

Transformatie versnellen vanuit het inkoopproces: elf gouden regels

Binnen een sterk veranderende maatschappij is publiek inkopen en contracteren een uitdaging. De werkgroep transformatie (Programma Inkoop & Aanbesteden) sprak hierover met vijf inkoopende regio's en gemeenten. Bovendien zijn gecontracteerde (zorg)aanbieders en inwoners die zorg ontvangen gesproken over hun praktijkervaringen met deze inkoop. Uit de gesprekken zijn verschillende aspecten naar voren gekomen waarmee transformatie in het inkoopproces kan worden gerealiseerd. Dit artikel vat deze aspecten samen in elf gouden regels voor transformatie rondom het inkoopproces en de uitvoeringsfase van de overeenkomst.

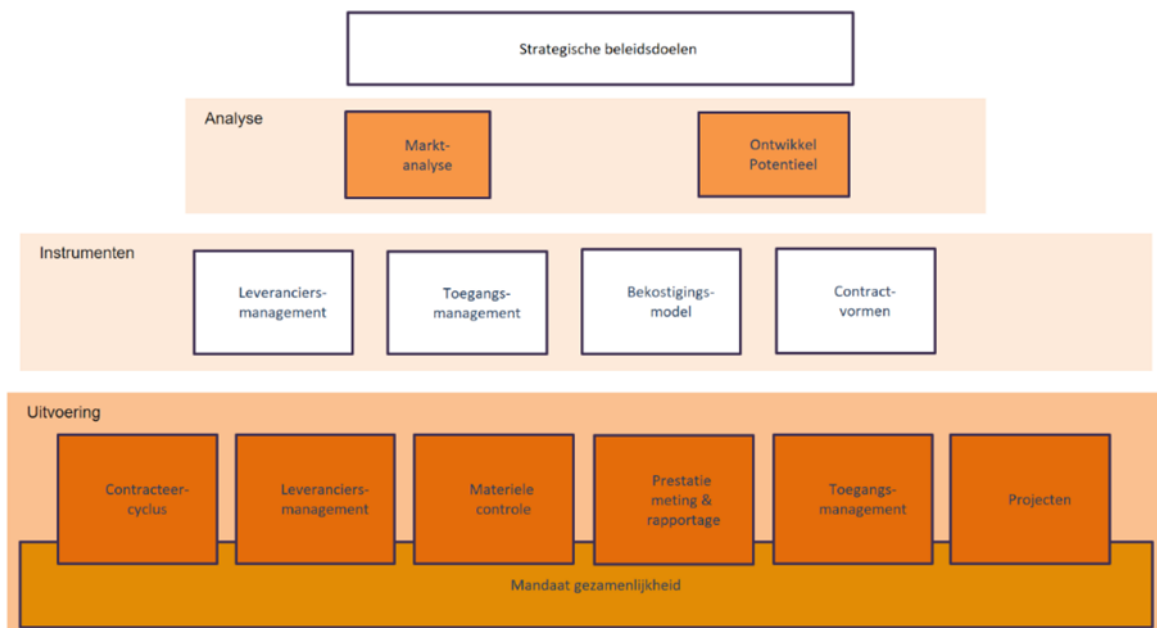
Inkoop van jeugdhulp of maatschappelijke ondersteuning is onderdeel van een langere keten. Die keten begint bij het opstellen van een visie, het concreet opstellen van beleid en het maken van inkoopkeuzes. Dit proces leidt uiteindelijk tot een inkoopproces met een selectie van (zorg)aanbieders, waarna overgegaan kan worden tot de uitvoering van de overeenkomst. Daarbij is een samenhangende lijn tussen beleid, inkoop en uitvoering noodzakelijk om de gewenste doelen te behalen.

Onderstaande figuur (Esselaar, 2007) maakt verschillende aspecten van het inkoopproces inzichtelijk. Het startpunt, boven in de figuur, zijn de strategische beleidsdoelen van de gemeente of regio. Met een marktanalyse wordt de huidige situatie van de markt in kaart gebracht, waarbij bijvoorbeeld gekeken wordt naar de gecontracteerde diensten, de uitnutting van de contracten en de afgegeven indicaties.

Vanuit de beleidsdoelen en de huidige marktsituatie wordt het ontwikkelpotentieel bepaald; de beschikbare ruimte om de doelen te bereiken in de toekomst. Aan de hand van deze analyses kan een inkoper vervolgens passende inkoopinstrumenten kiezen. Deze instrumenten helpen om de relatie met (zorg)aanbieders vorm te geven (leveranciersmanagement), de toegang in te richten (toegangsmanagement), de bekostiging te bepalen en daarbij de meest passende contractvorm te selecteren.

De gemeenten en regio's die de werkgroep transformatie heeft gesproken hebben verschillende ervaringen met het inkoopproces. Sommigen zijn al jaren bezig met visieontwikkeling en vertalen dit – door middel van inkoop – naar de uitvoering. Anderen maken gebruik van hun leerervaringen van afgelopen jaren en passen die ervaringen sinds kort toe. Ondanks de verschillende ervaringen en expertises, benadrukten alle geïnterviewden het belang van samenhang tussen de gekozen inkoopinstrumenten. Bovendien is het belangrijk dat de inkoopinstrumenten en de uitvoering van de opdracht consistent aansluiten bij het strategisch beleid, zodat de gestelde doelen daadwerkelijk behaald worden. De interviews hebben geleid tot elf 'gouden regels' voor een succesvol inkoopproces, die in dit artikel toegelicht worden.

Transformatie versnellen vanuit het inkoopproces: elf gouden regels



Elf gouden regels voor een succesvol inkoopproces

Tip 1: Leer gedurende de uitvoering van de overeenkomst; pas continu leren toe

Het duurt jaren om verandering in het inkoopproces te bewerkstelligen. Het opstellen van een visie en het consequent vertalen naar inkoop (en daarmee naar de uitvoeringsfase) lijkt goed van de grond te komen na circa drie tot vijf jaar. Om het leerproces te stimuleren, is het van belang om dit procesmatig te waarborgen. Daarom is het nuttig om gedurende de uitvoering van de overeenkomst een leerproces in te bouwen. De 'lessons learned' kunnen (o.a.) worden gebruikt voor het aanscherpen van de visie.

Naast de opgehaalde ervaringen vanuit de eigen interviews ziet de werkgroep transformatie hiervoor mooie aanknopingspunten bij een ander praktijkvoorbeeld: De [regio IJsselland](#) richt haar inkoopprocessen zodanig in dat er genoeg ruimte ontstaat om te leren van en met elkaar en om de doelstellingen tussentijds bij te stellen waar nodig. Hiervoor betreft de regio relevante partijen en neemt ze de tijd voor het delen van kennis en ervaringen.

Tip 2: Zorg voor heldere, zakelijke taal; maak afspraken SMART

Naast de mogelijkheid tot leren, is het belangrijk om dialoog een prominente plek in het inkoopproces te geven. Fouten maken mag, van elkaar leren moet. Alleen in samenspraak kunnen passende oplossingen worden ontwikkeld. Niet elke zorgaanbieder – of gemeente of regio – zal over hetzelfde expertiseniveau beschikken rondom het inkoop- en verkoopproces. De grondhouding gaat uit van leren van elkaar en elkaars expertise omarmen. Om van elkaar te leren, moet worden aangesloten bij de communicatiebehoeften van alle betrokken partijen. Wees in de doelen en bewoordingen Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden (SMART).

Tip 3: Betrek inwoners in het inkoopproces

Niet alleen de gemeente, de regio en (zorg)aanbieders zijn betrokken bij het inkoopproces, maar ook inwoners. Tijdens een inkooptraject is het daarom van belang om inwoners in het proces te betrekken. Door een goede en gelijkwaardige dialoog te organiseren met inwoners kan toegewerkt worden naar veranderingen waar gemeenten, (zorg)aanbieders én inwoners baat bij hebben.

Transformatie versnellen vanuit het inkoopproces: elf gouden regels

Een mooi voorbeeld is dat van de gemeente Utrecht, waar met succes jongeren en ouders nauw zijn betrokken bij de aanbesteding Specialistische jeugdhulp 2020. LOC Cliëntenraden heeft hier een [artikel](#) over geschreven.

Tip 4: Zorg voor de juiste gesprekspartners, zowel vanuit de gemeente als vanuit de zorgaanbieder

Zorg ervoor dat betrokken en vakkundige professionals aan de 'gesprekstafel' zitten. Van de gemeente wordt professioneel opdrachtgeverschap verwacht, van de (zorg) aanbieder professioneel opdrachtnemerschap. Onderdeel hiervan is in elk geval het borgen van procedurele kennis. Betrek tijdens het proces voortdurend op het juiste moment de juiste personen: laat de bestuurlijke onderwerpen over aan bestuurders, laat uitvoeringskaders over aan managers en laat de zorginhoud bij de inhoudelijk deskundigen. De [handreiking Dialoog](#) gaat hier dieper op in.

Tip 5: Sluit goed aan bij de verschillende zorgvormen; pas waar nodig segmentatie toe

Besteed voldoende aandacht aan de verschillen tussen de zorgvormen die aangeboden worden in de regio. Waar nodig, kan segmentatie worden toegepast om beter aan te sluiten op de zorgvormen.

In de [gemeente Helmond](#) wordt zorg gedifferentieerd ingekocht. Hierdoor wordt maatwerk gerealiseerd bij het inkopen en aanbesteden. Helmond doet dit vanuit de visie dat elk segment om een andere aanpak vraagt.

Zo kunnen bijvoorbeeld de inkoopstrategie en de communicatiestrategie afgestemd worden op de zorgvormen. De [marktsegmentatie-strategie](#) kan een instrument zijn om hier invulling aan te geven.

Tip 6: Organiseer bijeenkomsten om (zorg)aanbieders uitleg te geven over het inkoopproces

Een professionele opdrachtgever biedt (zorg)aanbieders tijdens het inkoopproces de gelegenheid om vragen te stellen. Dit kan de regio bijvoorbeeld organiseren in de vorm van een nota van inlichtingen voor de inschrijvende (zorg) aanbieder, maar ook tijdens een marktconsultatie of bijeenkomst. Ook het organiseren van een bijeenkomst om toelichting te geven over het te gebruiken inkoopplatform is voor veel (zorg)aanbieder erg wenselijk.

Tip 7: Zorg voor gunning op kwaliteit, werk samen aan zelfredzaamheid voor cliënten

In het gunningsproces is de kwaliteit van de aangeboden dienstverlening van groot belang. Omschrijf daarom helder wat je verstaat onder kwaliteit en geef ook aan op welke manier (zorg)aanbieder zich op kwaliteit kunnen onderscheiden. Kwaliteit kun je bijvoorbeeld terugzien in de mate waarin (zorg)aanbieder toewerken naar zelfstandigheid en zelfredzaamheid voor inwoners, afschalen en werken aan duurzame uitstroom (waar mogelijk). De [handreiking Kwaliteitscriteria jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning voor inkoop](#) bevat een handzaam stappenplan waarmee gemeenten zo eenvoudig mogelijk kwaliteitscriteria voor jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning voor inkoopdocumenten kunnen opstellen.

De regio Midden IJssel/ Oost Veluwe heeft kwaliteit, en daarmee klanttevredenheid, bepalend gemaakt bij de inkoop van Wmo-hulpmiddelen. Leveranciers dragen hierdoor zelf de verantwoordelijkheid voor de levering van hulpmiddelen op een manier die past bij de cliënt.

Tip 8: Maak herstel bij foutieve inschrijvingen mogelijk

Als een aanbieder in zijn eerste inschrijving een (kleine) fout maakt, moet het in principe mogelijk zijn om die fout te herstellen. Hier moet een aanbestedende dienst redelijk en billijk mee omgaan. Grove fouten kunnen reden

Transformatie versnellen vanuit het inkoopproces: elf gouden regels

zijn om te twijfelen of een aanbieder wel geschikt is. Bij kleine omissies ligt een herstelkans meer voor de hand. Het is goed om in de aanbestedingsdocumenten aan te geven hoe u om zult gaan met fouten. Let wel op dat het aanbestedingsrecht niet alle vormen van fouterstel toestaat. Bij investering in goede voorlichting (zie tip 6), zal tip 8 voor nog maar een klein deel van de (zorg)aanbieders betrekking hebben.

Tip 9: Zorg voor meerjarige overeenkomsten

Het is van belang om een wederzijds begripvolle relatie te creëren tussen de opdrachtgever (de gemeente of de regio) en de opdrachtnemers ((zorg)aanbieders). Bij een meerjarige overeenkomst is er voldoende tijd om deze relatie op te bouwen.

De meerjarige overeenkomsten geven de ruimte om elkaar te kunnen (en durven) aanspreken indien nodig. Samenwerken is samen leren. Samen kan worden gekeken naar wat er goed gaat en waar verbetermogelijkheden liggen. Deze input kan worden gebruikt om de gezamenlijke visie aan te scherpen. Deze visie kan – na het aflopen van de meerjarige overeenkomst – worden meegenomen in een nieuw inkooptraject. Omdat er tijdens de looptijd van de overeenkomst al uitvoerig is geleerd, hoeft er bij het volgende inkooptraject minder tijd aan het gezamenlijke leerproces te worden besteed. De opdrachtgever heeft reeds een schat aan informatie over de uitvoering van de overeenkomst en kan hiermee bij elke nieuwe overeenkomst een verbeterslag maken.

De [gemeente Harderwijk](#) kiest met haar meerjaren subsidie voor ruimte om te werken aan partnership, vertrouwen en samen verantwoordelijkheid dragen voor de zorgvragen. Door continuïteit te waarborgen in de samenwerkingen tussen gemeenten, (zorg)aanbieders en cliënten blijft de inhoud voorop staan.

Tip 10: Beperk tussentijdse wijzigingen tot het absoluut noodzakelijke; sluit aan bij wat gezamenlijk geleerd is

Mocht het constante leerproces leiden tot tussentijdse wezenlijke wijzigingen, is het van belang om te beseffen dat dit gevolgen heeft voor de betrokken partijen in de samenwerking. Halfjaarlijkse of jaarlijkse aanpassingen op de meerjarige overeenkomsten (zie tip 9) kunnen de meerwaarde van die rust doorkruisen. (Zorg)aanbieders zullen bijvoorbeeld na een tussentijdse wijziging opnieuw naar een balans moeten zoeken in de samenwerking. Houd er rekening mee dat ook externe factoren voor wijzigingen kunnen zorgen, denk aan gerechtelijke uitspraken of nieuwe richtlijnen. Blijf elkaar dan toch ‘vasthouden’ binnen de gemaakte afspraken, blijf in overleg en pas enkel datgene aan wat noodzakelijk is.

Tip 11: Blijf elkaar aanspreken op een consistente uitvoering van de overeenkomst

Een overeenkomst krijgt pas echt inhoud nadat hij is afgesloten. In de jaren die een overeenkomst loopt wordt gefocust op het verbeteren van kwaliteit van de zorg en ondersteuning voor inwoners. Het is belangrijk om regelmatig met elkaar om tafel te gaan en te toetsen in hoeverre de beoogde visie en doelstellingen gerealiseerd worden. Hiervoor is het noodzakelijk dat de uitvoering van de overeenkomst conform de gemaakte afspraken wordt uitgevoerd. Hierbij kan in elk geval gekeken worden naar:

- Leveranciersmanagement
- Materiële controle
- Prestatiemeting en rapportages
- Toegangsmanagement
- Realisatie van projecten

De [gemeente Dalfsen](#) bereikt een betere Wmo-ondersteuning dankzij dialogen over de inhoud. Organisaties die inwoners ondersteunen zijn continu betrokken en hebben regelmatig contactmomenten met volledige transparantie.

Transformatie versnellen vanuit het inkoopproces: elf gouden regels

Kortom, het inkoopproces is een complex proces dat in gezamenlijkheid tot een succesvolle uitvoering kan leiden. Bovenstaande gouden regels kunnen daarbij helpen. Door te investeren in een goede uitvoering van een overeenkomst en niet hoofdzakelijk in een nieuw inkooptraject, kunnen opdrachtgevers pas écht met de transformatie aan de slag gaan. Door de gouden regels in gedachten te houden, verschuift de aandacht binnen het inkoopproces van 'alles willen dichtregelen' vooraf, naar het 'gezamenlijk aangaan' gedurende de uitvoering van de overeenkomst.

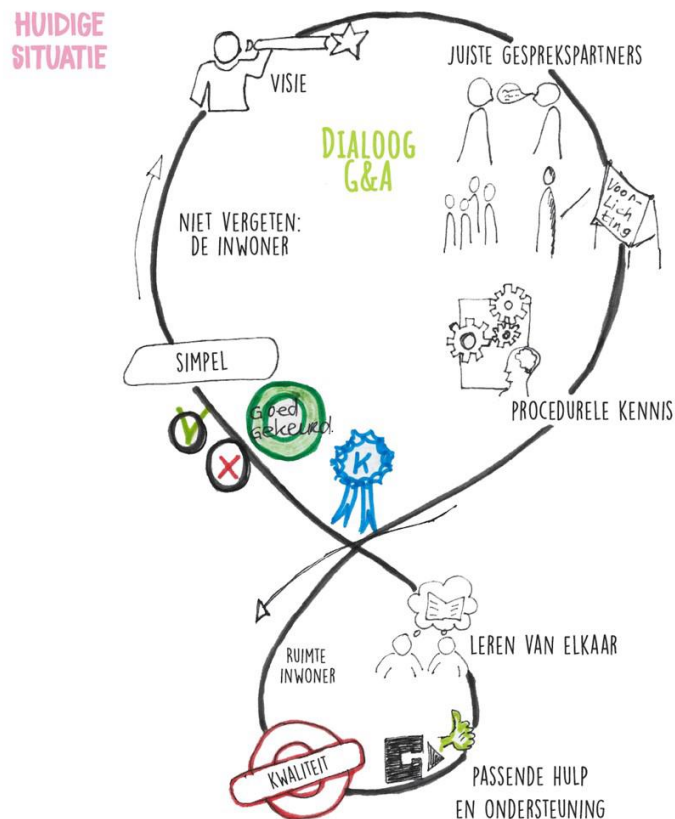
De werkgroep transformatie ziet een duidelijke verandering in het gebruik van het instrument inkoop. Er zijn gemeenten die vooral investeren in de periode tot het tot stand komen van het contract. In die gemeenten lijkt er weinig over te blijven voor de professionals en inwoners. In de gemeenten waar stappen zijn gemaakt op gebied van transformatie is er meer ruimte ingebouwd om de uitvoering van het contract succesvol te kunnen laten zijn. Deze ontwikkeling staat op de volgende pagina visueel weergegeven

.

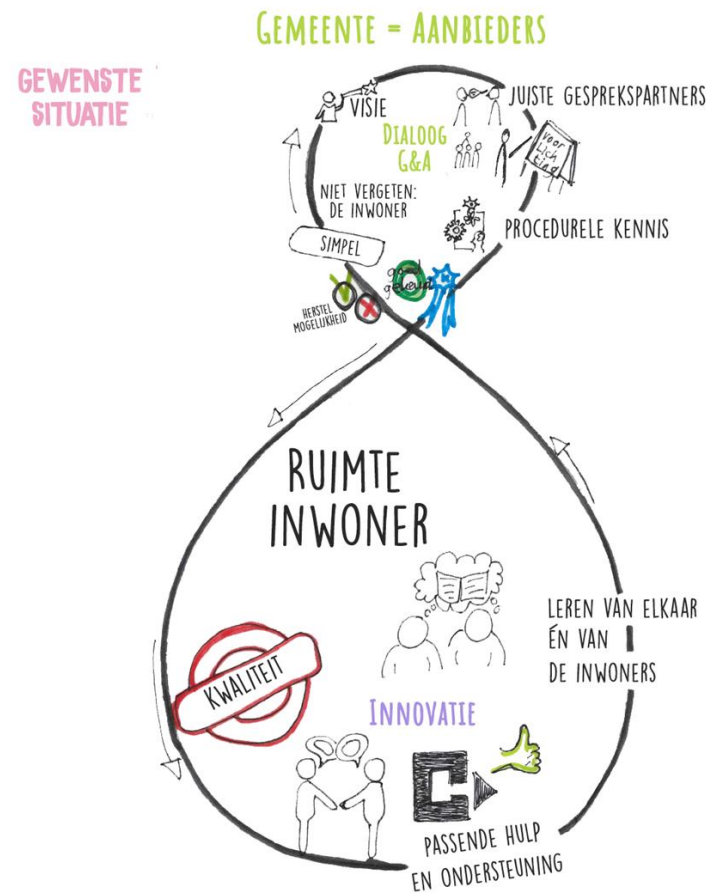
Transformatie versnellen vanuit het inkoopproces: elf gouden regels

Een inkijk in de doorontwikkelde inkoopmethodes. Focus op een succesvolle uitvoering van de overeenkomst is doorslaggevende om te kunnen transformeren

HET INKOOPPROCES IN ONTWIKKELING GEMEENTE = AANBIEDERS



RUIMTE VOOR DOORONTWIKKELING, TRANSFORMATIE EN INNOVATIE



Transformatie versnellen vanuit het inkoopproces: elf gouden regels



Colofon

Per 1 januari 2022 zijn het Ketenbureau i-Sociaal Domein en het programma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein geïntegreerd onder de vlag van het Ketenbureau.

Alle producten ontwikkeld door het programma Inkoop en Aanbesteden Sociaal Domein zijn overgedragen aan het Ketenbureau i-Sociaal Domein. Daar valt ook deze uitgave onder.

Heeft u vragen of opmerkingen over het proces van visie, via aanbesteden en contracteren naar de financiële en administratieve afhandeling van de Jeugdwet of Wmo, dan kunt u contact opnemen met uw regioadviseur via regioteam@i-sociaaldomein.nl.

Of kijk voor meer informatie op www.i-sociaaldomein.nl.