

Vergaderjaar 2010–2011

29 538

Zorg en maatschappelijke ondersteuning

Nr. 118

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 juni 2011

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) heeft tot doel dat (meer) mensen mee kunnen doen in de samenleving. De invoering van de Wmo per 2007 ging gepaard met veranderingen in zowel de welzijns- als de thuiszorgsector. Vooral bij de hulp in het huishouden ontstond de nodige dynamiek c.q. werd een transitiefase ingezet. Dit zorgde ervoor dat thuiszorgaanbieders doelmatiger gingen werken, maar resulteerde ook in onrust op de arbeidsmarkt. Over de oorzaak hiervan is het nodige geschreven. In ieder geval leidde het een en ander ertoe dat thuiszorgmedewerkers in loondienst te vaak «gedwongen» de overstap maakten naar de alfahulp-constructie.

Een alfahulp valt onder de «regeling dienstverlening aan huis». Dat is een bestaande regeling die geldt voor alle werkzaamheden in en rond het huis, zoals de werkster, de tuinman of de oppas. Bij de «inzet» van een alfahulp is niet de thuiszorgaanbieder, maar de cliënt werkgever. Daardoor werden veel burgers ongewild en onwetend werkgever. Bovendien was duidelijk geworden dat hulp via een alfahulp – en het daarmee gepaard gaande werkgeverschap voor de cliënt – niet past in het concept van «zorg in natura».

Om te voorkomen dat burgers ongewild en onwetend werkgever werden is de Wmo per 1 januari 2010 gewijzigd. Bovendien had de wetswijziging tot doel de continuïteit van de ondersteuning voor de burger en het behoud van personeel voor de thuiszorgsector beter te waarborgen.

De wetswijziging bevatte twee elementen:

1. Gemeenten dienen de burgers voorafgaand aan de keuze voor een individuele voorziening anders dan in natura, te weten een persoonsgebonden budget (pgb) of een financiële tegemoetkoming, begrijpelijk in te lichten omtrent de consequenties die aan de keuze verbonden zijn, de zogenoemde «informed consent»;
2. Aanbieders van hulp bij het huishouden zijn verplicht om, na het verwerven van een opdracht van de gemeente voor het leveren van de

hulp in natura aan burgers, overleg te voeren met de partijen die tevoren in opdracht van de gemeente die ondersteuning leverden. Deze overlegbepaling werd reeds met ingang van 26 augustus 2009 van kracht.

Tijdens de behandeling van de wetswijziging is de motie-Wolbert c.s.¹ aangenomen. Deze motie verzoekt de regering een onderzoek uit te voeren naar de arbeidsmarktgevolgen van de invoering van deze wetswijziging. Dit onderzoek is inmiddels uitgevoerd.

Resultaten onderzoek arbeidsmarktgevolgen

Het onderzoek naar de arbeidsmarktgevolgen van de wetswijziging Wmo is eind 2010 uitgevoerd². Hierbij is met name gekeken naar de consequenties voor alfahulpen en de uitkomsten van de overlegbepaling. De vragenlijsten zijn door 95 aanbieders (respons van bijna 30%) en 167 alfahulpen ingevuld. Aanvullend op deze enquêtes zijn tien telefonische interviews gehouden.

In totaal hebben 30 aanbieders aangegeven dat ze in 2009 met alfahulpen werkten. Het aantal alfahulpen waarvoor deze organisaties bemiddelden, varieerde tussen de drie en drieduizend. In totaliteit bemiddelden ze voor ruim 14 duizend alfahulpen (stand 1 augustus 2009).

Van de bij de geënquêteerde aanbieders werkzame alfahulpen heeft ten minste meer dan de helft in 2010 een contract in loondienst aangeboden gekregen. Het gaat hierbij vaak om contracten voor bepaalde tijd en een beperkt aantal uren. Of alfahulpen van dit aanbod gebruik hebben gemaakt hangt af van persoonlijke voorkeuren en de informatie die zij van gemeenten en thuiszorgorganisaties ontvingen. Het in stand willen houden van de exclusieve band die zij met hun cliënt hadden, speelde een grote rol bij afwijzing van een loondienstverband.

Onzekerheid over de ontwikkeling van de omvang van hun werk wordt door thuiszorgorganisaties genoemd als belangrijkste reden om maar een deel van de door hen bemiddelde alfahulpen in loondienst te nemen.

Het aantal medewerkers in loondienst van de aan de enquête deelgenomen thuiszorginstellingen is van 2009 op 2010 substantieel toegenomen en wel van ongeveer 21 500 naar circa 26 500 hulpen. Als belangrijkste redenen voor deze groei noemen zij het in loondienst nemen van alfahulpen en een toename van het «marktaandeel». Uitspraken over de totale populatie alfahulpen zijn op basis van het onderzoek helaas niet mogelijk. Daarvoor is de respons onder aanbieders te beperkt en mogelijk niet voldoende representatief. Uit de aanvragen in het kader van de subsidieregeling werkgelegenheidsbevordering – een subsidieregeling van VWS die tot doel had om thuiszorginstellingen te stimuleren om alfahulpen in dienst te nemen – en signalen van veldpartijen is af te leiden dat het aantal voormalig alfahulpen dat in dienst is getreden bij een thuiszorgorganisatie ruim boven de 10 000 ligt.

Het onderzoek zegt over de overlegbepaling dat deze in de praktijk werkt. Vrijwel al het personeel wordt door nieuw gegunde aanbieders overgenomen. De meerderheid van de medewerkers gaat over tegen dezelfde arbeidsvoorwaarden. Dit geldt echter niet altijd voor de medewerkers die hoger ingeschaald zijn dan de functieschaal voor hulp bij het huishouden in de cao VVT.

De afgesproken arbeidsvoorwaarden vallen echter wel binnen de cao. Inmiddels hebben werkgevers en werknemers in het kader van de cao nieuwe afspraken gemaakt. Hierbij is voor wat betreft de overname van personeel een resultaatsverplichting afgesproken, waarbij medewerkers tegen dezelfde arbeidsvoorwaarden dienen te worden overgenomen.

¹ Kamerstukken II 2008–09; 31 795, nr. 32.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Ontwikkeling vraag naar hulp bij het huishouden

Cliënten hebben bij de hulp bij het huishouden de keuze om dit af te nemen in de vorm van een natura-voorziening dan wel in de vorm van een financiële tegemoetkoming of een pgb. In de motie wordt ook aandacht gevraagd voor de ontwikkeling van de vraag naar de hulp bij het huishouden en de eventueel daarmee samenhangende arbeidsmarktgevolgen.

Uit (zeer) voorlopige cijfers van het CBS en het CAK over het jaar 2010 komt het beeld naar voren dat de totale vraag naar hulp bij het huishouden is toegenomen en dat het natura-aandeel in deze vraag is gedaald. Met name de arbeidsmarktconsequenties van de vraagverschuiving zijn op voorhand niet goed te voorspellen. Zo kan een pgb geleverd worden door bijvoorbeeld een medewerker in loondienst, een zzp'er of een alfahulp. Ook is niet duidelijk in hoeverre sprake is van een trend dan wel een eenmalige verschuiving. Zo hebben sommige cliënten er mogelijk bewust voor gekozen om over te stappen van een voorziening in natura naar een pgb, omdat de cliënt zijn of haar hulp wilde behouden en deze hulp – die voor de wetswijziging door een zorgaanbieder werd bemiddeld – graag alfahulp wenste te blijven.

Feit is dat de individuele keuzes van een cliënt uiteindelijk ook gevolgen hebben voor de afzonderlijke vraag naar de verschillende vormen waarin hulp bij het huishouden kan worden afgenomen. Met de «informed consent» is binnen de Wmo gewaarborgd dat cliënten een weloverwogen keuze kunnen maken.

Conclusie en vervolg

De resultaten van het onderzoek schetsen het beeld dat de wetswijziging het beoogde effect op de arbeidsmarkt voor de thuiszorg (Wmo) heeft gehad. Vanzelfsprekend neem ik de lessen en kennis die we hebben opgedaan bij de overheveling van de hulp bij het huishouden mee bij het implementatietraject van de decentralisatie van de begeleiding.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. L. L. E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner