geschetst in hoeverre de uitgangspunten ook daadwerkelijk gerealiseerd zijn.

Uit de aanbesteding is de levering van Hulp in de Huishouding voortgekomen. Deze dienstverlening kent sterke en zwakke kanten. In hoofdstuk 3 worden de sterke en zwakke kanten in de dienstverlening geschetst.

De aanbesteding is door de 13 gemeenten in gezamenlijkheid uitgevoerd. Het aanbestedingsproces kent sterke en zwakke kanten. In hoofdstuk 4 worden de sterke en zwakke kanten van het aanbestedingsproces geschetst.

Het Zeeuwse model van aanbesteden is een voorbeeld geworden voor veel gemeenten in Nederland. Binnen dit aanbestedingsmodel worden keuzes gemaakt die op andere terreinen effecten oproepen. In hoofdstuk 5 wordt het oordeel over het model weergegeven.

In hoofdstuk 6 wordt een korte recapitulatie van de evaluatie gepresenteerd apart weergegeven naar aanbieders, gemeenten en het Klaverblad.

In hoofdstuk 7 worden de kwantitatieve onderzoeksgegevens gepresenteerd: de ontwikkeling in omvang van dienstverlening, budget en klachten.

---

<sup>1</sup> In dit stadium wordt informatie vanuit het cliëntperspectief vooral door het Klaverblad ingebracht. De Wmo raden worden in een later stadium bij de evaluatie betrokken. Begin 2008 wordt een onderzoek naar cliënttevredenheid uitgevoerd..

De voorbereiding op een nieuwe ronde van aanbesteding vindt plaats. Rekening moet worden gehouden met relevante ontwikkelingen in de externe omgeving. In hoofdstuk 8 worden de externe ontwikkelingen benoemd die in de ogen van geïnterviewden effect kunnen / zullen hebben op een nieuwe ronde van aanbestedingen.

Uit de evaluatieresultaten leidt de werkgroep allereerst de ontwikkelopdracht voor de gemeenten in de komende periode af. De ontwikkelopdracht wordt in hoofdstuk 9 gepresenteerd. Vervolgens presenteert de werkgroep aanbevelingen. Het formuleren van de aanbevelingen geschiedt vanuit het perspectief van de gemeenten.

## 2. De uitgangspunten bij de aanbesteding

### 2.1 Inleiding

Aan de gezamenlijke aanbesteding HH door de Zeeuwse gemeenten binnen het kader van de Wmo voor de periode 2007-2008 heeft aan aantal (impliciet en expliciet geformuleerde) uitgangspunten ten grondslag gelegen. Het gaat dan om de volgende vooraf geformuleerde uitgangspunten:

- soepel overgang van AWBZ naar Wmo
- keuzevrijheid cliënt
- geen kaalslag onder aanbieders
- eenduidige introductie HH in Zeeland
- concurrentie op kwaliteit
- gemeenten en aanbieders werken samen
- gemeenten werken onderling samen

Hieronder wordt het, uit interviews naar voren gekomen, algemene beeld weergegeven in hoeverre de uitgangspunten van de aanbesteding gerealiseerd zijn. Alleen als daar aanleiding toe is wordt het beeld specifiek vanuit aanbieders, gemeenten en het Klaverblad aangevuld.

### 2.2 Resultaten gehanteerde uitgangspunten

#### ***Soepele overgang van AWBZ naar Wmo***

##### *Algemeen beeld*

De overgang van de AWBZ naar de Wmo is in eerste instantie voor veel *cliënten* soepel verlopen. De hulp kon, mede door de gunning aan alle bestaande aanbieders vanuit het Zeeuwse model, voor velen het zelfde blijven. De verwachte klachtenstroom als gevolg van deze 'majeure operatie' bleef uit.

Later traden bij een deel van de cliënten effecten op zoals een andere indicatie, een andere helpende, meer aanspreken van 'gebruikelijke zorg' en/of een hogere eigen bijdrage.

Voor de *aanbieders* is de overgang niet soepel verlopen. Al heel snel werd een enorme verschuiving duidelijk in de toegewezen hulp van HH2 naar HH1. Deze verschuiving levert allereerst inhoudelijke verbazing en verwarring op bij alle partijen over het indicatiebeleid en de indicatieresultaten. Hiernaast traden voor aanbieders problemen op in de bedrijfsvoering zoals minder omzet en een niet aangepaste samenstelling van het personeel.

##### *Specifiek beeld aanbieders*

Een specifiek Zeeuwse overgangsregeling heeft voor de kortere termijn de scherpste kanten van de problemen in de bedrijfsvoering afgeslepen. Het probleem is op langere termijn onverkort aanwezig.

Overleg en reparatie van problemen kost veel energie, tijd en hiermee geld.

#### ***Keuzevrijheid cliënt***

##### *Algemeen beeld*

De cliënt heeft volledig vrije keuze in de *aanbieder* die hem of haar het beste past. Gaandeweg komt de overstap van de ene naar de andere aanbieder meer voor. In hoeverre de cliënt ook de *hulp* kan kiezen die bij hem of haar past, hangt af van de mate waarin de wensen aansluiten bij de indicatie-uitslag en de mate waarin de wensen inpasbaar zijn binnen het hulpaanbod.

#### *Specifiek beeld aanbieders*

In de AWBZ was er een productieplafond, deze is er in de Wmo niet. De hulp kan 'zonder productiestop' vanuit de aanbieder aan alle nieuwe hulpvragers geboden worden. De keuzevrijheid is hiermee versterkt.

### **Geen kaalslag onder aanbieders**

#### *Algemeen beeld*

Als gevolg van de aanbestedingsprocedure is er geen sprake van de kaalslag onder aanbieders zoals deze elders in het land wel voorkwam. Wel is het aantal aanbieders gedaald, dit komt vooral door strategische samenwerking en fusies. Grote marktverschuivingen doen zich niet voor. Kleinere aanbieders krijgen met het raamcontract een kans tot levering, het is voor hen echter moeilijk om substantiële productie te realiseren. Zie verder hoofdstuk 7.3.

#### *Specifiek beeld aanbieders*

De huidige prijsstelling van HH1 is een ernstige bedreiging voor de bedrijfscontinuïteit van aanbieders.

### **Eenduidige introductie HH in Zeeland**

#### *Algemeen beeld*

De hantering van het Zeeuwse model van aanbesteden, het aanbestedingsproces en de informatie naar cliënten is over het algemeen eenduidig verlopen. De folder was in een aantal gemeenten niet tijdig beschikbaar.

#### *Specifiek beeld aanbieders*

Vervolgens is in de uitvoering de eenduidigheid in aanpak door de gemeenten verlaten.

#### *Specifiek beeld gemeenten*

De boodschap die aanbieders vlak na de introductie, deels vanuit een landelijk perspectief, in de media brachten heeft tot ongewenste ruis en onrust onder cliënten geleid.

### **Concurrentie op kwaliteit**

#### *Algemeen beeld*

In beperkte mate vindt overstap door cliënten van de ene naar de andere aanbieder plaats. Van directe uitingen van concurrentie onder aanbieders is nog weinig sprake. Er is nog weinig vergelijkende geobjectiveerde informatie over (kwalitatieve) verschillen tussen aanbieders beschikbaar.

#### *Specifiek beeld aanbieders*

Het onderscheiden naar kwaliteit is met deze prijs nauwelijks tot niet mogelijk. Ook is er, gegeven deze prijs, geen stimulans tot uitbouw naar nieuwe markten. Dit zou alleen meer verlies betekenen.

Voor zover er momenteel sprake is van concurrentie, vindt deze plaats op de arbeidsmarkt: wie werft de alphahulp?

#### *Specifiek beeld gemeenten*

De aanbieders tonen nog weinig onderscheidende (kwaliteits)profielen.

## **Gemeenten en aanbieders werken samen (co-makership)**

### *Algemeen beeld*

De tevredenheid over samenwerking tussen gemeenten en aanbieders verschilt sterk. Kwalificaties wisselen elkaar af: open, constructief, goede aanzet, nog leren, onwennig, broos, teleurstellend en eenzijdig. Het uitdelen van 'zwarte pieten' en de term 'wurgcontract' komen voor. Over het ketenoverleg in Zeeuws Vlaanderen wordt in positieve termen gesproken.

### *Specifiek beeld aanbieders*

Veel aanbieders wijzen erop dat er eerder sprake is van afstemming vanuit onderscheiden belangen dan van co-makership. Ook wordt de vraag gesteld in hoeverre co-makership toegestaan is binnen de kaders van een Europese aanbesteding. Regionaal wordt door enkele aanbieders onvoldoende oplossend vermogen waargenomen bij de gemeenten.

### *Specifiek beeld gemeenten*

Veel energie is gaan zitten in reparaties, er was daarmee weinig aandacht voor de uitbouw van de dienstverlening.

Aandachtspunt is de rol van de gemeente. Enerzijds ervaren de gemeenten een te weinig zakelijke sfeer binnen de samenwerking. Anderzijds ervaren de gemeenten ruimte om meer gebruik te maken van elkaars inzichten in de sfeer van co-makership.

Een aantal gemeenten mist bij enkele aanbieders een goed gevoel voor de bestuurlijke verhoudingen.

## **Gemeenten werken onderling samen**

### *Algemeen beeld*

Bij de aanbestedingsprocedure is door de gemeenten op een unieke wijze goed samengewerkt. Het ontstaan van één Zeeuws model is hiervan het aantoonbare resultaat. Bij het ontwikkelen en inrichten van de uitvoeringssystemen hebben de gemeenten eigen beslissingen genomen.

### *Specifiek beeld aanbieders*

De beleving bij aanbieders over de samenwerking tussen gemeenten in de periode volgend op de aanbestedingsprocedure verschilt.

Een aantal aanbieders vindt dat de onderlinge samenwerking tussen gemeenten na de aanbesteding snel aan diggelen gevallen is. De uitvoering verschilt sterk per gemeente. Hierbij kan gedacht worden aan de uitvoeringswijze en criteria bij indicatie, de mate waarin communicatie open en soepel verloopt, het administratieve systeem en de wijze van bevoorschotten.

Andere aanbieders tonen zich tevreden over de eenduidigheid die er is, de korte communicatielijnen en de wil tot het gezamenlijk vinden van oplossingen, met de Zeeuwse overgangsregeling (HH2 -> HH1) als voorbeeld.

### 3. De dienstverlening

#### 3.1 Inleiding

Uit de aanbesteding is de levering van HH voortgekomen. Deze dienstverleningen kent sterke en zwakke kanten. Hieronder wordt het, uit interviews naar voren gekomen, algemene beeld weergegeven van deze sterke en zwakke kanten. Alleen als daar aanleiding toe is en er sterk afwijkende beelden bij bepaalde geïnterviewden naar voren zijn gekomen, wordt het beeld specifiek vanuit aanbieders, gemeenten en het Klaverblad aangevuld.

#### 3.2 Evaluatie dienstverlening

##### ***Selectie van de aanbieder door de cliënt***

###### *Algemeen beeld*

De selectie van de aanbieder door de cliënt vindt over het algemeen correct plaats. In de praktijk vindt deze selectie plaats op basis van naambekendheid, de fysieke nabijheid en identiteit. De folder met de beschrijving van aanbieders is een goede hulp.

De cliënt beschikt echter nog nauwelijks over achtergrondinformatie die behulpzaam kan zijn bij deze keus.

###### *Specifiek beeld aanbieders*

De Wmo-loketten zijn met enige moeite tot stand gekomen. In de ogen van enkele aanbieders beschikken nog niet alle loketmedewerkers over de competenties die nodig zijn om het keuzeproces van de cliënt onafhankelijk te begeleiden. Nog onduidelijk is hoe met keuzebeïnvloedende informatie moet worden omgegaan, bijvoorbeeld de kennis over wachttijden bij één van de aanbieders.

###### *Specifiek beeld Klaverblad*

Het oordeel van cliënten over aanbieders is nog niet bekend.

##### ***Inhoud dienstverlening***

###### *Algemeen beeld*

De kwaliteit van de diensten wordt globaal ervaren als voldoende tot goed.

De verschuiving van de HH2 naar de HH1 dienstverlening heeft velen overvallen. Verwarring en frustratie bij aanbieders, gemeenten en cliënten waren het gevolg.

Werkgeverschap is, met het oog op de inzet van alphahulpen, geen taak voor de cliënt.

###### *Specifiek beeld aanbieders*

In vergelijking met de indicatie-uitslag heeft de cliënt in de praktijk veel minder vaak daadwerkelijk de regie over het huishouden. Aanvulling van deze regie met hulp in de categorie HH2 is, ook los van de tariefkwestie, veel vaker nodig.

###### *Specifiek beeld gemeenten*

Er is veel energie gaan zitten in het implementeren, het oplossen van kinderziektes en het repareren van ongewenste effecten. Veel aandacht voor kwaliteit en kwaliteitsverbetering is er nog niet geweest.

#### *Specifiek beeld Klaverblad*

Er is onvoldoende differentiatie in de soort hulp en de hierbinnen uitgevoerde activiteiten. Het compensatiebeginsel laat zich niet in twee vormen (HH1 en HH2) gieten. Cliënten hebben behoefte aan maatwerk.

### **Proces dienstverlening**

#### *Algemeen beeld*

Veel dienstverlening verloopt goed en sluit aan bij de gevestigde praktijk. De indicatie, de administratieve afwikkeling en de onderlinge communicatie zijn punten van aandacht. Discontinuïteit in de uitvoering is ongewenst. Vervanging bij ziekte van de helpende is normaal gesproken nodig.

#### *Specifiek beeld aanbieders*

De indicatie, als startpunt van de dienstverlening, laat veel te wensen over. De telefonische indicatie met behulp van de beslisboom werkt onvoldoende. Huisbezoeken zijn vaker nodig. Veel medewerkers die nu belast zijn met de indicatie zijn onvoldoende bekend met het effect van aandoeningen en (verzwarende) gezinsomstandigheden waar binnen gewerkt wordt.

#### *Specifiek beeld gemeenten*

Aanloopp problemen bij de indicatie en het operationaliseren van het loket zijn veelal verholpen.

#### *Specifiek beeld Klaverblad*

De cliënt mist de mogelijkheid tot een second opinion bij de indicatiestelling.

### **Prijs**

#### *Algemeen beeld*

De prijs is een risicofactor voor de gewenste dienstverlening. Voor de korte termijn worden de risico's door de Zeeuwse overgangsregeling in bepaalde mate afgedekt. Een vast tarief per product voor alle aanbieders ontvangt brede ondersteuning bij de geïnterviewden. In de volle breedte is er verschil van mening over de wenselijkheid om toe te groeien naar één product en hiermee het onderscheid HH1 en HH2 te laten vervallen.

#### *Specifiek beeld aanbieders*

De prijs van HH1 zorgt voor een volstrekt verlieslatende exploitatie. Dit kunnen de aanbieders één jaar hebben, daarna niet meer.

Het verlies wordt nog het meest beperkt bij de inzet van een alphahulp. Uitvoering door personeel-in-loondienst gaat ten koste van de aanbieder.

Ruimte voor kwaliteitstoevoegingen is afwezig, zo is bijna niet mogelijk:

- extra aandacht voor de cliënt;
- werkoverleg, deskundigheidsbevordering en personeelsontwikkeling;
- investeren in verbeteringen;
- investeren in marktontwikkeling (zelfs de prikkel ontbreekt, marktontwikkeling betekent meer verlies).

In verband met meerjarigheid van contracten is indexering van de prijs gewenst.

#### *Specifiek beeld gemeenten*

Een juiste balans tussen het bewaken van budgetgrenzen en het inkopen van de gewenste hulp moet ook op (middel)lange termijn gewaarborgd worden.

*Specifiek beeld Klaverblad*

Voor de cliënten met enig inkomen is de eigen bijdrage te hoog geworden.

**Administratief proces**

*Algemeen beeld*

Veel kinderziekten worden met gezamenlijke inspanningen van gemeenten en aanbieders opgelost, niet alle.

*Specifiek beeld aanbieders*

Het ontbreken van een eenduidig administratief systeem is inefficiënt, ineffectief en een grote bron van ergernis. Er zijn nu verschillen tussen AWBZ en Wmo, en binnen de Wmo verschillen tussen gemeenten op veel terreinen. Compatibiliteit ontbreekt veel te veel.

De bevoorschotting is traag op gang gekomen en loopt nog steeds niet overal goed.

Te veel discussies over al dan niet terecht geleverde hulp vinden plaats.

De Zeeuwse overgangsregeling (HH1-> HH2) wordt door enkele gemeenten te veel gebruikt om het oplossen van fouten naar de toekomst te verschuiven. Discussies over indicaties worden afgehouden want 'met de overgangsregeling heeft het toch geen effect'.

*Specifiek beeld gemeenten*

De wens tot een eenduidig administratief systeem inclusief aansluiting op het 'AWBZ systeem' is begrijpelijk, echter niet realistisch. Aanbieders dienen de knop om te zetten naar flexibele oplossingen in de bestaande situatie.

**Uitvoering (wettelijke) overgangsregeling**

*Algemeen beeld*

De uitvoering van de wettelijke overgangsregeling (indicatie AWBZ werkt voorlopig als indicatie Wmo) verloopt tot nu toe goed.

*Specifiek beeld aanbieders*

Het uitblijven van tijdige en juiste herindicatie op 1 januari 2008 heeft als risico dat onrust onder cliënten en aanbieders zich blijft voortzetten.

## 4. Het proces van aanbesteding

### 4.1 Inleiding

De aanbesteding is door de 13 gemeenten in gezamenlijkheid uitgevoerd. Het aanbestedingsproces kent sterke en zwakke kanten. Hieronder wordt het, uit interviews naar voren gekomen, algemene beeld weergegeven. Alleen als daar aanleiding toe is en er sterk afwijkende beelden bij bepaalde geïnterviewden naar voren zijn gekomen, wordt het beeld specifiek vanuit aanbieders en gemeenten aangevuld.

### 4.2 Evaluatie proces aanbesteding

#### ***Beschrijvend document***

##### *Algemeen beeld*

Het 'beschrijvend document' was over het algemeen duidelijk.

Achteraf is een sterk storend verschil geconstateerd tussen de gepresenteerde verhouding in de omvang van HH1 en HH2 en de verhouding die uit de indicaties naar voren kwam.

##### *Specifiek beeld aanbieders*

Een aantal aanbieders heeft in het beschrijvend document een duidelijk positionering van de alphahulpen gemist. De prijs voor HH1 duidt in hun ogen op de inzet van alphahulpen. In hun beleving werd hiernaast de inzet van alphahulpen geblokkeerd.

Enkele aanbieders vinden de termijn van twee jaar te kort. Elke twee jaar 'dit papieren circus' kost teveel tijd en geld.

Enkele aanbieders twijfelen in hoeverre de aanbesteding in het algemeen en het vaste tarief en de samenwerkingspraktijk tussen gemeenten en aanbieders en tussen aanbieders onderling in het bijzonder aansluiten bij de eisen vanuit de Europese regelgeving of zelfs regelrecht illegaal zijn.

##### *Specifiek beeld gemeenten*

Gemeenten hebben nauwgezet uitgezocht in hoeverre de aanbestedingssystematiek indruist tegen Europese aanbestedingsregels. Op basis van deze analyse hebben gemeenten geen aanleiding gezien om niet voor de aanbestedingssystematiek te kiezen. De gemeenten beschouwen de twijfel bij aanbieders over de rechtmatigheid als onterecht.

##### *Specifiek beeld Klaverblad*

De cliëntenvertegenwoordigers zijn onvoldoende betrokken bij de formulering van de uitgangspunten en de wijze waarop deze geoperationaliseerd werden.

#### ***Communicatie en informatie***

##### *Specifiek beeld aanbieders*

De communicatie en informatie over de aanbesteding en het beschrijvend document, in de vorm van een bijeenkomst en de nota van inlichtingen, was voor veel aanbieders duidelijk.

Enkele malen werd in de nota van inlichtingen aangegeven dat de beantwoording van een vraag 'binnen het kader van deze aanbesteding niet relevant is'. Deze reactie heeft aanbieders sterk gestoord, temeer omdat dit gebeurde op punten waar achteraf problemen over ontstonden.

### **Eisen inschrijving**

#### *Specifiek beeld aanbieders*

De eisen inzake de inschrijving waren naar inhoud voornamelijk reëel. Veel aanbieders vinden het normaal en correct dat deze opgenomen zijn, omdat dit de wildgroei beperkt.

Enkele aanbieders ervaren de controle op het voldoen aan de eisen beperkt of afwezig. Hiermee blijft onduidelijk wat de draagwijdte van deze eisen in de praktijk is.

#### *Specifiek beeld gemeenten*

In sommige gemeenten is er een probleem met onvolledige levering van HH. De leveringsplicht vraagt aandacht.

### **Eisen geschiktheid inschrijver**

#### *Specifiek beeld aanbieders*

Het beeld onder aanbieders van de eisen inzake de inschrijver is hetzelfde als hierboven vermeld is onder eisen inzake de inschrijving.

#### *Specifiek beeld gemeenten*

Met de eisen aan de inschrijvers is tot nu toe niet veel gedaan. Enkele gemeenten spreken de behoefte uit tot het actief hanteren van duidelijke meetpunten en het verbinden van gevolgen aan de meetuitslag. De aard en omvang van klachten en de mate van het zich houden aan de leveringsplicht spelen hierin een rol.

#### *Specifiek beeld Klaverblad*

Het stellen van eisen aan inschrijvers ondersteunt Klaverblad. Zij pleit ervoor de mate waarin voldaan wordt aan de eisen te toetsen door het ontwikkelen en toepassen van meetpunten. De cliëntenvertegenwoordigers zien hierbij voor zichzelf een adviserende rol.

## 5. Het Zeeuws model

### 5.1 Inleiding

Het Zeeuwse model van aanbesteden is voor veel gemeenten in Nederland een voorbeeld geworden. Binnen dit aanbestedingsmodel worden keuzes gemaakt die op andere terreinen effecten oproepen. Hieronder wordt het oordeel over het model weergegeven. Aansluitend wordt het oordeel specifiek vanuit aanbieders, gemeenten en Klaverblad opgenomen.

### 5.2 Evaluatie Zeeuws model

#### *Algemeen oordeel*

Het Zeeuws model is toonaangevend. Het model heeft ervoor gezorgd dat veel heftige overgangseffecten en de hiermee gepaard gaande maatschappelijke onrust, die zich elders in het land voordeden, binnen Zeeland in mindere mate voorkwamen.

#### *Specifiek oordeel aanbieders*

Veel aanbieders hebben waardering voor het model op zich, het prijsniveau echter relateert deze waardering in aanzienlijke mate. Het inzetten van de prijs als marktinstrument en / of communicatiemiddel is niet mogelijk geweest, hiermee wordt het model voor een aantal aanbieders 'het minst slechte model'.

De scherpte van de effecten wordt in belangrijke mate ervaren door de grote traditionele thuiszorginstellingen. De kleinere instellingen en toetreders tot de markt voelen deze effecten in mindere mate als ernstige belemmering.

Enkele aanbieders bestempelen het contract als een wurgcontract. De keuze om al dan niet in te schrijven was theoretisch. Niet inschrijven betekende een grote discontinuïteit in de bedrijfsvoering. De wens tot niet inschrijven was, vooral door de lage prijs, aanwezig. Gegevens het verlieslatende karakter staat de optie van niet inschrijven in een volgende ronde nadrukkelijk open.

Enkele aanbieders hebben grote twijfel over de legaliteit van het model omdat in de Europese regels uitgegaan wordt van een concurrentie waarin prijs een rol speelt.

#### *Specifiek oordeel gemeenten*

De aanbesteding is in goede samenwerking en harmonie tussen de 13 gemeenten uitgevoerd. Sterk dat in Zeeland gezamenlijk opgetrokken is. Dit moet zeker zo blijven.

Wat de gemeenten betreft is er geen twijfel over de legaliteit van het model.

#### *Specifiek oordeel Klaverblad*

Vanuit de cliënt gezien wordt het Zeeuws model positief beoordeeld. De mogelijkheid tot het kiezen van een aanbieder heeft goed uitpak.

## **6. Recapitulatie evaluatie**

### **6.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt een korte recapitulatie van de evaluatie gepresenteerd, apart weergegeven naar aanbieders, gemeenten en het Klaverblad.

### **6.2 Recapitulatie evaluatie aanbieders**

Ondanks een positieve ondersteuning van 'het Zeeuwse model' wordt voor de aanbieders de aanbesteding HH sterk gekleurd door de combinatie van een enorme verschuiving van HH2 naar HH1 en de lage prijs van HH1. Grote problemen in de bedrijfsvoering zijn het gevolg, waarbij de bedreigde continuïteit door het werken met verlies en de onevenwichtigheid in het personeelsbestand het meest in het oog springen. Nadere vaststelling van 'de inhoud van het product' vraagt aandacht, inclusief de uitspraak in hoeverre personeel-niet-in-loondient inzetbaar is.

Het verschil in de uitvoeringspraktijk, enerzijds het verschil tussen de AWBZ en de Wmo, anderzijds het verschil tussen de gemeenten onderling binnen de Wmo, is belastend. De verschillen komen tot uiting in de indicatie, de communicatie, de administratieve systemen en de verantwoordingseisen.

Het oordeel verschilt in toon en nuance tussen aanbieders. De traditionele grotere thuiszorginstellingen voelen de negatieve effecten het meest. De nieuwe (landelijke) aanbieders en aanbieders met een intramurale achtergrond voelen de negatieve effecten minder en de positieve effecten, waaronder marktkansen, meer.

### **6.3 Recapitulatie evaluatie gemeenten**

De gemeenten zijn enthousiast over het gezamenlijk optrekken bij de aanbesteding en de uitwerking van het 'Zeeuwse model'. De overgang is redelijk soepel verlopen, zeker in relatie tot de verwachte overgangsproblemen en hierbij horende klachtenstroom, dit viel alleszins mee.

De uitvoering heeft veel energie gekost. De inrichting van de gemeenteorganisatie was een grote operatie. Het wegwerken van kinderziektes en het repareren van ongewenste effecten heeft veel, deels negatieve, energie gekost. De bereidheid om 'nog verder aan te passen' neemt af.

Bij de gemeenten bestond vooraf het beeld dat de aanbesteding goed georganiseerd was. In de praktijk moest er echter veel energie gestoken worden in het repareren van kinderziektes. Nog steeds is niet alles op orde, denk hierbij onder meer aan de leverplicht, de controle op het nakomen van verplichtingen. Onder gemeenten is enige teleurstelling aanwezig inzake de constructieve samenwerking met de aanbieders. Flexibiliteit en oplossend vermogen werd op belangrijke momenten gemist. Negatieve berichten in de media vanuit de aanbieders vielen slecht bij de gemeenten.

De budgettaire kant vraagt aandacht. Een juiste balans tussen het bewaken van budgetgrenzen en het inkopen van de gewenste hulp moet ook op (middel)lange termijn gewaarborgd worden, ook in relatie tot andere prioriteiten die voor de gemeenten gelden. Nu wordt kostenreductie c.q. ruimte om Wmo-beleid te voeren afgeroomd door de Zeeuwse overgangsregeling.

## 6.4 Recapitulatie evaluatie Klaverblad

Vanuit het cliëntenperspectief zet de aanbesteding van HH via het Zeeuws model aan tot een aantal 'interessante ontwikkelingen'. De keuzevrijheid en het ontstaan van lokale inspraak zijn hiervan voorbeelden. De keuzevrijheid van de cliënt betreft momenteel echter slechts de aanbieder, niet de hulp zelf.

Helaas heeft, na de aanbesteding, de uitvoering van de HH onder cliënten, hoewel minder dan verwacht, veel onrust gegeven. Hierbij vallen op: de verandering in de toegewezen hulp, de wisseling van helpende, het (moeten) vervullen van een werkgeversrol en de verhoging van de eigen bijdrage. Een gestructureerde meting van cliënttevredenheid is wenselijk.

Het betrekken van cliëntenvertegenwoordigers bij het formuleren van de uitgangspunten van de aanbesteding en bij het aanleggen van meetpunten inzake goede hulp en goede aanbieders heeft onvoldoende plaatsgevonden.

## 7. Kwantitatieve gegevens

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de kwantitatieve onderzoeksgegevens gepresenteerd. Deze betreffen ontwikkeling in omvang van dienstverlening, budget en klachten.

### 7.2 Omvang dienstverlening per gemeente / regio

In onderstaand overzicht is de ontwikkeling tussen 2005 en 2007 in de omvang van HH binnen de deelnemende gemeenten weergegeven.

	Geleverd 2005	Geleverd 2006		Prognose 2007	
	aantal uren * 1000	aantal uren * 1000	Index (2005=100)	aantal uren * 1000	Index (2005=100)
Oosterschelderegio					
Borsele	58	57	99	57	98
Goes	156	161	104	174	112
Kapelle	42	45	107	43	103
Noord-Beveland	23	24	101	21	89
Reimerswaal	72	70	97	67	93
Schouwen Duiveland	133	133	100	124	93
Tholen	85	93	109	84	99
<i>Subtotaal</i>	<i>569</i>	<i>582</i>	<i>102</i>	<i>570</i>	<i>100</i>
Zeeuws Vlaanderen					
Hulst	126	148	117	164	130
Sluis	102	115	113	138	135
Terneuzen	218	233	107	263	121
<i>Subtotaal</i>	<i>446</i>	<i>496</i>	<i>111</i>	<i>565</i>	<i>127</i>
Walcheren					
Middelburg	199	204	103	227	114
Veere	71	71	99	78	110
Vlissingen	206	243	118	270	131
<i>Subtotaal</i>	<i>476</i>	<i>517</i>	<i>109</i>	<i>576</i>	<i>121</i>
<b>Totaal</b>	<b>1492</b>	<b>1595</b>	<b>107</b>	<b>1.710</b>	<b>115</b>

*Conclusie*

- De omvang HH in Zeeland neemt toe met gemiddeld 7,5 % per jaar (Oosterschelderegio blijft constant, Zeeuws Vlaanderen neemt toe met gemiddeld 13,5% per jaar, Walcheren neemt toe met gemiddeld 10,5% per jaar). Er is derhalve geen bezuiniging op het volume van de hulp.

### 7.3 Omvang dienstverlening per aanbieder

In onderstaand overzicht is de ontwikkeling tussen 2005 en 2007 in de omvang van HH per aanbieder<sup>2</sup> weergegeven.

	Geleverd 2005	Prognose 2007	
	aantal uren * 1000	aantal uren * 1000	Index (2005=100)
Aanbieder 1	1	1	117
Aanbieder 2	460	405	88
Aanbieder 3	25	33	134
Aanbieder 4	27	43	156
Aanbieder 5	0	1	
Aanbieder 6	18	27	146
Aanbieder 7	23	35	150
Aanbieder 8	6	14	219
Aanbieder 9	26	36	136
Aanbieder 10	1	6	907
Aanbieder 11	1	7	515
Aanbieder 12	30	33	111
Aanbieder 13	33	76	230
Aanbieder 14	0	3	2249
Aanbieder 15	395	478	121
Aanbieder 16	439	511	116
<b>Totaal</b>	<b>1492</b>	<b>1.710</b>	<b>115</b>

<sup>2</sup> Daar waar aanbidders samengegaan zijn na 2005 is het geleverde aantal uren in 2005 samengevoegd.

In onderstaand overzicht is de ontwikkeling weergegeven van het aantal aanbieders HH tussen 2005 en 2007.

	Aantal
Aanbieders 2005 met een omvang aantal geleverde uren boven de 500 <sup>3</sup>	22
Strategische samenwerking / fusie	-5
Gestopt of verder gegaan als onderaannemer	-2
Intreding nieuwe aanbieders met een geprognoseerde omvang aantal uren boven de 500	+1
<i>Aanbieders 2007 met een geprognoseerde omvang aantal uren boven de 500</i>	16

*Conclusies*

- Er hebben zich, zeker in vergelijking met het landelijke beeld, geen grote verschuivingen onder aanbieders voorgedaan.
- Het aantal aanbieders is gedaald, dit komt vooral door strategische samenwerking en fusies.

---

<sup>3</sup> Conform opgave CAK

## 7.4 Budget gemeenten

In onderstaand overzicht is de ontwikkeling tussen 2006 en 2007 in aanwending van budget per gemeente weergegeven.

<b>Budget X 1000 €</b>	<b>Kosten 2007 op basis indicatie</b>	<b>Kosten 2007 overgangs- regeling</b>	<b>Eigen bijdrage 2007</b>	<b>Schatting totaal kosten 2007</b>
Oosterschelderegio				
Borsele	957	237	-167	1027
Goes	2689	710	-576	2823
Kapelle	748	179	-145	782
Noord-Beveland	394	104	-60	438
Reimerswaal	1172	304	-174	1302
Schouwen Duiveland	2218	551	-449	2320
Tholen	1542	400	-216	1723
<i>Subtotaal</i>	<i>9720</i>	<i>2485</i>	<i>-1787</i>	<i>10418</i>
Zeeuws Vlaanderen				
Hulst	2433	589	-437	2585
Sluis	1911	455	-414	1952
Terneuzen	3897	845	-814	3928
<i>Subtotaal</i>	<i>8342</i>	<i>1889</i>	<i>-1665</i>	<i>8566</i>
Walcheren				
Middelburg	2410	654	-854	2210
Veere	1182	242	-281	1143
Vlissingen	4060	740	-1026	3774
<i>Subtotaal</i>	<i>8654</i>	<i>1636</i>	<i>-2161</i>	<i>8129</i>
<b>Totaal</b>	<b>26617</b>	<b>6010</b>	<b>-5613</b>	<b>27014</b>

## 7.5 Klachten

### *Door de gemeenten geregistreerde klachten in 2007:*

In onderstaand overzicht is het aantal tot en met oktober 2007 formeel door gemeenten geregistreerde klachten weergegeven.

<b>Gemeente</b>	<b>Aantal formeel geregistreerde klachten</b>
Oosterschelderegio	
Borsele	0
Goes	0
Kapelle	0
Noord-Beveland	0
Reimerswaal	2
Schouwen Duiveland	1
Tholen	0
<i>Subtotaal</i>	3
Zeeuws Vlaanderen	
Hulst	1
Sluis	0
Terneuzen	0
<i>Subtotaal</i>	1
Walcheren	
Middelburg	0
Veere	0
Vlissingen	0
<i>Subtotaal</i>	0
<b>Totaal</b>	<b>4</b>

### *Conclusie*

- Het aantal formeel geregistreerde klachten binnen de gemeenten was tot en met oktober 2007 erg beperkt.

### *Door Klaverblad geregistreerde klachten*

Het Klaverblad heeft in 2007 op drie manieren reacties verzameld bij cliënten over verschillende aspecten van de Wmo. De drie verzamelingen van reacties zijn:

- een 'Meldweek klachten huishoudelijke hulp' waarin cliënten via advertenties opgeroepen werden hun klachten / reacties door te geven aan Het Klaverblad;
- een enquête over de eigen bijdrage Wmo in de gemeente Middelburg, Borsele en Hulst, deze gemeenten voeren ieder een verschillend beleid inzake de eigen bijdrage;
- cliënten namen buiten 1 en 2 om contact op met Het Klaverblad.

Niet alle reacties betroffen de hulp bij de huishouding.

*Meldweek klachten huishoudelijke hulp:*

In totaal zijn gedurende de Meldweek 38 reacties binnengekomen. De reacties richten zich in aflopend aantal op:

- wisseling van helpende (6);
- informatievoorziening (6);
- indicatie (4);
- hoogte eigen bijdrage (3)
- toepassing gebruikelijke zorg (2)
- overigen (allen 1)

*Enquête eigen bijdrage*

Het Klaverblad voerde een enquête onder cliënten uit naar de 'eigen bijdrage'. Deze betrof deels de HH. Over de HH zijn enkele aanvullende opmerkingen gemaakt. Relevante reacties richten zich in aflopend aantal op:

- indicatie (4);
- gestopt met hulp in verband met hoogte eigen bijdrage (3);
- trage procedure en te lang wachten (2);
- overigen (allen 1)

*Overige contacten cliënten met het Klaverblad*

Het Klaverblad heeft circa 300 overige contacten met cliënten geregistreerd tussen 1 januari en 14 november 2007. Bij deze contacten gaat veel aandacht uit naar de contracten met een alphahulp en naar de eigen bijdrage, in mindere mate naar de indicatie.

## 8. Relevante externe ontwikkelingen

### 8.1 Inleiding

De voorbereiding op een nieuwe ronde van aanbesteding vindt plaats. Rekening moet worden gehouden met relevante ontwikkelingen in de externe omgeving. In dit hoofdstuk worden die in de ogen van geïnterviewden effect kunnen / zullen hebben op een nieuwe ronde van aanbestedingen.

### 8.2 Relevante externe ontwikkelingen

De onderstaande ontwikkelingen zijn in de externe omgevingesignaleerd.

#### *Extra overhevelingen van de AWBZ naar de Wmo*

De HH was één van de eerste onderdelen die overging van AWBZ naar Wmo. De volgende mogelijke overgang betreft de Ondersteunende Begeleiding (OB). De overgang van OB gaat naar verwachting gepaard met discussie over relevantie en reikwijdte van deze dienstverlening. Bij deze overgang zal de invulling van het aspect 'welzijn' voor de betrokken cliënten veel aandacht vragen.

#### *Mantelzorg en gebruikelijke zorg*

Het plafond in de omvang van mantelzorg lijkt te zijn bereikt. De 'gebruikelijke zorg' binnen het huishouden geeft in toenemende mate aanleiding tot discussie. Het wegvallen van de (benodigde) mantelzorg en gebruikelijke zorg zal/kan enerzijds leiden tot het toenemen van de vraag naar HH en anderzijds naar een druk op intramurale zorg. De gemeenten hebben hierin een regierol. Zij zullen naar verwachting (nieuwe) koppelingen aanbrengen met aanpalende domeinen als arbeidsmarktbeleid, gezondheidszorgbeleid en andere diensten binnen de kaders van de Wmo.

#### *Invulling Wmo-beleid*

De overgang van voorheen AWBZ-gefinancierde dienstverlening naar Wmo is momenteel een tastbaar aspect van de Wmo. De uitgangspunten van de Wmo inzake de ontwikkeling van een civil-society, de participatie van burgers in de samenleving, het verbinden van de verschillende beleidsterreinen binnen de Wmo en het invulling geven aan de compensatieplicht worden nu door de gemeenten uitgewerkt in Wmo-beleid. De uitvoering van dit bredere beleid gaat steeds meer vorm krijgen. De levering van HH wordt hierbij een samenhangend onderdeel en een schakel in de Wmo-keten.

#### *Vraag en aanbod op de arbeidsmarkt*

Spanningen op het voor HH relevante deel van de arbeidsmarkt neemt toe. De vraag naar helpenden in het segment HH1 in algemene zin neemt toe. Specifiek neemt de vraag sterk toe naar helpenden die ambitie hebben tot uitvoering in een niet-in-loondienst-constructie. Het aanbod van helpenden in dit segment op de 'arbeidsmarkt in het algemeen' stagneert. Niet iedereen heeft de ambitie om c.q. is geschikt om in de niet-in-loondienst-constructie te werken.

#### *Bedrijfscontinuïteit en inschrijfbereidheid aanbieders*

De behoefte aan bedrijfscontinuïteit heeft veel aanbieders gestimuleerd om in te schrijven op de aanbestedingsronde 2007-2008. In de volgende aanbestedingsronde vormen zij zich een oordeel over het (potentiële) rendement en het effect op de langere termijn voor de bedrijfscontinuïteit. Beslissingen worden genomen, mede met het oog op de voorwaarden bij een nieuwe aanbestedingsronde. De inschrijfbereidheid wordt bepaald vanuit deze beslissingen. Op basis van de huidige situatie dient rekening gehouden te worden met een lagere inschrijfbereidheid.

#### *De inspraak van cliënten*

De inspraak van cliënten binnen het kader van de Wmo staat nog in de kinderschoenen. Bij de uitwerking zullen de plaatselijke Wmo-raden een belangrijke rol spelen. De rol van het Klaverblad vraagt hierbij aanpassing.

## 9. Aanbevelingen

### 9.1 Inleiding

Uit de evaluatieresultaten leidt de werkgroep allereerst de ontwikkelopdracht voor de gemeenten in de komende periode af. Vervolgens presenteert de werkgroep aanbevelingen. Het formuleren van de aanbevelingen geschiedt vanuit het perspectief van de gemeenten.

### 9.2 Ontwikkelopdracht

De jaren 2007 en 2008 zijn startjaren voor de (hulp bij de huishouding binnen het kader van) de Wmo. In deze startjaren blijkt enerzijds dat in Zeeland met het Zeeuwse model een relatief gunstige uitgangspositie verworven is, anderzijds dat er veel kinderziektes te overwinnen zijn. De aandacht ging vooral naar de implementatie van het model van aanbesteden. De nadruk lag, naast de aanbesteding zelf, op het ontwikkelen en invoeren van de systemen en samenwerkingsrelaties.

De werkgroep leidt uit de evaluatieresultaten in de komende periode de volgende ontwikkelopdracht voor de gemeenten af: het verleggen van de focus op techniek naar de focus op maatschappelijke doelstellingen, het opvoeren van de beheersbaarheid en het dichten van de cultuurkloof tussen gemeenten en aanbieders..

#### 1. *Het verleggen van de focus naar maatschappelijke doelstellingen*

De Wmo verleent de gemeenten de opdracht om compensatie te bieden voor de beperkingen die burgers ervaren in hun zelfredzaamheid en participatie in het maatschappelijke verkeer. Het is nodig de komende periode aandacht te geven aan:

- de te bereiken lokaal-maatschappelijke doelstellingen;
- de inrichting van een adequate set van sluitende voorzieningen om deze doelstelling te bereiken;
- het proactief betrekken van aanbieders en cliëntenvertegenwoordigers bij de ontwikkeling en uitvoering van deze set van voorzieningen.

Tegen deze achtergrond wordt een aantrekkelijke en rendabele uitvoeringspraktijk gerealiseerd voor burgers, gemeenten en aanbieders.

#### 2. *Het waarborgen van de beheersbaarheid*

Het volume en het (hieraan gekoppelde) budget vragen beheersing. Er mag geen sprake zijn van onbeheerste open einden. De gemeenten dienen te beschikken over voldoende instrumenten om de beheersing te waarborgen. De vorm en de inhoud van het contract met aanbieders vraagt een zakelijke benadering door het maken en handhaven van een beperkte set van (prestatie)afspraken.

#### 3. *Het dichten van de cultuurkloof tussen gemeenten en aanbieders*

Uit de evaluatie blijkt op onderdelen een groot verschil in beleving tussen de gemeenten en de aanbieders. Er kan gesproken worden over een cultuurkloof. Deze kloof doet zich zowel voor op bestuurlijk niveau als op ambtelijk / operationeel niveau. Het verkleinen van deze kloof vraagt specifieke aandacht.

### 9.3 Aanbevelingen

Op basis van de evaluatie komt de werkgroep tot de onderstaande aanbevelingen. Aanbeveling 1 en 2 liggen meer in het verlengde van bovengenoemde ontwikkelopdracht. De overige aanbevelingen betreffen meer uitgangspunten voor de volgende aanbesteding.

1. Onderzoek de toegevoegde waarde van een 'algemene voorziening'.

Onderzoek de mogelijkheid om HH2 als individuele verstrekking te handhaven (een omschreven zorgproduct waarop recht bestaat) en een groot deel van de HH1 onder te brengen in een 'algemene voorziening' (een set van collectief beschikbare diensten). Binnen de algemene voorziening kan mogelijk meer maatwerk voor individuele cliënten gerealiseerd worden en een koppeling met aanpalende maatschappelijke doelstellingen tot stand komen.

2. Hulp bij de huishouding is geen geïsoleerde voorziening. Anticipeer als gemeente, binnen de kaders van het lokale Wmo-beleid, op nieuwe ontwikkelingen. Betrek de cliënten en aanbieders hierbij.

Voorbeelden van nieuwe ontwikkelingen zijn de mogelijke overdracht van Ondersteunende Begeleiding (OB) van de AWBZ naar de Wmo en (mogelijk) een alternatieve benadering van mantelzorg en gebruikelijke zorg. Bij de samenwerking van de gemeenten met cliënten spelen bijvoorbeeld de Wmo-raden en andere cliëntenvertegenwoordigers een rol.

Bij de samenwerking tussen gemeenten en aanbieders van hulp bij de huishouding dient de eerdergenoemde cultuurkloof gedicht te worden.

3. Handhaaf het onderscheid tussen HH1 en HH2 voorlopig.

De huidige indeling in HH1 en HH2 is niet altijd gelukkig maar kan gehandhaafd blijven tot er een reëel alternatief ontwikkeld is (zie aanbeveling 1). Het onderscheid tussen de twee producten dient aangescherpt te worden met het oog op het verkrijgen van een indicatieproces en indicatieresultaat dat meer op gezamenlijk draagvlak berust. Maak hiervoor ook gebruik van de mogelijkheid van een second opinion.

4. Beschouw het sturen op de aard van de contractrelatie tussen de aanbieder en de helpende niet als taak van de gemeente.

Beschouw het inzetten van medewerkers met een arbeidsovereenkomst, alphahulpen en zzp-ers als de verantwoordelijkheid van de aanbieder. Wel staat voorop dat de cliënt zelf niet belast wordt met werkgeverstaken.

5. Blijf het aanbestedingsmodel richten op concurrentie op kwaliteit. Blijf de hulp bij de huishouding inkopen tegen een vast tarief. Sluit het vast te stellen tarief aan bij de kwaliteitswens van de gemeente. Continueer hiermee het 'Zeeuwse model'.

De concurrentie op kwaliteit en het hieraan gekoppelde vaste tarief zijn de kernen van het Zeeuwse model. De continuïteit van een breed aanbod door onderscheiden aanbieders en de vrijheid van de cliënt in de keuze van de aanbieder worden hiermee gewaarborgd.

Beschouw het aanvullend inzetten van meer stimuleringsmaatregelen naar concurrentie op kwaliteit niet als taak van de gemeenten. Beschouw het expliciet voor cliënten zichtbaar maken van kwaliteitsgerelateerde informatie als een taak van cliëntenvertegenwoordigers. Stimuleer Scoop en het Klaverblad om in samenwerking hier een rol in te vervullen.

De gemeente stuurt met het vaste tarief de inhoud en kwaliteit van de dienstverlening aan. Met het huidige tarief wordt zeker voor HH1 een laag kwaliteitsniveau van dienstverlening aangestuurd. Stel nieuwe tarieven vast en laat hierbij een marktorientatie gelden, niet een (aanbieders gerelateerde) kostprijsorientatie. Indexeer het tarief jaarlijks.

6. Werk in de samenwerking tussen gemeenten en aanbieders met een beperkte set van taakstellende prestatieafspraken

Beperk daar waar mogelijk het aantal eisen aan de inschrijving en de inschrijver zodat een compacte set met eisen ontstaat. Zie actief toe op het (blijvend) voldoen aan deze eisen in de uitvoering. Onder meer het handhaven van de leverplicht vraagt aandacht. Baseer de beoordeling van prestaties van aanbieders op vooraf vastgestelde prestatiepunten. Onderzoek de toegevoegde waarde van een bonus-malus regeling. Onderzoek de mogelijkheid tot instroom van helpenden uit bijvoorbeeld de Wet Werk en Bijstand (WWB).

7. Beschouw de beheersing van volume en budget primair als verantwoordelijkheid van de individuele gemeente.

Beschouw de beheersing niet als item binnen de aanbesteding.

8. Werk als gemeenten samen binnen het proces van aanbesteden.

Het gezamenlijke aanbesteden is efficiënter dan apart aanbesteden. Het maakt afstemmen van keuzes tussen gemeenten mogelijk en draagt bij aan een samenhangend stelsel binnen Zeeland. Trek naar de burger zoveel mogelijk één lijn.

Intensievere samenwerking tussen gemeenten en uniformering in de uitvoeringspraktijk is geen doel. De toegevoegde waarde van samenwerking in de uitvoeringspraktijk wordt door de individuele gemeente vastgesteld.

## **Bijlagen**

### **Bijlage 1: overzicht werkgroepleden**

In 'de werkgroep aanbesteding HH' hebben zitting:

- Frank Witkam, voorzitter ambtelijk vooroverleg CZW
- Rene Boone, namens de gemeenten in de Oosterschelderegio
- Martijn van Poecke, namens de gemeenten op Walcheren
- Jack Veraart, namens de gemeenten in Zeeuws Vlaanderen
- Els Akkermans, beleidsmedewerker CZW

## Bijlage 2: overzicht geïnterviewden

### *Aanbieders*

Agathos	Mevr. J. Prins
De Algemene Thuiszorg	Dhr. R. Prins
Allévo	Mevr. P. van Wisselingh en dhr. T. van Campen
Curadomi	Mevr. W. de Groot
Curamus	Dhr. S. Buijsse
Nedzorg	Mevr. P. Hereman
Ouderenzorg Kapelle	Dhr. R. de Jonge
Privazorg	Mevr. C. van Boven, mevr. B. de Vries, mevr. L. de Rave en mevr. J. Roos
Zorgcentrum De Schutse	Dhr. P. Kok
SOKA	Dhr. O. van Gysel
SVRZ	Dhr. R. Heijboer
Stichting Werkt voor Ouderen	Dhr. J. de Graaf
Ter Weel	Dhr. A. Lokerse
Thuiszorg Nederland	Mevr. J. van de Schraaf
ZorgSaam	Dhr. A. Schelfhout
Zorgstroom	Dhr. L. Phernambucq
Stichting Zorgverlening van de gereformeerde gemeenten in Zeeland	Dhr. F. van Nimwegen

### *Gemeenten / CZW*

Borsele	Mevr. M. Vermûe-Vermûe, wethouder
Hulst, Sluis en Terneuzen	Dhr. J. Veraart (vertegenwoordiger)
Goes	Dhr. J. Adriaanse, wethouder
Kapelle	Dhr. L. Kosten, wethouder
Riemerswaal	Dhr. J. de Kunder, wethouder
Tholen	Mevr. M. Velthuis, wethouder
Veere	Dhr. J. Melse, wethouder

### *Gemeenten – Wmo-loket*

Borsele	Mevr. J. Kloosterman
Reimerswaal	Dhr. J. Martens
Sluis	Dhr. W. Dekkers
Terneuzen	Dhr. J. Veraart
Vlissingen	Mevr. T. de Lima

### *Gemeenten /administratief systeem*

Wmo-kantoor	Dhr. H. Agten
SWVO	Dhr. P. Verburg

### *Cliëntenvertegenwoordiging*

Klaverblad	Dhr. P. van de Berg en dhr. J. Wesdorp
------------	--

### **Bijlage 3: in het onderzoek betrokken documenten**

De volgende documenten zijn in het onderzoek betrokken:

- Aanbesteding Hulp bij het Huishouden (Eindrapport onderzoek Research voor Beleid, maart 2007)
- Sociaal overwogen aanbesteden: varianten in het voorzien van hulp bij het huishouden in het kader van de Wmo (samengesteld door Significant in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Vereniging Nederlandse Gemeenten)
- Kostprijs Hulp bij het huishouden, financieel model (samengesteld door Deloitte Consulting B.V. juni 2007)
- Advies indicatiebeleid huishoudelijke hulp (samengesteld door CZW, juni 2007)
- Tweede voortgangsrapportage Wmo (samengesteld door de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport mw. Dr. J. Bussemaker, september 2007)
- Nieuwsbrief Invoering Wmo (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport)