

Aan : AB
Datum vergadering : 17-12-2021
Van : DB
Behandelend ambtenaar : Joris Buningh
Onderwerp : Governance deel III, Samenwerking en GR
Bijlage(n) : 1) Adviesmemo GRJR - doorontwikkeling governance en slagkracht
: 2) Wijzigingsbesluit GRJR versie 11 november
: 3) Memo delegatie of mandaat aan AB
: 4) Brief aan de colleges over wijziging GR en bekrachtiging
mandaat aan GRJR.

1. Inleiding

In 2019 heeft het AB het verbeterplan vastgesteld. Hierin staan de prioriteiten waar de GRJR op wil verbeteren. Eén van de onderdelen betreft de Governance. In oktober 2020 is governance deel 1 behandeld, met daarin concrete voorstellen en ontwikkelrichtingen met betrekking tot de bestuurlijke organisatie, de ambtelijke organisatie en de wijze waarop we zorgen voor coördinatiepunten om het realiseren van onze doelen te borgen.

Februari 2021 is governance deel 2 behandeld. Hierin zijn onder andere de organisatievorm van de uitvoeringsorganisatie, de positionering en de functie/het profiel van de secretaris vastgesteld.

In de nu voorliggende stukken gaat het vooral over de wijze van samenwerking en de vastlegging daarvan in de gemeenschappelijke regeling. Het AB heeft Berenschot om advies en begeleiding hierbij gevraagd. Op 10 juni en 4 november jl. hebben de AB-leden in themasessies inhoud gegeven aan de richting van de voorliggende besluiten. Het advies van Berenschot is besproken in het Directeurenoverleg.

Gevraagd besluit

Het AB wordt gevraagd te besluiten tot:

1. Bevestiging van de wenselijkheid om te bewegen naar meer beleidsafstemming als het gaat om op opgaven in het kader van, of rakend aan, de uitvoering van de Jeugdwet op het moment dat het AB constateert dat dit tot gemeenschappelijke voordelen leidt. De Regiovisie is hierbij leidend.
2. Het opdracht geven aan de secretaris/directeur tot stroomlijning van de overlegstructuur conform het advies van Berenschot. Hierbij krijgt het Directeurenoverleg een formele rol in de GR en krijgt de secretaris/directeur een spilfunctie richting DB/AB ook bij agendering van beleidsafstemmende agendaposten. De UO werkt de overlegstructuur verder uit in een handboek samenwerking.
3. Behouden van de huidige berekening van het aantal stemmen en de werking van de stemprocedure. Hierbij werken we nog een 'escalatieproces' uit in het Reglement van Orde/handboek samenwerking voor enkele uitzonderlijke gevallen dat, ondanks alle reguliere inspanningen, een of meerdere gemeenten niet in kunnen stemmen met een besluit.



4. Verzenden van een brief aan de deelnemende gemeenten waarin gevraagd wordt in te stemmen met de wijzigingen in de GR en – zo nodig – de delegatie aan de GRJR voor de uitvoering van de Jeugdwet te bekrachtigen.

Deze besluiten zijn geen hamerstuk.

3. Toelichting

Toelichting bij besluit 1.

In het algemeen is te stellen dat met een beleidsintensievere samenwerking meer uit een samenwerking te halen is. De (landelijke) ontwikkelingen vereisen meer slagkracht en meer afstemming op beleidsniveau helpt daarbij. Tegelijkertijd is er de wens om als gemeenten autonomie te behouden. Dit gaat slechts beperkt samen. Wanneer een gemeente voor autonomie kiest, dan kan dat effect hebben op de slagkracht van de samenwerking (bijvoorbeeld monitoring van effecten van de inzet van mensen of middelen die niet eenduidig kan worden uitgevoerd). Anders gezegd, versnippering benadeelt de effectiviteit en slagkracht van de samenwerking van de GRJR.

Om de juiste balans te houden in het versterken van de samenwerking en het behouden van autonomie maakt het AB bewust afwegingen waar welke mate van samenwerking gewenst is én wat de gevolgen daarvan zijn op de slagkracht en de efficiency (voor zowel de samenwerking, de individuele gemeenten als de aanbieders). De regiovisie is in deze afweging leidend.

Hiermee komt het AB-platform te verdwijnen.

Toelichting bij besluit 2.

Berenschot adviseert om het Directeurenoverleg een formele rol te geven in de GR. Dit geeft de slagkracht die nodig is gezien het (financiële) belang in de Jeugdzorg en de ontwikkelingen die er op gemeenten afkomen. Het overleg komt naast het AOJ (die positie blijft gehandhaafd), waarbij stukken uiteraard in slechts één gremium formeel afgestemd worden. Het directeurenoverleg heeft de focus op de strategische vraagstukken gericht op de (extra) inzet van 'mensen en middelen' en daarnaast kunnen er strategische thema's en adviezen aan het AB besproken worden die raakvlakken hebben met andere gemeentelijke opgaven dan de uitvoering van de Jeugdzorg. De precieze verdeling tussen AOJ en DO wordt, na overleg met het AOJ en DO, vastgelegd in het handboek samenwerking. Beide overleggen hebben een adviserende rol richting het bestuur.

Verder verdient de positie van aanbieders aandacht in de overlegstructuur. Deze is belangrijk, maar mag niet tot onduidelijkheid in de rolverdeling Opdrachtgever-Opdrachtnemer leiden.

Door diverse vragen die gesteld worden over de positie van aanbieders is het zowel vanuit de inhoud als vanuit de governance goed om helderheid te geven over de positie van aanbieders binnen de GRJR. Aanbieders zijn namelijk niet 'slechts contractant' maar een belangrijke partner in de doorontwikkeling die wij met zijn allen voor ogen hebben. We zien nu in de praktijk dat gesprekken niet altijd even gericht zijn en (te) vaak (ook) bestuurlijk gevoerd worden. Daarom stellen wij voor te ontwikkelen naar het volgende proces:



1. UO maakt conform het AB besluit van 17 oktober 2021 een 4 maandelijks rapportage, waarbij iets meer tijd ontstaat dit op een juiste manier te doen (in vergelijking met een kwartaalrapportage)
2. Deze informatie bespreken met contractmanagement (welke patronen, afwijkingen etc)
3. Deze uitkomsten bespreken met gemeenten/programmteam (welke (lokale) verklaringen/gewenste ontwikkelingen etc)
4. Deze uitkomsten bespreken met uitvoerend niveau van aanbieders (Op ZorgLandschapsTafels ZLT)
5. Relevante knel- en succespunten hieruit op abstract/strategisch niveau bespreken met:
 - a) Wethouders in AB
 - b) Aanbieders in RRJO
 - c) Domeinoverstijgend overleg met ketenpartners (onderwijs/veiligheid/etc etc)
(Waarbij bij punt b en c waar relevant DB/Portefeuillehouders kunnen aansluiten en punt c nu nog niet goed is georganiseerd)

De gesprekken zijn gebaseerd op:

1. Feiten en cijfers in de rapportage
2. Overlap tussen de verschillende opdrachten
3. Wisselwerking transformatie (uitkomsten en ontwikkelingen)
4. Ontwikkelopdracht zoals besproken beschrijvend document

Daarnaast zijn er werk/projectgroepen waar aanbieders in deelnemen. Dit is wenselijk, samen kom je tot oplossingen. Indien de aansturing van deze werk/projectgroepen gebeurt door een bestuurlijke stuurgroep zitten daar geen aanbieders bij zodat de besluitvorming door alleen gemeenten plaatsvindt.

Toelichting bij besluit 3.

In de huidige GR streven we naar consensus. Dit willen we behouden. Daarnaast is een werkwijze vastgelegd in de GR hoe het aantal stemmen wordt toebedeeld en hoe het stemproces verloopt ook indien overleg in het AB niet tot consensus leidt. Deze werkwijze doet zo optimaal mogelijk recht aan alle verschillende belangen en behouden wij ook. Wel leggen we in het Reglement van Orde (RvO) en handboek vast hoe, en in welke gevallen, we ambtelijk en bestuurlijk 'escaleren' als er voor een of meerdere gemeenten een besluit dreigt te komen dat niet pas bij lokale (of sub-regionale) ambities. Aangezien er in de reguliere werkwijze al aandacht is voor alle belangen, gaat deze 'escalatie' alleen over de hele grote uitzonderingen.

Toelichting bij besluit 4.

Conform Artikel 30 van de GR kan het AB een voorstel aan de gemeenten doen voor wijziging van de GR. Alle gemeenten dienen in te stemmen met een besluit tot wijziging van deze regeling. Hierbij treedt de wijziging pas in nadat deze door de gemeenten bekend is gemaakt op de in iedere gemeente gebruikelijke wijze.

Bij het aangaan van de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond is niet expliciet opgenomen op welke wijze de bevoegdheden van de gemeentelijke deelnemers zijn toegekend aan het algemeen bestuur van GRJR. In de GR wordt opgenomen dat het delegatie betreft, omdat de Wet gemeenschappelijke regelingen dit als uitgangspunt heeft bij een openbaar lichaam. Daarnaast heeft de keuze voor delegatie ook een aantal praktische voordelen voor de deelnemende gemeenten (zie ook bijlage 3).



Tot slot wordt de GR gewijzigd op de functie van secretaris/directeur. Op deze manier formaliseren de gemeenten dat wat het AB in februari 2021 heeft besloten over de rol van de secretaris/directeur.

4. Consequenties

Financiële consequenties:

n.v.t

Personele consequenties:

Dit besluit heeft consequenties voor de directeuren en AOJ-leden van de 15 deelnemende gemeenten. Er vindt een verdeling van onderwerpen plaats die de secretaris overlegt in het DO en in het AOJ.

Juridische consequenties:

Het voorstel is opgesteld door juristen van Berenschot, waarbij afstemming is geweest met de juristen vanuit Rotterdam die betrokken zijn bij de UO. De consequenties voor het wijzigen van de GR zijn beschreven bij besluit 4.

Bij collegeregelingen verloopt de besluitvorming als volgt:

- De conceptregeling wordt voorbereid door het college van burgemeester en wethouders, dat een principebesluit moet nemen over de samenwerking.
- Vervolgens moeten de conceptstukken naar de raad. De raad moet dan beslissen of het college toestemming krijgt de gemeenschappelijke regeling te treffen (art. 1 lid 2 Wgr). De toestemming gaat dus vooraf aan de definitieve besluitvorming door het college (art. 10:32 lid 1 Awb). Daarbij heeft de raad twee toetsingsgronden: de strijd met het recht of de strijd met het algemeen belang (art.10:32 lid 1 jo. art. 10:27 Awb jo. art. 1 lid 2 Wgr). Indien de raad de toestemming weigert, dan kan het college de gemeenschappelijke regeling niet treffen. De raad heeft in beginsel dertien weken de tijd te beslissen over de toestemming (art. 10:32 lid 1 jo. art. 10:31 lid 1 Awb). Lukt dat niet, dan kan deze termijn eenmaal verlengd worden met dertien weken (art. 10:32 lid 1 jo. art. 10:31 lid 2 Awb). Is de toestemming dan nog niet verleend of geweigerd, dan wordt de toestemming geacht stilzwijgend te zijn verleend (art. 10:32 lid 1 jo. art. 10:31 lid 4 Awb).
- Na de verkregen toestemming van de raad moet het college van burgemeester en wethouders nog definitief besluiten de gemeenschappelijke regeling te treffen. Dat kan niet vooraf gebeuren met een opschortende voorwaarde van toestemming. Dit vanuit de gedachte dat het college bij zijn definitieve besluit ook de overwegingen van de raad kan betrekken. Indien met een opschortende voorwaarde zou worden gewerkt, dan wordt de toestemming feitelijk omgezet in een goedkeuring (art. 10:25 Awb), en dat mag niet zonder wettelijke grondslag (art. 10:26 Awb).

5. Vervolprocedure

Er zijn in de nabije toekomst nog wijzigingen te verwachten in de GR:

- Aankomende nieuwe Wgr (bv. op het punt van medebewind of mandaat en de veranderende rol van de gemeenteraden). Hiervoor is nog geen datum bekend.
- Het samengaan van de gemeenten Brielle, Westvoorne en Hellevoetsluis in de te vormen gemeente Voorne aan Zee (per 01-01-2023).

Zodra deze actueel worden komen deze voor besluitvorming naar het AB.

Na de besluitvorming volgt de uitwerking in:



- Opstellen handboek Samenwerking
- Wijzigen RvO

Communicatie:

Om als regio de beste zorg voor onze jeugdigen te kunnen blijven bieden is samenwerking nodig. De manier waarop we deze samenwerking vormgeven ligt vast in de Gemeenschappelijke Regeling. We vinden het als regio belangrijk dat we enerzijds samenwerken om genoeg daadkracht te hebben richting Rijk en aanbieders, tegelijk moet er voldoende ruimte zijn om op het gebied van specialistische jeugdhulp lokaal of sub-regionaal onderdelen te organiseren. De regeling en de daarbij behorende overlegstructuur moet ondersteunend zijn om de spanning die hier soms op zit zo optimaal te verwerken.

Planning:

AB 17 december 2021 : Besluiten over voorstellen voor wijzigingen in GR

December 2021 : Brief aan colleges over wijziging GR en bekrachtiging mandaat aan GRJR.

Eerste kwartaal 2022 : Bekendmaking door gemeenten van de wijzigingen waarna de regeling daadwerkelijk intreedt

Eerste kwartaal 2022 : - Opstellen van handboek samenwerken
- Aanpassen Regelement van Orde