

Adviesraad  
Sociaal  
Domein Urk



---

College van burgemeester en wethouders  
Gemeenten Urk, Noordoostpolder en Dronten  
Per email

Onderwerp:           Gevraagd advies aanbesteding hulpmiddelen  
Datum:                28 augustus 2020  
Ons kenmerk:        2008lf01

Geacht college van de gemeente Urk, gemeente Noordoostpolder en gemeente Dronten,

De gemeenten Noordoostpolder, Urk en Dronten hebben gezamenlijk aanbestedingsdocumenten voor Wmo hulpmiddelen opgesteld. De participatieraad sociaal domein Noordoostpolder en de adviesraden sociaal domein Urk en Dronten zijn ieder afzonderlijk gevraagd hierover advies uit te brengen. Om ons advies kracht bij te zetten hebben wij besloten om het advies over de aanbestedingsdocumenten van Wmo hulpmiddelen met alle drie de adviesraden in goed overleg samen op te stellen. We baseren ons advies op de volgende stukken: Aanbestedingsstrategie Wmo hulpmiddelen (07-05-2020), Advies Aanbestedingsdocumenten (07-07-2020), Concept Programma van Eisen (24-06-2020), Concept Gunningscriteria (24-06-2020)

Onze inwoners moeten kunnen rekenen op een gegarandeerde en tijdige levering én goed onderhoud van adequate en passende hulpmiddelen, zodat ze daarmee in staat zijn om optimaal te functioneren in de maatschappij. In januari 2020 zijn het landelijke actieplan en bijbehorende normenkader hulpmiddelen opgesteld. Hierin wordt gewezen op de eindverantwoordelijkheid van de financier, de integrale samenhang tussen hulpmiddelen en diensten, voorkomen van klachten en bezwaren en de gezamenlijke verantwoordelijkheid. De actieplannen beogen een merkbare verbetering in de verstrekking van hulpmiddelen. Alle omstandigheden moeten daarbij in ogenschouw genomen worden.

Kritische Prestatie Indicatoren:

Uw verzoek om advies is met name gericht op de Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's). U spreekt over een onderzoek naar twee meetbare categorieën voor levertijden met een mogelijke beloning bij snellere levering door opdrachtnemer(s). U wilt zorgen dat inwoners niet langer dan noodzakelijk op een hulpmiddel hoeven te wachten. Dit, omdat naar uw mening uit de vorige aanbesteding gebleken is dat drie categorieën van levertijden niet meetbaar waren en er in de praktijk slechts één categorie gehanteerd werd als levertijd voor hulpmiddelen. Wij maken uit de

gunningscriteria onder punt 3 op dat u een genoegdoening voor de inwoner ziet als mogelijk middel om een snellere levering door opdrachtnemer(s) te stimuleren. Het financiële resultaat onder aan de streep is uiteindelijk vaak de grootste drijfveer voor een bedrijf. Om een snelle levering te stimuleren lijkt het dus zaak om een mate van concurrentie te creëren. Een financiële prikkel (positief of negatief) lijkt de meest voor de hand liggende optie. De invulling hiervan laten de adviesraden over aan de gemeenten.

Op dit moment is er door de landelijke werkgroep die gewerkt heeft aan het normenkader nog geen termijn gesteld aan levertijden voor hulpmiddelen. Wij gaan er in ons advies van uit dat de periode voor het afgeven van een beschikking door de gemeente voor een aanvraag voor een maatwerkvoorziening maximaal 2 weken in beslag neemt (artikel 2.3.5. Wet Wmo 2015). De gezamenlijke adviesraden vinden de door u voorgestelde KPI betreffende een levertijd van maximaal 25 werkdagen te lang. Vooral als het gaat om standaardhulpmiddelen lijkt dit onevenredig lang. Wij kunnen ons voorstellen dat er een onderscheid gemaakt wordt tussen standaard hulpmiddelen en maatwerk. Waarbij de maximumlevertijd van 25 werkdagen van toepassing is op de categorie maatwerk. Voor standaard hulpmiddelen zou een maximale levertijd van 10 werkdagen moeten gelden. Daarnaast is het wenselijk een aparte categorie spoed te hanteren. Wij zullen hier later in dit advies nader op terug komen. Hier kunnen geen levertijden van toepassing zijn, omdat dit direct opgepakt zal moeten worden. Wij adviseren tevens om het invullen van gegevens over levertijden in de managementrapportage meer te monitoren vanuit de gemeenten. Als een opdrachtnemer zelf de regie heeft bij het invullen van eventuele overschrijdingen in de managementrapportage (PvE 2.11.3 en 8.2.2) heeft hij feitelijk directe invloed op eventuele financiële sancties die hem kunnen worden opgelegd. Dat lijkt geen wenselijke situatie.

#### Genoegdoening:

Wij raden het af om een genoegdoening vanuit de opdrachtnemer naar de inwoner toe uit te drukken in geld. Vanwege de grote verschillen in bedragen die gemoeid zijn met een hulpmiddel, is het genoemde bedrag niet altijd in verhouding. Het is al helemaal niet raadzaam om daar zelf een invulling aan te gaan geven middels de genoemde voorbeelden. Een inwoner is prima in staat om zelf aan te geven wat een genoegdoening zou kunnen zijn. En vaak begint genoegdoening al bij erkennen van het probleem, het serieus nemen van de inbreng van de inwoner en elkaar op de hoogte houden van de voortgang. Kortom contact houden, laten zien dat je moeite doet, communiceren, je inleven in de problematiek van de inwoner en meedenken met de best beschikbare oplossing. De gemeente blijft te allen tijde eindverantwoordelijk en dus is het aan de gemeente om indien nodig contact op te nemen met de opdrachtnemer of met de inwoner en te kijken wat er nodig is om tot een bevredigende oplossing te komen. Een opdrachtnemer moet bereid zijn daar aan mee te werken.

Wat hierbij nog opgemerkt kan worden is dat de adviesraden het niet wenselijk achten dat de gemeenten in de aanbestedingsstrategie vragen om rekening te houden met een evenredige verdeling van de hulpmiddelen als er sprake is van meerdere opdrachtnemers. Omdat de inwoner volgens artikel 2.1.2.4.c van de Wet Wmo 2015 een vrije keuze heeft kan hier geen invloed op worden uitgeoefend.

Overigens wordt in de betreffende alinea op blad 7 gesproken over “hulpbehoevenden”. Liever zien wij daar dat er gesproken wordt over “inwoners” of “hulpvragenden”.

#### Spoed en verhuizing:

De gezamenlijke adviesraden geven het advies om in de aanbestedingsovereenkomst een apart hoofdstuk op te nemen voor maatwerk bij spoed en verhuizing naar een andere gemeente.

Het actieplan hulpmiddelen pleit voor maatwerkprocedures met specifieke aandacht voor tijdsdruk en urgentie. In geval van spoed adviseren wij om te werken volgens de omgekeerde verordening wat geheel in overeenstemming is met de wensen uit het actieplan hulpmiddelen en de Wet Wmo 2015 artikel 2.3.3. Er moet ruimte zijn om af te wijken van de regels. De inwoner moet centraal gesteld worden en ook de gezinssituatie is relevant. Zoals genoemd in het normenkader hulpmiddelen is het bieden van een tussentijdse voorziening een wettelijke verplichting, bijvoorbeeld in het geval een maatwerkvoorziening lang op zich laat wachten. Wij adviseren dan ook om in artikel 2.11.1 van het programma van eisen in de tweede alinea het woord “Indien” te vervangen door “Zodra bekend is dat”.

Het spoedeisende karakter mag niet gekoppeld zijn aan een diagnose, maar moet gekoppeld zijn aan de persoonlijke situatie van de gebruiker van hulpmiddelen vanuit deze aanbesteding.

Bij verhuizing naar een andere gemeente adviseren wij om de leidraad overname hulpmiddelen bij verhuizing te hanteren. In het kader van de vrije keuze van een inwoner, minder regeldruk, duurzaamheid en besparing adviseren wij om alles in het werk te stellen om het mee verhuizen van hulpmiddelen met de gebruiker mogelijk te maken. Naar aanleiding van het actieplan hulpmiddelen concludeert Gemeente.nu op haar website: “Zo horen cliënten binnen vijf dagen na hun aanvraag iets van de leverancier, die ze ook op de hoogte houdt van de levering. Een op maat gemaakt hulpmiddel blijft beschikbaar voor de persoon voor wie dat is gemaakt, zelfs na verhuizing tussen gemeenten, door het verhuisconvenant. Voor een cliënt met een Wmo-hulpmiddel die bijvoorbeeld naar een Wlz-instelling verhuist, moet dit geregeld worden. En revalidatiecentrum en de financier gaan eerder met elkaar overleg.”

#### Zakelijke driehoeksrelatie:

In de gunningscriteria wordt onder punt 3 gesteld dat er door de aanbesteding een zakelijke driehoeksrelatie ontstaat tussen gemeente, aanbieder en inwoner.

Als het uitgangspunt een zakelijke relatie is, dan geeft het ons inziens geen pas om niet-zakelijke afspraken te maken, zoals het niet op voorhand opnemen van financiële consequenties (advies aanbestedingsdocumenten-KPI's) of sancties (PvE 5.2.2) voor het cliënttevredenheidsonderzoek van 2021 door opdrachtnemer(s).

Daarmee geef je een aanbieder vrij spel en kun je elkaar als partijen nergens meer op aanspreken indien nodig. Wij adviseren om in dit geval voor 2021 te werken met een lagere score-eis van bijvoorbeeld 75%, zoals genoemd in het programma van eisen onder 8.3.1.

Ook niet-zakelijk is de opmerking in het programma van eisen 8.2.5. dat opdrachtgever een partnerschap nastreeft en hij daarom niet zondermeer een motivering als niet voldoende zal beoordelen zonder hierover in overleg te zijn gegaan met de opdrachtnemer. Opdrachtgever laat de invloedssfeer van de opdrachtnemer een zware rol spelen. Wij adviseren om deze zinnen weg te laten, om daarmee het zakelijke karakter van de aanbesteding meer kracht te geven.

Het is tenslotte de inwoner die centraal moet staan en niet de opdrachtnemer. Voorts past het binnen een zakelijke overeenkomst om op voorhand meer invulling en eventueel afbakening te geven aan de gewenste samenwerking tussen opdrachtnemers. Als er gewerkt gaat worden met meerdere opdrachtnemers kunnen eigen (zakelijke) belangen een rol gaan spelen. In de basis zijn het immers concurrerende bedrijven. Het scheppen van duidelijkheid vooraf voorkomt verwarring voor alle partijen, maar bovenal voor de inwoner. Wij achten het van belang dat er heldere regels of consequenties aangegeven worden in geval opdrachtnemers er op enig vlak onderling of met de opdrachtgever of de inwoner niet samen uitkomen of als een inwoner bewust niet kiest voor een opdrachtnemer. In geval van problemen moet onomstotelijk duidelijk zijn wie aanspreekpunt is, wie verantwoordelijk is en hoe een oplossing gezocht moet worden. Hier kan lering getrokken worden uit eerdere problemen. Artikel 11 volstaat wat ons betreft niet. Hierin wordt niet uitgegaan van een situatie waarin geen overeenstemming wordt bereikt of waar problemen onoplosbaar blijken. Juist die situaties vragen om sturing. Wij adviseren dan ook om hier nadere regels voor op te nemen in het programma van eisen. In dit kader is het ook aan te raden om artikel 1.3 uit het programma van eisen te herzien. Bij samenwerking gaat de bereidheid om verantwoordelijkheid te dragen immers verder dan alleen het eigendom van de opdrachtnemer zelf. Wat ons betreft past binnen een zakelijke relatie ook een artikel over enige zekerheidsstelling omtrent de financiële positie van opdrachtnemer(s). En tenslotte vragen de gezamenlijke adviesraden om een borging van de gegevens in de managementrapportage waarvan de invulling bij de opdrachtnemer(s) ligt. Deze gegevens moeten in de toekomst beschikbaar blijven voor de opdrachtgever. In het kader van de AVG moet in ieder geval duidelijk zijn wie toegang hebben tot deze gegevens. Bovendien adviseren wij naar aanleiding van artikel 6.1 en 6.2 uit het programma van eisen om eisen te stellen aan een optimale beveiliging nu het de wens is te gaan werken met een webapplicatie en een rechtstreekse informatie uitwisseling.

#### Omgekeerde visie:

Wij zijn verheugd in de aanbestedingsstrategie te lezen dat bij alle criteria die opgenomen worden het belang van de inwoner voorop staat.

In dat licht vinden wij het een voorwaarde dat de inwoner zowel door opdrachtgever als door opdrachtnemer op elk moment wordt geattendeerd op de mogelijkheid voor cliëntondersteuning zoals omschreven in artikel 2.3.2.1 en 2.2.4.1 van de Wet Wmo 2015.

Eén van de aandachtspunten uit het actieplan hulpmiddelen is dat de betrokken partijen zich in zetten om klachten en bezwaren zoveel als mogelijk te voorkomen. Ons advies is dan ook om de inwoners te attenderen op het bestaan van het advies- en informatiepunt Het Juiste Loket. Het Juiste Loket geeft informatie over langdurige zorg aan cliënten en professionals.

<https://www.rijksoverheid.nl/contact/contactgids/het-juiste-loket>

Andere aandachtspunten in het actieplan hulpmiddelen zijn de vaste contactpersoon en het persoonlijk hulpmiddelen paspoort. Er is afgesproken dat mensen die een helemaal op hen toegesneden hulpmiddel nodig hebben, kunnen aankloppen bij een vaste contactpersoon, een casemanager die per december 2020 bij iedere gemeente en leverancier beschikbaar moet zijn. Verder is het plan dat alle cliënten die een hulpmiddel gebruiken vanaf 1 januari 2021 een uniform, persoonlijk 'Hulpmiddelen

Paspoort' kunnen krijgen. Daarin is informatie over de cliënt en zijn hulpmiddel(en) opgeslagen om te delen met relevante partijen.

In uw brief advies aanbestedingsdocumenten wordt onder communicatie de opdrachtnemer gevraagd om de inwoner digitaal toegang te verstrekken tot informatie. De inwoner moet in het kader van het VN-verdrag Handicap op verzoek ook altijd de informatie in de voor zijn of haar toegankelijke vorm kunnen ontvangen.

#### Samenstelling aanbod:

Er is door de gemeenten gekozen voor de insteek waarbij de inschrijvende aanbieder een totaalpakket levert al dan niet in samenwerking met onderaannemers.

Daarmee wordt feitelijk voortgeborduurd op de al bestaande situatie.

De gezamenlijke adviesraden dagen de gemeenten graag uit om in het kader van een omgekeerde visie te bekijken of alleen de keuze voor een aanbieder met een totaalpakket echt in het belang is van de inwoners.

Soms is een hulpmiddel denkbaar dat niet binnen het bestaande pakket valt, maar dat wel degelijk een makkelijk toepasbare oplossing kan zijn voor de inwoner en waarmee op de lange termijn de kosten veel lager uitvallen. Als voorbeeld noemen we de tandem die op Urk vaak wordt gebruikt voor inwoners met een visuele beperking, maar ook digitale innovaties die mogelijk in de nabije toekomst op de markt worden gebracht.

#### Betrekken lokale bedrijven:

De gezamenlijke adviesraden zijn groot voorstander van het betrekken van lokale bedrijven in deze aanbesteding voor hulpmiddelen. Wij zien sociale betrokkenheid en SROI (social return on investment) als sterke argumenten. En door de geringe afstand valt er wellicht winst te behalen in snelheid en toegankelijkheid voor de inwoner. Als het in het belang is van de inwoner moet deze factor serieus mee gewogen worden.

#### Klachtenprocedure:

Aan het einde van de alinea communicatie staat dat er aandacht moet zijn voor de klachtenprocedure. Dit is wat ons betreft niet concreet genoeg. Naar onze mening wordt er geen onafhankelijkheid gewaarborgd in een onderzoek naar cliënttevredenheid dat enkel door de opdrachtnemer zelf wordt uitgevoerd. Dit is niet in het belang van de inwoner.

In dit kader wijzen we ook op de motie van de Tweede Kamer uit maart 2020 waarin gevraagd wordt om nieuwe maatregelen/acties, om daarmee de wettelijke verplichting van toezicht op een goede uitvoering van de Wmo te versterken.

Gemeenten dienen, op basis van een kwaliteitskader, eisen te stellen aan aanbieders over de kwaliteit van de ondersteuning, het klachtrecht, goed bestuur en medezeggenschap van cliënten. In een beleidsplan moet zijn uitgewerkt welke resultaten zij verwachten van aanbieders, welke criteria zij daarbij hanteren en hoe zij zelf de toezichthoudende rol invullen. Via het opdrachtgeverschap (inkoopbeleid) dienen gemeenten zich er periodiek van te vergewissen dat de aanbieders volgens de kwaliteitseisen opereren. In het Programma van eisen is dit slechts deels terug te vinden.

Programma van eisen:

Als aanvulling op het programma van eisen willen we de volgende artikelen nog aanhalen:

-2.2 Vervangen van hulpmiddelen binnen dezelfde productcategorie hoeven niet doorgegeven te worden als een nieuwe levering. Het lijkt ons wel van belang om bij een vervanging de nieuwe leverdatum te registreren omdat dit van invloed kan zijn op de technische afschrijving.

-2.6 In geval er gebruik gemaakt wordt van een keuzemenu adviseren wij gebruik te maken van een vermelding van de plek in de wachtrij of de mogelijkheid om een bericht in te spreken. De inwoner kan dan zelf besluiten om later terug te bellen. De laatste zin is taalkundig niet juist. Een acceptabele tijd is wat ons betreft ook niet concreet genoeg geformuleerd.

-2.16.1 Het lijkt ons zinvol de eindgebruiker te informeren over de maximale doorlooptijden.

-2.19 In het programma van eisen wordt gesproken over COVID-19 of vergelijkbare pandemieën. Het is niet alleen van belang om de dienstverlening op peil te houden. Het lijkt ons vooral van belang te leren van de ervaringen. Het lijkt ons goed om van een opdrachtnemer te horen wat de invloed is geweest in het directe contact met inwoners en wat de oplossingen waren in geval van problemen.

Wij zien een duidelijke kanteling in de wijze waarop ook de landelijke politiek aankijkt tegen de problematiek die er langere tijd was bij verstrekking van hulpmiddelen. Inmiddels is er een actieplan hulpmiddelen en een normenkader waarin betrokken partijen zich committeren aan afspraken. Hiermee dient een tijdige toegang en levering van passende en adequate hulpmiddelen aan inwoners - en daarmee een merkbare verbetering in de verstrekking van hulpmiddelen - te worden gerealiseerd. Inwoners moeten zo in staat zijn om optimaal te functioneren in de maatschappij. Wij willen met ons advies bijdragen aan deze ontwikkeling die positief te noemen is, maar die helaas voortkomt uit teveel schrijnende situaties.

Wij adviseren u in ieder geval om in de aanbestedingsdocumenten op te nemen dat de landelijke afspraken uit het een actieplan hulpmiddelen en het normenkader leidend zijn voor nu, maar ook voor zover deze in de toekomst nader worden ingevuld of uitgewerkt.

Wij vertrouwen er op dat dit aanbestedingsdocument de basis mag vormen voor duidelijke afspraken tussen gemeenten, opdrachtnemers en inwoners als het gaat om het verstrekken van hulpmiddelen.

Wij zien uw reactie op ons advies met belangstelling tegemoet.

Vriendelijke groet,  
namens de gezamenlijke adviesraden/participatieraad van Urk, Noordoostpolder en Dronten,



Lia Flipse, ambtelijk secretaris ASD Dronten