Collectief opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap in de jeugdhulp

Kadernotitie

Complexiteit vraagt om professionaliteit en het nemen van verantwoordelijkheid

58319 | 22 mei 2018

VNG

Berenschot

Collectief opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap in de jeugdhulp

Complexiteit vraagt om professionaliteit en het nemen van verantwoordelijkheid

58319 | 22 mei 2018

Marijke Synhaeve, Jeroen Boot, Maarten Adelmeijer e.a.

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting **4**
1. Inleiding **6**
2. Opgaven in de jeugdhulp **8**
3. Het opereren in een lastig krachtenveld **12**
4. De weg voorwaarts **14**
4.1 Gedegen samenspel tussen gemeenten en aanbieders 16
4.2 Gedegen samenspel tussen gemeenten onderling 16
5. Professioneel **18**
5.1 Opdrachtgever of opdrachtnemer: een wezenlijk verschil 19
5.2 Sturen kan op vele manieren: formele en informele sturingsinstrumenten 20
5.3 Gedegen samenspel vraagt om een zorgvuldig proces 20
5.4 Gedegen samenspel vraagt om reële tarieven 23
6. Do's en don'ts **26**
Bijlage 1. Wettelijke taken en verantwoordelijkheden **26**

Management-samenvatting

Het realiseren van passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen met een weinig voorkomende specialistische hulpvraag is een complexe opgave. De complexiteit omvat op hoofdlijnen drie aspecten:

- Complexiteit van de hulpvraag van jeugdigen en hun gezinnen.
- Complexiteit van de omgeving waarin gemeenten en aanbieders opereren.
- Complexiteit in de samenwerking tussen gemeenten onderling en aanbieders onderling.

Gemeenten hebben vanuit de Jeugdwet de wettelijke taak en verantwoordelijkheid om passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen te realiseren. Naast gemeenten dragen ook aanbieders een systeemverantwoordelijkheid: de complexiteit van de hulpvraag en de omgeving vraagt namelijk om het bundelen van krachten. Deze mede-vraagstukverantwoordelijkheid vanuit aanbieders berust echter niet op een wettelijke plicht.

De kunst is om met elkaar, als opdrachtgevers en opdrachtnemers in de jeugdregio, het maatschappelijke langetermijnbelang boven het financiële kortetermijnbelang te plaatsen. Op deze bereidwilligheid vanuit aanbieders kan je als gemeente niet direct sturen. Soms wordt dit geprobeerd door het vastleggen van prestatieafspraken over producten en diensten in contracten. Het sturen op systeemverantwoordelijkheid door middel van contracten is echter maar deels haalbaar en wenselijk, gezien de moeilijk definieerbare output voor deze doelgroep. Daarnaast is ongelijkwaardigheid een intrinsieke eigenschap van contractuele sturing, terwijl je voor het realiseren van deze opgave vanuit gelijkwaardigheid dient te opereren.

Om met elkaar tot het gewenste zorglandschap te komen, ook voor jeugdigen met een weinig voorkomende specialistische hulpvraag, is het bouwen aan een vertrouwensrelatie door de inzet van informele instrumenten cruciaal. Deze informele instrumenten helpen om met elkaar een leercyclus vorm te geven waarin gemeenten en aanbieders onderling en met elkaar leren en steeds beter worden. De erkenning dat voor weinig voorkomende specialistische hulp gemeenten en aanbieders elkaar nodig hebben om op lange termijn betere zorg te leveren én op korte termijn financiële tekorten op te kunnen vangen is cruciaal om op lange termijn jeugdigen van passende zorg te kunnen blijven voorzien.

De transformatie is een rijdende trein, met verschillende snelheden in verschillende (sub)regio's. Zowel gemeenten als aanbieders zullen keuzes moeten maken met welke gemeenten en aanbieders ze de komende jaren samen willen optrekken om de transformatie verder vorm te geven. Gemeenten en aanbieders zullen ook onderling de krachten moeten bundelen, dan is er sprake van collectief opdrachtgever- respectief collectief opdrachtnemerschap (zonder mededinging ter discussie te stellen). Bij het focussen op een select aantal aanbieders (vanuit het perspectief van gemeenten) en een select aantal jeugdregio's (vanuit het perspectief van aanbieders) geniet het de voorkeur om in zee te gaan met de 'meedenkers'. Voor beide partijen geldt dus, op lange termijn, dat het zaak is om op de trein te springen, met elkaar in gesprek te gaan, met elkaar te bouwen aan vertrouwen, elkaars expertise optimaal te benutten en een omgeving te creëren waar je met elkaar en van elkaar leert op casus-, organisatie- en systeemniveau.

Inleiding

Hoofdstuk 1

Deze kadernotitie:

- geeft weer wat de opgaven binnen de jeugdhulp zijn anno 2018 voor wat betreft complex collectief opdrachtgever- en opdrachtnemerschap en binnen welk krachtenveld de opgaven gerealiseerd dienen te worden
- expliciteert wie welke verantwoordelijkheid draagt voor het realiseren van de opgaven
- beschrijft wat professioneel complex collectief opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap in de jeugdhulp nu eigenlijk is
- licht bondig toe welke formele en informele instrumenten je hebt als collectief opdrachtgever en opdrachtnemer om te sturen
- schetst de cyclus waarin collectief opdrachtgever en opdrachtnemer acteren, waarbij inzichtelijk is welke onderwerpen je als professioneel collectief opdrachtgever en opdrachtnemer wanneer in het proces dient te bespreken
- laat zien hoe je als gemeente, jeugdhulpaanbieder en jeugdregio succesvol invulling kunt geven aan je rol door lessen en checkvragen.

Met deze kadernotitie:

- heeft u basisinformatie om een goed gesprek te voeren in de jeugdregio over het realiseren van de transformatieopgaven vanuit de rol als (collectief) opdrachtgever en opdrachtnemer
- heeft u praktische handvatten en tips om het beste te halen uit gesprekken tussen aanbieder(s) en gemeente(n) en tussen gemeenten onderling
- weet u ook welke valkuilen er op de loer liggen (en hoe u die kunt omzeilen).

We spreken van een *kadernotitie* omdat:

- de beelden die in het land leven over professioneel complex opdrachtgever- en opdrachtnemerschap verschillend zijn, niemand de waarheid in pacht heeft en deze notitie daarom nadrukkelijk bedoeld is als vertrekpunt om met elkaar het gesprek te voeren en met elkaar te leren
- de notitie aanknopingspunten biedt om best practices en lessen op te halen
- praktijkervaringen de komende maanden en jaren aanknopingspunten zullen bieden om voorliggende notitie aan te scherpen.

Deze kadernotitie is bedoeld voor:

- beleidsadviseurs, inkoop- en contractmanagers, directeuren sociaal domein, wethouders en raadsleden bij gemeenten
- contractmanagers, strategische medewerkers en directeuren bij aanbieders.

Opgaven in de jeugdhulp

Hoofdstuk 2

Kwalitatief goede en passende zorg en ondersteuning bieden voor jeugdigen die dit nodig hebben, dat is de gedeelde wens van zowel gemeenten, jeugdzorgaanbieders als cliëntorganisaties. Passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen omvat velerlei vormen van hulp, van de basis jeugdhulp tot weinig voorkomende specialistische jeugdhulp[1][2], en wordt gerealiseerd door allerlei gedreven professionals. Van de beleidsmakers tot de bestuurders, van de wijkteammedewerkers tot de kinder- en jeugdpsychiaters.

In voorliggend stuk ligt de focus op het realiseren van passende zorg en ondersteuning voor *jeugdigen met een complexe hulpvraag*. In beleidstermen gaat het dan om realiseren, in stand houden en doorontwikkelen van het aanbod van *weinig voorkomende specialistische hulp*.

1 Voor toelichting op deze indeling, zie "Handreiking Passende zorg en behandeling voor jeugdigen" (maart 2017, BGZJ).
2 Waar in dit stuk gesproken wordt over jeugdhulpaanbieders of opdrachtnemers van specialistische jeugdhulp, worden ook de gecertificeerde instellingen bedoeld.

Om kwalitatief goede en passende zorg en ondersteuning te realiseren voor deze doelgroep is actie nodig op de volgende terreinen:

- Zorg en ondersteuning dient anders te worden georganiseerd, passend bij de *transformatie*gedachte. Kernwoorden daarbij zijn: cliënt centraal, integraal werken ('één gezin, één plan, één regisseur'), jeugdigen tijdig 'in beeld', zorg dichtbij, op- en afschalen van zorg, evidence-based handelen et cetera.

- Om de transformatieopgave te realiseren is een weldoordachte *strategische visie nodig op het gewenste zorglandschap*[3]: hoe wordt de beschikbaarheid van specialistische functies geborgd en welk type aanbod is in de regio nodig om, bijvoorbeeld, 'zorg dichtbij' te realiseren. Wordt dit aanbod reeds in regio aangeboden, dient het te worden doorontwikkeld en wat betekent dit voor de aanbieders in de regio? Vervolgens is het zaak om ook te *acteren naar de visie* en zo toe te groeien naar het gewenste zorglandschap.

Beide opgaven vragen om *nieuw lokaal, regionaal en (boven) regionaal samenspel*, een *nieuwe cultuur* (van zowel inwoners als professionals), *andere verhoudingen* (in de relatie cliënt-hulpverlener, evenals in de relatie gemeenten-aanbieders) *en aangepaste werkwijzen*.

Voor het leveren van zorg en ondersteuning aan jeugdigen met een weinig voorkomende specialistische hulpvraag, de focus van deze kadernotitie, geldt dat gemeenten en aanbieders[4] – meer dan bij andere vormen van jeugdhulp – elkaar als partners nodig hebben om deze opgaven te realiseren. Dat komt omdat er relatief weinig aanbieders zijn die het noodzakelijke aanbod (kunnen) aanbieden, opdrachtgever- en opdrachtnemerschap per definitie complex is (zie Figuur 1) en er sprake is van grote financiële belangen en risico's (zie ook Kraljic-matrix op de volgende pagina).

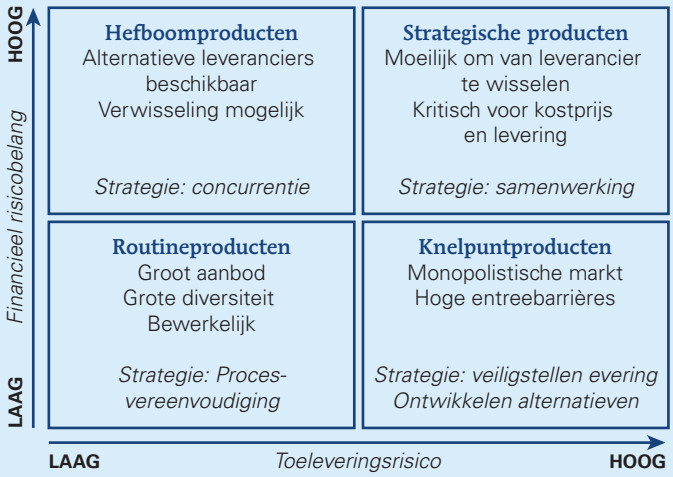
Figuur 1. Complexiteit van collectief opdrachtgever- en opdrachtnemerschap in de jeugdhulp

3 Een strategische visie omvat in ieder geval: een gedegen analyse, pragmatische doelen, inzet van instrumenten en mandaat. Het vraagt om samen denken met aanbieders, sturen op inhoud en toekomstperspectief en ga uit van vertrouwen, maar loopt het wel na (voortbordurend op visie adviesbureau EHdK).

4 Voor een overzicht van de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van gemeenten, jeugdzorgaanbieders en gecertificeerde instellingen, jeugdregio's en het Rijk, zie Bijlage.

Kraljic-matrix:
Weinig voorkomende specialistische zorg vraagt om partnerschap tussen gemeenten en aanbieders

Een bekende indeling om de relatievormen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en daarvan afgeleide inkooprelaties weer te geven is de Kraljic-matrix. Deze matrix kent twee assen: enerzijds 'Financieel risico/belang' (Hoe belangrijk is dit product of deze dienst voor het realiseren van de opgave waar de organisatie voor staat?) en anderzijds 'Toeleveringsrisico' (Is het product of de dienst makkelijk te verkrijgen? Zijn er veel leveranciers die dit product of deze dienst kunnen leveren?). Afhankelijk van de score op de matrix past een bepaalde strategie beter of slechter.



Figuur 2. Kraljic-matrix: vier relatievormen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer

Kraljic identificeert hiermee vier typen relaties tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Voor wat betreft de weinig voorkomende specialistische jeugdhulp geldt dat er sprake is van strategische producten (figuur 2) die vaak, vanuit de transformatiegedachte, in ontwikkeling zijn. Er is sprake van een lange termijnrelatie waarbij het realiseren van gemeentelijke doelstellingen sterk afhankelijk is van de prestaties van de aanbieder, waardoor partnerschap onontbeerlijk is. Transparantie en gezamenlijk ontwikkelen zijn belangrijke kenmerken van dit type relatie. Sturing en informatie binnen de partnerschapsrelatie hebben vooral betrekking op proces en ontwikkeling. De relatie is langjarig en de effecten zijn vaak ook pas na langere termijn zichtbaar.

Partnerschap tussen gemeenten en aanbieders is onontbeerlijk om te komen tot een passend zorglandschap voor de complexe specialistische jeugdhulp waarin gemeenten en aanbieders vanuit de transformatiegedachte werken. De praktijk leert echter dat het werken vanuit partnerschap niet vanzelfsprekend is. Dit blijkt uit de rechtszaken gestart in 2017 waarin de tarieven uit de aanbestedingen ter discussie worden gesteld. Deze rechtszaken staan haaks op de wens om te komen tot een duurzaam, toekomstbestendig stelsel waarin gemeenten en aanbieders samen optrekken.

In het volgende hoofdstuk wordt beschreven hoe het realiseren van de opgaven extra complex is gezien het huidige krachtenveld waarin gemeenten en aanbieders opereren.

Opereren in een lastig krachtenveld

Hoofdstuk 3

Het huidige krachtenveld maakt collectief opdrachtgever- en opdrachtnemerschap nog ingewikkelder

Het opereren vanuit partnerschap om zo de opgaven in de specialistische jeugdhulp te realiseren is extra ingewikkeld gezien het krachtenveld waarin gemeenten en aanbieders anno 2018 opereren, te weten:

Gemeenten en aanbieders zijn wederzijds afhankelijk

De gemeenten hebben de middelen, kennis en expertise van de jeugdhulpaanbieders nodig om de Jeugdwet en het beleid succesvol invulling te geven en uit te voeren. De jeugdhulpaanbieders hebben de middelen van de gemeenten nodig om te kunnen ondernemen, mee invulling te geven aan de transformatie en werkelijk kwalitatieve jeugdhulp te bieden. Er zijn een beperkt aantal aanbieders die de betreffende diensten leveren en voor aanbieders geldt dat ze personeel en locaties niet makkelijk kunnen verplaatsen naar een andere gemeente of regio. Er is dus nood tot samenwerking, maar er blijft ook altijd sprake van concurrentie. Dat is en blijft een lastig dilemma waar beide partijen zich van bewust dienen te zijn.

Geen blauwdruk over (de weg naar) het ideale zorglandschap

Er wordt gewerkt in een veld dat volop in ontwikkeling is en waarvoor geen blauwdruk van het ideale zorglandschap beschikbaar is, noch van de weg daarnaartoe. De beweging naar een passend zorglandschap en de vertaling van de transformatiegedachte in de alledaagse praktijk is volop in beweging en elke stap kan consequenties hebben voor organisaties en verhoudingen binnen en tussen organisaties. Dat is een beweging waarin gemeenten en aanbieders samen moeten ontdekken, experimenteren, monitoren, kort cyclisch aanscherpen, evalueren en reflecteren.

Gemeenten onderling hebben elkaar nodig

Het gaat (gelukkig) om relatief weinig kinderen die deze (veelal dure) vormen van specialistische zorg en ondersteuning nodig hebben. Om aanbieders enige houvast en daarmee ook ruimte te geven om te innoveren, dienen gemeenten op te treden als collectief opdrachtgever richting deze zorgaanbieders, waarbij meerjarige afspraken worden gemaakt. Dat vraagt van gemeenten om met elkaar een visie te formuleren en die visie uiteindelijk te verankeren in (al dan niet lokale) contracten. Het niet tot een collectief opgave maken leidt ertoe dat gemeenten individueel keuzes zullen maken, deze keuzes hebben een financiële impact op de aanbieder, daarmee hebben een individuele keuzes van gemeenten een impact op de stabiliteit en continuïteit van zorg in andere gemeenten.

Aanbieders dienen zich te verhouden tot een veelheid aan opdrachtgevers

Individuele gemeenten maken afspraken met individuele aanbieders. Meer uniformiteit in de afspraken tussen gemeenten en de betreffende aanbieder leidt tot het reduceren van overhead, mogelijkheden om eenduidig te kunnen sturen en meer eenduidige sturing en verantwoording.

Gemeenteraad onvoldoende toegerust op het maken van (boven)regionale afwegingen

Het realiseren van het gewenste zorglandschap vraagt om toezichthouden en kaderstellen op lokaal, regionaal, bovenregionaal en landelijk niveau. Vanuit de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad wordt verwacht dat zij oog heeft voor elk van deze niveaus en daarin weloverwogen afwegingen kan maken. Deze op het lokale gerichte structuur sluit onvoldoende aan bij de (boven)regionale opgaven die er liggen.

Substantiële financiële tekorten

Er is sprake van substantiële financiële tekorten voor de uitvoering van de Jeugdwet en een onvolkomen verdeling van de beschikbare middelen. Dit legt forse druk op de wijze waarop gemeenten de opgaven kunnen realiseren.

In wat volgt wordt beschreven wat de opgaven betekenen voor de verhoudingen en het samenspel tussen gemeenten als (collectief) opdrachtgever en aanbieders als (collectief) opdrachtnemer, waarbij collectief opdrachtnemerschap niet mag leiden tot kartelvorming.

De weg voorwaarts

Hoofdstuk 4

Het realiseren van de opgaven gegeven het krachtenveld vraagt om gedegen samenspel tussen gemeenten en aanbieders en tussen gemeenten onderling

4.1 Gedegen samenspel tussen gemeenten en aanbieders

Voor het realiseren van kwalitatief goede weinig voorkomende specialistische zorg, hebben gemeenten en aanbieders elkaar nodig. Problemen van beide partijen dienen in gezamenlijkheid te worden besproken en opgelost. Dit leidt tot volgende uitgangspunten in het samenspel tussen gemeenten en aanbieders:

- Er vanuit gaande dat er sprake dient te zijn van partnerschap, is het zaak om met elkaar om tafel te zitten. Tijdens die gesprekken dienen niet alleen standpunten te worden gedeeld over thema's als samenwerking, demedicalisering, preventie et cetera. Er moet ook het vertrouwen zijn om met elkaar de eigen organisatorische en financiële *doelstellingen, percepties en belangen* te *bespreken*. Dat betekent dat de gesprekken ook gaan over financiële beheersbaarheid (gemeente), kosten van personeel en voorzieningen (beide partijen), arbeidsmarktproblematiek (cao's, vergrijzing, weinig aanwas – jeugdhulpaanbieder), vastgoedproblematiek (jeugdhulpaanbieder) et cetera[5]. Inzicht in elkaars doelstellingen, percepties en belangen draagt bij aan het realiseren van een *gezamenlijk referentiekader* en het bouwen aan een *gemeenschappelijke taal*.

- Gemeenten en aanbieders verkennen samen hoe ze *complementair* kunnen zijn aan elkaar en kunnen bijdragen aan het realiseren van gezamenlijk geformuleerde *maatschappelijke doelstellingen*. Bij die zorgaanbieders die als strategisch (zie Hoofdstuk 2) zijn te kenschetsen, is het vooraf omschrijven van de te leveren zorg vanuit de aard van de zorgverlening niet goed mogelijk. Om die reden dienen de contracten met die strategische partners met name clausules te bevatten inzake de *samenwerking, procesoptimalisatie, innovatie, informatievoorziening en kostenbeheersing*. Streef daarbij met elkaar naar het afsluiten van meer zogenaamd *'relationele contracten'*. Relationele contracten richten zich, zoals de naam al zegt, op relaties tussen de contractspartijen. Het betekent dat er ook gewoon harde afspraken op papier staan ('contractual governance'), maar dat de relatie een belangrijke(re) rol speelt in de uitvoering daarvan ('relational governance'). Bij relationele contracten is er, meer dan bij harde contractuele afspraken, nood aan het *inrichten van een leercyclus* waarin gemeenten en aanbieders gezamenlijk reflecteren op het proces dat ze doorlopen.

- Richt met elkaar een *proces* in *waarbij beide partijen steeds door elkaar gevoed worden* (voor een vereenvoudigde weergave van dit proces, zie ook Paragraaf 5.3). Dit betekent dat niet alleen aan de voorkant gesprekken moeten worden gevoerd om elkaar te leren begrijpen, maar ook tussentijds om signalen te delen en nieuwe afspraken te maken en na afloop van een contractperiode om kritisch te kijken naar de geleverde resultaten en de mate waarin de resultaten bijdragen aan de formuleerde doelstellingen.

4.2 Gedegen samenspel tussen gemeenten onderling

Voor het realiseren van goede weinig voorkomende specialistische hulp is een zeker schaalniveau nodig. Enerzijds vanuit perspectief van aanbieders om met een behapbaar aantal gesprekspartners relationele contracten af te kunnen sluiten. Anderzijds vanuit het perspectief van gemeenten om voor deze diensten die gepaard gaan met een grote mate van complexiteit, diversiteit en onderlinge afhankelijkheid de krachten te bundelen en zaken efficiënt te organiseren. Samenwerking binnen en tussen gemeenten is daarom een vereiste en het vooropstellen van het collectief is daarbij essentieel. Dit zorgt er tevens voor dat de jeugdregio's door de betrokken aanbieders sneller als volwaardige gesprekspartner gezien worden. Volgende uitgangspunten in het samenspel tussen gemeenten onderling zijn belangrijk:

- Besef dat de essentie van samenwerken is dat je invloed inlevert om uiteindelijk kwalitatief betere resultaten te bereiken.

- Deel en bespreek doelstellingen, percepties en belangen. Expliciteer daarbij ook de mate waarin de gemeenten invloed in willen leveren, een bij uitstek politieke keuze, en de wijze waarop gemeenten aangehaakt blijven en sturing houden.

- Expliciteer de maatschappelijke doelstelling waar samenwerken een bijdrage aan levert. Verken hoe de samenwerking meerwaarde oplevert voor alle deelnemende gemeenten en blijf investeren in de onderlinge relaties.

- Richt een leerproces in waarin je met elkaar reflecteert op de samenwerking en de bereikte en te bereiken resultaten.

5 Bron: "Bestuurskundige verklaring én oplossingen voor de tarieven-oorlog in de jeugdzorg", Tim Robbe (Sociaalweb, november 2017).

Het belang van vertrouwen en de wisselwerking tussen vertrouwen en schriftelijke afspraken

In de praktijk blijkt dat partijen die een goede vertrouwensrelatie hebben niet alleen beter samen kunnen werken, maar ook beter in staat zijn om gedetailleerde afspraken met elkaar te maken. Het is dus niet zo dat wanneer partijen elkaar vertrouwen, zij schriftelijke afspraken – bijvoorbeeld in de vorm van een contract of een convenant – als overbodig beschouwen. Schriftelijke afspraken worden alleen op een andere manier gebruikt.

Op hoofdlijnen zijn er schriftelijke afspraken gericht op de relatie (focus op de organisatie en het behoud van de relatie) en schriftelijke afspraken gericht op de prestatie (te leveren producten, diensten of resultaten tegen een bepaalde prijs). Een ander continuüm zijn de schriftelijke afspraken gericht op beveiliging (bescherming van kennis en eigendom en afdekken van risico's) en schriftelijke afspraken gericht op commitment (toekomst-, actie- en projectgericht).

In de praktijk zullen de hierboven genoemde vormen niet gescheiden voorkomen; er is eigenlijk altijd sprake van een mix van deze vormen. Wel blijkt dat in de verschillende relatiesoorten de nadruk op een de verschillende schriftelijke afspraken komt te liggen. We kunnen dus stellen dat de schriftelijke afspraken een afspiegeling zijn van de relatie van de samenwerkende partijen. In relaties waarin veel vertrouwen heerst, zal de inhoud van de schriftelijke afspraken meer gericht zijn op het formuleren van gemeenschappelijke doelen en de manier waarop deze doelen bereikt gaan worden (doelen, investeringen, actieplan). In relaties waarin minder vertrouwen heerst of waarin sprake is van wantrouwen zijn schriftelijke afspraken meer gericht op het indekken tegen risico's. In beide relatievormen zullen afspraken worden gemaakt over de manier van conflicthantering, aanpassing of beëindiging van de schriftelijke afspraken.

We kunnen hieruit concluderen dat de schriftelijke afspraken kunnen worden ingezet als instrument om de relatie te versterken en het vertrouwen uit te bouwen, mits de juiste vorm en inhoud wordt gekozen. Hoezeer de samenwerking ook is gebaseerd op vertrouwen, een samenwerkingsovereenkomst zal nauwgezet de samenwerking en ieders inbreng daarbinnen moeten beschrijven. Daarnaast moeten er bepalingen in zijn opgenomen die voorzien in de gevolgen als één van de partners zich niet houdt aan zijn verplichtingen.

Professioneel

Hoofdstuk 5

Gedegen samenspel vraagt om professioneel collectief opdrachtgever- en opdrachtnemerschap

5.1 Opdrachtgever of opdrachtnemer: een wezenlijk verschil

Gemeenten en aanbieders hebben verschillende rollen ('petten'). Bij elk van de rollen passen verschillen instrumenten en verschillende juridische manieren om de doelen en resultaten te bereiken en te verankeren. Wij onderscheiden de volgende rollen in het kader van opdrachtgever en opdrachtnemerschap in de complexe jeugdhulp:

Primaire rollen van de gemeente (opdrachtgever):

- De gemeente stuurt als *formeel opdrachtgever* primair op het bereiken van gewenste resultaten ("wat"-vraag) tegen zo gering mogelijke kosten door het definiëren van de gewenste prestaties tegen een financiële vergoeding ("wat wil ik bereiken"). Dit wordt ook wel 'klassiek opdrachtgeverschap' genoemd.
- De gemeente is als *bestuurlijk en juridisch eigenaar* van gemeentelijke organisatie verantwoordelijk voor het vaststellen kaders/hoofdlijnen binnen de gemeente als geheel en stuurt in die hoedanigheid op het algemeen belang, continuïteit van dienstverlening en financiële stabiliteit (begroting; jaarverslag)
- De gemeente staat (gedelegeerd) *vraagstuk-verantwoordelijke* aan de lat om transformatie van de jeugdhulp te realiseren en stuurt in die hoedanigheid primair op een (lange termijn) visie met betrekking tot jeugdhulp in het algemeen belang.

Primaire rollen van de aanbieder (opdrachtnemer):

- De *formeel opdrachtnemer* realiseert primair de gewenste resultaten ("hoe"-vraag) door de afgesproken prestatie uit te voeren in ruil tot een financiële vergoeding, door de opdrachtgever (actief) te informeren, en 'nee' te durven zeggen (alleen haalbare opdrachten aannemen)
- De aanbieder handelt als *bestuurlijk en juridisch eigenaar* in het belang van de eigen organisatie conform de in de statuten vastgelegde doelstellingen, waarbij expliciet aandacht is voor continuïteit en financiële stabiliteit van de (eigen) organisatie
- De aanbieder is als (mede) *verantwoordelijke* nodig om de transformatie van de jeugdhulp te realiseren en draagt bij aan het realiseren van de (lange termijn) visie in het algemeen belang door kennis in te brengen en voorstellen te doen.

Delegatie en mandaat, subsidievoorwaarden en (dienstverlenings)overeenkomsten regelen de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer. De juridische vorm is bepalend voor de formele positie en instrumenten die je hebt als opdrachtgever en opdrachtnemer om te sturen. Opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap kent echter vele gezichten:

- Er is sprake van *formeel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap* wanneer partijen zich beroepen op de juridische regels en afspraken die formeel zijn vastgelegd. Dit doen ze vanuit hun rol als formeel opdrachtgever en formeel opdrachtnemer.
- Er is sprake van *informeel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap* wanneer partijen, vanuit de relatie die ze met elkaar opbouwen of hebben opgebouwd, een beroep doen op elkaars kennis, expertise, netwerk et cetera. Dit doen ze vanuit hun rol als (vraagstuk-)verantwoordelijke.

Merk op: informeel betekent echter niet vrijblijvend. De gemeente heeft een formele, wettelijk vastgelegde taak om passende zorg en ondersteuning te garanderen voor inwoners die dat nodig hebben. Dit probleem is onoplosbaar als niet ook de aanbieders verantwoordelijkheid voelen voor dit (transformatie)vraagstuk. Aanbieders hebben die verantwoordelijkheid, vanuit puur het juridische perspectief (los van de maatschappelijke verantwoordelijkheid als aanbieder), niet. Dat betekent dat deze relatie niet formeel is verankerd en er primair informele instrumenten nodig zijn om met elkaar tot gedragen (op transformatie gerichte) oplossingen te komen.

Daarnaast kunnen we een onderscheid maken tussen het collectieve en het individuele opdrachtgeverschap:

- De *collectieve opdrachtgever* zijn de gemeenten die samenwerken in regioverband. Deze stellen de kaders vast waarbinnen de jeugdhulp organisaties diensten leveren aan de jeugdigen van de betrokken gemeenten. In deze rol van collectieve opdrachtgever moeten de gemeenten met elkaar tot overeenstemming komen wat zij qua dienstverlening van de jeugdhulp verwachten.
- De *individuele opdrachtgever* (door ons in deze situatie gedefinieerd als de individuele gemeente) neemt producten en diensten af binnen de kaders die door de collectieve opdrachtgever zijn vastgelegd.

De afspraken die de gemeenten, als individuele opdrachtgevers, in (boven)regionaal verband maken bepalen de ruimte die de collectieve opdrachtgever heeft.

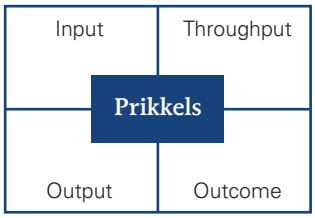
De opdrachtnemer, oftewel de jeugdhulporganisatie(s), heeft belang bij het leveren van de door de opdrachtgevers gewenste opdracht (die vaak bestaat uit de (door)ontwikkeling en levering van concrete producten en diensten), waarbij de levering binnen de afgesproken budgettaire kaders blijft.

Ook bij opdrachtnemers kan er sprake zijn collectieve en het individuele opdrachtnemerschap:

- De *collectieve opdrachtnemer* zijn diverse jeugdhulp aanbieders die in de vorm van bijvoorbeeld een consortium samenwerken om betere zorg voor jeugdigen te realiseren (en dit alleen kan door de krachten te bundelen en er dus geen sprake is van kartelvorming). Samen zijn zij verantwoordelijk voor goed uitvoeren van de gegeven opdracht en onderling zullen zij de afspraken moeten maken over wie wat uitvoert en welke vergoeding hier tegenover staat.
- De *individuele opdrachtnemer* is een jeugdhulp aanbieder de zelfstandig een opdracht heeft ontvangen van de opdrachtgever. Hij is als individuele jeugdhulpaanbieder verantwoordelijk voor het goed uitvoeren van de opdracht.

5.2 Sturen kan op vele manieren: formele en informele sturingsinstrumenten

Gemeenten kunnen als collectief opdrachtgever *sturen* op het gedrag van opdrachtnemers. Prikkels die de gemeente daarbij afgeeft kennen een viertal oriëntaties, te weten prikkels gericht op *input* (veelal gericht op prijs en/of volume), *throughput* (veelal gericht op het proces), *output* (veelal gericht op kwaliteit van de (deel)resultaten) en *outcome* (datgene waar de resultaten toe moeten bijdragen). De Figuur rechts toont deze oriëntaties.



Figuur 3. Sturingsprikkels

Het leggen van nadruk op één van de prikkels, brengt met zich mee dat de aandacht voor de twee andere aspecten afneemt, en kan zelfs resulteren in mogelijke perverse prikkels. Een goede balans tussen deze prikkels kan gevonden worden door veelzijdige afspraken te maken. Daarvoor is inzicht in de producten en diensten noodzakelijk en dit kan het beste worden verkregen door het betrekken van belanghebbenden in de voorbereiding en/of het gesprek. Daarbij dient de inbreng van verschillende expertises, waaronder in ieder geval beleid, uitvoering, financiën en inkoop geborgd te worden.

Vervolgens zijn er tal van manieren om te sturen op het realiseren van de afspraken tussen (collectief) opdrachtgevers en (collectief) opdrachtnemers. Er zijn op hoofdlijnen twee types instrumenten om te sturen te onderscheiden, te weten:

- *Formele instrumenten* gebaseerd op het recht en regels (macht). Denk daarbij aan: wet- en regelgeving, verordeningen (raad), delegatie en mandaat(besluit), subsidieregelingen, dienstverleningsovereenkomsten en/of interne reglementen.
- *Informele instrumenten* gebaseerd op relaties en belangen (invloed).

VOORBEELDEN VAN FORMELE INSTRUMENTEN	VOORBEELDEN VAN INFORMELE INSTRUMENTEN
• Beleid vaststellen • Prestatieafspraken • Controle en toezicht • Bevoegdheden toedelen	• Dialoog • Vragen stellen • Agenderen • (Samen) analyseren • Overtuigen • Voorstellen doen • Feedback geven • Rapporteren • Oefenen • (Samen) kennis ontwikkelen • Openbaar maken

5.3 Gedegen samenspel vraagt om een zorgvuldig proces

Inherent aan het realiseren van kwalitatief goede, passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen met een complexe zorgvraag is het organiseren en doorlopen van een *gedegen proces*, waarin *opdrachtgever en opdrachtnemer vanuit de eigen rol handelen*. Met andere woorden: het proces dat je met elkaar aangaat is cruciaal voor het wel of juist niet realiseren van een kwalitatief goede uitkomst.

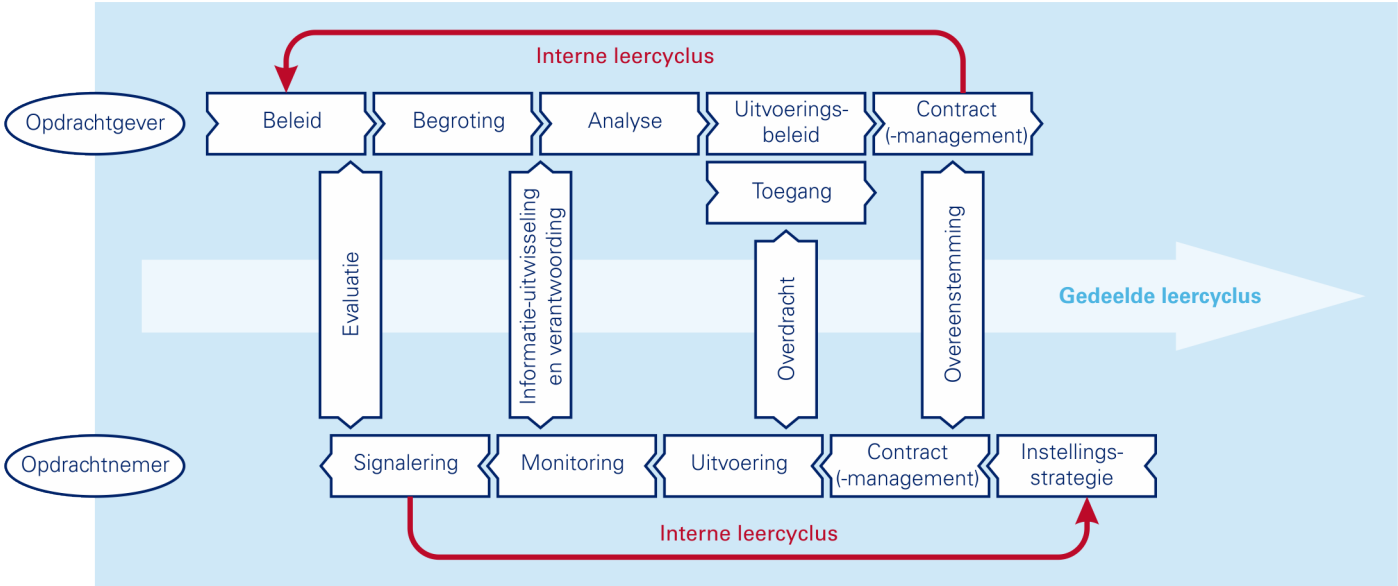
De cyclus en de verhouding tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is enerzijds gericht op het op korte termijn leveren van de benodigde kwaliteitsrijke zorg en anderzijds op langere termijn gericht op de verandering die nodig om de burger (nog beter) te bereiken en dichtbij te bedienen, zorg af te schalen en kosten te beperken. Het proces is gevisualiseerd in Figuur 4.

Dit processchema, die per definitie een simplificatie is van een veel complexere werkelijkheid, geeft aan dat de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer een impact heeft op elk van de kerntaken van zowel gemeenten als aanbieders: het is niet puur een contract dat wordt uitgevoerd, maar het is het uitgesproken commitment om elkaar in elke processtap van input te voorzien, ieder vanuit de eigen rol.

Proces van de opdrachtgever, de gemeente

De gemeente bepaalt het beleid en vertaalt dat naar de gemeentelijke begroting. Vervolgens is informatie nodig over de inzet van jeugdhulp, mate van afschaling, effect van de toegang et cetera. Op basis van beleidsuitgangspunten, beschikbare middelen, politieke keuzes en informatie over de ontwikkeling van vraag en aanbod wordt het uitvoeringsbeleid bepaald. In het uitvoeringsbeleid wordt bepaald hoe het beoogde beleid wordt gerealiseerd.

Met betrekking tot specialistische jeugdhulp betreft dit met name het inkoopkader: hoe koopt de regio deze jeugdhulp in. Tenslotte wordt het inkoopkader vertaald naar contracten met aanbieders en worden de afspraken gemonitord, het contractmanagement. Informatie uit latere stappen wordt ingebracht in eerdere stappen ten behoeve van een constant proces van leren en (bij)sturen (rode pijl in het schema).



Figuur 4. Visualisatie samenspel opdrachtgever- en opdrachtnemer.

Proces van de opdrachtnemer, de aanbieder van specialistische jeugdhulp

De aanbieder start vanuit zijn eigen instellingsstrategie, waarbij uitgangspunten over kwaliteit en middelen worden vertaald naar jaarplannen. Op basis van de jaarplannen gaan aanbieders contracten aan met (gemeenten uit) jeugdregio's. Deze contracten vormen de basis voor de uitvoering van de jeugdhulp, waarbij monitoring plaatsvindt en als basis dient voor het tussentijds informeren van de gemeenten. Ook hier wordt continu informatie ingebracht in eerdere stappen ten behoeve van leren en (bij)sturen (rode pijl in het schema).

Uitwisseling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer

Op vele plekken in het proces is contact tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Het is goed dat partijen zich telkens realiseren wat de aard van het contact is. Belangrijke contactmomenten in het formeel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap zijn de totstandkoming van het contract, overdracht van de cliënt aan de aanbieder, structurele informatievoorziening en verantwoording en periodieke gezamenlijke evaluatie.

Belangrijke momenten in het informeel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap zijn de gesprekken voorafgaand aan de contractering over maatschappelijke, organisatorische en financiële doelstellingen, percepties en belangen en het komen tot een gemeenschappelijke taal en referentiekader (zie ook het realiseren van de uitgangspunten zoals beschreven in Hoofdstuk 4).

Meerdere leerarena's

Er zijn diverse leerarena's te definiëren. Vanzelfsprekend zullen alle organisaties een interne leercyclus inrichten (zie de rode pijl). In aanvulling daarop zijn drie leerarena's met name van belang, waarin gemeenten en aanbieders met en van elkaar leren, te weten:

- De arena van een individuele gemeente en een individuele aanbieder (zie de pijlen "Informatieuitwisseling & verantwoording" en "Evaluatie")
- De arena van opdrachtgevers en, separaat, opdrachtnemers, waarbij individuele opdrachtgevers het collectief samenwerken evalueren
- In de gezamenlijke arena van gemeenten én aanbieders (groene kader), waarbij gemeenten en aanbieders binnen en tussen jeugdregio's samen leren over wat relevante problemen- en verstandige oplossingen zijn. Dat leren kan door ervaringen uit te wisselen, maar ook door fundamenteel gesprek; elkaar leren kennen; werkbezoeken, et cetera.

In elk van deze leerarena's kan er geleerd worden op drie niveaus:

- 1ste orde waarin geleerd wordt over de directe interactie, waarin bij problemen de directe oorzaak wordt geanalyseerd en aangepakt (in metafore zin: ik heb een lekke band, dat komt omdat ik een steentje in de band heb, dus ik verwijder het steentje en plak de band). Het resultaat van dit leren is inzicht in actuele oorzaak-gevolg vraagstukken.

- 2de orde waarin geleerd wordt over het systeem, waarin de achterliggende (systeem)oorzaak wordt geanalyseerd en aangepakt (in metafore zin: waarom heb ik dat steentje daar? Dat komt omdat ik over een grindpad fiets.). Het resultaat van dit leren is (gedeeld) inzicht in hoe het systeem werkt en waar aanpassingen nodig zijn.

- 3de orde waarin geleerd wordt over hoe de spelers in het systeem werken (in metafore zin: waarom kies ik ervoor om te fietsen?). Het resultaat van dit leren is inzicht in en begrip voor de eigen rolinvulling en rolopvatting van jezelf en van de ander.

Er zijn dus drie arena's waarin telkens op drie niveaus geleerd kan worden. Zaak is om met elkaar die leerarena's te organiseren, om een echte agenda te creëren en om leerpunten expliciet te maken en bij voorkeur ook vast te leggen . Dat betekent dat niet enkel jaarlijks een grondige evaluatie plaatsvindt, die zich overigens kenmerkt door een forse informatieasymmetrie, maar dat er ook periodieke leermomenten worden ingebouwd. Om de leermomenten optimaal te benutten is het zaak te werken met een duidelijke agenda en helder te beschrijven wat er met de resultaten gebeurt.

Casus gemeente Heerenveen

Om goed grip te krijgen op de kwaliteit van de geleverde zorg is de gemeente Heerenveen bezig met het ontwikkelen van een goede monitor. Zij doen dit echter niet alleen, maar betrekken de regionale zorgaanbieders hier actief bij door middel van marktverkenningssessies voor de aanbesteding. Op deze manier leveren zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers input op hoe kwaliteit het beste gemeten kan worden en welke indicatoren het beste meten of de gewenste resultaten ook behaald worden. Op basis van de input van de zorgaanbieders wordt het uiteindelijk meetinstrument ontwikkelt en vastgesteld.

Casus gemeente Haarlem

De gemeente Haarlem werkt met thematafels. Met deze thematafels zitten opdrachtgever en opdrachtnemers samen aan tafel om na te denken over hoe beleidsdoelstellingen behaald kunnen worden. Een voorbeeld hiervan is de thematafel 'Gezinsgericht werken'. In deze tafel komen opdrachtnemers en opdrachtgever samen om de doelstelling dat ieder gezinslid de hulp krijgt die hij of zij nodig heeft, dit ook daadwerkelijk krijgt. Thema's als 18-/18+ worden besproken, maar ook het samenwerken tussen verschillende opdrachtnemers binnen één gezin. De input en terugkoppeling van deze tafel wordt gebruikt op het huidige beleid aan te scherpen en waar nodig zorgproducten verder door te ontwikkelen of nieuwe producten in te kopen.

Inzet van instrumenten

In de context van (collectief) opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap met betrekking tot complexe jeugdhulp is bepalend dat, zoals in Paragraaf 5.3 beschreven, de opdrachtgever en opdrachtnemer naar hun aard verschillende en deels conflicterende rollen en belangen hebben. De gemeente en de zorgaanbieders dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid om transformatie te realiseren. Dit laat echter onverlet dat de opdrachtgever en opdrachtnemer ook in een meer zakelijke relatie ten opzichte van elkaar staan, waarbij zij beiden (partij specifieke) en afdwingbare prestaties verrichten.

De verantwoordelijkheid voor de transformatie (informeel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap)

Een gezamenlijke verantwoordelijkheid, ofwel *partnerschap*, gaat uit van bepaalde mate van *gelijkwaardigheid* tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer. De bijzondere context van de complexe jeugdzorg vraagt om houding en gedrag die eveneens bijzonder zijn in de klassieke (meer zakelijke) opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Kenmerken zijn:

- algemeen belang centraal (in plaats van organisatie-specifieke belangen)
- meer abstracte doelstellingen en niet-afdwingbare prestaties
- gezamenlijkheid
- samen *good practices* ontwikkelen
- langetermijn-*commitment* en perspectief
- opdrachtgever heeft belang bij langjarige financiële stabiliteit van opdrachtnemer
- continu evolueren en flexibel inspelen op nieuwe ontwikkelingen, gewijzigde inzichten en belangen.

Het instrument dat hierbij past is een structurele dialoog en gezamenlijk experimenteren (gezamenlijk leren). Een (langjarige) subsidie is een goede (rechts)vorm om deze relatie te verankeren en is basis om de daaraan verbonden kosten te financieren.

De verantwoordelijkheid voor het leveren van jeugdhulp en de bekostiging daarvan (formeel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap)

Afdwingbare afspraken gaan uit van *partij-specifieke prestaties*, waarbij de opdrachtgever betaalt voor concrete prestaties (het verlenen van complexe jeugdhulp) door de opdrachtnemer. De aard van deze relatie is dat deze niet gelijkwaardig is, omdat de opdrachtgever betaalt en om die reden ook wil (kunnen) sturen op doelmatige en doeltreffende besteding van de door hem ter beschikking gestelde financiën. Dit geldt zowel bij het selecteren van de opdrachtnemer(s) als nadat de opdrachtgever-opdrachtnemer relatie tot stand is gekomen (contractmanagement). Kenmerken zijn:

- ongelijkwaardigheid in de verhouding opdrachtgever-opdrachtnemer
- helder gedefinieerde prestaties
- zakelijkheid, concurrentie tussen aanbieders
- prijs/kwaliteit zijn communicerende vaten
- afdwingbare prestaties
- opdrachtgever heeft belang bij financiële stabiliteit van opdrachtnemer voor de looptijd van de opdracht
- verantwoording door de opdrachtnemer aan de opdrachtgever
- de meest complexe prestatie is primair de verantwoordelijkheid van de opdrachtnemer
- beslissen over toegang (het volume) en tijdige betaling is primair de verantwoordelijkheid van de opdrachtgever.

Het instrument dat hierbij past is het maken van prestatieafspraken. Een juridisch bindende overeenkomst (opdracht) is een goede (rechts)vorm om deze relatie te verankeren en is basis om de daaraan verbonden kosten te financieren. Omdat het bij de weinig voorkomende specialistische jeugdhulp om complexe dienstverlening gaat en (SMART) output-sturing nagenoeg onmogelijk is, is gedegen contractmanagement (sturing op throughput en outcome) noodzakelijk. Hiertoe is het wenselijk om periodiek overleg te voeren en hiertoe (informele) gremia in te richten.

Zoals beschreven in de vorige hoofdstukken is het zaak om voor de weinig voorkomende specialistische hulp samen op te trekken. Samenwerken vraagt per definitie om het inleveren van invloed, het expliciteren welke invloed je inlevert, het maken van afspraken hierover en de zoektocht naar nieuwe manieren om het samenspel vorm te geven. Dit juridisch verankeren kan formeel met een juridisch samenwerkingsverband, maar ook met lichte afspraken (bijvoorbeeld in de vorm van een convenant).

5.4 Gedegen samenspel vraagt om reële tarieven

Naast een samenwerkingsrelatie is er ook sprake van een meer zakelijke inkooprelatie. Het is dan ook niet gek om als opdrachtgever een zekere prijsdruk te zetten op je opdrachtnemer. De prijsdruk moet echter de opdrachtnemer prikkelen om beweging in gang te zetten (samen te transformeren), maar niet zoveel druk opleggen dat het voortbestaan wordt bedreigd.

In die constellatie is het zaak om reële tarieven[6] te hanteren, waarbij het rekenen van tarieven die onder de kostprijs van de aanbieder liggen indiceren dat de prijsdruk te hoog is. Dit brengt de financiële positie van de aanbieder in gevaar, heeft een negatieve impact op de continuïteit van de aanbieder, de samenwerkingsrelatie raakt verstoort en komt de transformatie niet ten goede.

Het dient de aanbeveling om binnen bandbreedtes afspraken te maken over tarieven en daarnaast afspraken te maken over de kosten die gemoeid zijn met innovatie en transformatie.

6 Voor het vaststellen van een reële tarief, is het voor de opdrachtgever van belang om inzicht te hebben in de kostprijs van een opdrachtnemer om vervolgens een reëel tarief te bepalen. Kostprijs en tarief zijn immers verschillende begrippen. Het tarief is het bedrag dat een opdrachtnemer krijgt voor een product, de kostprijs is wat het product feitelijk kost. Om inzicht te krijgen in de kostprijs van een opdrachtnemer, is het van belang dat de opdrachtnemer informatie over de parameters die de kostprijs bepalen, deelt met de opdrachtgever, of dat de opdrachtgever informatie toets bij de opdrachtnemer.

Do's en don'ts

Hoofdstuk 6

Wat doet een professioneel opdrachtgever en opdrachtnemer (niet)?

Een professioneel collectief opdrachtgever …

… voert ambtelijk en bestuurlijk het gesprek over de veranderopgave, landelijke en regionale ontwikkelingen, beleidsmatige en strategische ontwikkelingen in de regio, (verleningen van) contracten en gewenste volumes. Hierbij wordt telkens op lokaal, daarna regionaal (met een vertegenwoordiger) en bovenregionaal (met een vertegenwoordiger) het gesprek gevoerd.

… organiseert in zijn cyclus momenten om (potentiële) opdrachtnemers te betrekken en voert met hen periodiek gesprekken over de beschikbare (systeem)informatie, eigen doelstellingen, percepties en belangen en die van de ander.

… durft keuzes te maken met betrekking tot de aanbieders waarin de komende jaren wel en niet wordt geïnvesteerd. Deze keuze vloeien voort uit een gedegen analytische aanpak. Bij deze analyse dient sprake te zijn van erkende achterliggende modellen en gesprekken, ook met cliënt-organisaties en ervaringsdeskundigen, die aanpak en richting onderbouwen.

… vertaalt de gemaakte keuzes naar meerjarige contracten, waarbij binnen de contracten een groeipad is gedefinieerd en ruimte is voor tussentijdse bijsturing.

… beseft dat verschillende juridische vormen een impact hebben op de positie en sturingsinstrumenten, zowel formele als informele sturingsinstrumenten, van zowel opdrachtgever als opdrachtnemer.

… overziet financiële consequenties en het baseert besluiten op feiten. Hiervoor is een nulmeting en actuele kwalitatieve en kwantitatieve informatie, gebaseerd op meerdere bronnen essentieel.

… focust op het beantwoorden van de ‘wat’-vraag en richt zich in zeer beperkte mate op het beantwoorden van de ‘hoe’-vraag. Als de opdrachtgever aan de slag gaat met de ‘hoe’-vraag gaat het altijd om het stellen van randvoorwaarden voor het invullen van de ‘hoe’-vraag (bijvoorbeeld interventies moeten evidence-based zijn).

… zorgt voor een expliciete en tijdige cyclus van controle, advies én kaderstelling.

… hanteert een iteratief proces waarbij verdere stappen leiden tot verbreding en verdieping.

… heeft inzicht in de hoogte van de parameters van de (gemiddelde) kostprijs van de opdrachtnemer(s) en baseert hier een reëel tarief op.

Een professioneel opdrachtnemer …

… is verantwoordelijk voor het goed uitvoeren van de via het contract gemaakte afspraken.

… realiseert een actieve en tijdige cyclus van informeren, voorstellen en waar nodig bijsturen.

… heeft zicht op de kostprijs van het product dat hij levert en de hoogte van de parameters die deze kostprijs beïnvloeden.

… beseft dat de transformatie die gerealiseerd moet worden alleen bereikt kan worden door actieve samenwerking met de opdrachtgever.

… heeft zijn monitoring zo ingericht dat er op elk moment inzicht is op de KPI’s waarop de opdrachtgever stuurt.

… heeft een interne leercyclus opgezet waarin innovatie een constant terugkeren onderwerp op de agenda is.

Wettelijke taken en verantwoordelijkheden

BIJLAGE 1

Gemeente	Jeugdwet: de gemeente is verantwoordelijk voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Oftewel: de gemeente is verantwoordelijk voor het realiseren van passende zorg. Er moet een door de gemeenteraad vastgesteld beleidsplan zijn (Jeugdwet, Art. 2.2), waarin in ieder geval de gemeentelijke visie en doelstelling van het beleid zijn beschreven, evenals welke resultaten in een bepaalde periode behaald dienen te worden, hoe het wel/niet behalen van de resultaten gemeten wordt en welke outcomecriteria gehanteerd worden ten aanzien van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. De gemeente vertaalt beleidsvoornemens en politiek-bestuurlijke opvattingen naar: de wijze waarop toegang is georganiseerd, toelaatbaarheid van marktmechanismen, gewenste ordening van de markt, wensen en eisen die gesteld worden aan de uitvoering door aanbieders etc.
Jeugdhulpaanbieder	De jeugdhulpaanbieder verleent verantwoorde hulp, waaronder wordt verstaan hulp van goed niveau, die in ieder geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de jeugdige of ouder (Jeugdwet, Art. 4.1.1).
Jeugdregio	Er zijn 42 jeugdregio's. Ambulante hulp wordt soms lokaal en soms in de regio's opgepakt en specifieke jeugdhulp wordt vooral in de regio's opgepakt. Voor jeugdbescherming, jeugdreclassering en andere complexe taken gaan alle gemeenten regionaal of bovenregionaal samenwerken. Gesloten jeugdhulp wordt voornamelijk bovenregionaal ingericht. (Memorie van Toelichting bij de Jeugdwet, p. 21)
Rijk	Het Rijk is verantwoordelijk voor de financiering en aansturing van de gesloten jeugdzorg en justitiële jeugdinrichtingen en draagt de algemene stelselverantwoordelijkheid (Memorie van Toelichting bij de Jeugdwet, p. 11).

Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkterrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot Groep B.V.
Europalaan 40, 3526 KS Utrecht
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht
030 2 916 916
www.berenschot.nl
/berenschot