

THEORIE EN PRAKTIJK BIJ DE INKOOP VAN ZORG DOOR DE GEMEENTEN

Een kwestie van vertrouwen

Het kostte me moeite om een zorgaanbieder te vinden die bereid was iets te vertellen over het proces van de inkoop van zorg door gemeenten. Peter Bosselaar, directeur Zorg bij Opella wilde er in het algemeen wel wat over kwijt. Navraag bij 'aanbestedingsprofessor' Jan Telgen leverde op dat de ervaringen die Opella opdeed, niet uniek zijn.

De gemeenschappelijke wens van Rijksoverheid en gemeenten om de zorg niet alleen dichterbij huis te leveren maar ook per prestatie of resultaat af te rekenen blijkt nog niet uit het aanbestedingstraject voor 2015. Peter Bosselaar: „Het is nog gewoon 'uurtje factuurtje.' Professor Telgen: „Ik hoopte dat de zorgaanbieders ruimte en vrijheid zouden krijgen voor hun professie. Maar overal zie ik toch weer zorginkoop per uur. Ik kom maar heel weinig resultaatgerichte inkoop tegen.”

VERTROUWEN

Met name huishoudelijke hulp als gemeentelijke voorziening gaat op de schop. Maar gemeenten zijn straks ook verantwoordelijk voor begeleiding ter ondersteuning van participatie en zelfredzaamheid, zodat iedereen zo lang mogelijk thuis kan blijven wonen en kan 'meedoen' in de samenleving. Ook dat moet met minder geld. Jan Telgen is hoogleraar inkoopmanagement publieke sector aan de Universiteit Twente. Hij erkent dat het lastig is voor gemeenten: „Zorghervorming door de resultaten van zorg in te kopen is ook, vooral, een zaak van vertrouwen. Het meten van de resultaten is lastig: je geeft als gemeente een bedrag aan een zorgaanbieder en vraagt als prestatie iets te doen aan -bijvoorbeeld- sociaal isolement. Hoe? Dat laten we aan u als zorginstelling over. Dat vraagt vertrouwen. Andersom moeten aanbieders erop kunnen vertrouwen dat de gemeente hun resultaten ook op een eerlijke manier beoordeelt.” Navraag bij de gemeente Ede bevestigt dat: „Het meten van resultaten is wel lastig en zal de komende jaren verder ontwikkeld moeten worden.”

Peter Bosselaar: „Het is heel ingrijpend wat er staat te gebeuren. Het trekt een zware wissel op gemeentebestuurders. Ik krijg de indruk dat diverse gemeenten het overzicht kwijtraken. De logica ontbreekt in deze laatste fase van aanbesteden, mede door tijdsdruk. Dat is jammer omdat er juist heel veel tijd en energie gestopt is in visievorming.”

OVERGANGSJAAR

Bosselaar wil 2015 dan ook vooral als overgangsjaar zien. Ook vindt hij dat de 'inhoud' van de zorg bij de zorgaanbieders zou moeten liggen. Hij refereert hierbij aan het project 'Experiment Regelarme Instellingen' waarbij ook de toewijzing (indicatie) van de zorg door Opella gedaan wordt: „Als zelfs het CIZ (Centrum Indicatiestelling Zorg, voor toewijzing en toetsing AWBZ-zorg, red.) en het ministerie van VWS vertrouwen uitspreken in onze werkwijze, waarom durven gemeenten ons toch niet meer te vertrouwen in het aanbestedingstraject?



Peter Bosselaar: „De logica ontbreekt in deze fase van aanbesteden.” (Foto: Marten Idema)

Ze kopen dure expertise van buitenaf in, deze kosten worden deels op de zorgaanbieders afgewenteld en vervolgens wordt er via oude methodes en berekeningen aanbesteed. Dit ondanks de onderliggende visiedocumenten die in nauw overleg met de zorgaanbieders tot stand gekomen zijn.”

Jan Telgen is echter minder enthousiast over de zorgaanbieder die voor een gemeente bepaalt of iemand voor ondersteuning in aanmerking komt. „Ik zou daar meer vertrouwen in hebben als er niet bezuinigd hoefde te worden. Maar nu moeten deze organisaties ook aan hun eigen overleving denken én ze zijn nou eenmaal vooral thuis in de zorgwereld. Dat is toch de slager die zijn eigen vlees keurt, met een doorgaans te beperkte blik: te veel zorg, te weinig welzijn. Ik ben van mening dat die toewijzingstaak bij de gemeente hoort, via het wijkteam.”

ONNODIG ZAKELIJK GEDOE

Professor Telgen stelt dat de gemeenten het zichzelf en de zorgaanbieders onnodig moeilijk hebben gemaakt. Om over de kosten nog niet te spreken. „Ik verbaas me over de gigantische aanbestedingsinspanningen bij de gemeenten voor de nieuwe WMO. Dat was echt niet nodig. Gemeenten hadden een advertentie kunnen zetten: wie wil zorg leveren? Dan hadden ze slechts achteraf de aankondiging van de gunning moeten melden in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschap. Maar gemeenten pakken het aan alsof het schoonmaakbedrijven of bedrijven voor tuinonderhoud zijn. Dom, want het brengt ongelooflijk veel werk met zich mee. Deze gang van zaken is vooral heel vervelend voor de zorgaanbieders.”

Telgen wijst op de neiging van veel gemeenten om alle risico's vooraf uit te willen sluiten: „In deze fase van de procedure van aanbesteding



Jan Telgen: „In 2015 al betere zorg? Dat vraag ik me af.” (Foto: Marten Idema)

wordt van alles aan zorgaanbieders gevraagd, vooral veel bewijzen van een gezonde bedrijfsvoering. Maar als het zorgbedrijf omvalt ga je als gemeente gewoon met een ander in zee. Dat bedrijf gaat failliet, niet de gemeente. Gemeenten maken zich op voorhand veel te druk en beschouwen de diensten als apparaten met garantiebewijzen. Dat brengt zakelijk gedoe met zich mee, inclusief veel bijkomende kosten omdat hiervoor mensen zijn ingehuurd, terwijl het niet nodig is.”

HUISHOUDELIJKE HULP

Oorspronkelijk had het Rijk besloten dat gemeenten op huishoudondersteuning als individuele voorziening 75% moesten bezuinigen. Dat werd later 40% en nog later 32%. Dus theoretisch gezien zou tweederde van de mensen hun huishoudelijke hulp kunnen behouden in 2015. Daarbij besloot het Rijk in juli de toelage huishoudelijk hulp te introduceren: 75 miljoen om ruim 10.000 banen te behouden. Na Prinsjesdag kwam daar nog 40 miljoen bij. Toch blijken veel gemeenten de huishoudelijke hulp, al dan niet op termijn, helemaal niet meer aan te bieden.

Over één groep zorgvragers maakt Peter Bosselaar zich in het bijzonder zorgen, namelijk in het geval een gemeente besloten heeft van huishoudelijke hulp een algemene voorziening te maken: „De groep met een inkomen net boven de het sociaal minimum gaat het stoppen van de huishoudondersteuning vooral voelen in de portemonnee. Nu betaalt deze doelgroep het laagste bedrag aan eigen bijdrage WMO, dus ca. € 16,- per maand. Bij huishoudondersteuning als algemene voorziening hebben we het over een eigen bijdrage van €15,- per uur. Reken maar uit als je drie uur per week huishoudelijke hulp nodig hebt. We zijn nu in gesprek met de gemeenten om de extra Rijksgelden hiervoor te gebruiken.”

Opella probeert gedwongen ontslagen te voorkomen. „We willen de mensen individueel begeleiden naar ander werk. We zien geen heil in massaontslag met de bijbehorende maatschappelijke onrust.” En die miljoenen om de banen te behouden? Bosselaar: „Een gemeente kan een beroep doen op dat geld,

maar het hoeft niet. Inmiddels zijn gemeenten door staatssecretaris Van Rijn gestimuleerd om dat geld wel in te zetten. We zien nu overal versneld gemeenten in beweging komen.”

„DAT VOELT NIET GOED”

Er komt ook een speciale taskforce 'Transitie Langdurige Zorg': een aanbod om via een 'aanjaagteam' te bemiddelen tussen gemeenten en zorgaanbieders. Professor Telgen: „Ik weet niet wat de overheid voor ogen heeft met deze taskforce. In het algemeen heeft de rijksoverheid door de decentralisatie van de ondersteuning geen instrumenten meer om de gemeenten te dwingen. Als het echt om ingrijpen in de uitvoering van de gemeentelijke zorgtaken gaat, heeft de gemeenteraad het voor het zeggen, niet het Rijk. Het Rijk kan niet meer ingrijpen door bijvoorbeeld de gemeente te dwingen met een korting op de algemene uitkering of een zogenaamde 'aanwijzing' van de minister.”

Dat heeft Opella inmiddels ondervonden: „We maken we het zelfs mee dat een gemeente die per 1 januari stopt met huishoudelijke hulp in de aanbesteding de eist stelt om de mensen die wij wellicht moeten ontslaan uiteindelijk via SROI weer aan te nemen. Dat voelt niet goed”. SROI betekent Social Return on Investment: de voorwaarde bij aanbesteding met een overheidsinstelling dat ook mensen in dienst genomen worden met afstand tot de arbeidsmarkt. Peter Bosselaar: „Het ministerie van VWS heeft geen mogelijkheden om hierbij in te grijpen.”

De gemeenteraad heeft het dus vanaf 2015 voor het zeggen als het gaat om gemeentelijke ondersteuning, begeleiding en jeugdzorg. Heeft hoogleraar Telgen daar vertrouwen in? Als ik die vraag stel blijft het langer stil dan ik van Telgen gewend ben. Eindelijk zegt hij: „Het is positief dat het zorgveld eens werd opgeschud. We zijn in Nederland doorgeschoten. Nederland geeft twee keer meer geld uit aan zorg dan in Duitsland en België het geval is. Of gemeenten het kunnen? Ik zet mijn vraagtekens. Wel is het zo dat ik veel uitvoeringskracht zie en veel creativiteit. Maar in 2015 al betere zorg, dichtbij huis? Dat vraag ik me af.”