



Evaluatie samenwerking Sociaal Domein Fryslân

Evaluatie en basis voor de toekomst voor
regio centrumgemeente Leeuwarden

12 juli 2016

Disclaimer: dit rapport bevat gevoelige en vertrouwelijke informatie.

Verspreidingskring

- Deze rapportage is uitsluitend bestemd voor de gemeente Leeuwarden als opdrachtgever.
- Verspreiding van de rapportage aan de gemeentesecretarissen van de gastgemeenten binnen de 'Centrumregeling samenwerking sociaal domein Friese gemeenten' gebeurt onder regie van de gemeente Leeuwarden, als opdrachtgever van KPMG.
- Het is niet toegestaan dit rapport openbaar te maken of aan derden te verstrekken, eruit te citeren of eraan te refereren zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de opdrachtnemer (KPMG).

Managementsamenvatting (1)

Sinds januari 2015 werken 24 gemeenten in Friesland via de 'Centrumregeling samenwerking sociaal domein Friese gemeenten' samen bij de inkoop en daarmee samenhangende beleidsvoorbereiding van Jeugdhulp en delen van de Wmo. De gemeente Leeuwarden is hierbij aangewezen als centrumgemeente. Het college en de burgemeester van de centrumgemeente voeren voor het college en de burgemeester van de gastgemeenten de inkoop en de beleidsvoorbereiding uit via de uitvoeringsorganisatie Sociaal Domein Fryslân (SDF). In de centrumregeling staat opgenomen dat de regeling en de uitvoering daarvan vóór 1 oktober 2016 worden geëvalueerd. In deze rapportage gaan wij in op de vraag die aan KPMG is gesteld voor het uitvoeren van deze evaluatie: Heeft de centrumgemeenteregeling bereikt wat de Friese gemeenten vooraf met deze samenwerkingsvorm hebben beoogd?

Advies: optimaliseren van managementinformatie en lokaal maatwerk organiseren

Uit de bevindingen die uit de evaluatie naar voren zijn gekomen, hebben wij in ons advies geconcludeerd dat er ruimte voor verbetering is op twee onderdelen binnen de samenwerking: zowel op de *taken (vormen van hulp en ondersteuning) die binnen de regeling gezamenlijk georganiseerd worden* als op *functies die binnen de regeling worden georganiseerd*.

Voor de verbetering op de *taken binnen de samenwerking* geldt dat het vinden van een betere balans tussen lokale en (sub)regionale inkoop van belang is. Er is afstemming noodzakelijk om het juiste samenspel tussen regionale en lokale vormen van ondersteuning te realiseren. De sleutel voor lokaal maatwerk ligt met name in de sturing en bekostigingskeuzes die de samenwerking maakt voor de taken die zij inkoopt. En niet zozeer (of niet alleen) in het aanpassen van de schaal van de inkoop, en daarmee het verplaatsen van ondersteuningsvormen naar lokaal inkoopniveau. Lokaal maatwerk komt tot stand doordat aanbieders handelsvrijheid hebben om ondersteuning op maat te bieden en wanneer zij gestimuleerd worden om in gezamenlijkheid met andere aanbieders arrangementen op maat te maken. Deze handelingsvrijheid ontstaat vaak door het bieden van financiële ruimte voor aanbieders om in te kunnen zetten wat nodig is. Deze financiële ruimte ontstaat wanneer je als (samenwerkende) gemeente(n) minder stuurt op het 'wat' dat geleverd wordt (productsturing) en meer op de doelstellingen die voor de burger behaald moeten worden (resultaatsturing).

Voor de verbetering van *functies binnen de samenwerking* geldt dat accurate managementinformatie cruciaal is voor een goede samenwerking en noodzakelijk is voor lokale sturing en verantwoording. Het vertrouwen van de deelnemende gemeenten in SDF is hierin geschaad. Dit moet dus snel verbeteren. Wij zien een grote meerwaarde in het koppelen van gezamenlijk inkoopbeleid aan de administratieve afwikkeling. Beide zijn nauw aan elkaar verbonden. Het koppelen van inkoop(beleid) en verwerking maakt het mogelijk om, bij wijziging van regionale bekostiging en daarbij passende verantwoordingskeuzes en parameters, zo veel mogelijk centraal (administratieve) proceswijzigingen door te voeren. Afhankelijk van de gekozen inrichting zullen er mogelijk nog steeds lokaal administratieve inspanningen nodig zijn, bijvoorbeeld zoals nu het geval is voor het versturen van beschikkingen. Maar de gehele administratieve verwerking omvat veel meer, zoals facturatie, monitoren contractuitnutting en het samenstellen van stuurinformatie. Deze inspanning kan centraal gebundeld en met schaalvoordelen worden uitgevoerd. Het voorkomt dubbele afwikkeling, omdat het gaat om activiteiten die anders potentieel door meerdere gemeenten zouden worden gedaan. Bovendien brengt het schaalvoordelen in tijd en expertise (specialiseren) met zich mee – al zien wij dat die schaalvoordelen nu nog niet worden gehaald, onder andere door problemen in de uitvoering.

Managementsamenvatting (2)

Vanuit de opgehaalde bestuurlijke ambitie van de gemeenten om *gezamenlijk* krachtiger te willen sturen op de transformatie, verwachten wij ook transformatie van de sturings- en bekostigingsprincipes in de toekomst. Omdat de administratieve verwerking zo afhankelijk van deze keuzes is, is het tevens logisch om de administratieve verwerking op dezelfde schaal als de inkoop te organiseren. Het verplaatsen van de administratieve verwerking naar de individuele gemeenten kan op korte termijn mogelijk onrust en problemen oplossen, maar op lange termijn kan dit alsnog leiden tot een onnodige toename van administratieve lasten voor zowel gemeenten als aanbieders. Dit als gevolg van verschillen in procedures tussen gemeenten onderling*.

De deelnemende gemeenten staan nu voor een keuze hoe de administratieve verwerking in te richten per 2017 vanwege de aflopende rol van de MO-zaak hierin. Wij realiseren ons dat er op dit moment twee parallelle processen zijn ontstaan:

- De werkgroep 'Inrichting informatiestromen gemeenten' heeft vanuit de kansen en mogelijkheden van de informatievoorziening geadviseerd over de beste plek voor de administratieve verwerking van de regionale inkoop (lokaal of regionaal) in de memo 'Inrichting informatiestromen regionaal Jeugdzorg'.
- Voorliggende brede evaluatie naar de samenwerking, waarvan de administratieve verwerking deel uitmaakt en een belangrijk frustratiepunt vormt.

Advies: huidige situatie optimaliseren

Wij adviseren om de verbetervoorstellen te implementeren *binnen de huidige vorm van samenwerking*.

Het afgelopen jaar stond voor de regio Friesland in het teken van de transitie en de aankomende periode wil men regionaal de krachten bundelen op de inhoudelijke transformatie. Er ligt voor de regio Friesland een taak om snel te focussen op de transformatie. Wij adviseren de gemeenten om een regionale transformatieagenda op te stellen die leidend is voor de inkoop schaal en de regionale beleidskeuzes met betrekking tot sturing en bekostiging. Het accent hierbij moet liggen op lokaal maatwerk voor inwoners en op lokaal goed schakelende en elkaar aanvullende aanbieders.

De optimalisatieslag ligt met name in het op orde krijgen van de administratieve verwerking zodat maandelijkse up-to-date managementinformatie voor de individuele gemeenten binnen een half jaar gerealiseerd kan worden. Wij adviseren hierbij om de bestuurlijke ambities leidend te laten zijn voor het besluit over plek van de administratieve verwerking. En vanwege de samenhang tussen sturing en bekostigingskeuzes en de administratieve verwerking, deze beide op dezelfde schaal te organiseren.

De bevindingen uit de evaluatie hebben wij in deze rapportage geclusterd naar drie plateaus, waarbij bevindingen op plateau 1 (enkel) zullen leiden tot procesverbeteringen, zoals het verlagen van administratieve lasten en het verbeteren van stuurinformatie. Bevindingen op plateau 2 betreffen (inkoop)beleidswijzigingen, zoals de doorontwikkeling van de bekostigingssystematiek en het versterken van de rol van SDF als inkoper. Bevindingen op plateau 3 kunnen gevolgen hebben voor de schaal van samenwerken of de schaal van inkopen. De marktanalyse (zie bijlage 1) laat, in relatie tot plateau 3, zien dat wanneer afslanking van taken gewenst is, de *enkelvoudige jeugdhulp zonder verblijf* een taak is die qua volume en aantal aanbieders lokaal georganiseerd kan worden. Echter, de gewenste transformatie van deze taak leent zich goed voor samenwerking. De andere vormen van ondersteuning binnen de huidige centrumregeling laten een laag volume of laag aantal aanbieders zien, waardoor gezamenlijk inkopen aan te bevelen is. Naast de scope van de hulp en ondersteuning en de reikwijdte van de samenwerking, gaan de bevindingen op plateau 3 in op de efficiëntie en effectiviteit van de governancestructuur binnen de samenwerking.

Inhoudsopgave

Inleiding	6
— Situatie	7
— Onderzoeksvraag	8
— Afbakening	8
— Onderzoeksaanpak	9
Richting voor de toekomst	9
— Ons advies	12
— Vijf scenario's voor toekomstige samenwerking	16
— Beschrijving scenario's	17
— Governance: sluitstuk is de vorm van samenwerking	22
Belangrijkste bevindingen uit de evaluatie	24
— Samenwerking is een leerproces	25
— Bevindingen op drie plateaus	25
Bijlagen	37
— 1: Marktanalyse	38
— 2: Resultaten	51



Inleiding

Samenwerking in het sociaal domein in Friesland

Situatie

Gemeenten hebben met de decentralisaties een grote verantwoordelijkheid gekregen voor de hulp en ondersteuning van hun inwoners.

Sinds januari 2015 werken 24 gemeenten in Friesland via de 'Centrumregeling samenwerking sociaal domein Friese gemeenten' samen bij de inkoop en daarmee samenhangende beleidsvoorbereiding van Jeugdhulp en delen van de Wmo (zie overzicht aan de rechterzijde van deze pagina).

Deze regeling is getroffen om de beleidsvoorbereiding en inkoop ten behoeve van de benoemde wettelijke taken op het terrein van jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning doelmatig en kwalitatief hoogwaardig te organiseren met de gezamenlijke Friese gemeenten.

De gemeente Leeuwarden is hierbij aangewezen als centrumgemeente. De centrumgemeenteconstructie is een vorm van een Gemeenschappelijke Regeling conform de wet. Deze vorm is in 2014 na rijp beraad gekozen als het best passend bij de doelen van de samenwerking inzake de inkoop.

Het college en de burgemeester van de centrumgemeente voeren voor het college en de burgemeester van de gastgemeenten de inkoop en daarmee samenhangende beleidsvoorbereiding uit via de uitvoeringsorganisatie Sociaal Domein Fryslân (SDF). SDF heeft de backofficetaken van de financiële administratie in 2016 nog aan de MO-zaak uitbesteed.

In de centrumregeling staat opgenomen dat de regeling en de uitvoering daarvan vóór 1 oktober 2016 worden geëvalueerd.

Overzicht van hulp en ondersteuning binnen de centrumregeling

Onderstaande wettelijke taken vallen binnen de scope van de huidige centrumregeling:

- beschermd wonen als bedoeld in artikel 2.3.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning;
- opvang als bedoeld in artikel 2.3.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning;
- advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling als bedoeld in artikel 4.1.1, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning;
- residentiële zorg inclusief gesloten zorg als bedoeld in artikel 6.1.2, vijfde lid juncto artikel 6.1.4 van de Jeugdwet;
- jeugdbescherming als bedoeld in artikel 2.4 juncto artikel 6.1.2, vijfde lid juncto artikel 6.1.4 van de Jeugdwet;
- jeugdreclassering als bedoeld in artikel 2.4 juncto artikel 6.1.2, vijfde lid juncto artikel 6.1.4 van de Jeugdwet;
- spoedeisende zorg als bedoeld in artikel 6.1.2, vijfde lid juncto artikel 6.1.4 van de Jeugdwet;
- jeugd geestelijke gezondheidszorg als bedoeld in artikel 2.7 en hoofdstuk 10 van de Jeugdwet, en
- jeugd Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten – intramuraal en jeugd Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten – behandeling en vervoer als bedoeld in hoofdstuk 10 van de Jeugdwet;
- pleegzorg als bedoeld in artikel 6.1.2, vijfde lid juncto artikel 6.1.4 van de Jeugdwet.

Het college en de burgemeester van de centrumgemeente voeren voor het college en de burgemeester van de gastgemeenten de beleidsvoorbereiding uit op de taak Afspraken Werkbedrijf als bedoeld in artikel 10a van de Wet SUWI.

Bron:

http://www.sdfryslan.nl/sites/default/files/inline_content/document_centrumregeling.pdf

Onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag gesteld aan KPMG Plexus is:

Heeft de centrumgemeenteregeling bereikt wat de Friese gemeenten vooraf met deze samenwerkingsvorm hebben beoogd?

Deze hoofdvraag bestaat uit twee deelvragen:

- Hoe wenselijk wordt de vorm van samenwerken in de centrumgemeenteregeling nu gevonden (idealiter)?
- Hoe wordt de inspraak ervaren (praktisch)?

Hierbij hebben we aandacht voor:

- de wijze waarop deze centrumgemeenteconstructie op dit moment werkt en welke lessen en aandachtspunten we zien;
- welke producten gemeenten in 2018 gezamenlijk willen inkopen en welke taken per 1 januari 2018 in een regionaal samenwerkingsverband moeten worden uitgevoerd; en
- hoe de regionale samenwerking na 1 januari 2018 het best kan worden georganiseerd.

Op basis van deze evaluatie zijn meerdere aanbevelingen geformuleerd in de vorm van verbeterpunten. Deze verbeterpunten kunnen impact hebben op de inkoopsschaal en -regeling, of kunnen binnen de huidige inkoopsschaal en -regeling leiden tot optimalisatie van de samenwerking.

Afbakening

Dit onderzoek richt zich op de centrumgemeenteregeling waarin de gemeente Leeuwarden is aangewezen als centrumgemeente voor de taken binnen het sociaal domein. Andere samenwerkingen buiten deze regeling vallen niet binnen de scope van de opdracht.

Een nadere uitwerking van eventuele verbeterpunten gesignaleerd in dit onderzoek vormt geen onderdeel van de opdracht.

Onderzoeksaanpak (1)

Onderzoeksaanpak

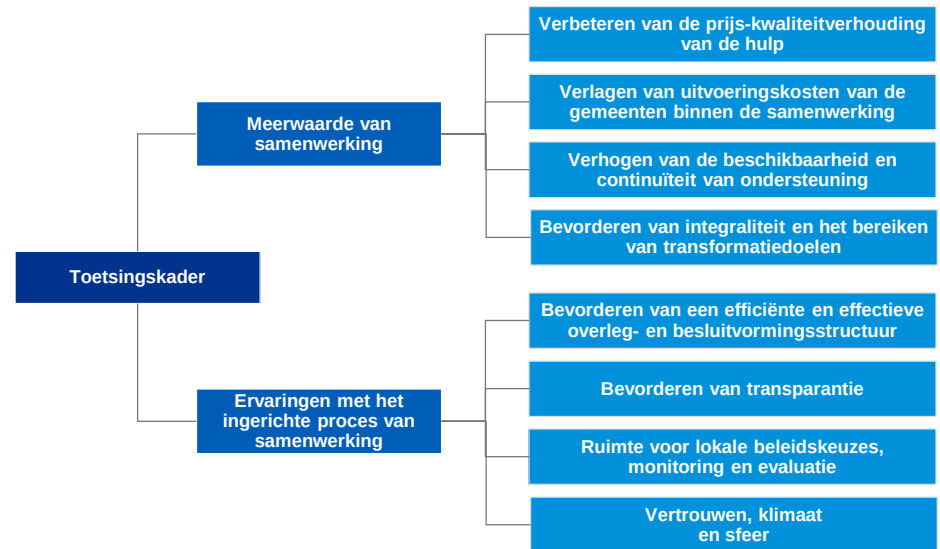
Een gedegen evaluatie begint met het neerzetten van een volledig beeld van de huidige samenwerking. De evaluatie is daarom uitgevoerd aan de hand van een scherp toetsingskader. Bij dit kader is het van belang om de inhoudelijke doelstellingen van de gemeenten, SDF en aanbieders in de regio Friesland te scheiden van de proceservaringen van de gemeenten, SDF en aanbieders.

Het toetsingskader omvat om die reden enerzijds een toets op de meerwaarde van samenwerking en anderzijds een toets op hoe het ingerichte proces van samenwerking is ervaren. Bij ieder element horen een aantal stellingen waarmee het betreffende element getoetst wordt.

Daarnaast is gemeenten, SDF en aanbieders gevraagd om een rapportcijfer te geven aan de 'Centrumregeling samenwerking sociaal domein Friese gemeenten'. Ook is er gevraagd naar de algemene ervaringen van gemeenten en SDF met de centrumregeling. Dit betreft vragen over:

- positieve punten van de samenwerking: wat zijn de belangrijkste redenen om de huidige 'Centrumregeling samenwerking sociaal domein Friese gemeenten' te continueren?
- verbeterpunten van de samenwerking: wat wil men aan de huidige 'Centrumregeling samenwerking sociaal domein Friese gemeenten' veranderen?

Aanbieders zijn specifiek bevraagd over hun ervaringen met de inkoopscala, het gehanteerde inkoopmodel en bekostigingsmodel.



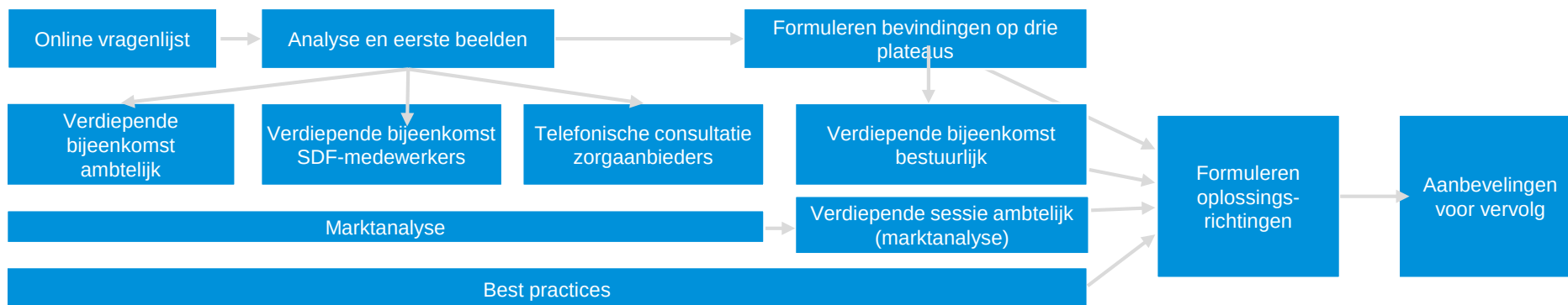
Onderzoeksaanpak (2)

Om tot een juist en volledig beeld van de samenwerking te komen zijn álle stakeholders in het proces van samenwerking uitgenodigd voor en betrokken bij de uitvoering van de evaluatie. Hierdoor is een representatief beeld verkregen.

Om zo veel mogelijk deelnemers binnen de samenwerking te bereiken, is de evaluatie uitgevoerd door middel van een online enquête. De online enquête is uitgezet onder ambtenaren en wethouders van de samenwerkende gemeenten, medewerkers van SDF en deelnemende zorgaanbieders. Binnen de 24 deelnemende gemeenten is de enquête uitgezet onder 178 medewerkers (ambtelijk én bestuurlijk). Er zijn 54 reacties ontvangen (46 ambtelijk en 8 bestuurlijk), verdeeld over 21 gemeenten. Waarbij de kanttekening moeten worden geplaatst dat een aantal gemeenten gebundeld reactie heeft gegeven; ambtelijk en bestuurlijk samen). De enquête is uitgezet onder 23 medewerkers van SDF en door 13 respondenten ingevuld. De enquête is verstuurd aan 119 zorgaanbieders, waarvan er 70 hebben gereageerd. De terugkoppeling van de resultaten op de enquête is input geweest voor de discussies tijdens de georganiseerde bijeenkomsten in het kader van de evaluatie. Hiervoor zijn alle gemeenten en medewerkers van SDF uitgenodigd.

Er zijn drie bijeenkomsten georganiseerd: één met een ambtelijke vertegenwoordiging van gemeenten (beleidsmedewerkers en bedrijfsvoering), één met medewerkers van SDF en één met de bestuurlijke vertegenwoordiging van de deelnemende gemeenten (wethouders). Het doel van deze bijeenkomsten was om meer duiding bij de uitkomsten van de online enquête te krijgen. Opvallende uitkomsten uit de online enquête (die met een grote spreiding of die waar de meerderheid het oneens was met de stelling) zijn besproken. Op basis van deze bijeenkomsten zijn de resultaten voorzien van duiding. De geplande bijeenkomst met de zorgaanbieders kende onvoldoende opkomst, waarbij met name de korte doorlooptijd voor de organisatie van de bijeenkomst als reden voor afwezigheid werd opgemerkt. Met negen zorgaanbieders heeft een telefonisch interview plaatsgevonden, ter vervanging van de bijeenkomst. Hierbij is een selectie gemaakt waardoor zowel grote als kleine aanbieders, met een divers aanbod van hulp en ondersteuning, vertegenwoordigd zijn in het onderzoek.

De aanpak voor de evaluatie wordt in onderstaand figuur weergegeven:





Richting voor de toekomst

Ons advies (1)

Samenvatting: Huidige situatie optimaliseren en meer ruimte voor lokaal maatwerk organiseren

Uit de evaluatie komen diverse bevindingen naar voren die voor deze rapportage geclusterd zijn naar drie plateaus (zie hoofdstuk Belangrijkste bevindingen uit de evaluatie). In dit *advies* gaan wij in op twee aanbevelingen voor de toekomstige samenwerking. Deze zijn gebaseerd op de bevindingen uit de evaluatie. Uit de vragenlijst en gesprekken blijkt dat de ervaringen van de deelnemende gemeenten met de huidige regeling vrijwel allemaal te herleiden zijn naar de onderstaande twee hoofdpunten. Voor deze punten is er noodzaak tot verbetering om tot bestendige samenwerking te komen.

1 Meer ruimte voor lokaal maatwerk

Uit de evaluatie blijkt dat gemeenten, SDF en aanbieders meer ruimte willen voor lokaal maatwerk. Met name de budgetplafonds binnen de regionale afspraken worden genoemd als groot knelpunt voor lokaal maatwerk. De lokale ondersteuning en de ondersteuning die via de regeling wordt ingekocht moeten beter op elkaar worden afgestemd. Uit de evaluatie blijkt dat gemeenten de oplossingen van dit knelpunt te zien in aanpassing van de schaal van de samenwerking. Door een aantal vormen van zorg en ondersteuning lokaal in te kopen in plaats van regionaal kan deze afstemming in hun ogen verbeteren. Dit tweede punt raakt dus aan de *taken* die binnen de regeling worden georganiseerd.

2 Verbetering van de managementinformatie voor lokale sturing en verantwoording

De gegevensverwerking binnen de 'Centrumregeling samenwerking sociaal domein Friese gemeenten' loopt niet goed. Gemeenten beschikken niet over accurate en volledige gegevens van geleverde hulp en ondersteuning bij eigen burgers en uitnutting van budget bij de deelnemende gemeenten. De individuele gemeenten ervaren hierdoor een gebrek aan grip en kunnen hun lokale sturing en verantwoording onvoldoende uitvoeren. Deze situatie is voor een aantal gemeenten dermate frustrerend dat het een reden is om de administratieve verwerking van de gezamenlijke inkoop in eigen handen te willen. Dit eerste punt betreft dus vooral welke *functies* binnen de regeling gezamenlijk georganiseerd worden.

Op basis van deze twee punten hebben we op beide onderdelen, *taken* en *functies*, een scenarioanalyse uitgevoerd. Vanaf pagina 14 wordt deze scenarioanalyse voor toekomstige samenwerking toegelicht. In dit hoofdstuk (ons advies) benoemen we alleen onze aanbevelingen:

- 1 Met betrekking tot de **taken**: Vanwege wettelijke verplichtingen zal er de komende jaren sprake zijn van een regionaal samenwerkingsverband tussen de Friese gemeenten. Zolang er een regionale samenwerking zal de behoefte bestaan om een balans te vinden tussen lokale en (sub)regionale inkoop, waar de knip ook ligt. Er is afstemming noodzakelijk om het juiste samenspel tussen regionale en lokale vormen van ondersteuning te realiseren. Wij beamen dan ook de wens van de deelnemende gemeenten om ruimte voor lokaal maatwerk te organiseren voor hulp en ondersteuning die nu regionaal wordt ingekocht.

Wij zijn van mening dat de sleutel voor lokaal maatwerk niet zozeer (of niet alleen) ligt in het aanpassen van de schaal van de inkoop en dus verplaatsen van ondersteuningsvormen naar lokaal inkoopniveau. De sleutel ligt met name in de sturing en bekostigingskeuzes voor het veld die de regionale samenwerking maakt voor de taken die zij inkoop.

Lokaal maatwerk komt tot stand doordat aanbieders handelsvrijheid hebben om ondersteuning op maat te bieden en wanneer zij gestimuleerd worden om in gezamenlijkheid met andere aanbieders arrangementen op maat te maken. Deze handelingsvrijheid ontstaat door het bieden van financiële ruimte voor aanbieders om in te kunnen zetten wat nodig is.

Ons advies (2)

Je ziet bijvoorbeeld meer ruimte voor aanbieders wanneer je als (samenwerkende) gemeente(n) minder stuurt op het 'wat' dat geleverd wordt (productsturing) en meer op de doelstellingen die voor de burger behaald moeten worden (resultaatsturing). Dergelijke sturingsprincipes zorgen ervoor dat er ruimte is voor aanbieders om voor *iedere burger* ongeacht woonplaats maatwerk te leveren. Dit kan zowel in lokaal als regionaal inkoopverband.

Lokaal inkopen kan de integraliteit met lokaal ingekochte ondersteuning bevorderen, maar is ons inziens geen randvoorwaarde om lokaal maatwerk te realiseren. Vanuit de opvatting dat de sturing en bekostiging veel meer leidend zijn voor lokaal maatwerk, kan juist door krachtige regionale sturing lokaal maatwerk (ruimte voor aanbieders om aansluiting te zoeken met lokaal ingekochte ondersteuning) slagvaardiger worden georganiseerd.

Uit de evaluatie blijkt ook dat de deelnemende gemeenten de behoefte hebben om gezamenlijk hun krachten te bundelen om transformatiedoelen te bereiken. Ons advies is dan ook om de schaal en het aantal taken binnen de samenwerking zo veel mogelijk te behouden en gezamenlijk sturing en bekostigingskeuzes te maken die ruimte voor lokaal maatwerk vergroten. Gezamenlijk sta je sterker om het veld in beweging te brengen. SDF zet daarin nu al stappen in de doorontwikkeling van de bekostigingssystematiek. Dit vraagt wel dat SDF steviger zijn regierol pakt in het realiseren van de verbinding van transformatiedoelen van gemeenten binnen de samenwerking (en het sturen hierop).

Op dit moment kopen zeven Friese gemeenten een deel van de *jeugdhulp zonder verblijf* al lokaal in. De marktanalyse (zie bijlage 1) laat zien dat wanneer afslanking van taken gewenst is, de *enkelvoudige jeugdhulp zonder verblijf* een vorm is die qua volume en aantal aanbieders lokaal georganiseerd kan worden. Bij eventuele lokale inkoop van deze vormen van enkelvoudige ambulante jeugdhulp adviseren wij de regio om op regionaal niveau goede relatie te leggen met complexe vormen van ambulante jeugdhulp (behandeling) en vormen van jeugdhulp met verblijf – om de afschaling van deze vormen van jeugdhulp in goed samenspel met lokale inkoop te realiseren. De andere vormen van ondersteuning binnen de huidige centrumregeling laten in deze marktanalyse een laag volume of laag aantal aanbieders zien, waardoor gezamenlijk inkopen sterk aan te bevelen is. Gezien de beperkingen van de gegevens waarop deze marktanalyse is uitgevoerd bevelen we een verdiepingsslag aan, zodat – indien gewenst – daarna concrete stappen gezet kunnen worden.

Dus, met betrekking tot de *taken* adviseren wij:

- Zo veel mogelijk behoud van schaal voor gezamenlijke krachtenbundeling om het veld te bewegen. SDF kan hier, als opdrachtnemer, de regierol nemen.
 - Wanneer meer lokale inkoop ondanks dit advies toch gewenst is, heeft dit op basis van de door ons uitgevoerde marktanalyse voor de *enkelvoudige jeugdhulp zonder verblijf* de minste risico's voor beschikbaarheid en continuïteit van zorg.
- Ruimte voor lokaal maatwerk stimuleren vanuit de sturing en bekostiging van de gezamenlijk in te kopen ondersteuning. Deze sturing moet zich richten op vergroten van de handelingsvrijheid van aanbieders, om in te kunnen zetten wat nodig is en samenwerking op te zoeken voor lokale vormen van ondersteuning. Hier moet voor verschillende vormen van ondersteuning een gedifferentieerde aanpak worden gemaakt, die enige lenigheid bevat om in de toekomst flexibel bij te kunnen sturen.

Ons advies (3)

- 2 Met betrekking tot de **functies**: 2015 was een startjaar. Landelijk zien we problemen in de administratieve verwerking van ingekochte zorg en ondersteuning binnen het sociaal domein. Dit is onvermijdelijk in een transitiejaar en hoeft daarom geen aanleiding te zijn om het roer (direct) om te gooien. Zeker niet wanneer doelstellingen nog haalbaar en passend zijn. Dit neemt niet weg dat de administratieve verwerking binnen de centrumregeling niet naar behoren functioneert, dit plaatst het probleem echter wel in perspectief. Wij beamen dat accurate managementinformatie cruciaal is voor een goede samenwerking en noodzakelijk is voor lokale sturing en verantwoording, en het vertrouwen van de deelnemende gemeenten in SDF hierin is geschaad. Dit moet dus snel verbeteren.

Wij zijn echter niet van mening dat het lokaal 'overnemen' van de administratieve verwerking ook op lange termijn een passende oplossing is. Wij zien juist een grote meerwaarde in het koppelen van gezamenlijk inkoopbeleid aan de administratieve afwikkeling. Beide zijn nauw aan elkaar verbonden. Stel dat je in regionaal verband overstapt op een andere wijze van bekostiging van aanbieders, dan heeft dit direct gevolgen voor de financiële afwikkeling. Een PxQ-systematiek waarbij op basis van 'uurtje – factuurtje' (inzet per cliënt) wordt verantwoord door aanbieders vraagt om andere financiële afwikkeling dan een lumpsumfinanciering (verantwoording van besteding budget in plaats van per cliënt) of een financiering op resultaat (verantwoording op geleverde outcome in plaats van op geleverde inzet). Het koppelen van inkoop(beleid) en verwerking maakt het mogelijk om, bij wijziging van regionale verantwoordingskeuzes en parameters, centraal de bijbehorende administratieve proceswijzigingen door te voeren.

Afhankelijk van de gekozen inrichting zullen er mogelijk nog steeds lokaal administratieve inspanningen nodig zijn, bijvoorbeeld zoals nu het geval is voor het versturen van beschikkingen. Maar de gehele administratieve verwerking omvat meer, zoals facturatie, monitoren contractuitnutting en het samenstellen van stuurinformatie. Deze inspanning kan centraal gebundeld en met schaalvoordelen worden uitgevoerd. Het voorkomt dubbele afwikkeling, omdat het gaat om activiteiten die anders potentieel door meerdere gemeenten zouden worden gedaan. Dit staat nog los van de schaalvoordelen die een gezamenlijke verwerking kan hebben voor aanbieders – al zien wij dat die schaalvoordelen op dit moment nog niet worden gehaald, onder andere door problemen in de uitvoering.

Vanuit de opgehaalde bestuurlijke ambitie van de gemeenten om *gezamenlijk* krachtiger te willen sturen op de transformatie, verwachten wij ook transformatie van de sturings- en bekostigingsprincipes richting het veld in de toekomst (zie ook ons advies hierover op de vorige pagina). Omdat de administratieve verwerking zo afhankelijk van deze keuzes is, lijkt het tevens logisch om de administratieve verwerking zoveel mogelijk op dezelfde schaal als de inkoop te organiseren. Het verplaatsen van de administratieve verwerking naar de individuele gemeenten kan op korte termijn mogelijk onrust en problemen oplossen, maar op lange termijn kan dit alsnog leiden tot een onnodige toename van administratieve lasten voor zowel gemeenten als aanbieders.

De deelnemende gemeenten staan nu voor een keuze hoe de administratieve verwerking in te richten per 2017 vanwege de aflopende rol van de MO-zaak hierin. Wij realiseren ons dat er op dit moment twee parallelle processen zijn ontstaan:

- De werkgroep 'Inrichting informatiestromen gemeenten' heeft vanuit de kansen en mogelijkheden van de informatievoorziening geadviseerd over de beste plek voor de administratieve verwerking van de regionale inkoop (lokaal of regionaal) in de memo 'Inrichting informatiestromen regionaal Jeugdzorg'.
- Dit onderzoek, een brede evaluatie naar de samenwerking waar de administratieve verwerking deel van uitmaakt en een frustratiepunt vormt.

Ons advies (4)

Wij adviseren de Friese gemeenten om niet vanuit informatievoorziening en techniek een besluit nemen, maar een keuze te maken die volgt uit de bestuurlijke wensen met betrekking tot de samenwerking. De (gezamenlijke) bestuurlijke ambitie moet leidend zijn, die keuze moet leidend zijn voor operationele invulling. Een langdurige oplossing voor gezamenlijke inkoop ligt wat ons betreft in het inrichten van alle inkoopfuncties in samenhang en – daar waar mogelijk – op gelijke schaal. De techniek biedt ook mogelijkheden om dit gezamenlijk efficiënt in te richten.

Wij adviseren om een grondige analyse van de knelpunten in de huidige administratieve verwerking te maken en een daarbij passend actieplan op te stellen. De resultaten uit de evaluatie bieden hiervoor handvatten (zie bijlage 2: resultaten, pagina 51). Hierbij is het verstandig om oog te hebben voor het spanningsveld tussen regionale budgetbeheersing, lokale budgetverantwoordelijkheid en regionale sturing. Op dit moment leidt deze spanning namelijk tot een dubbele administratie die vanuit ons oogpunt onnodig is. Centrale regionale budgetbeheersing hoeft lokale budgetverantwoordelijkheid niet in de weg te staan, als goede managementinformatie voorhanden is.

Over het actieplan dient SDF goede afstemming te zoeken met de individuele gemeenten, zodat vertrouwen kan worden teruggewonnen.

Dus, met betrekking tot de *functies* adviseren wij:

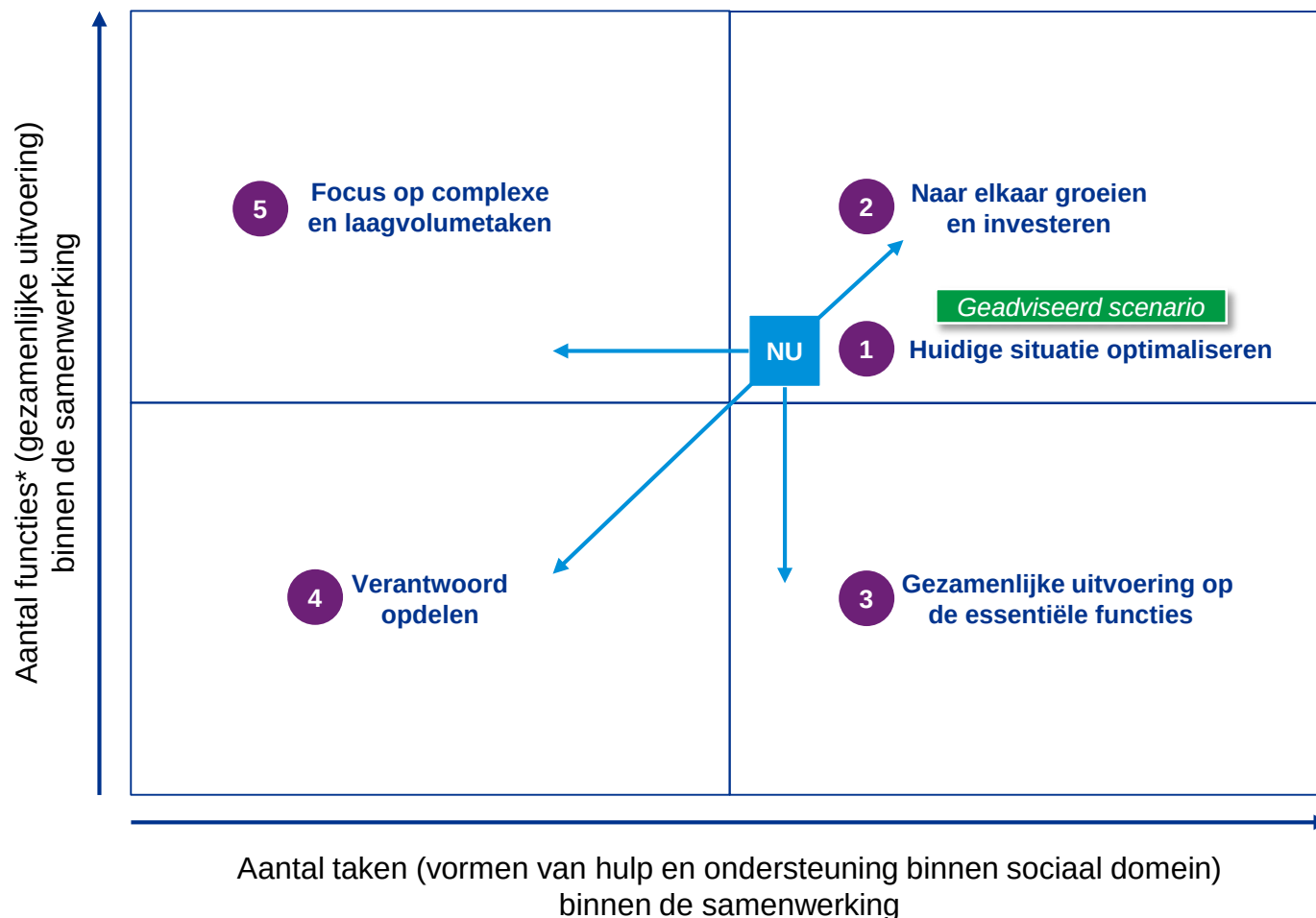
- om de bestuurlijke ambities leidend te laten zijn voor het besluit over de plek van de administratieve verwerking (lokaal of regionaal);
- vanwege de samenhang tussen sturing en bekostigingskeuzes richting het veld en de administratieve verwerking, deze beide zoveel mogelijk op dezelfde schaal te organiseren;
- een gedegen actieplan op te stellen voor verbetering van de administratieve verwerking, dat alle gemeenten voldoende vertrouwen geeft in een up-to-date maandelijkse managementinformatievoorziening binnen een half jaar. Hierbij moet men oog hebben voor de spanning tussen regionale beheersing versus lokale budgetverantwoordelijkheid.

Concluderend adviseren wij om de huidige samenwerking te optimaliseren en meer ruimte voor lokaal maatwerk te organiseren.

Het afgelopen jaar stond voor de regio Friesland in het teken van de transitie en de aankomende periode wil men regionaal de krachten bundelen op de inhoudelijke transformatie. Er ligt voor de regio Friesland een taak om snel te focussen op de transformatie. Het accent hierbij moet liggen op lokaal maatwerk voor inwoners en op lokaal goed schakelende en elkaar aanvullende aanbieders.

Wij adviseren de gemeenten om een regionale transformatieagenda op te stellen die leidend is voor de inkoopsschaal en de regionale beleidskeuzes met betrekking tot sturing en bekostiging (zie hiervoor ook plateau 2 & 3 in het hoofdstuk Belangrijkste bevindingen uit de evaluatie). De optimalisatieslag ligt met name in het op orde krijgen van de administratieve verwerking zodat maandelijkse up-to-date managementinformatie voor de individuele gemeenten binnen een half jaar gerealiseerd kan worden. Daarnaast staan er in deze rapportage een aantal verbeterpunten genoemd om de huidige samenwerking nog verder te verbeteren (zie plateau 1 in het hoofdstuk Belangrijkste bevindingen uit de evaluatie). Op pagina 16 gaan we in op de governancestructuur die bij dit advies voor samenwerking het best passend is. Daarnaast is SDF op dit moment bezig met voorbereiding van de inkoop. Dit is het juiste moment om dat opnieuw in te regelen en het lokale maatwerk gezamenlijk vorm te geven.

Vijf scenario's voor toekomstige samenwerking



Relatie met ons advies

In ons advies pleiten wij ervoor om de huidige situatie te optimaliseren (scenario 1). Het accent hierbij moet liggen op lokaal maatwerk voor inwoners en op lokaal goed schakelende en elkaar aanvullende aanbieders.

De oorspronkelijke uitgangspunten voor regionale samenwerking gaan nog altijd op. De optimalisatieslag ligt met name in het op orde krijgen van de administratieve verwerking zodat maandelijkse up-to-date managementinformatie voor de individuele gemeenten binnen een half jaar gerealiseerd kan worden.

Wij adviseren hierbij om te investeren in het optimaliseren van de huidige samenwerking, in plaats van afstand te doen van de oorspronkelijke uitgangspunten waarop de samenwerking is gebaseerd (hetgeen leidt tot scenario 3, 4 of 5). Scenario 2 achten wij op dit moment niet haalbaar. Zie ook verdere toelichting op de volgende pagina's

*inkoopfuncties zoals vermeld in de regeling: beleidsvoorbereiding, inkoop, contract- en relatiebeheer en administratieve verwerking

Beschrijving scenario's

Scenario 1: Huidige situatie optimaliseren

Beschrijving

- In dit scenario blijven de taken waarop wordt samengewerkt en de functies die gezamenlijk worden uitgevoerd binnen de samenwerking gelijk aan de huidige situatie. De focus ligt op het optimaliseren van beleids- en (administratieve) processen op basis van voorliggende evaluatie.

Kansen en voordelen

- Bouwt voort op de reeds opgebouwde kennis en ervaring van SDF.
- Langetermijnvisie die bijdraagt aan het daadwerkelijk realiseren van de beoogde meerwaarde van samenwerking.
- Behoud van schaalgrootte en één aanspreekpunt voor aanbieders.

Nadelen en risico's

- Het doorvoeren van geïdentificeerde beleids- en proceswijzigingen is randvoorwaardelijk voor (blijvend) draagvlak en mogelijkheden om lokaal te kunnen sturen en verantwoorden.
- Er moet meer oog zijn voor het op elkaar afstemmen van de lokale ondersteuning en de ondersteuning die via de regeling wordt ingekocht.

Gevolgen voor de governancestructuur en juridische vorm van samenwerken

- Dit scenario behoeft een formeel besluit over verlenging van de centrumregeling, specifiek voor de taken waartoe geen wettelijke verplichting tot samenwerking bestaat. De uitgevoerde marktanalyse (zie bijlage 1) helpt om richting te geven aan dit besluit.

Concluderend pleiten wij ervoor om te kiezen voor scenario 1, door de huidige samenwerking te optimaliseren. Het accent hierbij moet liggen op lokaal maatwerk voor inwoners en op lokaal goed schakelende en elkaar aanvullende aanbieders.

De oorspronkelijke uitgangspunten voor regionale samenwerking gaan nog altijd op. De optimalisatieslag ligt met name in het op orde krijgen van de administratieve verwerking zodat maandelijkse up-to-date managementinformatie voor de individuele gemeenten binnen een half jaar gerealiseerd kan worden.

Hierdoor ontstaat meer tijd en aandacht voor het regionaal bundelen van krachten op de inhoudelijke transformatie, op basis van een regionale transformatieagenda.

Beschrijving scenario's

Scenario 2: Naar elkaar toe groeien en investeren

Beschrijving

- In dit scenario worden de taken waarop wordt samengewerkt en de functies die gezamenlijk worden uitgevoerd binnen de samenwerking uitgebreid. Dit kan betekenen dat aanvullende taken vanuit de Wmo in scope van de samenwerking gebracht worden, evenals het samen uitvoeren van aanvullende functies zoals cliëntervaringsonderzoeken.

Kansen en voordelen

- Bouwt voort op de reeds opgebouwde kennis en ervaring van SDF.
- Langetermijnvisie die bijdraagt aan het daadwerkelijk realiseren van de beoogde meerwaarde van samenwerking.
- Behoud van schaalgrootte en één aanspreekpunt voor aanbieders.

Nadelen en risico's

- Beperkte mate van lokale beleids- en inkoopvrijheid voor individuele gemeenten.
- Risico op te weinig aandacht voor het zorgvuldig doorvoeren van geïdentificeerde beleids- en proceswijzigingen, die van belang zijn voor (blijvend) draagvlak van de huidige samenwerking.
- Sluit minder goed aan op het streven naar 'lokaal wat kan, regionaal wat moet' van de samenwerkende gemeenten.

Gevolgen voor de governancestructuur en juridische vorm van samenwerken

- Dit scenario vraagt om een formeel besluit over uitbreiding van de huidige centrumregeling, wat betreft taken en/of functies binnen de samenwerking.

Concluderend pleiten wij ervoor om niet te kiezen voor scenario 2. Het vergroten van de reikwijdte van zowel functies als taken is op dit moment niet aan de orde. Niet zo lang er nog flinke verbeteringen in de uitvoering van de functies, en dan met name de administratieve verwerking, moeten worden doorgevoerd.

Het toevoegen van additionele taken (vormen van hulp en ondersteuning) kan worden ervaren als een (verdere) beperking van lokale beleids- en inkoopvrijheid voor individuele gemeenten. Het is daarom van belang om eerst het draagvlak voor de huidige samenwerking te vergroten, alvorens uitbreiding van taken en/of functies te overwegen.

Beschrijving scenario's

Scenario 3: Gezamenlijke uitvoering op de essentiële functies

Beschrijving

- In dit scenario wordt het aantal functies waarop wordt samengewerkt beperkt tot gezamenlijke beleidsvoorbereiding en inkoop. Het aantal taken (vormen van hulp en ondersteuning binnen sociaal domein) binnen de samenwerking blijft in dit scenario ongewijzigd.

Kansen en voordelen

- Kans om meer integrale inkoop te realiseren door het verbinden van taken (vormen van hulp en ondersteuning).
- Kansen voor gezamenlijke transformatie van productgroepen.

Nadelen en risico's

- Beperkte deling en opbouw van (inkoop)kennis en expertise.
- Beperkt zicht en beperkte sturing op regionale trends en ontwikkelingen in gebruik van hulp en ondersteuning.
- Individuele gemeenten moeten investeren in gegevensverwerking en contract- en relatiebeheer.
- Meer stapeling van administratieve lasten.

Gevolgen voor de governancestructuur en juridische vorm van samenwerken

- Dit scenario leidt tot aanpassing van de huidige centrumregeling, omdat een aantal van de huidige functies waarop wordt samengewerkt in dit scenario geen onderdeel meer is van de regeling.

Concluderend pleiten wij ervoor om niet te kiezen voor scenario 3. Het lokaal 'overnemen' van de administratieve verwerking lijkt op termijn een oplossing om meer grip en sturing te verkrijgen, maar is op de lange termijn niet passend. Wij zien juist een grote meerwaarde in het koppelen van gezamenlijk inkoopbeleid aan de administratieve afwikkeling. Beide zijn nauw aan elkaar verbonden.

Wanneer er bijvoorbeeld in regionaal verband wordt overgestapt op een andere wijze van bekostiging, dan heeft dit direct gevolgen voor de financiële afwikkeling. Wanneer inkoop(beleid) en verwerking losgekoppeld zouden worden, dan heeft dat tot gevolg dat bij wijziging van regionale bekostigings- en daarbij passende verantwoordingskeuzes en parameters, er 24 keer lokale administratieve proceswijzigingen doorgevoerd moeten worden.

Beschrijving scenario's

Scenario 4: Verantwoord opdelen

Beschrijving

- In dit scenario is er sprake van verantwoorde opdeling. Dit betekent dat er alleen focus is op complexe en laagvolumetaken, waarbij het aantal functies waarop wordt samengewerkt wordt beperkt tot gezamenlijke beleidsvoorbereiding en inkoop. Verantwoord opdelen is alleen mogelijk indien individuele gemeenten en aanbieders goed en tijdig voorbereid zijn op de gevolgen.

Kansen en voordelen

- Borging van continuïteit van zorg voor de meer complexe vormen van hulp en ondersteuning.
- Grote mate van lokale beleids- en inkoopvrijheid voor individuele gemeenten.

Nadelen en risico's

- Risico op grote variatie aan (lokale) producten en bekostigingsvormen.
- Goede bewaking van aansluiting van regionale inkoop op lokale initiatieven met betrekking tot preventie en voorliggende voorzieningen is noodzakelijk om de gewenste transformatiedoelen te bereiken.
- Beperkte deling en opbouw van (inkoop)kennis en expertise.
- Individuele gemeenten moeten investeren in gegevensverwerking en contract- en relatiebeheer.
- Beperkt zicht en beperkte sturing op regionale trends en ontwikkelingen in gebruik van hulp en ondersteuning.
- Meer stapeling van administratieve lasten.
- Te hoog tempo leidt tot onverantwoorde opdeling.

Gevolgen voor de governancestructuur en juridische vorm van samenwerken

- Dit scenario leidt tot aanpassing van de huidige centrumregeling, omdat een aantal van de huidige functies waarop wordt samengewerkt in dit scenario geen onderdeel meer is van de regeling.

Concluderend pleiten wij ervoor om niet te kiezen voor scenario 4. Opdeling op deze korte termijn is niet verantwoord, omdat zowel gemeenten als aanbieders nog niet goed en tijdig voorbereid zijn op de gevolgen. Het afgelopen jaar stond voor de regio Friesland in het teken van de transitie en de aankomende periode wil men regionaal de krachten bundelen op de inhoudelijke transformatie.

Opdeling op dit moment in de tijd kan een tweede transitie, met de nodige stapeling van administratieve lasten, tot gevolg hebben. Het risico bestaat dat er hierdoor weinig aandacht aan transformatie besteed kan worden, terwijl uit de bevindingen in deze evaluatie blijkt dat dit juist noodzakelijk wordt geacht door gemeenten én aanbieders.

Beschrijving scenario's

Scenario 5: Focus op complexe en laagvolumetaken

Beschrijving

- In dit scenario is er alleen nog focus op complexe en laagvolumetaken. Dit betreft minimaal de taken waartoe een wettelijke verplichting tot samenwerking bestaat. De reikwijdte van de samenwerking betreft alle inkoopfuncties zoals vermeld in de regeling: beleidsvoorbereiding, inkoop, contract- en relatiebeheer en administratieve verwerking.

Kansen en voordelen

- Borging van continuïteit van zorg voor de meer complexe en laagvolumevormen van hulp en ondersteuning.
- Grote mate van lokale beleids- en inkoopvrijheid voor individuele gemeenten.

Nadelen en risico's

- Risico op grote variatie aan (lokale) producten en bekostigingsvormen.
- Goede bewaking van aansluiting van regionale inkoop op lokale initiatieven met betrekking tot preventie en voorliggende voorzieningen is noodzakelijk om de gewenste transformatiedoelen te bereiken.
- Meer stapeling van administratieve lasten

Gevolgen voor de governancestructuur en juridische vorm van samenwerken

- Dit scenario leidt mogelijk tot aanpassing van de huidige centrumregeling. De taken waartoe geen wettelijke verplichting tot samenwerking bestaat vormen vanaf 31 december 2017 geen onderdeel meer van de centrumregeling, tenzij hiertoe anders wordt besloten. Het hangt er dus vanaf welke taken als complex / laagvolume worden beschouwd.

Concluderend pleiten wij ervoor om, op dit moment in de tijd, niet te kiezen voor scenario 5. Uit de marktanalyse blijkt dat er taken (met name lichtere vormen van ondersteuning) zijn die zich op termijn kunnen lenen voor meer lokale inkoop.

Echter, deze productgroepen zijn nog niet uitgekristalliseerd. Er leeft bij de individuele gemeenten de wens om deze door te ontwikkelen. Voor de beoogde transformatie van deze productgroepen heeft het meerwaarde om samen te werken, door bundeling van kennis en expertise.

Governance: Sluitstuk is de vorm van samenwerking (1)

Landelijk zien we drie governancemodellen voor (sub)regionale samenwerking

Het is van belang om te erkennen dat ieder bestuursmodel voor- en nadelen heeft en de keuze ervan afhangt van vele factoren. Er bestaat in die zin geen 'optimaal' model of blauwdruk voor samenwerking, maar de vorm moet een samenspel creëren die passend is bij de samenwerkingsopgave, de cultuur en de omgeving. Het is dan ook lastig om best practices te benoemen. Op de volgende pagina noemen we wel enkele voorbeelden.

Ondanks dat de keuze een vorm van maatwerk is, worden in de praktijk een aantal modellen vaak toegepast. Bij het afwegen van een organisatievorm voor een samenwerking op inkoop presenteren wij daarom drie gangbare modellen.

Belangrijke afwegingen voor keuze in deze basismodellen zijn:

- Autonomie versus vrijblijvendheid
- Bestuurlijke betrokkenheid versus slagkracht

	 Onafhankelijk bureau (BV, coöperatie of stichting)	 Accounthouderschap (centrumgemeente)	 Netwerksamenwerking
Beschrijving	• Een nieuwe rechtspersoon wordt opgericht en voert in opdracht van gemeenten taken en activiteiten uit. • Gemeenten zijn gezamenlijk opdrachtgever (samenwerkingscontract). • Dit kan een stichting of coöperatie zijn.	• Eén gemeente voert volgens de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), een bepaalde functie uit voor omliggende gemeenten. • De relevante bevoegdheden (publiek en privaats) worden door de participerende gemeenten overgedragen aan de centrumgemeente. • Gemeenten als opdrachtgever en centrumgemeente (via 'lichte' GR) als uitvoerder.	• Gemeenten werken op vrijwillige basis samen, omdat ze gezamenlijk een sterkere marktpositie innemen dan wanneer ze afzonderlijk zouden opereren. • Gemeenten baseren hun opdrachtgeverschap in dit model volledig op meerjarige overeenkomsten; uitvoering ligt bij afzonderlijke gemeenten.
Toepasbaarheid	• Effectieve uitvoering en ondernemerschap. • Waarborgt bovenregionaal belang. • Kan zelfstandig optreden. • Laat zich goed aansturen op resultaat. • Efficiënte bedrijfsvoering.	• Eenvoudig en goedkoop indien efficiënte uitvoeringsstructuur aanwezig is (vanuit dezelfde werkwijze en toepassing van publieke en private instrumenten). • Efficiëntie en effectieve bundeling van kennis en ervaring. • Uitvoering blijft liggen bij gemeenten. • Beleidsdominante/slechte waarborging bovenregionaal belang. • Kan leiden tot bestuurlijke drukte.	• Behoud van onafhankelijkheid en eigen identiteit per gemeente. • Waarborgt de lokale inbreng en betrokkenheid. • Samenwerking kan flexibel worden vormgegeven. • Beleidsdominante/ slechte waarborging bovenregionaal belang. • Kan leiden tot bestuurlijke drukte.

Toename complexiteit van de samenwerking
Toename autonomie en inspraak individuele gemeenten

Bron: Handreiking sturing en bekostiging van de tweedelij, NDSD (2013)

Governance: Sluitstuk is de vorm van samenwerking (2)

De vorm van een **onafhankelijk bureau** zien we het minst terug binnen het sociaal domein. De manier waarop in Groningen de regionale inkoop is georganiseerd komt sterk overeen met deze basisvorm. Deze vorm zorgt voor een grote mate van onafhankelijkheid, omdat geen enkele deelnemende gemeente aan het roer zit. Een onafhankelijk orgaan neemt besluiten op basis van een door de regio neergelegde opdracht (mandaat). Dit zorgt voor heldere aansturing, maar betekent ook dat gemeenten (tussentijds) minder direct bestuurlijke invloed hebben op de uitvoering, terwijl zij wel de bestuurlijke verantwoordelijkheid blijven dragen. Daarnaast moeten gemeenten vooraf helder hun inkoopbeleid op elkaar hebben afgestemd, om gezamenlijk een eenduidige opdrachtgever te zijn.

De meeste regionale samenwerkingen binnen het sociaal domein worden juridisch vormgegeven via een **centrumregeling**. Onderliggende afspraken binnen een dergelijke regeling bepalen de mate van inspraak van de deelnemende gemeenten en het mandaat van de centrumgemeente. Het is een samenwerkingsvorm die gemeenten kennen vanuit andere samenwerkingen. Het is voor veel kleine gemeenten een efficiënte manier om aan te haken op de inkoop georganiseerd vanuit een grote gemeente.

Een lossere manier van samenwerking is binnen een **netwerksamenwerking**. Gemeenten werken (op onderdelen) samen op vrijwillige basis, maar sluiten individueel contracten met aanbieders. Voorbeelden van regio's die samenwerking binnen een netwerksamenwerking hebben georganiseerd, zijn de regio Utrecht (bovenregionale inkoop Jeugd) en de IJmond-gemeenten (Jeugd en deel Wmo).

De vormen **accounthouderschap** of **centrumgemeente** en **netwerksamenwerking** bieden in oplopende mate individuele bestuurlijke invloed op (zeggenschap) en verantwoordelijkheid voor de uitvoering, maar verhogen de kans op bestuurlijke drukte. Er is intensief overleg nodig en de lokale belangen zullen bij besluitvorming in sterkere mate overheersen dan strategisch regionale belangen. In het algemeen geldt dat de efficiëntie en effectiviteit toenemen wanneer men meer vanuit een eigenstandige organisatorische eenheid samenwerkt, maar daar staat tegenover dat er niet automatisch in alle gemeenten draagvlak voor is.

Uit de evaluatie komt naar voren dat de Friese gemeenten overwegend de volgende punten belangrijk vinden binnen de gezamenlijke organisatievorm:

- Autonomie van de individuele gemeenten
 - Zeer specifieke onderliggende randvoorwaarde: maandelijks inzicht in de geleverde ondersteuning aan eigen inwoners
 - Lokaal maatwerk ondersteunen maar gezamenlijke slagkracht om transitiedoelen te bereiken
- Behoeftte aan bestuurlijke betrokkenheid
 - Betrokkenheid besluitvorming
 - Behoeftte aan heldere afspraken over mandaat SDF

Deze wensen passen het beste bij een samenwerkingsvorm midden of meer rechts in het figuur op pagina 16 (scenario's 1, 2 en 3).

Uit de evaluatie komen wel verbeterpunten met betrekking tot de besluitvorming en governance (zie plateau 3 op pagina 26), maar geen punten die niet te organiseren zijn binnen een centrumregeling. Met name omdat géén ontevredenheid bestaat over de aanleiding (potentie) om samen te werken, maar alleen over de uitvoering binnen de samenwerking, lijkt de centrumregeling de juiste vorm van samenwerking voor de 24 Friese gemeenten: immers, als gemeente bestaat in deze vorm de grootste cirkel van invloed. Een netwerksamenwerking kan ook passend zijn voor de regio Friesland, echter – gezien de tijd en inspanningen die komen kijken bij het inrichten van een nieuwe governancestructuur en de afleiding die dat kan hebben op de transformatie – adviseren wij om vanuit de huidige juridische vorm, de centrumregeling, verbeteringen door te voeren.



Belangrijkste bevindingen uit de evaluatie

Samenwerking is een leerproces

Samenwerking is een leerproces

De eerste prioriteit van de samenwerkende gemeenten in Friesland was om de overgang van centraal naar decentraal ordentelijk uit te voeren en te zorgen dat bestaande en nieuwe cliënten met een hulp- en ondersteuningsbehoefte gebruik kunnen maken van de noodzakelijke ondersteuning. In tweede instantie moet de ondersteuning ook met minder middelen georganiseerd worden, met een gelijkblijvende of betere kwaliteit. Een manier om dit te realiseren is door te vernieuwen: het anders, beter en efficiënter organiseren van hulp en ondersteuning. De eerste prioriteit lag echter bij de voorbereiding op de transitie en niet direct bij de transformatie: vernieuwing én het overnemen van ondersteuning voor bestaande cliënten, met minder middelen en onder hoge tijdsdruk, lijken met elkaar te botsen (*“Je kunt niet in één keer van de kelder naar de zolder springen...”*).

De vernieuwing die de Friese gemeenten in 2015 hebben gerealiseerd ligt vooral in het neerzetten van een stevige basisstructuur voor een nieuw systeem. De samenwerkende gemeenten hebben in zeer korte tijd gebouwd aan lokale teams of aan een andere basisinfrastructuur zoals algemene voorzieningen op lokaal niveau, die vanaf dit jaar een belangrijke spil vormt in het nieuwe systeem van gemeenten.

Samenwerken is, zeker in dit beginstadium, een continu leerproces. Er leven diverse wensen en ideeën voor verbetering en aanpassing. Uit de resultaten van de evaluatie, op basis van de online enquête en de verdiepende bijeenkomsten, zijn bevindingen op drie zogenaamde plateaus te destilleren.

Plateau 3 omvat gewenste veranderingen die gevolgen kunnen hebben voor de schaal van samenwerking, schaal van inkoop en/of regeling. Overeenstemming op dit niveau is essentieel. Wanneer samenwerkende gemeenten het daar gezamenlijk over eens zijn, kunnen de gewenste veranderingen op plateau 2 en 1 worden doorgevoerd.

Bevindingen op drie plateaus



Plateau 1

Plateau 1 omvat gewenste proceswijzigingen. Deze kunnen relatief eenvoudig en/of op korte termijn doorgevoerd kunnen worden. Plateau 1 heeft het karakter van een 'actielijst'.

Plateau 2

Plateau 2 omvat gewenste beleidswijzigingen. Denk aan de onderwerpen sturing en bekostiging, verantwoording en/of beleidsontwikkeling. Deze veranderingen hebben een dusdanige omvang dat zij vragen om nader onderzoek.

Plateau 3

Plateau 3 omvat gewenste veranderingen die gevolgen kunnen hebben voor de schaal van samenwerking, schaal van inkoop en/of regeling. De veranderingen zijn van dusdanige omvang dat meerdere scenario's onderzocht en afgewogen moeten worden aan de hand van een toetsingskader. De veranderingen op plateau 3 vragen om een formeel besluit van de samenwerkende gemeenten.



Plateau 3

Scope hulp en ondersteuning binnen de samenwerking

Bevinding



Er moet worden heroverwogen voor welke taken (vormen van hulp en ondersteuning), waarop geen wettelijke plicht tot samenwerking bestaat, het blijvend meerwaarde heeft om samen te werken.

Hierbij is het van belang om te kijken naar de kansen en risico's die samenwerking op deze taken biedt vanuit vier perspectieven:

1. Toelevering: In hoeverre is de toelevering van de verschillende vormen van hulp en ondersteuning complex; is er sprake van overvloed of schaarste?
2. Transformatie: Welke transformatiewensen hebben de gemeenten voor de verschillende vormen van hulp en ondersteuning; vernieuwing en om-, af- en verbouw van voorzieningen?
3. Financiële impact: Welke vormen van hulp en ondersteuning hebben een groot aandeel in de totale kosten van gemeenten en welke invloed hebben zij op de instroom? Aandachtspunt hierbij zijn de financiële risico's van kleine volumes van duurdere hulp en ondersteuning.
4. Bedrijfsvoering:
 - Wat zijn de effecten op de bedrijfsvoering van **individuele gemeenten** indien er wordt samengewerkt; welke kansen en risico's brengt dit met zich mee?
 - Wat zijn de effecten op de bedrijfsvoering van **aanbieders** indien er wordt samengewerkt; welke kansen en risico's brengt dit met zich mee?

Onderbouwende resultaten uit de evaluatie

Uit de evaluatie komt het volgende naar voren:

- Gemeenten vinden dat heroverwogen moet worden voor welke vormen van hulp en ondersteuning het blijvend meerwaarde heeft om samen te werken. Binnen de huidige samenwerking is al door een aantal gemeenten om moverende redenen de uitspraak gedaan dat zij ambulante jeugdhulp graag zelf willen inkopen.
- Aanbieders geven aan dat zij graag de huidige inkoopsschaal van 24 gemeenten behouden zien. Dit geldt met name voor de meer complexe vormen van hulp en ondersteuning die om (boven)regionale schaal van organiseren vragen en waar er sprake is van ambitieuze transformatiedoelen. Het versmallen van de scope heeft volgens aanbieders een nadelig effect op hun bedrijfsvoering. Ook waarschuwen zij voor de gevolgen van versnippering van de schaal.
- In het bijlage 1 'Marktanalyse' zijn aanbevelingen gedaan voor het best passende schaalniveau per ondersteuningsvorm voor de specifieke situatie binnen het Sociaal Domein Fryslân.

Wat staat er over dit onderwerp in de huidige centrumregeling?

In artikel 4, lid 1 van de huidige centrumregeling staan de wettelijke taken beschreven die binnen de scope van de samenwerking vallen. Dit betreft beschermd wonen, opvang, advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling, residentiële zorg inclusief gesloten zorg, jeugdbescherming, jeugdreclassering, spoedeisende zorg, jeugd geestelijke gezondheidszorg, jeugd AWBZ – intramuraal, jeugd AWBZ – behandeling en vervoer en pleegzorg.

De regeling is getroffen voor onbepaalde tijd, met dien verstande dat de taken waarop geen wettelijke plicht tot samenwerking bestaat slechts tot en met 31 december 2017 door gastgemeenten aan de centrumgemeente worden opgedragen. Naar aanleiding van de evaluatie kan besloten worden deze taken ook na 31 december 2017 aan de centrumgemeente op te dragen.

De taken waarvoor een wettelijke verplichting tot samenwerking geldt worden opgedragen zo lang als deze verplichting bestaat.

Reikwijdte van de samenwerking

Bevinding



De reikwijdte van de samenwerking moet worden heroverwogen. Dit betekent een nieuwe keuze maken welke functies lokaal en welke functies binnen de samenwerking worden belegd.

De reikwijdte van de samenwerking betreft, op hoofdlijnen, vier functies:

1. Beleidsvoorbereiding
 2. Inkoop
 3. Contract- en relatiebeheer
 4. Administratieve verwerking
- } Geen consensus

Ten aanzien van de verwerkingstaak heeft de werkgroep inrichting informatiestromen reeds een voorstel ontwikkeld waarin vijf inrichtingsvarianten staan omschreven. In ons bredere advies reflecteren wij hierop.

Voor contact- en relatiebeheer is het noodzakelijk om ook een voorstel te ontwikkelen. Waarbij de voorgestelde varianten kunnen leiden tot versmalling van de reikwijdte van de huidige samenwerking, waarin de centrumgemeente verantwoordelijk is voor het voeren van (financieel) beheer van overeenkomsten met de aanbieders.

Onderbouwende resultaten uit de evaluatie

Uit de evaluatie komt naar voren dat:

- gemeenten en SDF duidelijk meerwaarde ervaren van gezamenlijke beleidsvoorbereiding en inkoop. Ten aanzien van contract- en relatiebeheer en administratieve verwerking vinden zij dat heroverwogen moet worden of deze taken lokaal en/of binnen de samenwerking worden belegd. Individuele gemeenten zijn budgetverantwoordelijk, maar sturing op de contracten is binnen de samenwerking belegd;

- gemeenten aangeven dat zij een gebrek aan (financiële) stuurinformatie ervaren. Er is behoefte aan diepere analyses op het niveau van zorgproducten, maar ook aan trends en voorspellingen. Gemeenten geven aan behoefte te hebben aan meer duiding bij stuurinformatie die door SDF wordt aangeleverd, om zo interpretatieverschillen te voorkomen. Bestuurders hebben als randvoorwaarde benoemd dat maandelijks inzicht in geleverde ondersteuning aan eigen inwoners moet worden gegeven;
- aanbieders zich zorgen maken om de toegenomen administratieve lasten sinds de decentralisatie. Zij vrezen dat een versmalling van de reikwijdte van samenwerking zal leiden tot meer administratieve lasten.

Wat staat er over dit onderwerp in de huidige centrumregeling?

In artikel 4, lid 1, 3 en 5 van de huidige centrumregeling staat beschreven dat het college van B&W van de centrumgemeente voor het college van B&W van de gastgemeenten de inkoop en daarmee samenhangende beleidsvoorbereiding uitvoert voor de eerder genoemde wettelijke taken.

Inkoop omvat de volgende functies: Het bepalen van de inkoopstrategie, het uitvoeren van het inkoopproces, de monitoring en sturing op de aanbieders, het voeren van (financieel) beheer van overeenkomsten met de aanbieders of de verleende beschikkingen.

Beleidsvoorbereiding betreft het signaleren en analyseren van beleidsontwikkelingen en maatschappelijke tendensen en het voorbereiden en opstellen van concept-beleidsstukken. Daarnaast betreft dit ook de inhoudelijke voorbereiding van het portefeuillehoudersoverleg en de verslaglegging ervan; de planning, agendavorming, inhoudelijke voorbereiding en verslaglegging voor de ambtelijke werkgroepen en de inhoudelijke coördinatie en afstemming tussen enerzijds de ambtelijke werkgroepen onderling en anderzijds de ambtelijke werkgroepen en het portefeuillehoudersoverleg.

Efficiëntie & effectiviteit van de governancestructuur

Bevinding



De huidige governancestructuur moet efficiënter en effectiever worden ingericht. Hierbij moet heroverwogen worden welke juridische vorm van samenwerking het best passend is.

De efficiëntie van de governancestructuur heeft betrekking op de snelheid, waarbij advies- en besluitvormingsprocessen zo snel als mogelijk worden uitgevoerd. Efficiëntie zit in het bedenken van slimme werkwijzen en optimale advies- en besluitvormingsroutes, waardoor dit proces eenvoudiger wordt en minder tijd kost.

De effectiviteit van de governancestructuur gaat over de mate waarin er wordt toegewerkt naar de doelen die worden beoogd met de samenwerking. Hierbij moet men zich bij alle onderwerpen die worden behandeld afvragen: “Brengt dit ons dichterbij tot de doelen die we met de samenwerking beogen?”

De huidige centrumregeling legt het mandaat, de volmacht en de machtiging voor alle eerder genoemde taken en functies bij de centrumgemeente. Echter, in de praktijk is er onduidelijkheid over de exacte invulling van dit mandaat en wordt dit mandaat niet volgens de oorspronkelijke afspraak (zie kader) ingevuld. Ook zijn de advies- en besluitvormingsroutes voor verschillende typen besluiten niet helder. Daarnaast is onduidelijkheid ontstaan over de advies- en beslissingsbevoegdheid van de verschillende overlegorganen. Dit belemmert de efficiëntie en effectiviteit van de governancestructuur.

De best passende juridische vorm van samenwerking kan pas gekozen worden nadat er een afweging is gemaakt over:

- de scope van hulp en ondersteuning binnen de samenwerking;
- de reikwijdte van de samenwerking;
- de beoogde governancestructuur: Wie mag waarover adviseren en besluiten en hoe lopen de bijbehorende routes?

Onderbouwende resultaten uit de evaluatie

Uit de evaluatie komt naar voren dat:

- er bij gemeenten en SDF behoefte is aan het duidelijker specificeren van het mandaat van de centrumgemeente;
- er bij gemeenten en SDF behoefte is aan meer duidelijkheid over de advies- en beslissingsbevoegdheid van de verschillende overlegorganen;
- er bij gemeenten en SDF behoefte is aan meer duidelijkheid over de advies- en besluitvormingsroutes voor verschillende typen besluiten;
- er bij gemeenten en SDF behoefte is aan reductie van complexiteit en ervaren druk, door de hoeveelheid overleggen terug te brengen en de tussenliggende tijd te vergroten;
- aanbieders vinden dat de snelheid van het besluitvormingsproces kan worden verbeterd.

Wat staat er over dit onderwerp in de huidige centrumregeling?

In artikel 5 van de huidige centrumregeling staan de bevoegdheden van de centrumgemeente beschreven. Aan het college van B&W van de centrumgemeente is het mandaat, de volmacht en de machtiging verleend om namens het college van B&W van elke gastgemeente alle besluiten te nemen, privaatrechtelijke rechtshandelingen, en feitelijke handelingen te verrichten ter uitvoering van functies (zie reikwijdte van de samenwerking) ten behoeve van de taken (zie vormen van hulp en ondersteuning). De bevoegdheid van de centrumgemeente om een overeenkomst met een aanbieder aan te gaan of een beschikking af te geven voor inkoop, strekt ten hoogste tot het bedrag dat elke gemeente aangeeft als budget voor inkoop beschikbaar te hebben in het portefeuillehoudersoverleg.

Er vindt bestuurlijk overleg plaats tussen gemeenten over (de uitvoer van) deze regeling in het portefeuillehoudersoverleg (artikel 9). Ook vindt er ambtelijk overleg plaats tussen de gemeenten in het secretarissenoverleg over de wijze van uitvoering door de centrumgemeente van haar taken en de kosten ervan, de wijze waarop de gastgemeenten hun opdrachtgeverschap invullen en de relatie tussen de gastgemeenten en de centrumgemeente (artikel 10).



Plateau 2

Stevigere rol als inkoper

Bevinding



SDF moet als inkoper steviger zijn (regie)rol pakken om hiermee een bijdrage te leveren aan het realiseren van transformatie, kwaliteitsverbeteringen en vernieuwing.

SDF heeft het mandaat om namens de samenwerkende gemeenten de verschillende taken (vormen van hulp en ondersteuning) in te kopen. Door samen te werken is er sprake van bundeling van kennis en inkoopkracht. Deze inkoopkracht wordt op dit moment echter nog niet ten volle benut om een sterke bijdrage te leveren aan transformatie, kwaliteitsverbeteringen en vernieuwing.

De elementen die helpen om deze inkoopkracht beter te benutten zijn:

1. Het formuleren van een heldere inkoopstrategie, waarin de transformatie-, kwaliteits- en vernieuwingsdoelstellingen staan benoemd. Ook ordening van de markt speelt hierin een belangrijke rol.
2. De keuze voor een passend inkoopmodel, op basis van de doelen die in de inkoopstrategie zijn geformuleerd. Hier hoort ook de vertaling in een programma van eisen bij.
3. De keuze voor een passend bekostigingsmodel per vorm van hulp en ondersteuning (zie ook bevinding op de volgende pagina).
4. Kostprijsbeleid

Het kader rechts laat zien hoe deze elementen met elkaar samenhangen. Een consistent en samenhangend geheel van keuzes op deze vier niveaus is noodzakelijk bij het goed kunnen vervullen van de rol als inkoper.

Onderbouwende resultaten uit de evaluatie

Uit de evaluatie komt naar voren dat:

- gemeenten met elkaar duidelijke transformatiedoelen willen stellen en hier binnen de samenwerking beter en slagvaardiger op willen sturen;
- zorgaanbieders en gemeenten vinden dat SDF steviger zijn rol als inkoper kan benutten om transformatie en vernieuwing te realiseren;
- zorgaanbieders vinden dat SDF steviger zijn rol als inkoper kan benutten om de kwaliteit van hulp en ondersteuning te verbeteren;
- SDF steviger zijn regierol kan pakken in het verbinden van transformatiedoelen van gemeenten binnen de samenwerking en het sturen hierop, met behulp van passende indicatoren/stuurinformatie;
- gemeenten en SDF aangaven de afgelopen anderhalf jaar met name aandacht besteed te hebben aan transitie en zachte landing. Zij gaven beide aan nog onvoldoende tijd en aandacht te kunnen besteden aan transformatie en vernieuwing.

Samenhangende elementen inkoop sociaal domein

Inkoopstrategie	Vertalen van ambities van de gemeente (bijv. visie zorglandschap, afbakening kavels, ruimte nieuwe toetreders, stimuleren van concurrentie versus samenwerking en sturen op prijs versus kwaliteit). Keuzes worden vastgelegd in een strategisch inkoopdocument.
Inkoopmodel	Een passend inkoopmodel (bijvoorbeeld bestuurlijk aanbesteden of dynamisch contracteren) maakt het mogelijk om de inkoopstrategie te realiseren.
Bekostigingsmodel	Sturing op te leveren prestaties vanuit de financiering door de gemeente. Hier gaat het om de keuze om te betalen voor aanbod óf resultaat, op het niveau van de cliënt óf het niveau van de populatie (combinaties zijn ook mogelijk).
Kostprijsbeleid	De uitgangspunten van het kostprijsbeleid hebben direct invloed op de wijze waarop kostprijzen worden berekend en/of tarieven worden vastgesteld.

Doorontwikkeling bekostiging en ruimte voor maatwerk

Bevinding



Er is de wens om de bekostigingssystematiek met aanbieders door te ontwikkelen, met als doel het bevorderen van transformatie en vernieuwing en meer ruimte voor maatwerk.

Bekostiging betreft de manier waarop de gemeente de geleverde diensten met de aanbieder afrekent. Het gaat over sturing op te leveren prestaties vanuit de financiering door de gemeente. Er zijn verschillende vormen mogelijk en iedere vorm van bekostiging geeft verschillende prikkels voor de te bekostigen partij:

- **Volume** (aantal cliënten): leiden de prikkels tot overproductie of onderproductie?
- **Inzet** (directe middelen per cliënt): werkt die kostenopdrijvend of juist kostendrukkend?
- **Kwaliteit** (van het resultaat): wordt de kwaliteit of het resultaat omhoog of omlaag gedreven door de prikkels?
- **Toegankelijkheid** (selectie aan poort of daarna): maken de prikkels het economisch interessant om lastige gevallen te weren of (te) snel door te verwijzen of is de toegankelijkheid hoog?

Ten aanzien van bekostiging heeft SDF reeds een voorstel 'Inkoop & subsidie 2018' ontwikkeld, waarin aandacht is voor doorontwikkeling van de bekostigingssystematiek. Het is de ambitie om productiebekostiging te vervangen door resultaatgerichte bekostiging (met uitzondering van crisis, hier geldt functiebekostiging).

Het budget per aanbieder volgt de cliëntvraag. Er is geen sprake van budgetplafonds meer, tenzij daar gegronde redenen voor zijn. De sturing op het budget ligt bij gemeenten, die daar via de (eigen) toegang deels op kunnen sturen. Dit biedt ook ruimte om delen van het budget vrij te spelen voor lokaal maatwerk.

Onderbouwende resultaten uit de evaluatie

Uit de evaluatie komt naar voren dat:

- gemeenten en aanbieders behoefte hebben aan het vaststellen van de best passende vorm van bekostiging en bijbehorende begrenzing voor de verschillende vormen van hulp en ondersteuning. Aandachtspunten hierbij zijn:
 - meer ruimte voor de aanbieders voor lokaal maatwerk;
 - meer resultaatgerichte bekostiging waar dit mogelijk is;
 - transparantie over de totstandkoming van tarieven;
 - rekening houden met technologische, maatschappelijke en zorginhoudelijke ontwikkelingen bij het vaststellen van tarieven;
- aanbieders behoefte hebben aan ruimte voor het bieden van maatwerk. Dit moet zowel gestimuleerd worden door de wijze waarop zij bekostigd worden, als de mate waarin gemeenten zelf op hun budgetten kunnen sturen.

Bekostigingsmodellen		Waar betaal je voor (betalingstitel)?	
		Betalen voor aanbod	Betalen voor resultaat
Op basis waarvan bepaal je volume?	Omvang en kenmerken populatie	1. (Beschikbaarheids) functiebekostiging	3. Resultaatbekostiging voor de populatie (populatiebekostiging)
	Omvang en kenmerken caseload	2. Productiebekostiging (NZa → prestatiebekostiging)	4. Resultaatbekostiging per cliënt

Bevorderen van integraliteit binnen de samenwerking

Bevinding



De integraliteit tussen de drie decentralisaties binnen de samenwerking moet worden bevorderd, met oog voor goede aansluiting op het lokale veld.

Gemeenten geven voornamelijk lokaal invulling aan integraliteit door in te zetten op een optimale samenwerking tussen gebiedsteam, zorgaanbieders, welzijnswerk, scholen en werkgevers. Dit kunnen zij doen omdat een deel van de taken (hulp en ondersteuning) lokaal wordt ingekocht en georganiseerd.

Echter, een groot aantal taken wordt momenteel gezamenlijk ingekocht. Dit betekent dat er binnen de samenwerking andere keuzes kunnen worden gemaakt. Er kan sprake zijn van ander (inkoop)beleid, dat gevolgen kan hebben voor het aantal gecontracteerde aanbieders (zie voorbeeld in het kader rechts). Het is daarom van belang om ook oog te hebben voor de aansluiting tussen het lokale veld, waarbij wordt nagedacht over:

- het organiseren van continuïteit van zorg;
- het voorkomen van een aanzuigende werking van aanbieders;
- afstemmen van keuzes in het voorliggende veld ten behoeve van afschaling van meer complexe vormen van hulp en ondersteuning.

Ten aanzien van integraliteit heeft SDF reeds een voorstel 'Inkoop & subsidie 2018' ontwikkeld, waarin aandacht is voor het bevorderen van integraliteit binnen de Jeugdwet. Eén van de kernpunten van het omvormingsplan voor Jeugdhulp is integrale hulp, waarbij hulpverleners samenwerken. Er worden daarbij nieuwe ondersteuningsprofielen/arrangementen ontwikkeld, die zijn afgeleid van kind- én gezinskenmerken. In het voorstel staat de samenhang tussen Jeugdwet en Wmo nog niet verder uitgewerkt. Dit is een aandachtspunt.

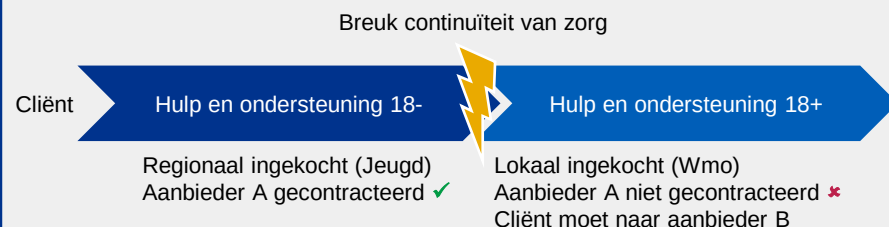
Onderbouwende resultaten uit de evaluatie

Uit de evaluatie komt naar voren dat:

- gemeente en aanbieders het belang onderkennen van een meer integrale aanpak en de behoefte voelen om hier meer sturing aan te geven. Dit gaat over vraagstukken als:
 - Wat doe je binnen Wmo en Jeugd en hoe sluit dit op elkaar aan?
 - Hoe bewaren we de aansluiting met de Participatiewet, welzijn en onderwijs?
 - Wat wordt regionaal opgepakt en wat lokaal?
 - Hoe zorg je er voor dat deze inspanningen goed op elkaar afgestemd zijn?

Deze keuzes moeten duidelijk terug te zien bij de inkoop (zie bevinding 'Stevigere rol als inkoper').

Voorbeeld belang integraliteit



Wanneer een jeugdige de leeftijd van 18 bereikt, valt deze onder de Wmo. De meeste Wmo-taken zijn lokaal ingekocht door de Friese gemeenten. Indien een gemeente lokaal andere beleidskeuzes heeft gemaakt bij het contracteren dan regionaal, kan dit betekenen dat een cliënt van aanbieder moet wisselen.



Plateau 1

Gewenste procesverbeteringen

Het verlagen van administratieve lasten voor aanbieders en gemeenten

Uit de evaluatie komt naar voren dat met name kleinere aanbieders hoge administratieve druk ten aanzien van contracteren en verantwoording ervaren.

Gemeenten geven aan dat zij via gezamenlijke inkoop een belangrijk aandeel hebben in het verminderen van administratieve lasten, niet alleen voor aanbieders maar ook voor zichzelf.

Aanbieders zijn hier meer verdeeld over, omdat zij door de transitie een systeemverandering ervaren ten opzichte van de situatie voor de decentralisaties.

Aanbieders ervaren dat betalingen in een aantal gevallen lang op zich laten wachten. Zij geven aan behoefte te hebben aan duidelijke afspraken over de afhandelingstermijn van declaraties.

Aanbieders merken op dat veel informatie (nog) dubbel moet worden aangeleverd en dat formats voor de aanlevering van informatie wisselen. Zij geven aan dat er door gemeenten en SDF meer bevraagd en gestuurd mag worden op de geleverde kwaliteit van zorg.

Het verbeteren van het facturatie- en declaratieproces

Uit de evaluatie komt naar voren dat het facturatie- en declaratieproces momenteel niet goed verloopt.

De huidige problemen met het facturatie- en declaratieproces kent oorzaken aan zowel de zijde van gemeenten, SDF als aanbieders:

- De centrumgemeente heeft de keuze gemaakt om de administratieve verwerking uit te besteden aan MO-zaak. Uit de evaluatie blijkt dat men niet tevreden is met de wijze waarop MO-zaak hier uitvoering aan geeft. De centrumgemeente is daarom voornemens om de samenwerking met MO-zaak te beëindigen.
- Aanbieders vervullen ook een rol in het verbeteren van dit proces, door het tijdig en juist aanleveren van declaraties.

Doelstelling van deze procesverbetering is om de uitval door foutieve declaraties te verkleinen en de snelheid van betalingen te verbeteren. Dit ook in het kader van verantwoord opdrachtgeverschap richting aanbieders.

Het verbeteren van de tijdigheid en compleet van stuurinformatie

Uit de evaluatie komt naar voren dat gemeenten een gebrek aan tijdige en complete stuurinformatie vanuit SDF ervaren.

Verantwoordelijk zijn voor de eigen inwoners is de leidraad. Dit betekent ook dat de individuele gemeenten in staat moeten zijn om vragen over eigen burgers, trends en ontwikkelingen ten aanzien van lokaal gebruik van hulp en ondersteuning en verwachte kosten moeten kunnen beantwoorden.

Gemeenten geven aan dat zij een gebrek aan (financiële) stuurinformatie ervaren. Er is behoefte aan diepere analyses op het niveau van zorgproducten, maar ook aan trends en voorspellingen. Gemeenten geven aan behoefte te hebben aan meer duiding bij stuurinformatie die door SDF wordt aangeleverd, om zo interpretatieverschillen te voorkomen. Bestuurders hebben als randvoorwaarde benoemd dat maandelijks inzicht in geleverde ondersteuning aan eigen inwoners moet worden gegeven.

Deze procesverbetering betreft niet alleen tijdige en complete financiële stuurinformatie, maar ook informatie ten behoeve van sturing op transformatie-, kwaliteits- en vernieuwingsdoelstellingen.



Bijlagen



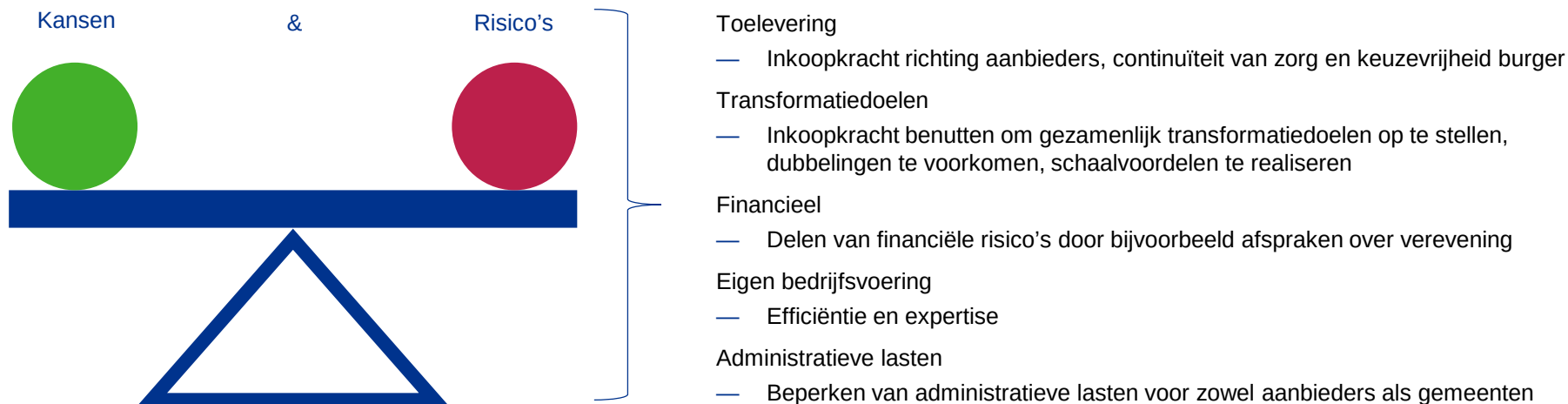
Bijlage 1

Marktanalyse

Kansen benutten en risico's mitigeren door samenwerking

Toelichting marktanalyse

De marktanalyse bestaat uit een overzicht van de huidige regionale ondersteuningsvormen binnen de samenwerking Sociaal Domein Fryslân. Op basis van deze analyse van feitelijke informatie is, samen met een vertegenwoordiging van de Friese gemeenten, gesproken over de kansen die door samenwerking kunnen worden benut, en de risico's die gemitigeerd kunnen worden. Kansen en risico's hebben betrekking op onderstaande elementen.



Op basis van de analyses is in het gesprek gezamenlijk een beeld gevormd over de belangrijkste reden(en) voor samenwerking per (hoofd)vorm van hulp en ondersteuning. Belangrijk om te vermelden is dat het hierbij om denkrichtingen gaan, niet om definitieve uitspraken. De redenen voor samenwerking zijn terug te lezen op de volgende pagina's. De analyse op basis van feitelijke informatie is achteraan deze bijlage terug te vinden.

Marktanalyse hulp en ondersteuning

JEUGDHULP ZONDER VERBLIJF

Definitie

Jeugdhulp zonder verblijf omvat begeleiding, daghulp én behandeling op locatie van de aanbieder, alsmede ook hulp en ondersteuning in het netwerk van de jeugdige.

Op basis van de onderliggende facturatiegegevens kan een onderscheid gemaakt worden tussen (voormalig) jeugd-AWBZ, jeugd-GGZ (voorheen gefinancierd vanuit de Zorgverzekeringswet) en hulp en ondersteuning in het netwerk van de jeugdige.

Voormalig jeugd-AWBZ omvat zowel persoonlijke verzorging als (enkelvoudige) begeleiding en (gespecialiseerde) begeleiding en/of behandeling.

Jeugd-GGZ omvat diagnose en behandeling van verschillende stoornissen en aandoeningen.

Hulp en ondersteuning in het netwerk van de jeugdige betreft zowel generalistische basis-GGZ, hulp en ondersteuning aan jeugdigen met een licht verstandelijke beperking door middel van de leveringsvorm Volledig Pakket Thuis, gezinsgerichte coaching, begeleiding en behandeling en tot slot ambulante spoedhulp.

Conclusies marktanalyse

De volumes zijn hoog per gemeente en het aantal aanbieders ook. Dit betekent dat deze vormen van hulp en ondersteuning zich in principe goed lenen voor lokaal inkopen.

Het is hierbij belangrijk om onderscheid te maken tussen enkelvoudige vormen van hulp en ondersteuning en de meer gespecialiseerde vormen, zoals behandeling.

Daar waar het lichtere vormen van hulp en ondersteuning betreft, zoals ambulante begeleiding zou je als individuele gemeente willen focussen op procesvereenvoudigingen. Dit kan door het sluiten van raamovereenkomsten, en waar wenselijk het verminderen van het aantal aanbieders. Bovendien ligt dit product dicht tegen begeleiding in de Wmo aan, wat mogelijkheden biedt voor integrale inkoop.

Belangrijkste reden voor samenwerking

Qua volume en budget lenen een aantal van de (lichtere) vormen van hulp en ondersteuning zich goed voor lokaal inkopen.

Echter, de verbinding met meer gespecialiseerde hulpvormen zoals behandeling is, ook voor aanbieders, een belangrijk aandachtspunt.

Jeugdhulp zonder verblijf is op dit moment nog geen uitgekristalliseerde productgroep, waar bij de individuele gemeenten de wens leeft om de indeling binnen de productgroep door te ontwikkelen. Bijvoorbeeld door met arrangementen te gaan werken die gebaseerd zijn op zorgzwaarte, en hier een andere vorm van bekostiging aan te koppelen. De indeling op basis van voormalige financieringsstromen en huidige wijze van bekostigen wordt hierbij losgelaten.

De meerwaarde van samenwerking tussen de Friese gemeenten zit daarom juist in de beoogde transformatie van deze productgroep, door bundeling van kennis en expertise.

Op termijn kan er alsnog voor worden gekozen om de lichtere vormen van hulp en ondersteuning lokaal in te kopen. Met voldoende aandacht voor het behoud van aansluiting met vormen van hulp en ondersteuning die regionaal worden ingekocht.

Marktanalyse hulp en ondersteuning

JEUGDHULP MET VERBLIJF

Definitie

Jeugdhulp met verblijf bestaat uit gezinsgericht verblijf, pleegzorg en overige residentiële voorzieningen.

Gezinsgericht verblijf betreft voornamelijk gezins- en trajecthuizen.

Pleegzorg bestaat uit zowel crisispleegzorg, deeltijdpleegzorg als langdurige pleegzorg.

Overige residentiële voorzieningen bestaat uit hulp en ondersteuning aan jeugdigen met een licht verstandelijke beperking, waaronder maar niet beperkt tot zogenaamde 3-milieus voorzieningen, crisiszorg, begeleid en beschermd wonen voor jeugdigen en trainingshuizen.

Conclusies marktanalyse

Uit de marktanalyse blijkt dat de volumes van gezinsgericht verblijf zeer laag zijn per gemeente. Het totale budget dat hiermee gemoeid is, is eveneens relatief laag.

Voor pleegzorg is de situatie complexer. De marktanalyse geeft een vertekend beeld doordat de vestigingsplaats van pleegzorgaanbieders het beeld vertekent op basis van het woonplaatsbeginsel. Indien dit zou worden verdisconteerd, dan zien de getallen per gemeente er anders uit. Discussie over het woonplaatsbeginsel verklaart bovendien waarom er op moment van schrijven nog weinig facturen zijn goedgekeurd. Er is sprake van twee (grote) aanbieders die begeleiding van pleegzorg bieden.

Bij overige residentiële voorzieningen gaat het om lage volumes, maar betreft het een groot aantal van de totale uitgaven aan jeugdhulp en -ondersteuning.

Belangrijkste reden voor samenwerking

Wat betreft gezinsgericht verblijf zit de meerwaarde van samenwerking vooral in het borgen van continuïteit van zorg en keuzevrijheid van burgers.

Voor pleegzorg geldt dat samenwerking de mogelijkheid biedt om administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders te verlagen. Cliënten zijn afkomstig uit heel Friesland, en gemeenten steken momenteel veel energie in het toedelen van kosten op basis van het woonplaatsbeginsel. Een oplossingsrichting in het creëren van een regionaal budget voor pleegzorg. Hierbij moet voldoende aandacht zijn voor de wijze waarop de berekening van het regionale totaalbudget tot stand komt. Dit gebeurt bij voorkeur op basis van een verdeelmodel met sociaaleconomische factoren en cijfers over recent zorggebruik.

Voor overige residentiële voorzieningen geldt dat de belangrijkste reden voor samenwerking het bereiken van de gewenste transformatiedoelen is. Afbouwen van bedden is hierbij een doelstelling, maar dit betekent dat er eveneens gezamenlijk afgestemd moet worden over investeringen in preventie en voorliggende voorzieningen.

Marktanalyse hulp en ondersteuning

MAATSCHAPPELIJKE EN VROUWENOPVANG EN BESCHERMD WONEN

Definitie

Maatschappelijke en vrouwenopvang betreft hulp en ondersteuning aan specifieke doelgroepen die vanuit de AWBZ is overgekomen naar de Wmo.

Beschermd Wonen betreft begeleiding bij wonen, dagbesteding en werk voor mensen met een psychiatrische aandoening.

Conclusies marktanalyse

Uit de marktanalyse blijkt dat maatschappelijke- en vrouwenopvang wordt geleverd door vier aanbieders. Dit betreft aanbieders die hoofdzakelijk verblijfsfuncties bieden, en in aanvulling hierop deze specifieke vorm van opvang bieden. Het betreft lage volumes en gaat in totaal ook om een klein budget. Dit is echter wel een vertekend beeld, omdat er ook nog sprake is van lumpsumfinanciering. Door het geringe aantal aanbieders is er sprake van een relatief hoog toeleveringsrisico.

Voor Beschermd Wonen geldt dat deze hulp en ondersteuning worden geleverd door 17 aanbieders. Echter, het grootste deel van het volume wordt geleverd door slechts drie aanbieders. Ook hier is sprake van een hoog toeleveringsrisico.

Het aantal cliënten en het totale bedrag aan facturen geeft een vertekend beeld voor Beschermd Wonen, aangezien deze gegevens alleen betrekking hebben op de nieuwe instroom. Voor cliënten die onder het overgangsrecht vallen, is er sprake van lumpsumfinanciering van instellingen.

Belangrijkste reden voor samenwerking

Ten aanzien van maatschappelijke en vrouwenopvang kan (inhoudelijk) goed de aansluiting gemaakt worden met lokaal ingekochte begeleiding (Wmo). Randvoorwaarde is dat de 24 gemeenten ook contracten hebben met deze vier aanbieders in de periode van afschalen tot en met herindicatie van de allerlaatste cliënt. Door het toeleveringsrisico is het wenselijk om hier regionale sturing aan te geven.

Voor Beschermd Wonen geldt dat de meerwaarde van samenwerking vooral zit in het gezamenlijk bereiken van transformatiedoelen en het borgen van continuïteit van zorg. Dit sluit goed aan op de ambitie van de Friese gemeenten om de productstructuur door te ontwikkelen. Een deel van de hulp en ondersteuning leent zich voor ambulantisering in het kader van scheiden van wonen en zorg. Daar waar dat niet kan is het van belang om de regionale infrastructuur gezamenlijk te borgen. De meer ambulante vormen lenen zich mogelijk voor meer lokale inkoop. Ook hier geldt dat het van belang is om de aansluiting tussen lokaal en regionaal ingekochte hulp en ondersteuning te borgen.

Analyse op basis van factuurgegevens

Toelichting op de analyse

De cijfers in de analyse geven alleen inzicht op hoofdlijnen, en zijn als gespreksleidraad gehanteerd voor een workshop met een vertegenwoordiging van Friese gemeenten op 30 juni 2016. Vanwege beperkingen in de data (zie onderstaande uitleg) kunnen aan deze cijfers geen definitieve conclusies worden ontleend.

Data

- Export van facturatiegegevens over 2015, geëxporteerd d.d. half mei 2016 over 2015

Beperkingen

- Ontbrekende data
 - Niet alle aanbieders hebben gedeclareerd vanwege lumpsumfinanciering (Beschermd Wonen & Maatschappelijke en Vrouwenopvang)
 - Achterlopende declaraties
- Dubbelingen declaraties voor zorg geleverd aan dezelfde cliënt door aanbieders
- Locatie geleverde zorg niet bekend (alleen naam aanbieder)
- Woonplaats cliënt niet altijd bekend (in het kader van het woonplaatsbeginsel)

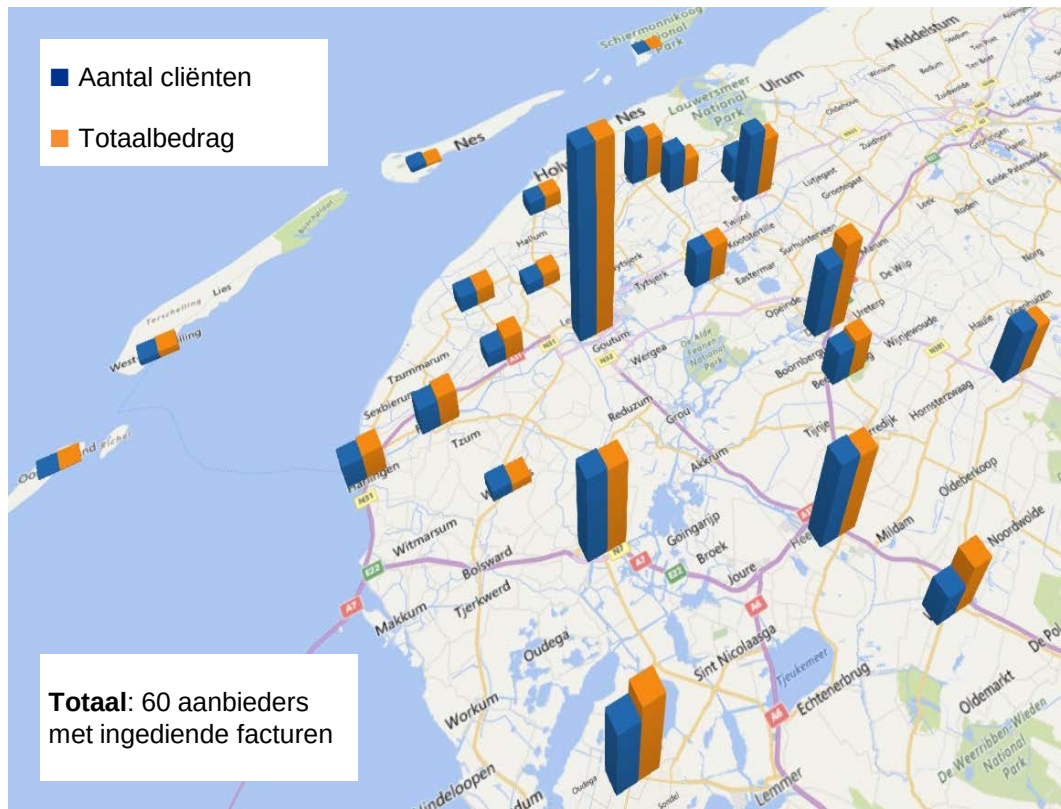
Segmentatie Jeugdwet

- Zonder verblijf: ambulante jeugdhulp op locatie van de aanbieder (omvat (een deel van) perceel JGGZ S, JAWBZe en Dyslexie)
- Zonder verblijf: daghulp op locatie van de aanbieder (omvat (een deel van) perceel JAWBZe en JOH-dagbehandeling)
- Zonder verblijf: jeugdhulp in het netwerk van de jeugdige (omvat (een deel van) perceel JGGZ G, JAWBZi en JOH-gespec.amb zorg)
- Met verblijf: pleegzorg (omvat (een deel van) perceel JOH-pleegzorg)
- Met verblijf: gezinsgericht (omvat (een deel van) perceel JOH-pleegzorg en JOH-residentieel)
- Met verblijf: overig residentieel (omvat (een deel van) perceel JAWBZi, JOH-residentieel en JOH-crisis)

Segmentatie Wmo

- Maatschappelijke en Vrouwenopvang (MOVO) en Beschermd Wonen (BW)

Zonder verblijf: ambulante jeugdhulp op locatie van de aanbieder

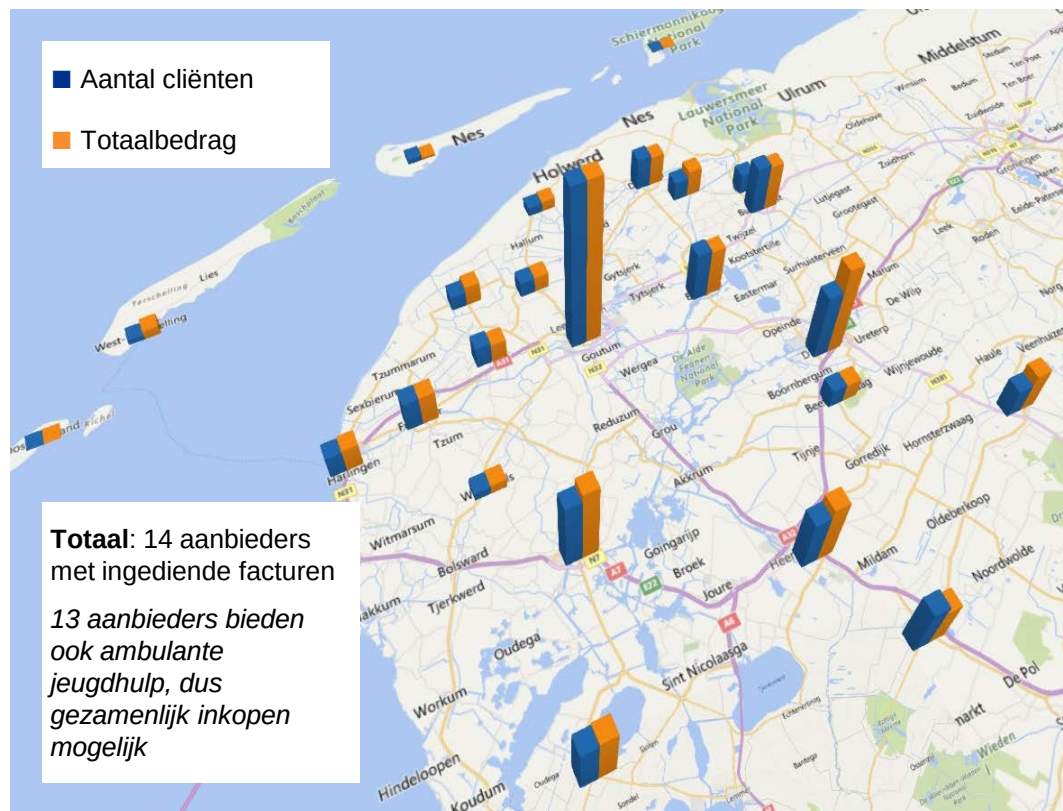


* weergave van de goedgekeurde facturen

	Goedgekeurde facturen		Alle facturen	
	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)
Leeuwarden	598	€ 1.660	2.129	€ 3.211
Achtkarspelen	225	€ 520	625	€ 884
Terschelling	18	€ 56	63	€ 169
Dantumadiel	133	€ 251	248	€ 511
Dongeradeel	146	€ 373	419	€ 579
De Fryske Marren	266	€ 880	762	€ 1.200
Menameradiel	51	€ 202	283	€ 373
Smallingerland	232	€ 791	864	€ 1.754
Weststellingwerf	110	€ 495	683	€ 840
Harlingen	75	€ 226	288	€ 468
het Bildt	51	€ 141	193	€ 383
Franekeradeel	89	€ 274	398	€ 600
Heerenveen	298	€ 800	720	€ 1.259
Kollumerland	89	€ 198	254	€ 279
Súdwest-Fryslân	302	€ 818	950	€ 1.595
Littenseradiel	36	€ 76	109	€ 190
Tytsjerksteradiel	116	€ 322	642	€ 920
Leeuwarderadeel	37	€ 125	199	€ 301
Ooststellingwerf	177	€ 445	385	€ 775
Opsterland	109	€ 343	250	€ 368
Ferwerderadiel	45	€ 127	113	€ 197
Ameland	16	€ 18	64	€ 51
Vlieland	3	€ 10	3	€ 10
Schiermonnikoog	2	€ 3	2	€ 3
TOTAAL	3.224	€ 9.153	10.646	€ 16.922

Noot: Jeugd-AWBZ extramuraal wordt in 2016 door 7 gemeenten zelf ingekocht.

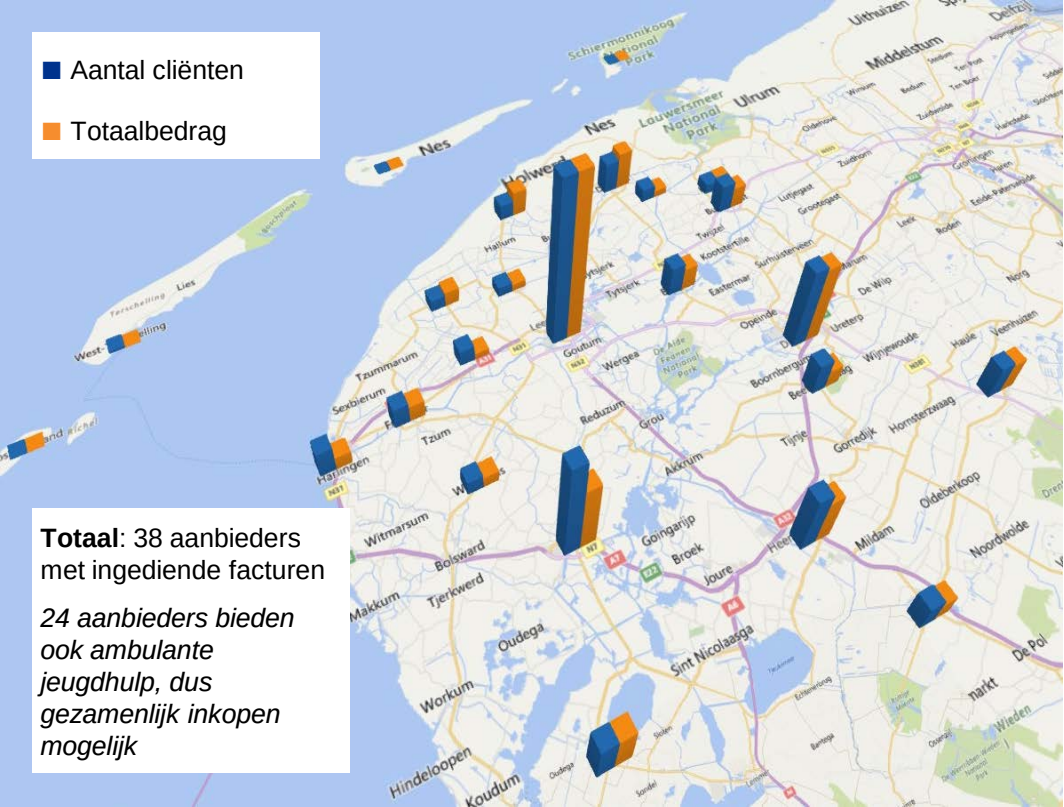
Zonder verblijf: daghulp op locatie van de aanbieder



* weergave van de goedgekeurde facturen

	Goedgekeurde facturen		Alle facturen	
	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)
Leeuwarden	57	€ 326	165	€ 2.638
Achtkarspelen	21	€ 105	39	€ 519
Terschelling	6	€ 20	6	€ 20
Dantumadiel	11	€ 38	22	€ 238
Dongeradeel	13	€ 86	22	€ 292
De Fryske Marren	23	€ 106	47	€ 621
Menameradiel	15	€ 49	19	€ 185
Smallerland	3	€ 28	49	€ 1.020
Weststellingwerf	5	€ 37	10	€ 175
Harlingen	15	€ 29	22	€ 203
het Bildt	13	€ 68	22	€ 273
Franekeradeel	19	€ 83	31	€ 317
Heerenveen	8	€ 36	14	€ 245
Kollumerland	9	€ 55	11	€ 77
Súdwest-Fryslân	24	€ 164	43	€ 959
Littenseradiel	4	€ 16	6	€ 143
Tytsjerksteradiel	19	€ 76	44	€ 532
Leeuwarderadeel	7	€ 20	10	€ 103
Ooststellingwerf	1	€ 4	4	€ 57
Opsterland	11	€ 45	18	€ 377
Ferwerderadiel	5	€ 32	9	€ 122
Ameland	0	€ 0	0	€ 0
Vlieland	0	€ 0	0	€ 0
Schiermonnikoog	0	€ 0	0	€ 0
TOTAAL	289	€ 1.423	613	€ 9.117

Zonder verblijf: jeugdhulp in het netwerk van de jeugdige

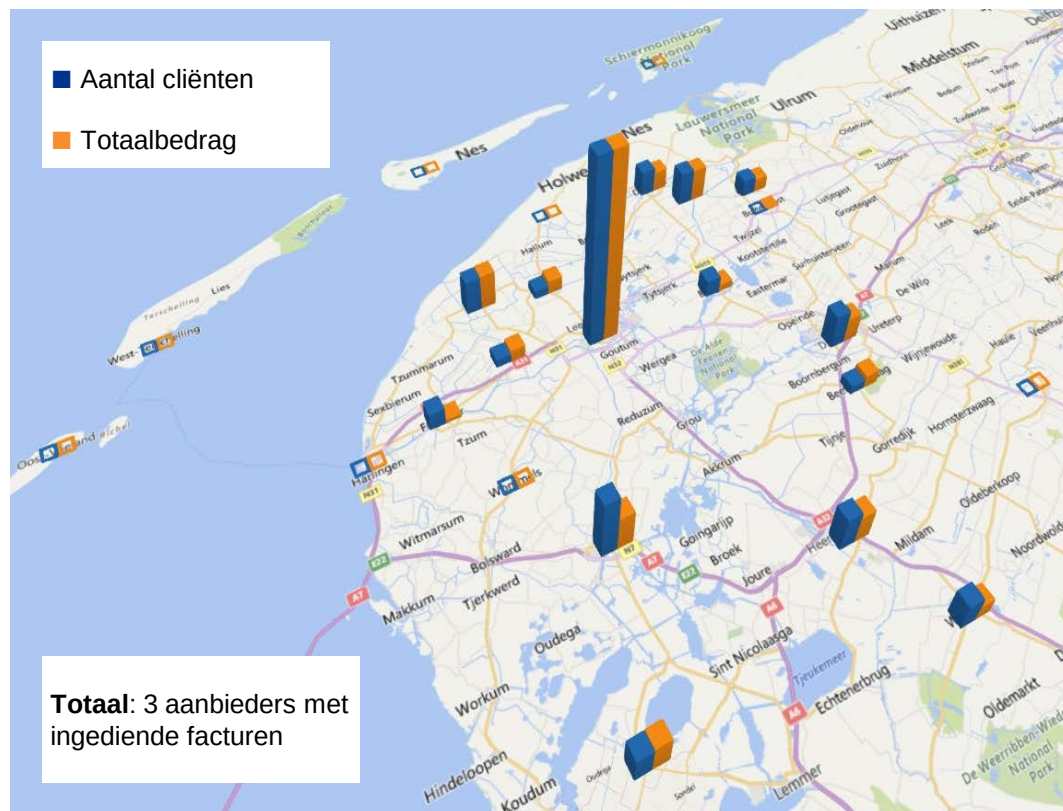


* weergave van de goedgekeurde facturen

	Goedgekeurde facturen		Alle facturen	
	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)
Leeuwarden	194	€ 283	462	€ 2.357
Achtkarspelen	42	€ 80	77	€ 295
Terschelling	2	€ 1	6	€ 6
Dantumadiel	20	€ 19	35	€ 95
Dongeradeel	54	€ 158	84	€ 517
De Fryske Marren	50	€ 42	109	€ 545
Menameradiel	25	€ 21	43	€ 85
Smallingerland	123	€ 331	223	€ 1.097
Weststellingwerf	39	€ 127	69	€ 261
Harlingen	11	€ 9	71	€ 183
het Bildt	17	€ 62	32	€ 204
Franekeradeel	23	€ 20	57	€ 233
Heerenveen	105	€ 279	160	€ 656
Kollumerland	11	€ 10	28	€ 147
Súdwest-Fryslân	211	€ 333	283	€ 959
Littenseradiel	27	€ 23	39	€ 153
Tytsjerksteradiel	35	€ 35	80	€ 317
Leeuwarderadeel	17	€ 18	27	€ 103
Ooststellingwerf	38	€ 148	89	€ 416
Opsterland	59	€ 76	86	€ 255
Ferwerderadiel	26	€ 110	43	€ 348
Ameland	1	€ 1	1	€ 1
Vlieland	1	€ 1	1	€ 1
Schiermonnikoog	1	€ 0	1	€ 0
TOTAAL	1132	€ 2.186	2106	€ 9.236

Noot: Betreft 38 hoofdaannemers. Er wordt gewerkt met een groot aantal onderaannemers.

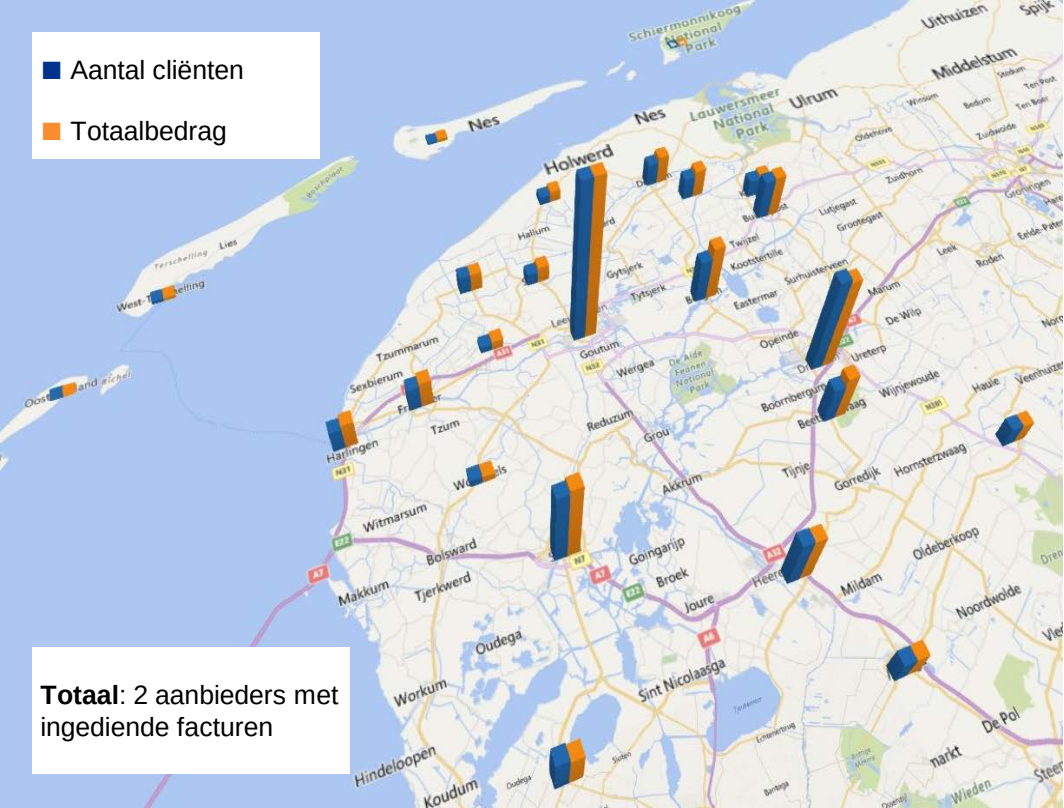
Met verblijf: gezinsgericht



* weergave van de goedgekeurde facturen

	Goedgekeurde facturen		Alle facturen	
	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)
Leeuwarden	2	€ 28	22	€ 751
Achtkarspelen	0	€ 0	0	€ 4
Terschelling	0	€ 0	0	€ 0
Dantumadiel	0	€ 0	4	€ 129
Dongeradeel	0	€ 0	3	€ 82
De Fryske Marren	0	€ 0	3	€ 109
Menameradiel	0	€ 0	1	€ 47
Smallerland	0	€ 0	4	€ 99
Weststellingwerf	0	€ 0	3	€ 56
Harlingen	0	€ 0	0	€ 0
het Bildt	0	€ 0	4	€ 141
Franekeadeel	1	€ 3	2	€ 14
Heerenveen	0	€ 0	4	€ 110
Kollumerland	0	€ 0	2	€ 53
Súdwest-Fryslân	0	€ 0	7	€ 136
Littenseradiel	0	€ 0	0	€ 0
Tytsjerksteradiel	0	€ 0	2	€ 29
Leeuwarderadeel	0	€ 0	1	€ 53
Ooststellingwerf	0	€ 0	0	€ 0
Opsterland	0	€ 0	1	€ 52
Ferwerderadiel	0	€ 0	0	€ 0
Ameland	0	€ 0	0	€ 0
Vlieland	0	€ 0	0	€ 0
Schiermonnikoog	0	€ 0	0	€ 0
TOTAAL	3	€ 31	63	€ 1.867

Met verblijf: pleegzorg

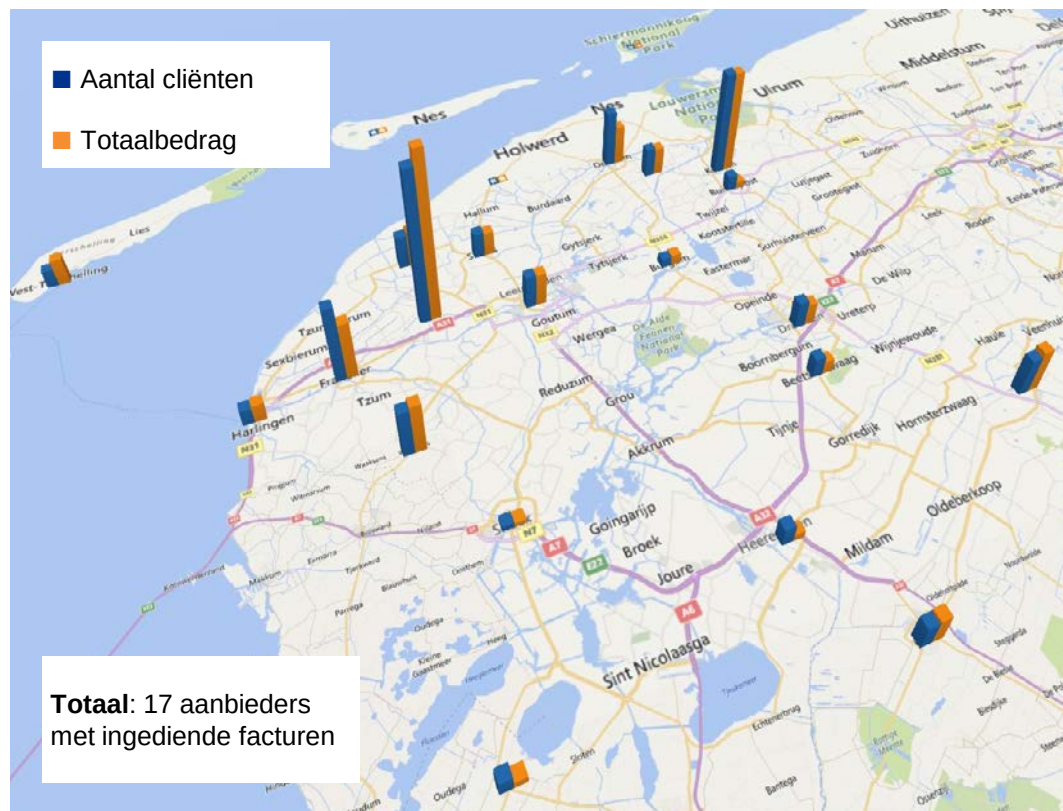


	Goedgekeurde facturen		Alle facturen	
	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)
Leeuwarden	2	€ 20	216	€ 2.149
Achtkarspelen	0	€ 0	52	€ 540
Terschelling	0	€ 0	4	€ 39
Dantumadiel	0	€ 0	29	€ 359
Dongeradeel	1	€ 8	30	€ 366
De Fryske Marren	0	€ 0	59	€ 529
Menameradiel	0	€ 0	9	€ 116
Smallingerland	4	€ 34	128	€ 1.222
Weststellingwerf	0	€ 0	32	€ 324
Harlingen	0	€ 0	30	€ 354
het Bildt	0	€ 0	24	€ 236
Franekeradeel	0	€ 0	32	€ 363
Heerenveen	0	€ 0	69	€ 666
Kollumerland	0	€ 0	23	€ 262
Súdwest-Fryslân	1	€ 8	108	€ 1.123
Littenseradiel	0	€ 0	11	€ 97
Tytsjerksteradiel	1	€ 13	58	€ 722
Leeuwarderadeel	0	€ 0	16	€ 211
Ooststellingwerf	0	€ 0	27	€ 259
Opsterland	0	€ 0	50	€ 606
Ferwerderadiel	0	€ 0	11	€ 147
Ameland	3	€ 31	3	€ 40
Vlieland	1	€ 1	1	€ 1
Schiermonnikoog	0	€ 0	0	€ 0
TOTAAL	13	€ 115	1022	€ 10.731

* weergave van de goedgekeurde facturen

Noot: Het woonplaatsbeginsel vertekent de geografische spreiding, door de voorgedijfunctie die aanbieders vervullen

Met verblijf: overig residentieel



* weergave van de goedgekeurde facturen

	Goedgekeurde facturen		Alle facturen	
	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)
Leeuwarden	46	€ 1.708	154	€ 5.629
Achtkarspelen	10	€ 396	19	€ 678
Terschelling	7	€ 25	9	€ 138
Dantumadiel	3	€ 118	10	€ 539
Dongeradeel	6	€ 210	17	€ 584
De Fryske Marren	12	€ 278	33	€ 829
Menameradiel	5	€ 5	8	€ 144
Smallingerland	29	€ 1.150	89	€ 3.574
Weststellingwerf	5	€ 104	15	€ 442
Harlingen	5	€ 204	13	€ 528
het Bildt	4	€ 206	9	€ 360
Franekeradeel	8	€ 321	19	€ 782
Heerenveen	16	€ 643	44	€ 1.202
Kollumerland	5	€ 20	10	€ 135
Súdwest-Fryslân	17	€ 658	61	€ 2.207
Littenseradiel	2	€ 73	3	€ 86
Tytsjerksteradiel	3	€ 97	27	€ 1.046
Leeuwarderadeel	4	€ 180	5	€ 205
Ooststellingwerf	7	€ 222	15	€ 506
Opsterland	11	€ 456	21	€ 876
Ferwerderadiel	6	€ 120	11	€ 268
Ameland	0	€ 0	0	€ 0
Vlieland	0	€ 0	0	€ 0
Schiermonnikoog	0	€ 0	0	€ 0
TOTAAL	211	€ 7.193	592	€ 20.758

Begeleiding maatschappelijke- en vrouwenopvang



* weergave van de goedgekeurde facturen

	Goedgekeurde facturen		Alle facturen	
	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)
Leeuwarden	171	€ 511	171	€ 511
Achtkarspelen	1	€ 2	1	€ 2
Terschelling	0	€ 0	0	€ 0
Dantumadiel	1	€ 2	1	€ 2
Dongeradeel	6	€ 9	6	€ 9
De Fryske Marren	0	€ 0	0	€ 0
Menameradiel	2	€ 7	2	€ 7
Smallingerland	5	€ 21	5	€ 21
Weststellingwerf	0	€ 0	0	€ 0
Harlingen	8	€ 13	8	€ 13
het Bildt	1	€ 2	1	€ 2
Franekeadeel	4	€ 12	4	€ 12
Heerenveen	5	€ 11	5	€ 11
Kollumerland	0	€ 0	0	€ 0
Súdwest-Fryslân	30	€ 56	30	€ 56
Littenseradiel	3	€ 9	3	€ 9
Tytsjerksteradiel	6	€ 14	6	€ 14
Leeuwarderadeel	2	€ 3	2	€ 3
Ooststellingwerf	2	€ 6	2	€ 6
Opsterland	2	€ 7	2	€ 7
Ferwerderadiel	0	€ 0	0	€ 0
Ameland	0	€ 0	0	€ 0
Vlieland	0	€ 0	0	€ 0
Schiermonnikoog	0	€ 0	0	€ 0
TOTAAL	249	€ 685	249	€ 685

Beschermd Wonen



	Goedgekeurde facturen		Alle facturen	
	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)	Aantal cliënten	Totaalbedrag (x 1.000)
Leeuwarden	148	€ 3.241	148	€ 3.241
Achtkarspelen	1	€ 37	1	€ 37
Terschelling	0	€ 0	0	€ 0
Dantumadiel	0	€ 0	0	€ 0
Dongeradeel	9	€ 202	9	€ 202
De Fryske Marren	0	€ 0	0	€ 0
Menameradiel	0	€ 0	0	€ 0
Smallingerland	26	€ 505	26	€ 505
Weststellingwerf	0	€ 0	0	€ 0
Harlingen	2	€ 58	2	€ 58
het Bildt	0	€ 0	0	€ 0
Franekeradeel	13	€ 258	13	€ 258
Heerenveen	17	€ 476	17	€ 476
Kollumerland	0	€ 0	0	€ 0
Súdwest-Fryslân	29	€ 581	29	€ 581
Littenseradiel	0	€ 0	0	€ 0
Tytsjerksteradiel	2	€ 53	2	€ 53
Leeuwarderadeel	0	€ 0	0	€ 0
Ooststellingwerf	0	€ 0	0	€ 0
Opsterland	3	€ 79	3	€ 79
Ferwerderadiel	0	€ 0	0	€ 0
Ameland	0	€ 0	0	€ 0
Vlieland	0	€ 0	0	€ 0
Schiermonnikoog	0	€ 0	0	€ 0
TOTAAL	250	€ 5.491	250	€ 5.491

* weergave van de goedgekeurde facturen

Noot: Er is sprake van 17 aanbieders, maar het grootste deel van deze hulp en ondersteuning wordt geleverd door 3 aanbieders.



Bijlage 2

Resultaten

Toelichting op de resultaten

Toelichting op de resultaten

De resultaten zijn opgebouwd uit vier onderdelen:

1. Het rapportcijfer dat gemeenten, SDF-medewerkers en aanbieders aan de centrumregeling hebben gegeven, met daarbij een toelichting met de meest genoemde redenen om het huidige samenwerkingsverband te continueren en de meest genoemde redenen om het huidige samenwerkingsverband aan te passen.
2. Algemene ervaringen van aanbieders met de centrumregeling, specifiek betreffende de huidige inkoopsschaal, het inkoopmodel en de bekostigingssystematiek.
3. Resultaten met betrekking tot de meerwaarde van samenwerking, waarbij een beeld vanuit het perspectief van gemeenten, SDF-medewerkers en aanbieders wordt gegeven van ieder van de vier elementen die deel uitmaken van het onderwerp 'meerwaarde van de samenwerking'.
4. Resultaten met betrekking tot het ingerichte proces van samenwerking, waarbij zowel vanuit het perspectief van de gemeenten, SDF-medewerkers als van de aanbieders een beeld wordt gegeven van ieder van de vier elementen die deel uitmaken van het onderwerp 'ingerichte proces van samenwerking'.

Zoals in de onderzoeksaanpak is aangegeven, zijn de resultaten van de enquête besproken in bijeenkomsten met de ambtelijke en bestuurlijke vertegenwoordiging van de samenwerkende gemeenten en medewerkers van SDF. Hierbij is door de deelnemende ambtenaren en wethouders gediscussieerd over de resultaten van de enquête. Ook heeft er een telefonische consultatie met een vertegenwoordiging van aanbieders plaatsgevonden. Op basis van deze gesprekken zijn de resultaten verder aangescherpt en geduid. Vervolgens zijn uit deze bijeenkomsten een aantal bevindingen geclusterd en gegroepeerd op diverse 'plateaus'. Deze bevindingen, inclusief een nadere omschrijving van de plateaus, zijn te lezen in het hoofdstuk Belangrijkste bevindingen uit de evaluatie.

Op de volgende pagina's staat per thema weergegeven in hoeverre de bovengenoemde groepen ruimte voor verbetering zien. Daarbij wordt gebruikgemaakt van onderstaand schema:



Rapportcijfer

Rapportcijfer samenwerkende gemeenten

6,9

De samenwerkende gemeenten geven de huidige centrumregeling gemiddeld een 6,9 als rapportcijfer. Het laagste rapportcijfer dat is gegeven betreft een 4, het hoogste rapportcijfer een 9. Er zijn in totaal vier onvoldoendes gescoord.

Ambtenaren en bestuurders van de deelnemende gemeenten noemen in hun toelichting op de gegeven cijfers een aantal positieve punten, maar ook een aantal verbeterpunten. De meest genoemde redenen voor gemeenten (door zowel bestuurders als ambtenaren) om de samenwerking te continueren zijn:

- Kennisdeling en benutten van opgebouwde expertise
- Bundeling van inkoopkracht
- Beleidsinhoudelijke afstemming

De meest voorkomende verbeterpunten ten aanzien van de samenwerking die door ambtenaren en bestuurders van gemeenten worden benoemd zijn de volgende:

- Tijdige beschikbaarheid van juiste managementinformatie
- Duidelijkheid over de advies- en beslissingsbevoegdheid van de diverse overlegorganen binnen de centrumregeling
- Reductie van de veelheid aan overleggen
- Duidelijkheid over bevoegdheden en verantwoordelijkheden van SDF
- De uitvoering door MO-zaak
- Regionale sturing op contracten (versus lokale budgetverantwoordelijkheid)

Rapportcijfer SDF

7,5

De medewerkers van SDF geven de huidige centrumregeling gemiddeld een 7,5 als rapportcijfer. Het laagste rapportcijfer dat is gegeven betreft een 6, het hoogste rapportcijfer een 9. De medewerkers van SDF scoren hiermee gemiddeld het hoogste cijfer voor de huidige samenwerking binnen de centrumregeling.

Medewerkers van SDF benoemen in hun toelichting op de gegeven cijfers een aantal positieve punten en een aantal verbeterpunten van de huidige samenwerking. De meest genoemde redenen voor het continueren van de samenwerking zijn:

- Bundeling van kennis
- Gezamenlijke inkoopkracht
- Het gezamenlijk oppakken van beleidsvoorbereidende taken
- Eén aanspreekpunt richting externe partijen (zorgaanbieders)

De meest voorkomende verbeterpunten ten aanzien van de samenwerking die door medewerkers van SDF worden benoemd zijn de volgende:

- Helderheid over het mandaat van SDF. SDF is geen besluitvormend orgaan, maar er wordt wel slagkracht verwacht van SDF. Die combinatie gaat volgens SDF-medewerkers niet altijd samen.
- Contractbeheer. SDF moet sturen op budgetplafonds per aanbieder, echter, de eindverantwoordelijkheid ten aanzien van budgetten ligt bij de individuele gemeenten.
- Toekomstperspectief van SDF: de onduidelijkheid hierover heeft invloed op aantrekken en behoud van capabel personeel.
- Commitment van lokale ambtenaren. SDF-medewerkers geven aan dat ambtenaren zich vaak onvoldoende bewust zijn van hun rol in het proces.

Algemene ervaringen van aanbieders

6,0

Rapportcijfer zorgaanbieders

De aanbieders die de enquête hebben ingevuld geven de huidige centrumregeling gemiddeld een 6,0 als rapportcijfer. In de resultaten is een grote spreiding zichtbaar binnen de gegeven rapportcijfers. De aanbieders waarderen de samenwerking via de 'Centrumregeling samenwerking sociaal domein Friese gemeenten' met een rapportcijfer tussen de 1 en de 9. Daarnaast valt op dat aanbieders de huidige samenwerking binnen de centrumregeling aanzienlijk lager scoren dan ambtenaren en bestuurders van gemeenten en de SDF-medewerkers.

Inkoopschaal

De aanbieders is gevraagd om aan te geven wat zij vinden van de huidige inkoopschaal binnen de centrumregeling.

Positieve ervaringen

- Overzichtelijk en logische keuze voor de schaal van inkopen.
- Efficiënt, zeker voor hulp en ondersteuning waarvoor het duidelijk meerwaarde heeft deze op regionaal niveau te organiseren.

Verbetermogelijkheden

- Zorgaanbieders vinden het lastig dat voor specifieke vormen van hulp en ondersteuning sommige gemeenten wel, en andere niet, meedoen.
- Kleinere aanbieders die lokaal actief zijn in een beperkt aantal gemeenten ervaren (meer) afstand tot de centrumgemeente en hogere administratieve lasten in het kader van de inkoop.

Inkoopmodel

De aanbieders is gevraagd om aan te geven wat zij vinden van het huidige inkoopmodel zoals dat gehanteerd wordt binnen de centrumregeling.

Positieve ervaringen

- Grotere aanbieders ervaren dit in het algemeen als duidelijk, open, eerlijk en goed.
- Eisen die gesteld worden bij de inkoop zijn duidelijk en volledig.

Verbetermogelijkheden

- Kleinere aanbieders ervaren het inkoopmodel in het algemeen als veeleisend, ingewikkeld en intensief.
- Onvoldoende flexibiliteit voor groei van kleine aanbieders met (initieel) laag volume en budgetplafond.
- In de huidige vorm bestaat slechts 1x per jaar de kans om nieuwe producten/diensten te definiëren.
- Duidelijkere keuzes maken bij de inkoop op basis van inhoudelijke criteria en transformatiedoelen.

Bekostigingsmodel

De aanbieders is gevraagd om aan te geven wat zij vinden van het huidige bekostigingsmodel zoals dat gehanteerd wordt binnen de centrumregeling.

Positieve ervaringen

- De wijze van bekostigen sluit grotendeels aan op de systematiek die voormalige financiers hanteerden.

Verbetermogelijkheden

- De bekostiging is te veel gericht op input en zou, waar mogelijk, meer richting resultaatgerichte bekostiging moeten gaan om transformatiedoelen te bereiken.
- Voor specifieke functies (zoals crisis) moet beschikbaarheidsbekostiging overwogen worden.
- Zorgaanbieders vinden dat betalingen lang op zich laten wachten.
- Het proces met betrekking tot bekostiging (o.a. wijze vaststellen hoogte tarieven) is niet altijd helder voor alle zorgaanbieders.

Ervaren meerwaarde van samenwerking (1)



Verlagen van uitvoeringskosten voor gemeenten en aanbieders door samenwerking

Het algemene beeld van gemeenten en SDF ten aanzien van het verlagen van uitvoeringskosten is dat de samenwerking hier positief aan bijdraagt. Aanbieders zijn hier meer verdeeld over, omdat zij door de transitie een systeemverandering ervaren ten opzichte van de situatie voor de decentralisaties. Er worden door zowel de ambtenaren, zorgaanbieders als SDF medewerkers aandachtspunten benoemd:

Oplossen van knelpunten in de facturering

Aanbieders ervaren dat betalingen in een aantal gevallen lang op zich laten wachten. Zij geven aan behoefte te hebben aan duidelijke afspraken over de afhandelingstermijn van declaraties. Gemeenten en SDF herkennen dit knelpunten, en geven aan dat er sprake is van een hoge uitval van declaraties.

Verbeteren van stuurinformatie, met aandacht voor de juiste balans tussen financiële verantwoording en zorginhoudelijke verantwoording

Gemeenten geven aan dat zij een gebrek aan stuurinformatie ervaren. Er is behoefte aan diepere analyses op het niveau van zorgproducten, maar ook aan trends en voorspellingen. Gemeenten geven aan behoefte te hebben aan meer duiding bij de stuurinformatie die door SDF wordt aangeleverd, om zo interpretatieverschillen te voorkomen. Er wordt op dit moment vooral gestuurd op 'transitie KPI's', zoals budgetuitnutting. De wens is om ook transformatiedoelen te vertalen naar passende KPI's.

Aanbieders merken op dat veel informatie (nog) dubbel moet worden aangeleverd en dat formats voor de aanlevering van informatie wisselen. Zij geven aan dat er door gemeenten en SDF meer bevraagd en gestuurd mag worden op de geleverde kwaliteit van zorg.



Verbeteren van de prijs-kwaliteitverhouding

Zowel gemeenten, SDF als aanbieders zijn over het algemeen positief over de bijdrage van de samenwerking aan het verbeteren van de prijs/kwaliteit verhouding van de geleverde hulp en ondersteuning. Toch zijn ook op dit thema een aantal belangrijke aandachtspunten benoemd.

Meer aandacht voor kwaliteit bij de inkoop

Gemeenten geven aan dat er nog te weinig tijd en ruimte is geweest om voldoende aandacht te geven aan kwaliteit van hulp en ondersteuning. Terwijl dit volgens hen één van de voordelen van gezamenlijk inkopen zou moeten zijn. De focus heeft voornamelijk op prijs gelegen, door middel van het doorvoeren van tariefkortingen. SDF heeft hiertoe wel de mogelijkheden, maar gemeenten verwijten vooral zichzelf dat ze hier nog niet voldoende aandacht aan hebben besteed. Aanbieders geven aan dat SDF steviger zijn rol als inkoper mag pakken op het gebied van kwaliteit, door bijvoorbeeld criteria te stellen bij de inkoop.

Vorm en inhoud geven aan het uitgangspunt: 'Lokaal wat kan, regionaal wat moet'

Gemeenten geven aan het uitgangspunt 'Lokaal wat kan, regionaal wat moet' te hanteren. Er is nog onvoldoende tijd geweest om hier gezamenlijk als gemeenten goed de discussie over te voeren, en daarmee de optimale balans tussen taken (hulp en ondersteuning) die lokaal ingekocht en gezamenlijk ingekocht wordt te vinden.

Ook geven een aantal gemeenten aan dat heroverwogen moet worden welke functies lokaal en welke functies binnen de samenwerking opgepakt moeten worden. De functies waar nu op samengewerkt betreft beleidsvoorbereiding. Inkoop, contract- en relatiebeheer en gegevensverwerking. Voor de laatste twee functies leeft bij een deel van de gemeenten de wens dit (gedeeltelijk) lokaal uit te voeren.

Ervaren meerwaarde van samenwerking (2)



Verhogen van de beschikbaarheid en continuïteit

Of de samenwerking in de centrumregeling een bijdrage aan het verhogen van de beschikbaarheid en continuïteit levert, daar zij met name aanbieders en gemeenten verdeeld over. Medewerkers van SDF zijn hier positiever over.

Zachte landing is gerealiseerd

Gemeenten en zorgaanbieders geven aan dat de regionale inkoop heeft bijgedragen aan de beschikbaarheid van hulp en ondersteuning en continuïteit van zorg.

Budgetplafonds leiden tot wachtlijsten en beperking keuzevrijheid

De ingestelde budgetplafonds bij jeugdhulp- en ondersteuning zorgen bij een aantal aanbieders voor wachtlijst, en daarmee beperking van de keuzevrijheid van burgers. Er leeft bij gemeenten en aanbieders de wens om bekostiging cliëntvolgend te laten zijn, en de budgetplafonds te laten vervallen. De verantwoordelijkheid voor sturing op de budgetten ligt geheel bij de gemeenten. Voor SDF is het vraagstuk welke rol zij hier dan nog in spelen.

Zekerheid over toekomstige vorm samenwerking en voortbestaan SDF

Voor SDF is het belangrijk om op korte termijn duidelijkheid te hebben over de toekomstige vorm van samenwerking, en daarmee haar eigen continuïteit. Er moet snel duidelijkheid komen over welke taken SDF in de toekomst (nog) uitvoert. Dit is van belang voor het aantrekken en behouden van voldoende en kwalitatief goed personeel, en (door)ontwikkeling van kennis en expertise onder medewerkers.



Bevorderen integraliteit & bereiken transformatiedoelen

SDF is het meest positief over de bijdrage van samenwerking aan het bevorderen van integraliteit en het bereiken van transformatiedoelen. Aanbieders zijn hier verdeeld over, en gemeenten zien hier nog veel verbetermogelijkheden

Veel aandacht voor transitie, minder voor transformatie

Gemeenten en SDF geven aan dat er voor aandacht is geweest voor de transitie en het oplossen van knelpunten. Zij geven beiden aan het nog niet realistisch is om te verwachten dat er op dit punt in de tijd al veel aandacht besteed had kunnen worden aan transformatie.

Interne organisatiestructuur gemeenten nog verkokerd

Een aantal gemeenten geven aan op dit moment nog intern in verschillende sectoren/wetten te zijn verdeeld (Jeugdwet, Wmo, Participatiewet). Deze verkokerde indeling helpt niet om goed aandacht te besteden aan integraliteit en transformatiedoelen. De gemeente Leeuwarden gaat dit per 1 juli anders organiseren.

Integraliteit is een lokale aangelegenheid, maar aandacht voor aansluiting op de regionale inkoop is noodzakelijk

Gemeenten geven aan dat integraliteit in eerste instantie vooral een lokale aangelegenheid is, zeker waar het gaat om aansluiting op andere domeinen zoals (speciaal) onderwijs en welzijn. Als aandachtspunt zien zij de aansluiting op de regionale inkoop. Indien er integrale arrangement ontwikkeld worden, bijv. voor gezinnen, dan is het noodzakelijk dat een aanbieder zowel lokaal (binnen de Wmo) als regionaal (binnen de Jeugdwet) gecontracteerd is. De koppelvlakken tussen de verschillende wetten zijn wel in beeld, maar er kan volgens gemeenten meer aandacht besteed worden aan casuïstiek en doorvertaling naar de inkoop. Waarbij gemeenten hun ambities wel willen doseren.

Ervaringen met het proces van samenwerking (1)



Bevorderen van een efficiënte & effectieve overleg- en besluitvormingsstructuur

Gemeenten en aanbieders oordelen verdeeld over de mate waarin efficiënt en effectief wordt overlegd en besloten binnen de huidige samenwerking. Uit de bijeenkomsten is naar voren gekomen dat met name ambtenaren en bestuurders van gemeenten graag verbetering zien op de volgende punten:

Reductie van complexiteit

Uit de bijeenkomsten blijkt dat men het er over eens is dat een veelheid aan overleggen bestaat. Dit maakt besluitvoering binnen de samenwerking onnodig complex en tijdrovend. Daarnaast blijkt de planning van de diverse overleggen in de tijd vaak niet realistisch of onvoldoende afgestemd op de overlegstructuur binnen de individuele gemeenten. Lokale ambtenaren ervaren onvoldoende tijd om hun achterban te raadplegen alvorens een advies kan worden uitgebracht binnen een besluitvormingstraject.

Duidelijkheid over de advies- en beslissingsbevoegdheid van diverse overlegorganen binnen de centrumregeling

Er bestaat veel onduidelijkheid over de advies- en beslissingsbevoegdheid van diverse gremia (PO-overleg, GS-overleg en ambtelijke werkgroepen). Dit ondanks een beschrijving van de bevoegdheden van de centrumgemeente en de rol van het Portefeuillehoudersoverleg en het Secretarissen overleg in de regeling. Ook zijn de besluitvormingsroutes per onderwerp niet helder.

Duidelijkheid over het mandaat van SDF

Voor zowel de ambtenaren van de individuele gemeenten als de medewerkers van SDF is niet altijd helder welk ondermaat het college van B&W van de centrumgemeente heeft verleend aan de medewerkers van de centrumgemeente. Dit leidt tot onvoldoende slagkracht van SDF en vertraging in de besluitvorming.



Bevorderen van transparantie

Gemeenten en aanbieders oordelen verdeeld over de mate waarin binnen de samenwerking voldoende transparant wordt gewerkt. Zorgaanbieders vinden dat de samenwerking niet bijdraagt aan transparantie.

Verschillende opvattingen over de taakverdeling tussen centrumgemeente en overige Friese gemeenten

Uit de bijeenkomsten blijkt dat medewerkers van SDF en ambtenaren van deelnemende gemeenten verschillende verwachtingen hebben ten opzichte van elkaar. Medewerkers van SDF verwachten op onderdelen meer inzet en verantwoordelijkheid van ambtenaren. Ambtenaren oordelen op hun beurt dat SDF medewerkers onvoldoende zichtbaar zijn en dat niet transparant is wie waarop kan worden aangesproken.

Meer transparantie in het besluitvormingsproces

Uit de bijeenkomst met de ambtenaren blijkt dat de communicatie vanuit SDF wisselend wordt ervaren door diverse gemeenten. Veel gemeenten oordelen dat de input van individuele gemeenten niet altijd herkenbaar is in de uiteindelijke besluitvorming. Ook aanbieders geven dit aan. Daarnaast geven aanbieders aan dat zij het besluitvormingsproces als lang ervaren, en dat zij merken dat veelvuldige afstemming tussen SDF en de individuele gemeenten noodzakelijk is. Dit draagt volgens hen niet bij aan de transparantie van het besluitvormingsproces.

Ervaringen met het proces van samenwerking (2)



Ruimte voor lokale beleidskeuzes en maatwerk, monitoring en evaluatie

Uit de evaluatie blijkt dat ambtenaren en bestuurders van mening zijn dat er nog veel verbeterpotentieel ligt ten aanzien van de ruimte voor lokale beleidskeuzes en maatwerk, monitoring en evaluatie. Aanbieder zijn hier positiever over. De belangrijkste aandachtspunten zijn:

Behoefte aan goede en tijdige verantwoording individuele gemeenten

Gemeenten ervaren dat de samenwerking onvoldoende bijdraagt aan de versterking van de positie van lokale politiek en bestuurlijke verantwoordelijkheden. Dit wordt mede veroorzaakt door het gebrek aan tijdige en volledige (financiële) stuurinformatie.

Meer ruimte voor maatwerk

Gemeenten vinden dat de samenwerking individuele gemeenten onvoldoende flexibiliteit biedt om afspraken bij te stellen of incidenteel af te wijken als dat noodzakelijk is. Aanbieders zien de verbondenheid van lokale budgetten aan de centrale contracten als belemmering.

Spanningsveld tussen lokale budgetverantwoordelijkheid en regionaal contractbeheer

SDF stuurt op budgetplafonds per aanbieder, echter de verantwoordelijkheid ten aanzien van de budgetten ligt bij de individuele gemeenten. Dit bemoeilijkt sturing en draagt niet bij aan een heldere verdeling van verantwoordelijkheden.

Duidelijke set aan KPI's

Uit de evaluatie blijkt dat er (nog) geen duidelijke keuzes zijn gemaakt over op welke afspraken in de contracten wordt gestuurd en welke KPI's hierbij horen. Uitzondering hierop vormt budgetuitnutting.



Vertrouwen, klimaat en sfeer binnen de samenwerking

Uit de evaluatie blijkt dat er voldoende vertrouwen is tussen de samenwerkende partners in de centrumregeling en dat het klimaat en de sfeer binnen de samenwerking positief zijn.

Over het algemeen is er goede wil om met elkaar samen te werken en zijn intenties goed volgens de gemeenten en de medewerkers van SDF. Ook aanbieders zien een grote welwillendheid in de samenwerking en zien daarnaast groei in de kennis en competenties van medewerkers van SDF.

Samenwerking is een wisselwerking tussen SDF en gemeenten

Echter, uit de bijeenkomsten die zijn georganiseerd blijkt ook dat ambtenaren vinden dat SDF-medewerkers nog onvoldoende zichtbaar zijn binnen de gemeentelijke organisaties. Voor ambtenaren is niet altijd helder welke werkzaamheden SDF-medewerkers verrichten. En daarnaast geven SDF medewerkers aan dat lokale ambtenaren SDF zich nog onvoldoende bewust zijn van hun rol en eigen taken in het proces (bijvoorbeeld met betrekking tot aanlevering van data voor juiste en volledige stuurinformatie). Volgens SDF medewerkers tonen ambtenaren niet altijd voldoende commitment.



Contactgegevens

De contactpersonen voor deze rapportage zijn:

Karina Kuperus

KPMG Plexus

Partner

Tel: +31 70 338 2110

Mob: +31 6 51367395

Kuperus.Karina@kpmg.nl

Arjan Ogink

KPMG Plexus

Senior Manager

Tel: +31 20 656 4368

Mob: +31 6 48263503

Ogink.Arjan@kpmg.nl

Sanneke de Smit

KPMG Plexus

Manager

Tel: +31 20 656 4351

Mob: +31 6 10955818

deSmit.Sanneke@kpmg.nl



KPMG on social media



KPMG app

© 2016 KPMG Advisory N.V., ingeschreven bij het handelsregister in Nederland onder nummer 33263682, en lid van het KPMG-netwerk van zelfstandige ondernemingen die verbonden zijn aan KPMG International Cooperative ('KPMG International'), een Zwitserse entiteit. Alle rechten voorbehouden.

De naam KPMG en het logo zijn geregistreerde merken van KPMG International.