

BEZINT EER GE BEGINT

Over de jeugdzorg is de laatste tijd veel te doen. Helaas overstijgt het aantal vragen en problemen daarbij het aantal antwoorden en oplossingen. Ik vrees dat er de komende jaren nog veel debatten gevoerd zullen worden over hoe de jeugdzorg dan wél georganiseerd, bekostigd of aangestuurd zou moeten worden. Vanuit mijn perspectief wil ik aandacht vragen voor een fenomeen dat ik de laatste tijd vaker zie: zorginstellingen lijken min of meer gedwongen te worden omvangrijke contracten aan te gaan, waarbij gemeenten omvangrijke risico's afwentelen op zorgaanbieders.

Ik zie daarbij verschillende varianten de revue passeren. Een voorbeeld is dat zorginstellingen gezamenlijk inschrijven op een kavel, waarbij individuele zorgaanbieders zich sterk (moeten) maken voor het geheel en/of samenwerkingsverbanden (moeten) aangaan. Regelmatig worden bij dergelijke aanbestedingen constructies aangegaan met hoofdaannemers en onderaannemers, waarbij met name de hoofdaannemer geconfronteerd wordt met risico's die qua aard en omvang niet passen bij de bedrijfsvoering. Samenwerkingsverbanden brengen specifieke risico's met zich mee en complexiteit bij het eventueel later ontvlechten. Het management van een zorginstelling is primair bezig met zijn maatschappelijke taak en is om die reden geneigd om in te schrijven op aanbestedingen. Het is immers in het belang van de cliënt dat er zorg geleverd kan worden. Daar is op zich niets op tegen mits de risico's goed overwogen en beoordeeld worden. In de praktijk lijkt nauwelijks overwogen te worden om niet mee te doen met een aanbesteding. Vaak worden risico's niet of nauwelijks in kaart gebracht, waardoor ze ook geen onderdeel zijn van de afweging. Een andere variant is dat zorginstellingen uit maatschappelijke overwegingen toch meedoen, ook al vinden ze de voorwaarden onredelijk.

Ook ondersteunende faciliteiten

Op samenwerking gerichte constructies zien we niet alleen in de jeugdzorg en het gemeentelijk domein. Bij ziekenhuizen zien we dat zorgverzekeraars aansturen op het samenbrengen van verschillende ziekenhuislaboratoria in een nieuwe entiteit. Zorgverzekeraars willen nog maar één contractant en kostenvoordelen door schaalgrootte. Bij dergelijke constructies worden geldstromen verlegd, maar ontstaan ook afhankelijkheden. Bijvoorbeeld als de nieuwe entiteit vastgoed huurt van een van de participanten, personeel wordt gedetacheerd of schulden worden aangegaan door de nieuwe entiteit. Een heel specifiek risico ontstaat als zo'n entiteit zeer afhankelijk is van de samenwerkende ziekenhuizen. Ofwel via de prijs van de afgenomen diensten, dan wel via het aandeelhouderschap, betalen die dan uiteindelijk de prijs van eventuele financiële tegenvallers.

Risicobeoordeling

Als een zorginstelling wil inschrijven op een kavel dat een gemeente aanbesteedt dan is het verstandig in kaart te brengen wat de risico's zijn. Een bekend risico is de doorleverplicht: door moeten blijven leveren als het geld al op is. Deze doorleverplicht komt in allerlei varianten voor en is zeker geen denkbeeldig risico, zo leert de praktijk ons. Specifiek kun je dan het risico lopen dat je door personeelstekort niet kunt voldoen aan de vraag, zelfs als die binnen het contract past. Daarnaast is het de vraag hoe de aansprakelijkheid geregeld is. Als meerdere partijen gezamenlijk inschrijven en iedere partij zich aansprakelijk moet stellen voor het geheel, dan kunnen de risico's snel groter worden en niet alleen op financieel vlak. Zo zagen we vrij recent een zorgaanbieder die samen met enkele andere zorgaanbieders kon inschrijven op een kavel dat ruim tweemaal de eigen omzet omvatte. Ook het afgeven van financiële garanties om in geval van contractueel in gebreke blijven de gemeente te compenseren, levert additionele risico's op.

Nieuwe entiteit

Een bijzonder risico treedt op als gezamenlijk een nieuwe entiteit wordt opgericht om de dienstverlening in onder te brengen voor de levering van diensten aan de gemeente door een aantal zorginstellingen. Dit gebeurt dan in de vorm van een stichting, coöperatie of andere rechtsvorm. Voor de gemeente heeft dit als voordeel dat er dan één contractpartij als loket fungeert die de capaciteit en de infrastructuur regelt. De samenwerkende zorgaanbieders lopen doorgaans echter wel risico's door het samenwerkingsverband, bijvoorbeeld omdat zij aansprakelijk zijn voor de leveringen, voor financiële compensatie, voor de doorleverplicht of, wat in de huidige arbeidsmarkt geen illusoir risico is, wel inzet moeten leveren maar onder de kostprijs. Ook bij het aangaan van andere samenwerkingsverbanden, zoals het eerder genoemde laboratorium, is het verstandig om vooraf een grondige risicoanalyse te doen.

Samenwerking

Ik wil graag voorop stellen dat er op zichzelf niks mis is met het aangaan van samenwerkingsverbanden. Inte-



wfz'
Waarborgfonds
voor de Zorgsector

Frans Schaepkens,
directeur WFZ



gendeel, het past in het huidige tijdsgewricht waarin steeds breder wordt onderkend dat het concurrentiemodel niet overal tot de beste uitkomsten leidt. Efficiënte zorgverlening waarbij doelmatig met schaarse middelen wordt omgegaan, vraagt soms simpelweg om samenwerking. Dit kan in bepaalde gevallen ook juist bijdragen aan de beheersbaarheid van risico's. Het is wél van belang om voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen risico's goed in kaart te brengen, zodat bewust afgevoegen kan worden hoe deze risico's het beste belegd en geadresseerd moeten worden.

Rol WfZ

Daar waar samenwerkingsconstructies (materiële) gevolgen hebben voor het risicoprofiel of de kredietwaardigheid van een deelnemende instelling, heeft het WfZ een rol bij de risicobeoordeling. In de praktijk ziet het WfZ nog wel eens dat er onomkeerbare stappen worden gezet, zonder dat risico's voldoende in kaart zijn gebracht. Zo ontstaan er gedurende de rit vaak ongemerkt steeds meer verwevenheden, waarover geen bewuste afweging gemaakt wordt. Achteraf ontrafelen blijkt dan vaak heel moeilijk; trouwen is immers ook makkelijker dan scheiden.

Ook in de zorgsector maakt liefde soms blind. Slechts in beperkte mate wordt dan vóór het aangaan van de verbintenis stilgestaan bij huishoudelijke afspraken die van belang kunnen zijn bij onvoorziene tegenvallers. Meer formeel gesteld: het is belangrijk om de *governance* goed te regelen zodat iedereen zijn rol kan spelen, er

Een bijzonder risico treedt op als gezamenlijk een entiteit wordt opgericht om de dienstverlening in onder te brengen

voldoende *checks and balances* zijn en de besluitvorming zuiver is. Niet zelden raken bedrijfsvoeringen ongezien en onbedoeld met elkaar vermengd (en als je twee substanties mengt, is het meestal lastig om ze weer te scheiden!). Er is vooraf vaak beperkte aandacht voor de vraag hoe de boel ontmanteld kan worden als de aangepane constructie toch niet oplevert wat vooraf beoogd werd, of als de verstandhouding verslechtert.

Kortom

Om duidelijke redenen is het van belang bij het aangaan van constructies, niet alleen in de jeugdzorg, stil te staan bij de risico's die kunnen voortvloeien uit de samenwerking. Goede afspraken en passende beheersmaatregelen voorkomen vervelende situaties in de toekomst. Dit is allereerst van belang voor zorginstellingen zelf, maar daarvan afgeleid ook voor het WfZ. Wanneer uit een constructie omvangrijke risico's voortvloeien, dan heeft dit immers gevolgen voor het risicoprofiel van een deelnemer. 