

Memo Fysieke overlegtafel

Evaluatie Inkoop Wmo en aanbeveling college

Doel van dit memo

- De Fysieke overlegtafel informeren over de evaluatie van de WMO inkoop (maatwerkdienstverlening).
- De Fysieke Overlegtafel advies vragen over het voornemen van het college om voor Wmo inkoop aan te sluiten bij de Zorgregio.

Aan de adviesraad sociaal domein is ook om advies gevraagd en aan de raad wordt tijdens een adviserende tafel advies gevraagd. Deze adviezen neemt het college mee in de besluitvorming.

Evaluatie uitgevoerd voor inkoop Wmo

In 2014 besloten Lochem en Zutphen samen de inkoop Wmo maatwerkdienstverlening te regelen via bestuurlijk aanbesteden (2015-2024). Hierin waren we toen voorlopers. Hierbij hebben we bewust gekozen om een andere koers te varen dan de inkoop in de regio (Zorgregio Midden IJssel Oost Veluwe). Wij wilden uitgaan van partnerschap en een gelijke positie van de aanbieders. Voor inkoop huishoudelijke hulp had Lochem al eerder gekozen voor de COB (communicatie, overleg, besluitvorming) methode waarbij partnerschap van aanbieders centraal staat. Daarnaast wilden we met deze inkoopmethode vanaf het allereerste begin uitgaan van integraliteit. We wilden het inkoopproces laten uitmonden in overeenkomsten over toegang, maatwerkvoorzieningen en algemene oplossingen. Doel was dat aanbieders en gemeente gezamenlijk de verantwoording dragen voor de integraliteit. Daarmee wilden we de transformatie actief en mede door de aanbieders bewerkstelligen.

Bestuurlijk aanbesteden komt nu veel vaker voor dan een aantal jaren geleden. Ook de regio heeft vanaf januari 2019 gekozen voor bestuurlijk ingericht aanbesteden met één integrale inkoop voor Jeugd en Wmo.

We zijn nu op de helft van de inkoopperiode voor Wmo in Lochem. We hebben in 2019 geëvalueerd of de inkoop voldoet aan de gestelde doelstellingen bij start van de inkoop en aan de transformatiedoelen van het sociaal beleid. Voor de evaluatie leverden vele mensen input: zorgaanbieders, beleidsadviseur inkoop, medewerkers van de regio, medewerkers van 't Baken en Maatschappelijke Ontwikkeling. Alle zorgaanbieders waarmee Lochem een Wmo overeenkomst heeft, hebben een vragenlijst ontvangen. Tijdens de fysieke overlegtafel van 24 juni bespraken we de voor- en nadelen van de regionale aansluiting.

Hieronder noemen we de resultaten van de evaluatie. Daarna geven we de argumenten voor het voornemen van het college om ook voor Wmo aan te sluiten bij de regionale inkoop.

Belangrijkste resultaten van de evaluatie

1. *Doel van de inkoop; partnerschap bevorderen tussen zorgaanbieders onderling en tussen zorgaanbieders en de gemeente.*

Voor partnerschap is het belangrijk dat je elkaar ontmoet en elkaar leert kennen. De overleggen tijdens de fysieke overlegtafel zorgden daarvoor. Ook geven aanbieders aan dat de samenstelling van deelnemers aan de fysieke overlegtafel te divers is om samen inhoudelijk te sparren. Er spelen namelijk verschillende belangen en grootheden binnen de Fysieke Overlegtafel. De Fysieke Overlegtafel ging te weinig over de inhoud en te vaak over de randvoorwaarden. De wens van de gemeente om samen met zorgaanbieders te werken aan transformatie, en bijvoorbeeld algemene voorzieningen te ontwikkelen, is niet goed van de grond gekomen. De doorontwikkeling 'Ondersteuning Thuis' is wel een resultaat. Dit is tot stand gebracht door gesprekken met alleen de drie zorgaanbieders die dit product leverden. Met een meer duidelijke regie van de gemeente had het ontwikkelen van algemene voorzieningen mogelijk meer resultaat kunnen opleveren. Bestuurlijke aanbesteding vraagt veel tijd om de voordelen tot zijn recht te laten komen en die tijd ontbrak. Er moet veel contact met de aanbieders zijn en ook het contractbeheer is omvangrijker dan bij de klassieke manier van aanbesteden. Doordat Zutphen in 2015 is uitgestapt kregen we ook minder slagkracht. Grotere aanbieders geven bovendien aan onvoldoende tijd te hebben om voor veel kleine gemeenten

actief input te leveren. Met een duidelijke regie op een concreet onderwerp is transformatie op thema's ook los van het contract te realiseren.

2. Doel van de inkoop: prikkel geven voor het ontwikkelen van algemene voorzieningen en groepsgerichte maatwerkvoorzieningen door het benutten van samenhang tussen de voorzieningen.

Voor een bestuurlijke aanbesteding is het van essentieel belang om de toegang naar algemene oplossingen en maatwerkvoorzieningen van een hoge kwaliteit te hebben. Daar vindt in deze aanbestedingsvorm de sturing op het volume en daarmee de kosten plaats.

Er is na de overeenkomst maatwerkvoorzieningen in Lochem geen overeenkomst algemene oplossingen/voorzieningen of overeenkomst Toegang toegevoegd. Daardoor is er geen sprake van communicerende vaten. Aanbieders waren ook niet mede verantwoordelijk voor de integraliteit. Het model dat bij keuze voor deze vorm van inkoop was geschetst is dus niet op die wijze gerealiseerd. In die zin kwam de integraliteit niet tot stand zoals beoogd.

Aanbieders zijn niet met suggesties voor de opzet van algemene voorzieningen gekomen. Wel was er duidelijk bereidheid bij aanbieders om mee te denken als hier concreet om gevraagd werd door de gemeente. Dit bleek bij de ontwikkeling van ontmoetingsinitiatieven en preventiebeleid. Dit staat echter los van het inkoopcontract.

3. Transformatiedoel; ondersteuning dichtbij

Aanbieders zijn blij met korte lijntjes naar de Toegang in Lochem. Dit wordt niet door de contractvorm geborgd. Dichtbij heeft ook betrekking op 'passend' voor de cliënt. Alle aanbieders, dus ook lokale aanbieders, konden in het huidige inkoopmodel de overeenkomst tekenen en zorg verlenen aan inwoners van Lochem. Aanbieders moeten wel zelf zorgen dat ze in beeld komen bij de cliënt. De basis is dat de cliënt kiest (dit vervangt gunningscriteria). Van belang voor het kiezen van een geschikte aanbieder is dat cliënten weten waaruit ze kunnen kiezen. Cliënten kiezen nu met behulp van advies van de Wmo consulenten, met informatie van google of vanwege ervaringen met aanbieders die ze horen van het sociaal netwerk. Voor cliënten is er op dit moment in Lochem echter geen overzicht van de aanbieders, de producten die zij leveren en hun onderscheidend vermogen. Dit is in het huidige inkoopplatform niet goed ingericht.

4. Transformatiedoel: bevorderen kwaliteit

- Voor het toetsen of aanbieders die zorg willen leveren voldoen aan onze kwaliteitseisen beperken we ons tot een administratieve toets. We kijken niet verder dan protocollen en kwaliteitsdocumenten van aanbieders. Het gevolg is dat zelden aanbieders worden geweigerd. Ook kennen wij geen productspecifieke eisen. Hierdoor kunnen wij niet toetsen of aanbieders de producten waarop ze kunnen inschrijven ook daadwerkelijk kunnen leveren.
- We missen in Lochem nog een contractmanagementsysteem voor Wmo. Hierin komen alle informatie en signalen samen (vanuit de Toegang, vanuit contractmanagement en accountmanagement). Dit speelt ook een rol bij het uitvoeren van toezicht waarvoor Lochem is aangesloten bij de regionale toezichthouders. Signalen die op een punt samen komen spelen hierbij een belangrijke rol.
- We hebben weinig grip op de kwaliteit van aanbieders. We gaan jaarlijks op accountgesprek bij een aantal aanbieders. Dit geeft niet meer dan een indruk van de organisatie. We hebben geen handvaten om resultaten van de ondersteuning te monitoren. We kennen ook geen 'kwaliteitscommissie' om in gesprek te gaan met aanbieders om nadere duiding te krijgen over de invulling van kwaliteitscriteria in de praktijk. Het gaat hier niet om alleen om signalen die om toezicht of handhaving vragen, maar ook om verbetertrajecten af te spreken.

5. Transformatiedoel samenhang, integraliteit en eenduidigheid van de ondersteuning voor Jeugd en Wmo.

Maatwerkdienstverlening (voor Jeugd en Wmo) heeft in Lochem geen eenduidige productenstructuur en tariefopbouw. Dit komt omdat Lochem alleen voor Jeugd is aangesloten bij de regio. Hierdoor zijn er verschillen in bijvoorbeeld tarieven en declaratie van indirecte contacttijd en no-show.

De spelregels zijn niet eenduidig voor Jeugd en Wmo en ook verschillend met de regio. Dit zorgt voor meer administratieve lasten voor zorgaanbieders.

Benchmarken met de rest van de regio is voor Wmo lastig vanwege de andere productenstructuur. Beleidsmatig volgen we al jaren alle Wmo overleggen in de regio. Ook sluiten we aan op het gebied van toezicht en voor de regionale monitoring (op het gebied van Jeugd en Wmo).

Argumenten van het college om vanaf 2021 aan te sluiten bij de regio voor Wmo inkoop

1. *Partnerschap en consultatie met zorgaanbieders kan op regio niveau en na aansluiting ook nog op lokaal niveau*
 - In de regio vinden ook overleggen plaats met zorgaanbieders. Omdat aanbieders dan input leveren voor de hele regio zijn zeker grotere aanbieders meer bereid om tijd te investeren. Grotere aanbieders kunnen ook beter vanuit een gezamenlijke houding van gemeenten in de regio worden benaderd. Groter volume maakt ook dat we meer doorzetmacht hebben richting aanbieders. Het delen van kennis en ervaring met meerdere gemeenten heeft voordelen omdat we leren van elkaar en mee kunnen liften op de professionaliteit in de regio. Gezamenlijk kunnen we beter innovatie tot stand brengen. Lokaal blijft het mogelijk om in Lochem overleggen met Zorgaanbieders te plannen, gericht op specifieke thema's.
2. *Aansluiting bij de regio verbetert de toetsing op kwaliteit vóór het inschrijven en bij het leveren van zorg*
 - In de regio zorgt men ervoor dat aanbieders zich alleen inschrijven op producten die ze ook echt kunnen leveren. Hiervoor is per zorgproduct een duidelijke omschrijving gemaakt. Daarin staat per product wat er van aanbieders gevraagd wordt, welke kwaliteitseisen van toepassing zijn en op welke cliëntgroepen een product gericht is.
 - De regio besloot in 2018 tot het instellen van een kwaliteitscommissie ten behoeve van inhoudelijke (fysieke) toetsing van aanbieders die zich inschrijven op de raamovereenkomst. Hierbij kijkt men (soms op locatie) naar de kwaliteitseisen. Er is bewust gekozen om ook toegangsmedewerkers in de kwaliteitscommissie een plek te geven. Hun perspectief vanuit de dagelijkse praktijk is waardevol. Dit versterkt het vermogen van de kwaliteitscommissie om verder te kijken dan protocollen en kwaliteitsdocumenten van aanbieders. De regio wordt landelijk gevraagd als voorbeeldregio om het toetredingsconcept te presenteren.
 - De kwaliteitscommissie in de regio speelt ook een actieve rol voor kwaliteitsverbetering na de inschrijving. De kwaliteitscommissie gaat het gesprek aan met aanbieders om nadere duiding te krijgen over de invulling van kwaliteitscriteria in de praktijk. Het gaat hier niet alleen om signalen die om toezicht of handhaving vragen maar ook om verbetering te stimuleren. Op basis van het kwaliteitsgesprek kan de kwaliteitscommissie alsnog een onafhankelijk toezichthouder inschakelen.
 - De regio voert een pilot uit om te werken met resultaatindicatoren (uitval, cliënttevredenheid en doelrealisatie) om zicht te krijgen op de resultaten die geboekt worden met de ingezette ondersteuning. In het regionale contract zijn voorwaarden opgenomen die het mogelijk maken om beter te sturen op resultaat. Hiervoor sluit de regio aan bij landelijke ontwikkelingen. Aanbieders worden nadrukkelijk betrokken bij de implementatie ervan.
3. *Aansluiting bij de regio zorgt voor meer samenhang tussen Jeugd en Wmo*
 - Door zorg- en ondersteuningsproducten op uniforme wijze te beschrijven is er in de regio meer samenhang ontstaan tussen de producten uit de verschillende domeinen. Specifiek voor de begeleidingsproducten heeft dit ertoe geleid dat de regio werkt met een integraal aanbod voor jeugd en Wmo.
 - Eenduidige spelregels voor Jeugd en Wmo betreffende declaraties vermindert administratieve lasten voor aanbieders.
 - Lochem is voor de overeenkomst met de leveranciers voor hulpmiddelen ook aangesloten bij de regio. Lochem is de enige gemeente in de regio die nog niet is aangesloten voor maatwerkdienstverlening.
4. *Door aansluiting bij de regio kunnen we gebruik maken van regionale systemen en deskundigheid*
 - Bij aansluiting bij de regio kunnen we ook gebruik maken van het regionale contractmanagementsysteem, waardoor signalen over aanbieders van diverse gemeenten bij elkaar komen.

- Regionaal is er meer transparantie voor cliënten en aanbieders over gecontracteerde partners. Op de regionale website zijn de gecontracteerde zorgaanbieders te vinden per product en specialisme.
 - Het regionaal samenbrengen van functies en deskundigheden is van meerwaarde. Het betreft dan de volgende functies; beleidsontwikkeling, financiële deskundigheid (reële prijsberekening, AmvB), accountmanagement contractmanagement, contractbeheer, kwaliteitsmanagement en informatieanalyse. Deze taken gezamenlijk organiseren levert de gemeenten meer op en kost minder.
5. *Voor cliënten en aanbieders verandert er niet heel veel*
- Ruim honderd aanbieders hebben een Wmo overeenkomst met Lochem. Veertig zorgaanbieders met een contract in Lochem leveren ook daadwerkelijk zorg. Hiervan hebben dertig aanbieders ook een contract in de regio. Voor de cliënten die zorg krijgen van deze aanbieders verandert er weinig. Zij krijgen dezelfde zorg van dezelfde aanbieder (administratief verandert alleen de productcode). Deze cliënten hoeven waarschijnlijk ook geen nieuwe beschikking te krijgen.
 - De tien zorgaanbieders die geen contract hebben met de regio en zorg leveren in Lochem (waarvan 5 met meer dan 1 cliënt uit Lochem) kunnen na openstelling van de regionale overeenkomst voor Lochem inschrijven op het regiocontract. Zij moeten dan voldoen aan de kwaliteitseisen die de regio stelt. Vooral de opleidingseis is strenger. De regio denkt na over maatregelen zodat ook kleine partijen aan de voorwaarden kunnen voldoen. De verwachting is dat er weinig eisen zijn waar aanbieders die nu zorg leveren in Lochem niet aan kunnen voldoen. Als deze aanbieders worden toegelaten tot het regionale contract geldt ook hier dat er voor cliënten weinig verandert.
Voor de cliënten van de aanbieders die niet willen inschrijven of die niet worden toegelaten moet naar een oplossing worden gezocht.
6. *Financiële gevolgen bij aansluiting bij de regio zijn gering*
- We verwachten geen grote wijzigingen in de kosten voor Wmo vanwege de aansluiting bij de regio. De extra kosten voor regionale uitvoering (€ 17.000) wegen op tegen de gemiddeld iets lagere uitgaven (€ 20.000 voor begeleiding berekend bij huidige indicaties).
7. *Als we aansluiten bij de regio kunnen we per product kiezen of we dat openstellen voor Wmo Lochem.*
- Op een later moment volgt nog een voorstel over de doorontwikkeling OT. Afhankelijk van de besluitvorming over doorontwikkeling OT kunnen we huishoudelijke hulp wel of niet bij de regio inkopen. De regio kent de producten HH1 en HH2. We verwachten door splitsing van OT in deze 2 producten dat we de taakstelling in de begroting kunnen halen (€ 50.000 in 2021 en € 100.000 voor de jaren daarna).

Vervolgstappen in de uitvoering

Het advies van de raad, van de Adviesraad sociaal domein en van de Fysieke overlegtafel wordt meegenomen bij het besluit van het college. Bij een positief besluit van het college sluiten we per 1/1/2021 aan bij de regio. Vanwege een aantal andere wijzigingen bij 't Baken is dit een geschikte datum. In 2020 hebben we dan voldoende tijd voor verdere implementatie. De huidige overeenkomsten worden dan opgezegd voor 1 juli 2020.