

HIEMSTRA & DE VRIES BV
ORGANISATIE-ADVIESBUREAU

T +31 (0)30 252 37 77
F +31 (0)30 254 05 70
www.hiemstraendevries.nl

HIEMSTRA & DE VRIES

Ramstraat 27
3581 HD Utrecht

Alternatieven inkoop jeugdhulp Gemeente Westland

2018/135

Utrecht 29 augustus 2018

Inhoud

1. Inleiding	4	
1.1 Aanleiding		4
1.2 Doel van dit rapport		5
1.3 Samenvatting rapportage op hoofdlijnen		5
1.4 Onderzoeksaanpak		5
1.5 Leeswijzer		6
2. De huidige situatie in beeld	7	
2.1 Rol en bevoegdheid van de raad bij de inkoop van jeugdhulp		7
2.1.1 Rol van de gemeenteraad		7
2.1.2 Wettelijk kader voor de inkoop van jeugdhulp		7
2.1.3 Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp		7
2.2 Huidige structuur en sturing op de inkoop van jeugdhulp H10		8
2.2.2 Netwerksamenwerking H10-gemeenten	10	
2.3 Begroting H10 Inkoopbureau is meerdere keren opgehoogd		10
2.4 Ruimte voor kleine aanbieders		11
3. Advies over mogelijke scenario's	12	
3.1 Jeugdhulp inkopen: scenario's en criteria		12
3.2 Het huidige scenario past het beste bij de kaders die de raad heeft gesteld		13
3.3 Het scenario om de inkoop in H4-verband te organiseren past minder goed bij de wegingscriteria dan het huidige scenario, maar beter dan wanneer Westland jeugdhulp zelf inkoopt		14
3.4 Het scenario wanneer Westland jeugdhulp zelf inkoopt past het minst goed bij de wegingscriteria		15
3.5 Mogelijkheden om de inkoop van jeugdhulp te verbeteren		
niet gedefinieerd.	Fout! Bladwijzer	
Bijlage A: Geraadpleegde documenten	19	
Bijlage B: Respondenten	20	
Bijlage C: Overzicht: scenario's vergeleken aan de hand van criteria	21	

HIEMSTRA & DE VRIES

DEFINITIEF CONCEPT

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds 1 januari 2015 is de Jeugdwet van kracht en zijn gemeenten verantwoordelijk voor de inkoop van jeugdhulp. De gemeente Westland koopt samen met andere gemeenten uit het H10-samenwerkingsverband de jeugdhulp in bij jeugdhulpaanbieders. Om de administratie van de inkoop efficiënt te organiseren heeft de gemeenteraad van Westland besloten om samen met deze gemeenten een Inkoopbureau op te richten in de vorm van een gemeenschappelijke regeling voor de bedrijfsvoering.

De afgelopen jaren heeft de gemeenteraad de begroting van het Inkoopbureau meerdere keren opgehoogd, omdat de kosten hoger uitvielen dan verwacht. Ook hebben zij signalen ontvangen dat kleine aanbieders moeite hebben om een contract af te sluiten met de H10-gemeenten. Dat maakt dat de gemeenteraad van Westland wil onderzoeken of en hoe de inkoop van jeugdhulp anders kan worden georganiseerd. Op 12 juni heeft de raad een motie aangenomen om hier gehoor aan te geven (zie kader hieronder).

Raadsmotie alternatieven inkoop jeugdhulp

Overwegende dat:

- De werkzaamheden van de H10 steeds verder zijn uitgedijd.
- De kosten van de administratieve organisatie van de H10 toenemen.
- Kleine aanbieders problemen ervaren wanneer zij zich willen aansluiten bij de H10.

Verzoekt het college:

- De raad meerdere toekomstscenario's aan te bieden, in ieder geval één scenario waarbij we alle jeugdhulpverlening in de toekomst zelf gaan inkopen en één scenario waarbij we een samenwerking aan gaan met enkele andere gemeenten (bijvoorbeeld "de H4 gemeenten").
- Te onderzoeken per wanneer de gemeente Westland uit de H10 zou kunnen stappen.
- Binnen 8 weken de gemeenteraad te informeren over de voortgang, waarbij de continuïteit van zorg geborgd blijft.

Afgelopen periode heeft Hiemstra & De Vries onderzoek gedaan naar de alternatieven voor de inkoop van jeugdhulp voor de gemeente Westland. Deze rapportage is het eindresultaat van dit onderzoek.

1.2 Doel van dit rapport

Het doel van het onderzoek is:

- Alternatieven in beeld brengen voor de huidige regionaal georganiseerde inkoop jeugdhulp in H10-verband.
- Inzicht geven in de consequenties van de verschillende alternatieven, zodat de gemeenteraad van Westland een zorgvuldige afweging kan maken over de organisatie van de inkoop jeugdhulp.
- Komen tot een voorkeursscenario voor de gemeente Westland, op basis van objectieve wegingscriteria.
- Inzichtelijk maken wanneer de gemeente Westland, indien gewenst, uit de H10 inkoop samenwerking kan stappen in juridische en organisatorische zin.

1.3 Samenvatting rapportage op hoofdlijnen

De gemeente Westland heeft meerdere alternatieven om jeugdhulp in te kopen (zie bijlage C). De manier waarop de inkoop nu is georganiseerd (huidige scenario) scoort het beste op de wegingscriteria die we hebben opgesteld aan de hand van de motie van de raad en onze ervaring in andere regio's¹ (zie 3.1 en 3.2). Het scenario om jeugdhulp in kleiner verband in te kopen (bijvoorbeeld met de gemeenten in de H4) scoort minder goed op de wegingscriteria, maar beter dan wanneer Westland dit zelf zou doen (zie 3.3). Het scenario waarin Westland jeugdhulp (deels) zelf inkoop scoort het minst goed op de wegingscriteria.

Naast de scenario's heeft de raad verschillende mogelijkheden om de inkoop van jeugdhulp te verbeteren (zie 3.5). De raad kan haar sturing op de Inkoopstrategie vergroten door vroegtijdig (proces)kaders mee te geven en samen op te trekken met andere gemeenteraden. Ook kan zij efficiëntiewinst behalen door de coördinatie van het Inkoopproces structureel te beleggen bij het H10-Inkoopbureau.

1.4 Onderzoeksaanpak

De afgelopen jaren zijn wij betrokken geweest bij veel verschillende regionale samenwerkingsverbanden in het sociaal domein. Dat maakt dat we samenwerkingsvormen vanuit de theorie én de praktijk kennen.

De gemeenteraad van Westland heeft daarnaast gevraagd te onderzoeken of het lokaal organiseren van de inkoop jeugdhulp een optie is. Bij het uitwerken van het scenario 'lokale inkoop jeugdhulp' onderzochten we welke mogelijkheden Westland heeft om uit de huidige gemeenschappelijke regeling te treden.

Onze ervaring in regionale samenwerking leert dat er nooit één ideale samenwerkingsvorm is. Elke organisatievorm heeft consequenties die voor- en nadelen met zich meebrengen. We maken de voor- en nadelen inzichtelijk door een set met wegingscriteria toe te passen op iedere samenwerkingsvorm. In de praktijk merken we dat gemeenten verschillen in de manier waarop het hen lukt

¹ Deze wegingscriteria zijn afgeleid van de kaders die de raad heeft gesteld en getoetst bij de ambtelijke begeleidingscommissie.

HIEMSTRA & DE VRIES

de voordelen van een samenwerkingsvorm te benutten en de nadelen te ondervangen.

In ons onderzoek hebben we daarom niet alleen de theoretische voor- en nadelen geanalyseerd, maar ook interviews gehouden in de andere gemeenten uit het H10-samenwerkingsverband (zie bijlage B voor respondentenlijst). Ook hebben we gebruik gemaakt van de eerdere evaluaties die zijn uitgevoerd. Dit om beter zicht te krijgen op het functioneren van het Inkoopbureau, de samenwerking tussen de gemeenten en de kansen die er liggen om verbeteringen door te voeren danwel een alternatieve samenwerkingsvorm te realiseren.

1.5 Leeswijzer

In dit rapport brengen we allereerst de huidige situatie in beeld in hoofdstuk 2. Daarbij gaan we in op: de rol van de gemeenteraad, de wettelijke kaders, de gemeenschappelijke regeling en de manier waarop de samenwerking in de praktijk is vormgegeven. Ook toetsen we de begroting van het Inkoopbureau en de ruimte die er is voor kleine aanbieders.

In hoofdstuk 3 beschrijven we drie scenario's om de inkoop van jeugdhulp te organiseren met de bijbehorende voor- en nadelen. Ook benoemen we een voorkeursscenario op basis van de wegingscriteria.

2. De huidige situatie in beeld

2.1 Rol en bevoegdheid van de raad bij de inkoop van jeugdhulp

2.1.1 Rol van de gemeenteraad

Net als bij andere gemeentelijke taken heeft de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende rol als het gaat om jeugdhulp. Dit houdt in dat de gemeenteraad verantwoordelijk is voor het voeren van een integraal beleid op jeugdhulp en bepaalt onder welke voorwaarden het college van Burgemeester & Wethouders voorzieningen kan verstrekken in het kader van de Jeugdwet. Ook stelt de raad vast welk budget zij hiervoor ter beschikking stelt.

2.1.2 Wettelijk kader voor de inkoop van jeugdhulp

In de Jeugdwet staat niet letterlijk dat gemeenten verplicht zijn om samen te werken. Uit de memoires van toelichting blijkt wel dat het voor gemeenten noodzakelijk is regionaal of bovenlokaal samen te werken, in het bijzonder als het gaat om hulp in het gedwongen kader². Denk hierbij aan Veilig Thuis en de Gecertificeerde Instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Gemeenten die jeugdhulp zelfstandig willen inkopen lopen namelijk het risico niet aan de leveringsplicht te kunnen voldoen. Dit betekent dat gemeenten onvoldoende passende hulp kunnen bieden die nodig is ter uitvoering van een kinderschermingsmaatregel of de jeugdreclassering. Bovendien staat het een integrale werkwijze met andere instanties op (boven)regionaal niveau in de weg, denk hierbij aan de samenwerking met politie en justitie.

Er zijn in Nederland dan ook geen gemeenten die jeugdhulp volledig zelf inkopen. Het is wel mogelijk jeugdhulp voor een deel zelf in te kopen. Zo zijn er enkele gemeenten die vrijwillige jeugdhulp in kleiner verband organiseren. Denk hierbij aan Kaag- en Braassem en Alphen aan de Rijn die jeugdhulp met verblijf en ambulante jeugdhulp samen hebben aanbesteed. Of Heerlen, Voerendaal en Landgraaf die samen ambulante jeugdhulp hebben aanbesteed.

2.1.3 Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp

Voor het afsluiten van contracten, contractmanagement, administratie en de analyse van gegevens werkt de gemeente Westland in H10-verband samen in een gemeenschappelijke regeling (GR): het H10-Inkoopbureau. Het H10-Inkoopbureau is een zogenaamde bedrijfsvoeringsGR met ondersteunende en

² <https://vng.nl/onderwerpenindex/jeugd/jeugdhulp/waar-staat-dat-regionale-samenwerking-verplicht-is>

In de memorie van toelichting is bij de toelichting op artikel 2.2 van de Jeugdwet aangegeven dat "Voor sommige zaken, zoals voor de kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, zal de gemeente bovenlokaal gaan samenwerken."

administratieve taken.³ In artikel 4 van de gemeenschappelijke regeling zijn de taken van het Inkoopbureau benoemd.

Artikel 4. Taken en bevoegdheden (GR)

1. Ter behartiging van de in artikel 3 genoemde belangen is het Inkoopbureau H10 belast met de volgende taken:
 - a) uitvoering van de gezamenlijke inkoop en contractering –dat wil zeggen het bepalen van de wijze van inkoop, de inkoopprocedure en het contract-en leveranciersmanagement;
 - b) het op verzoek namens gemeenten optreden richting leveranciers om de voorwaarden en eisen, waaronder de overeenkomsten worden afgesloten te harmoniseren (gecombineerde inkoop);
 - c) het op verzoek van een individuele (of cluster van) gemeente(n) contracteren met leveranciers (individuele inkoop en contractering).
2. In de dienstverleningsovereenkomst worden samenwerkingsafspraken vastgelegd met betrekking tot de financiering en af te nemen diensten van het Inkoopbureau H10. De uit te voeren diensten zien op het aangaan en beëindigen van inkoopcontracten en contractmanagement met derden ter uitvoering van de taken in de Jeugdwet en voor een deel van de taken op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

De gemeenschappelijke regeling is door de raad twee keer gewijzigd:

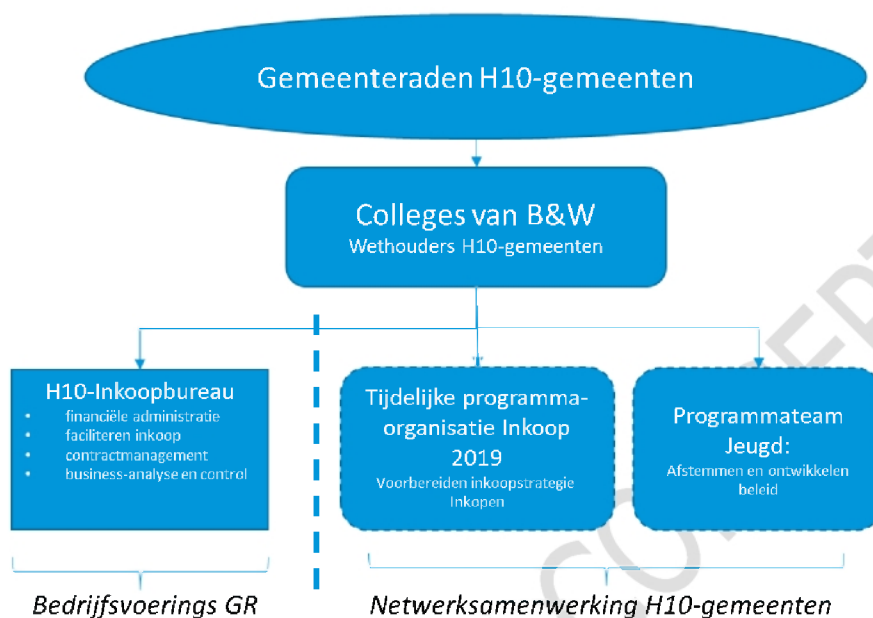
- Op 15 december 2015 is de gemeenschappelijke regeling van het Inkoopbureau gewijzigd. Op basis van de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen is het Inkoopbureau omgezet van een openbaar lichaam met een algemeen en een dagelijks bestuur naar de rechtsvorm van een uitvoeringsorganisatie met één verantwoordelijk bestuur.
- In 2017 zijn enkele technische wijzigingen aangebracht in de gemeenschappelijke regeling. Daarnaast is de gemeenschappelijke regeling verlengd en is toe- en uittreding mogelijk per 1 januari 2019.

De taken zoals genoemd in artikel 4 zijn niet tussentijds gewijzigd.

2.2 Huidige structuur en sturing op de inkoop van jeugdhulp H10

Westland heeft met de gemeenschappelijke regeling voor de bedrijfsvoering gekozen voor een 'beleidsarm' Inkoopbureau. Dit betekent dat de voorbereiding van de besluitvorming over visie, beleid en inkoop niet binnen het H10-Inkoopbureau plaatsvindt, maar in een netwerkconstruct van de H10-gemeenten. In het onderstaande plaatje hebben we een vereenvoudigde weergave gemaakt van de samenwerking.

³ zie ook VNG (2015). *Intergemeentelijke samenwerking toegepast: handreiking voor toepassing van de wet gemeenschappelijke regelingen*. geraadpleegd via www.vng.nl



Figuur 1 weergave samenwerking op inkoop jeugdhulp

2.2.1 H10-Inkoopbureau (Bedrijfsvoerings-GR)

Het H10-Inkoopbureau is de gemeenschappelijke regeling waarin de gemeenten de bedrijfsvoering van de inkoop op jeugdhulp hebben georganiseerd. Het H10-Inkoopbureau werkt in opdracht van de wethouders van de H10-gemeenten die op hun beurt werken binnen de kaders van de gemeenteraden. Op basis van artikel 4 van de gemeenschappelijke regeling zijn de taken van het Inkoopbureau in de dienstverleningsovereenkomst als volgt uitgewerkt:

- het afsluiten van contracten met de aanbieders van Jeugdhulp en het bijbehorende contractmanagement;
- het ontvangen en beoordelen van de facturen van de aanbieders;
- het controleren op het woonplaatsbeginsel en op basis hiervan doorzetten; van de desbetreffende facturen naar de verantwoordelijke gemeenten;
- het analyseren van de gegevens en het signaleren van mogelijke onder- en overschrijdingen.

In de loop van 2016 is hier nog een nieuwe taak aan toegevoegd:⁴

- informatiemanagement/business-analyse (implementatie ICT-plan)

Het H10-Inkoopbureau heeft niet de taak om de inkoopstrategie op te stellen, de aanbesteding uit te voeren en is niet bevoegd om besluiten te nemen over de

⁴ Begroting Inkoopbureau 2017, pg 12

inkoopstrategie. Dit betekent dat voor alle inhoudelijke en beleidsmatige keuzes, het college van Westland bevoegd is.

2.2.2 Netwerksamenwerking H10-gemeenten

Naast de bedrijfsvoerings-GR werken gemeenten in H10 verband ook samen in wat wij noemen: een netwerkconstruct. Dit is een niet geformaliseerde samenwerking waar geen juridische samenwerkingsovereenkomst of rechtsvorm aan ten grondslag ligt. Dit betekent dat besluiten over bijvoorbeeld de Inkoopstrategie, al naargelang het type besluit, door het directeurenoverleg, de college of de gemeenteraad van Westland zelf worden genomen (en niet door een regionaal orgaan). Deze netwerksamenwerking omvat: 'de tijdelijke programma organisatie inkoop' en het 'programmteam jeugd'.

De programmaorganisatie Inkoop 2019 is een tijdelijk programma waarin beleidsmedewerkers uit de gemeente en inkoopadviseurs uit het H10 Inkoopbureau gezamenlijk de inkoopstrategie en aanbesteding voor de volgende inkoopronde voorbereiden. Het programmteam is niet bevoegd om zelf besluiten te nemen. Besluiten worden voorgelegd aan de wethouders van de H10-gemeenten wanneer het een collegebevoegdheid betreft en aan de gemeenteraden uit de H10 wanneer het een raadsbevoegdheid betreft.

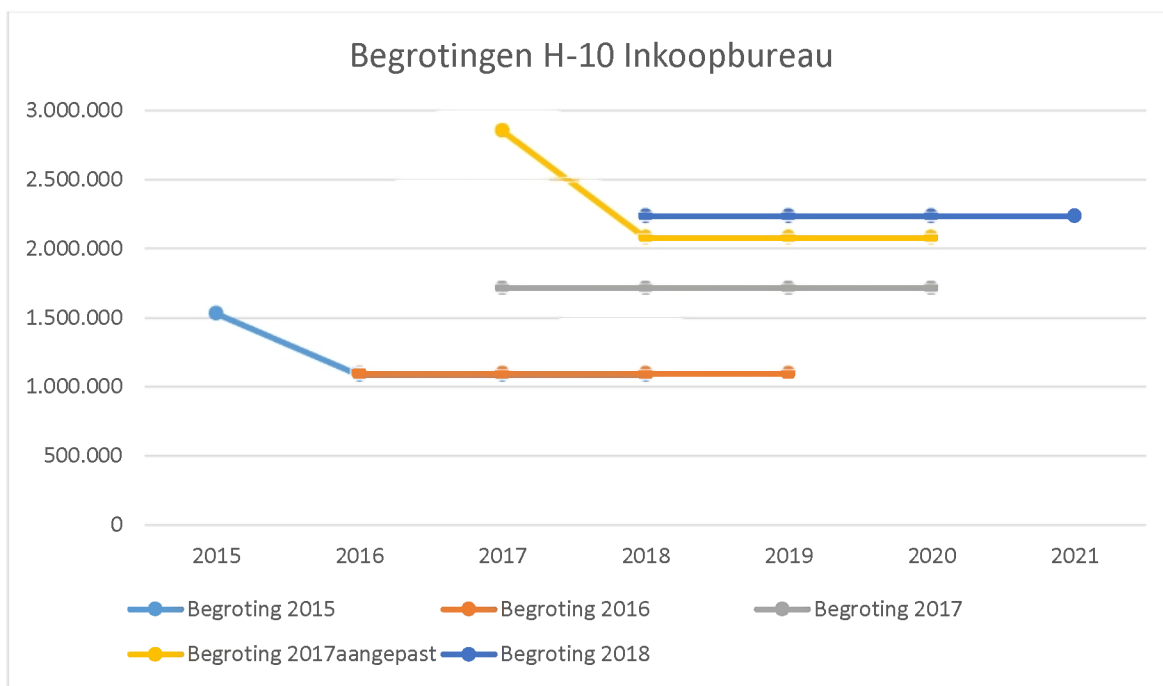
In het programmteam jeugd werken beleidsmedewerkers en directeuren sociaal domein aan de beleidsontwikkeling en voorbereiding van de nieuwe inkoopstrategie. De inkoopstrategie benoemt welke manier van inkopen het beste past bij datgene wat de gemeenten gezamenlijk willen bereiken. Zij adviseren de wethouders en de gemeenteraden van de H10-gemeenten over de te nemen besluiten.

2.3 Begroting H10 Inkoopbureau is meerdere keren opgehoogd

Zoals in [de motie van 12 juni](#) aangegeven is de begroting van het H10 Inkoopbureau inderdaad meerdere keren opgehoogd. Zie ook figuur 2. In de eerste jaren zijn overschrijdingen incidenteel opgelost. In 2017 is daarnaast een structurele wijziging doorgevoerd. De reden daartoe is dat de consequenties van de transitie op voorhand niet goed zijn ingeschat. Daarmee is het inkoopbureau bij aanvang te krap begroot. In 2017 heeft daar een correctie op plaatsgevonden. Deze correctie is in de Begrotingswijziging 2017, uit juni 2017, op pagina 2 als volgt onderbouwd:

"De belangrijkste wijzigingen betreffen:

- uitbreiding van de personele inzet in de vorm van FTE's,
- de meerkosten voor vervangen van de directeur van het Inkoopbureau door een interim-manager,
- financiële gevolgen van de in 2016 ingezette ontwikkelingen in de keten-rapportage en processen,
- meerkosten als gevolg van het stopzetten van de implementatie van het aanbestede jeugdsysteem,
- de kosten voor de aanbesteding inkoop jeugd 2018."



Figuur 2 weergave van omvang begrotingen en wijzigingen H10 inkoopbureau 2015/2018

2.4 Ruimte voor kleine aanbieders

In de Inkoopstrategie was het eerder niet mogelijk voor aanbieders om tussentijds toe te treden. Kleine (en grote) aanbieders die de aanbesteding hebben gemist of niet voldeden aan de voorwaarden, zijn daarmee uitgesloten van de markt. Dit kan tot het beeld hebben geleid dat kleine aanbieders moeizaam tot de markt konden toetreden. We zien in de inkoopstrategiën die de laatste jaren zijn vastgesteld, de aandacht groeien om kleine aanbieders in de markt te betrekken. De nieuwe manier van aanbesteden is het Open House model. In dat model zijn er meer mogelijkheden voor tussentijdse toetreding en het betrekken van kleinere aanbieders.

Met de nieuwe Inkoopstrategie willen de H10 gemeenten en Westland de ontwikkeling naar resultaatfinanciering inzetten. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen laagcomplexiteit - en hoogcomplexiteit hulp, omdat hier verschillende eisen aan worden gesteld. Het differentiëren in eisen, stelt over het algemeen de kleine aanbieders beter in staat om eenvoudig toe te treden.

Samengevat hangt de ruimte voor toetreding voor kleine aanbieders niet samen met de schaal van samenwerking maar met de manier van aanbesteden en de perceelindeling.

3. Advies over mogelijke scenario's

In dit hoofdstuk geven wij inzicht in drie scenario's en hoe deze scoren op de wegingscriteria. In 3.1 beschrijven wij de criteria die wij hebben geformuleerd waarlangs we de verschillende scenario's uitwerken. In 3.2 beschrijven we het scenario dat het beste past bij deze criteria. Vervolgens werken we in 3.3 en 3.4 de alternatieven uit. Tot slot doen we in 3.5 we suggesties om de inkoop van jeugdhulp te verbeteren.

3.1 Jeugdhulp inkopen: scenario's en criteria

In dit onderzoek hebben we drie scenario's met elkaar vergeleken op een aantal criteria. In deze paragraaf beschrijven we de drie scenario's en de criteria waarop we ze vergelijken. Een totaaloverzicht, waarin we de drie scenario's vergelijken op basis van 11, is terug te vinden in bijlage C.

1. Voorzetten huidige werkwijze met mogelijkheden voor verbetering
In dit scenario wordt de huidige GR voortgezet en blijft het H10 Inkoopbureau verantwoordelijk voor het inkoop- en contractmanagement, de financiële administratie en monitoring. In de programmaorganisatie wordt de volgende inkoopronde voorbereid en de gemeenteraden behouden daarmee de bevoegdheid om de inkoopstrategie vast te stellen en de colleges van B&W om de inkoop contracten te ondertekenen.
2. Inkoop en afstemmen beleid in H4-verband
In dit scenario organiseren we de inkoopstrategie en de inkoopadministratie in H4-verband. De H4-gemeenten treden dus uit de huidige GR. In H4-verband organiseren we het inkoop- en contractmanagement, de financiële administratie en monitoring. Dat kan door middel van een GR óf door een van de vier gemeenten als centrumgemeente te benoemen. De inkoopstrategie voor de volgende inkoop ronde wordt door de programmaorganisatie in H4-verband voorbereid. De colleges van B&W houden de bevoegdheid om de inkoopcontracten te tekenen.
3. Gemeente Westland doet het zelf, maar wat wettelijk gezien regionaal moet worden ingekocht koopt Westland in H10-verband in.
In dit scenario doet de gemeente Westland zo veel mogelijk zelf. Ze koopt zelf in, administreert zelf, en voert ook het inkoop- en contractmanagement zelf uit. Het H10 Inkoopbureau blijft bestaan voor een aantal cruciale zaken te regelen, zoals crisishulp en jeugdhulp in het gedwongen kader. Voor de inkoopstrategie behouden de gemeenteraden van de H10-gemeenten de bevoegdheid om deze zelf vast te stellen voor het regionale deel. De gemeenteraad van Westland bepaalt daarnaast zelfstandig de inkoopstrategie voor het lokale deel. De colleges van B&W houden de bevoegdheid om de inkoopcontracten te tekenen voor zowel het regionale als lokale deel.

De scenario's vergelijken we met elkaar op een aantal criteria. Dit zijn enerzijds criteria die wij vanuit onze organisatiekundige expertise hebben geformuleerd. Anderzijds vloeien ze voort uit de argumentatie die is opgenomen in de eerdergenoemde motie die door de gemeenteraad is aangenomen.

De criteria waarop we de drie scenario's vergelijken zijn:

1. Efficiëntie bedrijfsvoering: kosten om inkoop, contractmanagement en administratie te organiseren en de mogelijkheid om expertise te bundelen en systemen, processen en middelen optimaal te benutten.
2. Keuzevrijheid in aanbieders voor inwoners: de mate waarin inwoners vrij zijn in het kiezen van een aanbieder die voldoet aan hun wensen en eisen.
3. Aansluiting op de leefwereld van de inwoner (congruentie): de mate van overlap met andere samenwerkingsverbanden in de regio. Hoe meer congruentie, hoe groter de mogelijkheid om domeinen als Jeugd en WMO aan elkaar te koppelen en inhoudelijke of schaalvoordelen te realiseren.
4. Administratieve lasten aanbieders: de mate waarin aanbieders te maken krijgen met verschillende administratieve systemen en verantwoordingsdruk.
5. Aansluiting inkoopstrategie op lokale behoefte: de mogelijkheden om te differentiëren in de afspraken met aanbieders om tegemoet te komen aan lokale verschillen, met daarin mogelijkheden voor kleine(re) aanbieders om toe te treden.
6. Lerend vermogen: de mogelijkheid voor gemeenten om te leren van elkaar en voorbeelden uit de praktijk met elkaar te delen.
7. Slagkracht naar aanbieders: de onderhandelingspositie van de gemeente bij het afsluiten van contracten met aanbieders.
8. Tempo van besluitvorming : de snelheid waarmee besluiten worden genomen.
9. Politiek/bestuurlijke grip op inkoop: de mogelijkheden van de raad om bij te sturen.

Wegingscriteria voor de ontwikkeling van het bestaande scenario naar een nieuw scenario:

10. Frictiekosten: de investering die nodig is om het voorgestelde scenario te realiseren.
11. Draagvlak: de inschatting van het draagvlak voor het scenario.

3.2 Het huidige scenario past het beste bij de kaders die de raad heeft gesteld

In het huidige scenario maakt Westland deel uit van het H10-samenwerkingsverband en heeft zij een bedrijfsvoerings-GR met de H10-gemeenten waarin het Inkoopbureau de bedrijfsvoering uitgevoerd. Dit scenario past het beste bij de wegingscriteria:

- Effectieve en efficiënte bedrijfsvoering: door samen het Inkoopbureau te organiseren kan Westland een beroep doen op meer expertise en systemen, processen en middelen van andere gemeenten, waardoor zij de bedrijfsvoering optimaal kan inrichten. Daarnaast zijn de bedrijfsvoeringskosten in dit scenario het laagst. In het huidige scenario betaalt de gemeente Westland ongeveer 220.000 euro per jaar voor het inkoopbureau. Dat komt overeen met 3 tot 3,5 fte aan formatie. Om de inkoop, contractmanagement en administratie zelf te organiseren is in onze ogen meer formatie nodig.

- Administratieve lasten voor aanbieders zijn in dit scenario het laagst omdat er maar 1 type contract wordt afgesloten. Door met het inkoopbureau gelijke contracten af te sluiten met 10 gemeenten hebben aanbieders in dit scenario de laagste administratieve lasten.
- Keuzevrijheid: Door samen in te kopen met de H10-gemeenten kan Westland meer aanbieders contracteren dan wanneer zij in kleiner verband of alleen de inkoop wil organiseren. Daardoor hebben de inwoners van Westland en de andere 9 gemeenten binnen H10 de meeste keuzevrijheid.
- Lerend vermogen: door samen te werken met de H10-gemeenten bij de Inkoop heeft Westland de mogelijkheid om te leren van voorbeelden en ervaringen in 9 andere gemeenten.
- Slagkracht: door samen op te trekken in de inkoop heeft Westland een goede onderhandelingspositie bij het afsluiten van contracten met aanbieders. Dit scenario leidt tot het grootste financiële inkoopvoordeel.
- Aansluiting op de leefwereld van de inwoner (congruentie): omdat Westland op meerder vlakken samenwerkt met de H10-gemeenten is het mogelijk om integraal samen te werken en op andere terreinen ook schaalvoordelen te realiseren.
- Frictiekosten: Westland heeft in dit scenario de minste frictiekosten omdat er een overgang plaatsvindt naar een ander scenario.
- Draagvlak: dit scenario heeft nog steeds draagvlak bij de andere deelnemende gemeenten.

In dit scenario kost het realiseren van een inkoopstrategie die aansluit op de lokale situatie relatief veel tijd en energie, omdat gemeenten gezamenlijk tot consensus moeten komen. Iedere gemeente moet daarbij concessies doen. De raad heeft daarom relatief weinig mogelijkheden om gedurende het inkoopproces bij te sturen, wat betekent dat het stellen van kaders vooraf extra aandacht vraagt.

3.3 Het scenario om de inkoop in H4-verband te organiseren past minder goed bij de wegingscriteria dan het huidige scenario, maar beter dan wanneer Westland jeugdhulp zelf inkoopt

In dit scenario treedt Westland met een deel van de gemeenten uit de huidige H10 en richt een nieuw Inkoopbureau op of wordt één van de vier gemeenten tot centrumgemeente benoemd. In dit scenario heeft Westland dezelfde voordelen en nadelen als in het huidige scenario, alleen zijn deze voordelen en nadelen meestal minder groot.

Daarmee is dit scenario een soort compromis tussen enerzijds inkopen in H10 verband en anderzijds inkopen door de gemeente Westland zelf. Onze conclusie is dat dit een suboptimaal compromis is:

- De nadelen ten opzichte van H10 (kosten op de bedrijfsvoering, het onderhandelingsresultaat, keuzevrijheid voor inwoners, administratieve lasten voor aanbieders, lerend vermogen) zijn namelijk groot tot zeer groot.
- Belangrijkste voordeel ten opzichte van H10, namelijk het tempo van besluitvorming, is groot. Ook scoort dit scenario relatief goed op het criterium congruentie. Echter wegen deze criteria op basis van onze inzichten en ervaringen niet zwaar genoeg om bovenstaande nadelen te overtreffen.

- De frictiekosten, zij het incidenteel qua karakter, zijn naar verwachting aanzienlijk en vragen veel energie van de betrokken organisaties. Zie het kader 'wat vraagt het om uit te treden uit de GR?' hieronder voor een toelichting.
- Draagvlak: wij hebben weinig draagvlak ervaren bij andere gemeenten voor dit scenario. Hoewel gemeenten tevreden zijn over de samenwerking in de H4, leeft er geen wens om voor de inkoop van de jeugdhulp een GR op te richten in H4-verband.

Kader: wat vraagt het om uit te treden uit de GR?

Het uittreden uit de GR met een deel van de gemeenten en het oprichten van een nieuw Inkoopbureau of het organiseren van deze functie door een centrumgemeente te benoemen kost veel tijd, geld en energie:

- Op grond van artikel 20 van de GR kan iedere deelnemer vanaf 1 januari 2019 besluiten uit de regeling te treden. Hiervoor geldt een opzegtermijn van ten minste één jaar. Het besluit om uit te treden uit een GR is een eenzijdige bevoegdheid van het deelnemende bestuursorgaan (artikel 1 Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)) en er kunnen dus geen voorwaarden aan verbonden worden en een OR advies is niet zonder meer noodzakelijk. Bij opzegging per 1 januari aanstaande is aldus uittreding per 1 januari 2020 mogelijk.
- Uittreding uit de GR van het H10 Inkoopbureau: de invulling van de voorwaarden waaronder uittreding plaatsvindt, is niet verder beschreven in de GR. Voor zover wij hebben kunnen achterhalen is er geen uittredingsregeling voorhanden.
- Uittreding kan behoorlijke gevolgen hebben voor de gemeente. Het is dus van belang om (vooraf) duidelijkheid over de (financiële) consequenties van uittreding te krijgen alvorens dit besluit daadwerkelijk te nemen. De GR voorziet hier evenwel niet in omdat gemeente eerst het besluit tot uittreding moet nemen en pas daarna van het bestuur de financiële en overige gevolgen verneemt. Het is daarom wenselijk voorafgaand aan een eventueel uittredingsbesluit aan het bestuur een indicatie te vragen van de gevolgen daarvan.

3.4 Het scenario wanneer Westland jeugdhulp zelf inkoopt past het minst goed bij de wegingscriteria

In de motie wordt dit scenario benoemd. In dit scenario wordt de huidige GR-regeling aangepast. Westland blijft jeugdhulp in het gedwongen kader inkopen in het H10-verband, maar koopt een deel van de jeugdhulp (bv. ambulante jeugdhulp en/of jeugdhulp met verblijf) lokaal in. Het is de vraag in welke precieze constructie dit plaatsvindt: Westland moet namelijk onderdeel blijven van de GR H10-Inkoopbureau (maar zal daarin een lager bedrag willen betalen aan de GR dan de 10% die Westland nu inlegt). Anderzijds moet zij buiten de H10 om zelf kunnen inkopen. Zie het kader 'Inkoop naast/buiten H10 om?'.

Het voordeel van dit scenario is dat de gemeenteraad van Westland, wanneer zij bezwaren heeft tegen de regionale inkoopstrategie, een afwijkende inkoopstrategie kan kiezen voor ambulante jeugdhulp en jeugdhulp met verblijf en meer mogelijkheden heeft om tussentijds bij te sturen. Hoewel de fase van onderhandelingen en contracteren toeneemt (criterium 'slagkracht' en 'efficiëntie bedrijfsvoering') kost de besluitvormingsfase om tot een inkoopstrategie te komen (criterium 'tempo van besluitvorming') minder tijd, omdat hierbij geen consensus hoeft te worden bereikt.

Dit scenario past echter niet bij de volgende wegingscriteria:

- Efficiëntie bedrijfsvoering: in het huidige scenario betaalt de gemeente Westland ongeveer 220.000 euro per jaar voor het Inkoopbureau. Dat komt overeen met 3 tot 3,5 fte aan formatie. Om de inkoop, contractmanagement en administratie zelf te organiseren is in onze ogen meer formatie nodig. Daarnaast betaalt zij in dit scenario ook nog kosten voor de GR voor het deel dat zij gezamenlijk inkopen (zoals het gedwongen kader).
- Slagkracht, keuzevrijheid en administratieve lasten: aanbieders die een contract hebben met de gemeente Westland krijgen te maken met verhoogde administratieve lasten en trekken zich mogelijk terug, waardoor Westland minder keuzevrijheid kan bieden aan haar inwoners en continuïteit van zorg niet kan worden geborgd. Het volume (de vraag) die Westland inbrengt is voor een aanbieder mogelijk te klein om op te wegen tegen de administratieve lasten die het met zich meebrengt. Inwoners die verhuizen naar een andere gemeente te maken krijgen met een ander jeugdhulpaanbod.
- Congruentie: Westland kan geen integrale inkoopstrategie vaststellen, omdat gesloten jeugdhulp alsnog regionaal zal moeten worden ingekocht. De kans dat H10 Westland met andere gemeenten schaalvoordelen kan realiseren op andere beleidsterreinen wordt hiermee verkleind.

Kader: Inkoop naast/buiten H10 om?

Uit de stukken leiden wij af dat het juridisch mogelijk is om wél onderdeel te zijn van de GR maar geen partij te zijn bij de dienstverleningsovereenkomst (DVO). Dit leidt mogelijk wel tot discussie in het samenwerkingsverband. Artikel 14 lid 3 van de DVO biedt individuele gemeenten de mogelijkheid om deze op te zeggen door:

- a. Opzegging per 1 januari met een opzegtermijn van acht maanden
- b. Opzegging van de regeling, gelijktijdig met beëindiging van de Regeling.

Het gevolg van opzegging is (art. 14 lid 4 en 5 DVO) dat er vanaf dat moment geen overeenkomsten meer worden gesloten namens de individuele gemeente, dat reeds gesloten overeenkomsten doorlopen voor de overeengekomen duur tenzij de opzeggende gemeente aangeeft deze te willen beëindigen, waarbij deze de kosten daarvan draagt.

Het gevolg van deze regeling is dat de gemeente Westland na opzegging van de DVO zelfstandig kan inkopen op het moment dat de overeenkomsten die met Westland individueel zijn afgesloten eindigen, ongeacht of de uittreding uit de GR al is geregeld c.q. een uittredingsbesluit is genomen.

Echter, de kosten voor de GR lopen gewoon door. Los van de discussie die dit waarschijnlijk zal opleveren is dit bedrijfseconomisch geen voordelige keuze.

3.5 Mogelijkheden om de inkoop van jeugdhulp te verbeteren

Dit voorkeursscenario, op basis van de weging, voor de inkoop van jeugdhulp is het huidige scenario. Dit neemt niet weg dat gemeente Westland en de gemeenteraad in het bijzonder, in onze ogen twee mogelijkheden heeft om de huidige situatie te verbeteren. We lichten deze hieronder toe.

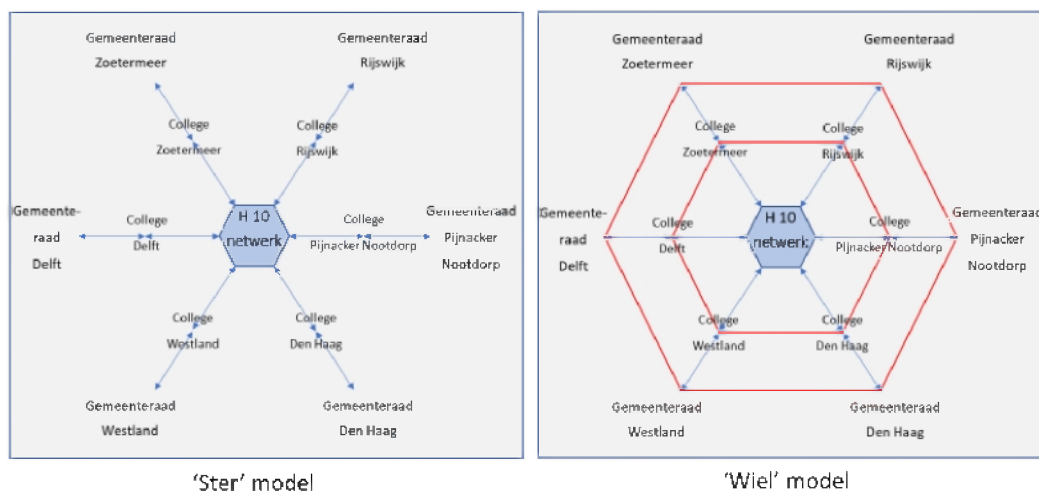
1. Meer invloed door de gemeenteraad door vroegtijdig kaders mee te geven

Zoals uit dit en andere onderzoeken blijkt is de totstandkoming van de inkoopstrategie een tijdsintensieve exercitie. Samen met de 9 andere gemeenten binnen de H10 wordt gekomen tot een compromis. Wij kunnen ons voorstellen dat bij de gemeenteraad van Westland het idee leeft dat zij geen/weinig invloed heeft en als het ware 'alleen nog bij het kruisje kan tekenen'.

Wij zijn van mening dat de gemeenteraad van de gemeente Westland meer invloed kan uitoefenen op de Inkoopstrategie door vroegtijdig (proces)kaders mee te geven. Inhoudelijke kaders moet de raad ruim van te voren meegeven, denk hierbij aan meer dan 1 jaar van te voren. Naast de inhoudelijke kaders kan de raad ook proceskaders meegeven, bijvoorbeeld de voorwaarde om de lokale toegang(en) in het proces te betrekken.

2. Meer invloed door als gemeenteraad van Westland ook de raadsleden van de andere 9 gemeenten te spreken.

Wij zijn van mening dat de gemeenteraad van Westland meer invloed uit kan oefenen op de Inkoopstrategie door samen op te trekken met gemeenteraden van andere gemeenten. In de huidige vorm geven gemeenteraden op lokaal niveau kaders mee aan hun colleges en daarmee aan de ambtelijke organisaties die met elkaar op basis van deze kaders tot een inkoopstrategie komen waarover de individuele gemeenten besluiten (ster-model). Deze inkoopstrategie is een compromis van alle 10 kaders die de gemeenteraden hebben meegegeven. Hoe meer de 10 kaders uiteenlopen, hoe minder goed de individuele gemeenteraden zich in het eindresultaat herkennen.



Figuur 3 Ster -en wiel model (obv 6 willekeurig gekozen H10 gemeenten)

Door in de kaderstelling op te trekken met andere gemeenteraden, voorkomt de gemeenteraad van Westland dat haar kaders in het gedrang komen (wiel-model). De raad van Westland 'synchroniseert' als het ware haar kader met de kaders van de andere gemeenteraden. Daardoor neemt het tempo van besluitvorming niet alleen toe, de raad zal haar kaders in de inkoopstrategie ook beter terugzien.

Bijlage A: Geraadpleegde documenten

- Motie GBW-WV-LPF inzake alternatieven inkoop jeugdhulpverlening
- Beleidskader Kernachtig Sociaal
- Uitvoeringsprogramma Kernachtig Sociaal 2016-2020
- Gemeenschappelijke regeling inkoopbureau H10
- Wijziging Gemeenschappelijke regeling Inkoopbureau H10 (2015)
- Ontwerpbesluit tweede wijziging GR (2017)
- Uitvoeringsprogramma H10 definitief (2018)
- Inkoopstrategie regio Haaglanden 2020-2024
- Bevinden evaluatieonderzoek - begeleidingsgroep Evaluatie GR inkoopbureau H10 (2017)
- Brief kwartaalrapportage 3D 2016 (17 november 2016)
- Voortgangsrapportage Q1 en Q2 2016
- Dienstverlenings- en samenwerkingsovereenkomst regionale inkoop sociaal domein
- Evaluatie GR H10 inkoopsamenwerking Jeugd Seinstra Van der Laar
- Begroting H10 Inkoopbureau 2015
- Begroting H10 Inkoopbureau 2016
- Begroting H10 Inkoopbureau 2017
- Begrotingswijziging H10 Inkoopbureau 2017
- Begroting H10 Inkoopbureau 2018

Bijlage B: Respondenten

Gemeente Delft	Tine de Bloois
	Ageeth Rentrop
Gemeente Den Haag	José Plasmans
	Riëlette van Leuven
Gemeente Midden-Delfland	Jan Braam
	Myriam van Dijk
Gemeente Pijnacker-Nootdorp	Jan Paul Woudstra
	Brenda Verhoek
Gemeente Rijswijk	Ella Kraakman
Gemeente Westland	Piet Vreugdenhil
	Lucia van Den Brande
	Monique Veldhoven
	Miranda van Nieuwkerk
	Katja van Laarhoven
Gemeente Zoetermeer	Carry Goedhart
	Elsbeth Koek
H10-Inkoopbureau	Bart van Eijck
Sociaal Kernteam Westland	Pieter Houwers

Bijlage C: Overzicht: scenario’s vergeleken aan de hand van criteria

Scenario's	Voortzetten huidige werkwijze met mogelijkheden voor verbetering	Inkoop en afstemmen beleid jeugd in H4-verband	Westland zelf, tenzij wet anders voorschrijft (H10)
	In dit scenario wordt de huidige GR voortgezet en blijft het H10 Inkoopbureau verantwoordelijk voor het inkoop- en contractmanagement, de financiële administratie en monitoring. In de programmaorganisatie wordt de volgende inkoopronde voorbereid en de gemeenteraden behouden daarmee de bevoegdheid om de inkoopstrategie vast te stellen en de colleges van B&W om de inkoop contracten te ondertekenen.	In dit scenario organiseren we de inkoopstrategie en de inkoopadministratie in H4-verband. De H4-gemeenten treden dus uit de huidige GR. In H4-verband organiseren we het inkoop- en contractmanagement, de financiële administratie en monitoring. Dat kan door middel van een GR óf door een van de vier gemeenten als centrumgemeente te benoemen. De inkoopstrategie voor de volgende inkoop ronde wordt door de programmaorganisatie in H4-verband voorbereid. De colleges van B&W houden de bevoegdheid om de inkoopcontracten te tekenen.	In dit scenario doet de gemeente Westland zo veel mogelijk zelf. Ze koopt zelf in, administreert zelf, en voert ook het inkoop- en contractmanagement zelf uit. Het H10 Inkoopbureau blijft bestaan voor een aantal cruciale zaken te regelen, zoals crisishulp en jeugdhulp in het gedwongen kader. Voor de inkoopstrategie behouden de gemeenteraden van de H10-gemeenten de bevoegdheid om deze zelf vast te stellen voor het regionale deel. De gemeenteraad van Westland bepaalt daarnaast zelfstandig de inkoopstrategie voor het lokale deel. De colleges van B&W houden de bevoegdheid om de inkoopcontracten te tekenen voor zowel het regionale als lokale deel.
Wegingsfactoren			
1. Efficiëntie bedrijfsvoering <i>Kosten om inkoop, contractmanagement en administratie te organiseren en de mogelijkheid om expertise te bundelen en systemen, processen en middelen optimaal te benutten.</i>	Minimale kosten en maximale efficiëntie (++) Door expertise en middelen te bundelen in het inkoopbureau kan de bedrijfsvoering efficiënt worden georganiseerd. Met een relatief kleine bijdrage beschikt de gemeente Westland over een organisatie die de inkoop, contractmanagement, administratie en analyse van gegeven regelt. Door in het netwerkconstruct samen te werken kan Westland met de andere gemeenten samen tot een inkoopstrategie komen en kan zij kennis, kunde en ervaring op beleidsmatig niveau zo goed mogelijk benutten.	Relatief weinig kosten en relatief hoge efficiëntie. (+) Voor het inkoopbureau geldt dat de bedrijfsvoering efficiënt kan worden georganiseerd doordat ze de expertise en middelen kan bundelen, maar dit voordeel is minder groot dan in H10-verband. Voor het netwerkconstruct geldt dat zij over meer kennis, kunde en ervaring kan beschikken dan dat als zij dat alleen zou doen, maar dit is minder dan in H10-verband.	Hoge kosten en lage efficiëntie. (-) Voor de inkoop, het contractbeheer en de administratie maakt de gemeente Westland in deze variant de meeste kosten. Voor het formuleren van een inkoopstrategie heeft zij in deze variant de minste kennis en expertise om te benutten. Daarnaast is het volume ten opzichte van andere vragende partijen (H9) beperkt waardoor dit waarschijnlijk meer tijd en energie zal vergen.
2. Keuzevrijheid in aanbieders voor inwoners <i>De mate waarin inwoners vrij zijn in het kiezen van een aanbieder die voldoet aan hun wensen en eisen</i>	Maximale keuzevrijheid (++) Door samen te werken met 10 gemeenten is het kansrijker om met een groot aantal aanbieders afspraken te maken, zodat inwoners een ruime keuze hebben.	Relatief hoge keuzevrijheid. (+) Door samen te werken met 4 gemeenten is er volume waardoor het de H4-gemeenten makkelijk afspraken kunnen maken met een relatief groot aantal aanbieders. De keuzevrijheid is groter dan als Westland dit alleen zou doen, maar minder groot dan in H10-verband. Doordat de keuzevrijheid iets afneemt ten opzichte van het huidige scenario zou bij de overgang naar dit scenario, het in individuele gevallen zo kunnen zijn dat er geen continuïteit van zorg is bij dezelfde aanbieder.	Relatief lage keuzevrijheid. (-) Door beperkt volume is het moeilijker om afspraken te maken met een groot aantal aanbieders (en daarmee de keuzevrijheid voor aanbieders te waarborgen): • proces van contracteren vraagt mogelijk meer tijd/energie • (grotere) aanbieders mogelijk niet meer geïnteresseerd om überhaupt met Westland samen te werken gezien het relatief beperkte volume en de administratieve lasten die dit meebrengt. (zie ook de criteria 'efficiënte bedrijfsvoering', 'slagkracht' en 'administratieve lasten aanbieders'. Dit geldt met name voor ambulante jeugdhulp en jeugdhulp met verblijf. Mogelijk is er bij de overgang naar dit scenario in bepaalde gevallen geen continuïteit van zorg bij dezelfde aanbieder.

Scenario's	Voortzetten huidige werkwijze met mogelijkheden voor verbetering	Inkoop en afstemmen beleid jeugd in H4-verband	Westland zelf, tenzij wet anders voorschrijft (H10)
3. Aansluiting op de leefwereld van de inwoner (congruentie): <i>De mate van overlap met andere samenwerkingsverbanden in de regio. Hoe meer congruentie, hoe groter de mogelijkheid om domeinen als Jeugd en WMO aan elkaar te koppelen en inhoudelijke of schaalvoordelen te realiseren</i>	Hoge congruentie. (++) Het organiseren van de inkoop in de H10 borgt de continuïteit van de jeugdhulp en verstevigt de regionale samenwerking op andere beleidsterreinen. Daarnaast sluit het samenwerken in H10-verband aan op het 'daily urban system' van inwoners.	Relatief hoge congruentie. (+/-) Het oprichten van een GR met de H4 in plaats van de H10, zorgt een verlaging van de congruentie van de jeugdhulp. Ook zorgt dit voor een (beperkte) versnippering van het 'daily urban system'. Tegelijk verstevigt dit de regionale samenwerking op het terrein van de WMO.	Lage congruentie. (-) Het aanpassen van de GR en het overdragen van taken aan de gemeente Westland verzwakt de regionale samenwerking op andere beleidsterreinen en zorgt voor versnippering van het 'daily urban system'.
4. Administratieve lasten aanbieders <i>De mate waarin aanbieders te maken krijgen met verschillende administratieve systemen en verantwoordingsdruk.</i>	Minimale administratieve lasten voor aanbieders. (++) Door met het inkoopbureau gelijke contracten af te sluiten met 10 gemeenten hebben aanbieders lage administratieve lasten.	Beperkte administratieve lasten. (+) Door gelijke contracten af te sluiten met 4 gemeenten hebben aanbieders beperktere administratieve lasten dan als zij dit alleen voor Westland zouden doen. De administratieve lasten zijn hoger dan als contractering in H10-verband plaatsvindt.	Hoge lasten voor aanbieders. (--) Doordat aanbieders voor alleen de gemeente Westland aparte contracten moet afsluiten hebben aanbieders hoge administratieve lasten.
5. Aansluiting inkoopstrategie op lokale behoefte <i>De mogelijkheden om te differentiëren in de afspraken met aanbieders om tegemoet te komen aan lokale verschillen, met daarin mogelijkheden voor kleine(re) aanbieders om toe te treden.</i>	Aansluiting vinden is complex en lastig. (-) Inkoopstrategie laten aansluiten op lokale behoefte is mogelijk, maar kost ten opzichte van de andere scenario's relatief veel tijd tijd en moeite. Dit aandachtspunt is deels aangepakt door het Open House model toe te passen.	Relatief goede aansluiting. (+/-) Inkoopstrategie op H4-verband laten aansluiten vraagt tijd en moeite maar is eenvoudiger te organiseren dan in H10-verband.	Maximale aansluiting. (++) Door zelf de strategie te bepalen is het toegespitst op de lokale behoefte. De inkoopstrategie voor het regionale deel zou mogelijk minder goed kunnen aansluiten op het lokale deel.
6. Lerend vermogen <i>De mogelijkheid voor gemeenten om te leren van elkaar en voorbeelden uit de praktijk met elkaar te delen</i>	Hoog lerend vermogen. (++) Door feiten en cijfers op voor 10 gemeenten op een rij te hebben kan worden geleerd uit het verleden en kunnen de 10 gemeenten leren van elkaar.	Relatief beperkt lerend vermogen. (+/-) Hoeveelheid beschikbare data is relatief laag in H4-verband waardoor weinig lessen getrokken kunnen worden.	Laag lerend vermogen. (-) Door alleen over de data van Westland te beschikken kan er relatief weinig worden geleerd. Lerend vermogen zal moeten worden opgebouwd door middel van het opbouwen en onderhouden van landelijke/regionale netwerken.
7. Slagkracht naar aanbieders <i>De onderhandelingspositie van de gemeente bij het afsluiten van contracten met aanbieders</i>	Hoge slagkracht. (++) Door samen te werken met 10 gemeenten is het makkelijker afspraken te maken met grote aanbieders over de transformatie. Door het grote volume is het financiële onderhandelingsresultaat het hoogst.	Relatief hoge slagkracht (+). Door samen te werken met 4 gemeenten is het makkelijker afspraken te maken met grote aanbieders, maar minder makkelijk dan met 10 gemeenten. Het financiële onderhandelingsresultaat is beter dan wanneer Westland alleen zou inkopen, maar minder goed dan wanneer zij in H10-verband inkoopt.	Relatief lage slagkracht (-). Door de inkoop van ambulante jeugdhulp en jeugdhulp met verblijf zelf te organiseren is het moeilijker om afspraken te maken met grote aanbieders. Als gemeente die 'solo' opereert is het inkoopvolume relatief laag en het financiële onderhandelingsresultaat lager dan in H10-verband en H4-verband.

	Scenario's	Voortzetten huidige werkwijze met mogelijkheden voor verbetering	Inkoop en afstemmen beleid jeugd in H4-verband	Westland zelf, tenzij wet anders voorschrijft (H10)
	8. Tempo van besluitvorming <i>De snelheid waarmee besluiten worden genomen</i>	Zeer laag. (--) Doordat 10 gemeenten samen eigenaar en inhoudelijk opdrachtgever zijn van het inkoopbureau, kost het relatief veel tijd om gezamenlijk gedragen besluiten te nemen Doordat de 10 gemeenten in het netwerkconstruct samenwerken vraagt dit veel overleg en afstemming op beleidsniveau. Besluitvorming is ingewikkeld en proces van lange adem.	Relatief laag. (-) Gezamenlijk opdrachtgeverschap aan een H4-inkoopbureau zal relatief veel tijd vergen, maar minder dan in H10-verband. Het in gezamenlijkheid ontwikkelen van een inkoopstrategie in H4-verband zal sneller gaan dan in H10-verband, maar veel langzamer dan als Westland dit alleen zou doen.	Maximaal tempo. (++) Doordat gemeente Westland zelf eigenaar en inhoudelijk opdrachtgever is van het inkoopproces en de bijbehorende administratie, kost het relatief weinig tijd om besluiten te nemen. (Het komen tot een inkoopstrategie en het contracteren van de verschillende partijen kost mogelijk meer tijd. Zie criterium 'efficiëntie bedrijfsvoering'.)
	9. Politiek/bestuurlijke grip op inkoop <i>De mogelijkheden van de raad om bij te sturen</i>	Relatief veel grip (+/-) Bevoegdheden op de inkoop liggen formeel bij college en raad, waardoor zij grip hebben. Zowel voor het H10 Inkoopbureau als voor de samenwerking in het netwerk. Tegelijkertijd is het H10 Inkoopbureau buiten de eigen gemeente gepositioneerd en werkt het in opdracht van 10 gemeenten, waardoor de grip van college en raad, gedeeld wordt met 9 andere gemeenten. Deelnemende gemeenten hebben relatief veel grip, want iedere deelnemende gemeente behoudt alle bevoegdheden. Het resultaat is een compromis, dus is scherpe sturing wanneer wordt gestart met het maken van een inkoopstrategie (kaderstelling) noodzakelijk. Tussentijds bijsturen vertraagt het proces en maakt het vinden van een inkoopstrategie waar alle deelnemende gemeenten baat bij hebben moeilijker.	Relatief veel grip. (+) Bevoegdheden op de inkoop liggen formeel bij college en raad, waardoor zij grip hebben. Zowel voor het gezamenlijke Inkoopbureau als voor de samenwerking in het netwerk. Het resultaat is een compromis, dus is scherpe sturing wanneer wordt gestart met het maken van een inkoopstrategie (kaderstelling) noodzakelijk. De samenwerking met 3 andere gemeenten of 9 andere gemeenten zorgt er wel voor dat er makkelijker tot een inkoopstrategie kan worden gekomen.	Maximaal grip. (++) Westland heeft maximaal grip, omdat de raad de inkoopstrategie bepaalt voor ambulante jeugdhulp en jeugdhulp met verblijf. WEI moet het kennisniveau van lokale mederwerkers op peil zijn. Scherpe sturing aan de voorkant blijft nodig om het inkoopproces tijdig af te ronden.
	10. Frictiekosten <i>De investering die nodig is om het voorgestelde scenario te realiseren</i>	Minste frictiekosten (+/) Het inkoopbureau is een bestaande manier van werken, die wellicht het efficiënter worden georganiseerd. Dit scenario brengt geen extra investeringskosten met zich mee.	Relatief veel frictiekosten (-). Het inkoopbureau is een nieuwe organisatie, wat relatieve hoge bedrijfsvoeringskosten met zich mee brengt. Eénmalige investering om deze variant mogelijk te maken. De kosten nemen toe wanneer er in H4-verband een nieuw Inkoopbureau zou worden opgericht. (Deels) uittreden uit het H10 Inkoopbureau brengt een onduidelijke hoeveelheid kosten met zich mee. Het bestuur van het H10 Inkoopbureau stelt de hoogte van deze kosten vast.	Relatief veel frictiekosten (-) Door als gemeente de inkoop van ambulante jeugdhulp en jeugdhulp met verblijf zelf te organiseren en gebruik te blijven maken van het regionale Inkoopbureau voor crisishulp en jeugdhulp in het gedwongen kader, zijn de bedrijfsvoeringskosten hoog. Eénmalige investering is nodig om deze variant mogelijk te maken.

Scenario's	Voortzetten huidige werkwijze met mogelijkheden voor verbetering	Inkoop en afstemmen beleid jeugd in H4-verband	Westland zelf, tenzij wet anders voorschrijft (H10)
	Meeste draagvlak (++)	Draagvlak nihil (--)	Draagvlak nihil (--)
11. Draagvlak <i>Mate waarin andere gemeenten behoefte hebben aan dit scenario</i>	Op basis van de interviews concluderen we dat het huidige scenario het meeste draagvlak heeft. Dit scenario is bovendien in lijn met de 'Evaluatie GR H10 Inkoopsamenwerking Jeugd' van bureau Seinstra van der Laar uit december 2016.	Binnen de H4-gemeenten hebben wij geen draagvlak ervaren om de inkoop met betrekking tot jeugd in H4-verband in te kopen	Mocht Westland besluiten om de inkoop zelf te organiseren, dan is het relevant om te weten dat we in dit onderzoek geen draagvlak bij anderen hebben ervaren voor deze variant.

DEFINITIEF CONCEPT