



Raadsvoorstel Besluitvormend

Nieuwe governance Jeugdhulp Holland Rijnland

aan: de raad van de gemeente Hillegom

zaaknummer: Z-21-198127
datum collegevergadering: 31 augustus 2021
datum raadsvergadering: 14 oktober 2021
agendapunt: 0
portefeuillehouder: Jan van Rijn
behandelend ambtenaar: Irene Oosting
e-mailadres: i.oosting@HLTSamen.nl

Wij stellen voor:

1. Toestemming te verlenen voor het oprichten van de Gemeenschappelijke Regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland op grond van Wgr art. 1 lid 2
 2. De financiële consequenties van de gewijzigde governance jeugdhulp en versterking van de organisatie vast te stellen waarbij:
 - de structurele bijdrage aan Holland Rijnland wordt verlaagd met structureel € 2.540.000,- en
 - voor de nieuwe governance een structurele bijdrage van € 2.830.000,- wordt gevraagd aan de gezamenlijke gemeenten.Dit betekent een structurele extra bijdrage van € 15.138,- voor de gemeente Hillegom.
 3. Een incidentele bijdrage voor implementatie en doorontwikkeling vast te stellen van € 130.000,- in 2021 en € 100.000 voor 2022. Voor Hillegom is dit een bedrag van € 6.786,- voor 2021 en een bedrag van € 5.220,- voor 2022.
-

Inleiding

De huidige DienstverleningsOvereenkomst van de gemeenten en de Gemeenschappelijke Regeling (GR) Holland Rijnland voor de uitvoering van de inkoop van specialistische jeugdhulp loopt eind 2021 af. De gemeenten van de regio hebben de ambitie om meer te sturen op de transformatie van jeugdhulp. Deze ambitie is versneld door de financiële druk van uitgaven aan jeugdhulp op de begrotingen. De bestaande afspraken van de gemeenten met de GR Holland Rijnland en de TijdelijkeWerkOrganisatie (TWO) passen onvoldoende bij de gewenste nieuwe invulling van taken, rollen en verantwoordelijkheden. Het wetsvoorstel 'Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen' legt gemeenten de plicht op om regionaal samen te werken en daarvoor ook een aparte juridische entiteit op te richten. Dat vraagt om herijking van de huidige governance.

In februari 2021 is door een bestuurlijke begeleidingsgroep (bestaande uit de portefeuillehouders Jeugd van de gemeenten Alphen aan den Rijn, Katwijk, Leiden en Teylingen namens de drie subregio's en de directeur Participatie en Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Leiden en de Secretaris Directeur van de regio Holland Rijnland) de opdracht verstrekt voor het onderzoek naar de herijking van de governance Jeugdhulp Holland Rijnland. De denkrichtingen die uit het onderzoek naar voren komen, zijn gedeeld met de portefeuillehouders Jeugd tijdens meerdere PHO's Jeugd. Het regionale PHO Jeugd van 7 juli heeft ingestemd met de voorgestelde aanpassingen in de governance Jeugdhulp Holland Rijnland en besloten om de afzonderlijke colleges positief te adviseren over de nieuwe governance en de bijbehorende besluitvorming in gang te zetten. Inmiddels heeft de ondernemingsraad van Holland Rijnland positief geadviseerd over de personele gevolgen voor de medewerkers die betrokken zijn bij de vormgeving van de nieuwe governance.

De nieuwe governance jeugdhulp krijgt vorm door oprichting van een nieuwe GR Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland ('Bedrijfsvoeringsorganisatie').

Bestaand kader en context

In de HLT-Raadsledenbijeenkomst van 29 juni jl. bent u in de deelsessie over jeugd geïnformeerd over de ontwikkelingen rondom de nieuwe governance jeugdhulp Holland Rijnland. In juli heeft u hierover een raadsbrief ontvangen met verdere informatie over de denkrichting voor de nieuwe governance. Inmiddels hebben wij het definitieve advies en de doorrekening van de financiële consequenties ontvangen.

Het voorstel voor de nieuwe governance volgt uit het – door het PHO Jeugd overgenomen – eindadvies van KokxDeVoogd (d.d. 7 juli 2021) en bestaat in de kern uit:

1. Beleidsontwikkeling wordt nadrukkelijker een gemeentelijke taak en kaderstelling door gemeenteraden versterkt.
2. Oprichten van een zogenaamde Gemeenschappelijke Regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).
3. De Service Organisatie (SO) levert inkoop- en contractmanagement, monitoring, facturering ten dienste van de gezamenlijke veranderopgave voor de onderdelen gespecialiseerde Jeugdhulp (Leidse Regio, Duin- en Bollenstreek) en hulp in het gedwongen kader met een wettelijk verplicht regionaal kader (Leidse Regio, Duin- en Bollenstreek en Rijn- en Veenstreek).
4. Het PHO Jeugd is verantwoordelijk voor beleidsontwikkeling en diezelfde leden van het PHO Jeugd vormen het bestuur van de GR Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland in het kader van de Wgr. Daarmee komen beleid en uitvoering samen in het bestuurlijk opdrachtgeverschap van de portefeuillehouders Jeugd. Dit in tegenstelling tot de huidige situatie waarin het bestuur van Holland Rijnland verantwoordelijk is voor de uitvoering en het PHO Jeugd voor beleidsontwikkeling.
5. Het ambtelijk opdrachtgeverschap voor de beleidsontwikkeling is belegd bij het zogenaamde AmbtelijkOpdrachtgeversOverleg (AOO). Voor de uitvoering richten we een ProgrammaOverleg (PO) in dat als ambtelijk opdrachtgever fungeert voor de uitvoering. In datzelfde PO komt de gezamenlijke verantwoordelijk voor de samenhang tussen beleid en uitvoering ook op ambtelijk niveau tot stand. Het PO bestaat uit de subregionale programmamangers Jeugd en de directeur-secretaris van de GR Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland. De aansturing van de beleidsontwikkeling gebeurt door de subregionale programmamangers namens het AOO, daar waar het regionale of subregionale beleidsontwikkeling betreft.

De bovenstaande keuzes betekenen ook dat de gemeenteraad beter in staat wordt gesteld om haar taak als toezichthouder uit te voeren. In de nieuwe gemeenschappelijke

regeling is iedere gemeente vertegenwoordigd doordat de portefeuillehouder jeugd ook bestuurder van de gemeenschappelijke regeling is. Naast een meer eenduidige aansturingsstructuur heeft de gemeenschappelijke regeling ook een heldere focus, namelijk de regionale inkoop van specialistische jeugdhulp. Ook verschuift een deel van de beleidstaken die bij Holland Rijnland ondergebracht waren terug naar de individuele gemeenten.

De GR Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland past binnen het huidige beleid verbonden partijen. De keuze om als samenwerkingsvorm te opteren voor een bedrijfsvoeringsorganisatie is passend bij de opgave inkoop jeugdhulp. Er is sprake van een uitvoeringstaak waarbij regionale samenwerking vereist is. Hieruit volgt logischerwijs dus een collegeregeling. Het is de samenwerkingsvorm die de minste bestuurlijke drukte oplevert en de aansturing van die organisatie eenvoudiger maakt. Het PHO Jeugd wordt het bestuur, waardoor er geen afstemming met het dagelijks bestuur van Holland Rijnland nodig is. Daarmee is de samenwerking ook per definitie beperkt tot uitvoering of bedrijfsvoering, de wettelijke verantwoordelijkheden van het college. De toets aan de Nota verbonden partijen en de daarin opgenomen governance-checklist geeft geen aanleiding tot knelpunten.

Beoogd effect

De oprichting van een Gemeenschappelijke Regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland draagt bij aan de versterking van de opdrachtgeversrol van gemeenten en een heldere verantwoordelijkheidsverdeling en daarmee aan effectievere en efficiëntere sturing op de gewenste transformatieopgave voor jeugdhulp.

Argumenten

1.1 De huidige DVO tussen gemeenten en Holland Rijnland voor de TWO loopt op 31 december 2021 af.

De DVO loopt af en wordt niet meer verlengd. Omdat bestuurlijk de toegevoegde waarde van gezamenlijke uitvoering van jeugdhulp taken breed gedragen wordt is een nieuwe vormgeving van de samenwerking nodig. Met andere woorden er is behoefte om de tijdelijke situatie in de vorm van TWO structureel vorm te geven en daarbij verbeteringen aan te brengen die aansluiten bij de toekomstige opgave.

1.2 Nieuwe landelijke wetgeving legt regionale samenwerking op.

Landelijke wet- en regelgeving verandert met de komst van de Norm voor Opdrachtgeverschap en het wetsvoorstel 'Verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen' waardoor regionale samenwerking wettelijk verplicht wordt voor in ieder geval de jeugdhulp in het gedwongen kader. Dat vraagt om vernieuwing van de huidige governance.

1.3 Het verlenen van toestemming voor het oprichten van een GR is een raadsbevoegdheid.

Op grond van de Wgr art. 1 lid 2 heeft de gemeenteraad de bevoegdheid om het college toestemming te verlenen voor het oprichten van een GR.

2.1 Met het oprichten van de nieuwe GR verschuiven middelen van Holland Rijnland naar gemeenten en de nieuwe GR.

De keuze voor een nieuwe governance betekent een overgang van taken, personen en systemen. Bij positieve besluitvorming wordt het proces gestart om het volledige takenpakket van de TijdelijkeWerkOrganisatie (TWO) over te dragen aan de op te richten GR Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland en dus de ServiceOrganisatie. Ook wordt

beoogd dat de jeugdhulp gerelateerde taken van de Strategische Eenheid door GR Holland Rijnland worden overgedragen aan de gemeenten.

2.2 De gewenste inhoudelijke transformatie vraagt om een structurele investering.

Gemeenten vragen meer van de uitvoeringsorganisatie in termen van monitoring van resultaten en financiële sturing. Om deze inhoudelijke verbetering mogelijk te maken is een uitbreiding van de formatie (specifiek betreft monitoring en data-analyse, maar ook contractmanagement) nodig. Deze investering is – onafhankelijk van de keuze voor de nieuwe governance – gewenst en zal ook bij voortzetten van de huidige werkwijze nodig zijn. Het is immers de wens van de gemeenten de bedrijfsvoering van de uitvoering van de Jeugdhulp te versterken.

3.1 Het is van belang een kwartiermaker aan te trekken om de nieuwe ServiceOrganisatie een goede start te geven.

In de 1^e helft van 2021 zijn de nieuwe organisaties gestart die de lokale gemeentelijke toegang uitvoeren. In de 2^e helft van 2021 wordt de inkoop van de gespecialiseerde Jeugdhulp voor de twee subregio's Duin- en Bollenstreek en Leidse Regio afgerond en geïmplementeerd met 1 januari 2022 als startdatum van de nieuwe contractperiode. Deze onderwerpen vragen veel van de betrokken medewerkers van de TWO en gemeenten. De nieuwe governance vormgeven komt daar bij en vraagt specifieke expertise. Dat is de belangrijkste reden waarom een kwartiermaker benoemd wordt die de voorbereiding van de nieuwe governance ter hand kan nemen en de huidige medewerkers kan ontlasten. Datzelfde geldt voor de ontvlechting bij Holland Rijnland. Door daar een projectleider voor aan te trekken wordt ook hier de bestaande organisatie ontlast. De dekking hiervoor komt uit bestaande budgetten.

Kanttekeningen

1.1 Het besluitvormingsproces is kort.

Voor 31 december 2021 moet het proces afgerond zijn vanwege het aflopen van de DVO. Gezien de politieke gevoeligheid, de hoogte van de bedragen en het personele aspect is de tijdsdruk van dit proces een risico. Aan de andere kant maakt dit tijdsfad het mogelijk om dit proces af te ronden voor de nieuwe gemeenteraadsverkiezingen. Het zijn de huidige gemeenteraden die de jeugdzorg en alles wat daarom heen hangt van nabij hebben meegemaakt en veel deskundigheid hebben opgebouwd.

2.1 Het is onzeker of de overgekomen middelen vanuit Holland Rijnland toereikend zijn voor de ambtelijk secretaris en beleidsontwikkeling.

Voor een goed functionerende governance zijn voldoende middelen voor secretariatschap en beleidsontwikkeling noodzakelijk. De middelen die overkomen vanuit Holland Rijnland naar de gemeenten zijn niet dekkend voor onderdelen zoals communicatie, archieffunctie, lobby, segment overstijgende beleidsinzet en ondersteuning van het ProgrammaOverleg. De aansturing van deze ondersteuning gebeurt in de nieuwe governance door de subregionale programmamanagers Jeugd.

3.1 Mogelijk zijn er nog onvoorziene financiële consequenties.

De overdracht van een aantal taken vraagt nog om nadere uitwerken zoals het budget voor de ambtelijk secretaris- en beleidsondersteuning. Maar ook de borging van de archieffunctie van Holland Rijnland naar gemeenten en nadere afspraken over de verwerking van persoonsgegevens.

Deze zaken kunnen financiële consequenties met zich meebrengen. Het voorstel is om hier uiterlijk in oktober als de kwartiermaker is aangetreden over te rapporteren en waar nodig een voorstel te doen aan het PHO Jeugd.

Financiële consequenties

- De huidige bijdrage van gemeenten voor de uitvoering TWO (inclusief overhead) en een deel van de Strategische Eenheid loopt via de bijdrage aan de regio Holland Rijnland. Deze bijdrage wordt vanaf 1 januari 2022 in mindering gebracht op het budget van Holland Rijnland en ingezet voor de nieuwe governance. Daarnaast volgt uit het bedrijfsplan voor de ServiceOrganisatie een investering van per saldo € 290.000,- voor de nieuwe governance boven op de reeds beschikbare bijdrage.
- De gemeenten investeren gezamenlijk €290.000,- (structureel per 1 januari 2022) in de nieuwe ServiceOrganisatie voor versterking van de bedrijfsvoering in de vorm van extra formatie. Dit betekent een structurele extra bijdrage van € 15.138,- voor de gemeente Hillegom. Hiermee beogen de gemeenten de bedrijfsvoering van de uitvoeringsorganisatie te versterken. Deze investering is nodig om beter grip te krijgen op de kwaliteit, de resultaten en de uitgaven voor jeugdhulp. Versterking van de bedrijfsvoering past ook bij de landelijke ontwikkelingen. De investering is onder andere bedoeld voor aanstelling van een businesscontroller, een data-analist uitbreiding van de bestaande capaciteit voor financiële adviseurs.
- Daarnaast vraagt de implementatie van de nieuwe governance en de doorontwikkeling voor 2021 een incidenteel bedrag van € 130.000,- (kwartiermaken en inrichten) en € 100.000,- in 2022 voor de doorontwikkeling die is ingezet bij de huidige TWO. Voor Hillegom is dit een bedrag van €6.786,- voor 2021 en van € 5.220,- voor 2022.
- In oktober wordt de definitieve financiële uitwerking opgesteld. Daarbij worden de mogelijke frictiekosten en de benodigde financiering voor de uitvoering van de secretariaatsfunctie en beleidsontwikkeling (voormalige taken Strategische Eenheid) ook in kaart gebracht.
- Voor de afzonderlijke gemeenten betekent dit op basis van de gehanteerde verdeelsleutel de volgende verdeling van de structurele investering:

Gemeente	Verdeelsleutel	Investering
Totaal	100,00%	€ 290.000
Alphen aan den Rijn	4,88%	€ 14.152
Hillegom	5,22%	€ 15.138
Kaag en Braassem	0,68%	€ 1.972
Katwijk	18,94%	€ 54.926
Leiden	28,97%	€ 84.013
Leiderdorp	6,11%	€ 17.719
Lisse	4,83%	€ 14.007
Nieuwkoop	6,58%	€ 19.082
Noordwijk	8,09%	€ 23.461
Oegstgeest	5,34%	€ 15.486
Teylingen	8,99%	€ 26.071
Zoeterwoude	1,37%	€ 3.973

- De extra lasten uit dit voorstel verslechteren het financieel meerjarenperspectief en leiden tot een extra bezuinigingsopgave.
- De structurele lasten te verwerken in de begroting bij de eerste tussenrapportage 2022.

Aanpak, uitvoering en participatie

De inrichting van de nieuwe governance moet per 1 januari 2022 afgerond zijn. Dat betekent dat de implementatie na besluitvorming snel moet starten. In de implementatie zijn 4 sporen te onderscheiden:

1. Besluitvorming: realiseren besluitvorming in afzonderlijke gemeenten over oprichting GR Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland en beschikbaar stellen financiële middelen.
2. Voorbereiden en implementeren governance
3. Inrichten en doorontwikkelen van ServiceOrganisatie
4. Ontvlechten bij Holland Rijnland en daar waar aan de orde invoegen SO.

Besluitvorming

Inmiddels hebben de meeste colleges ingestemd met de denkrichting voor de nieuwe governance. De gemeenteraden zijn geïnformeerd via een raadsinformatiebrief. Nu is nadere besluitvorming aan de orde over de inrichting van de governance.

De besluitvorming is voorbereid door de huidige programmamanagers Jeugd in de drie subregio's en betekent dat nu aan de colleges gevraagd wordt om in te stemmen met de nieuwe governance waaronder het oprichten van de nieuwe GR en vormgeven van de samenwerking volgens het Samenwerkingshandvest. Na de besluitvorming in de colleges wordt aan de gemeenteraden gevraagd om toestemming te geven voor het oprichten van de GR.

Voor bovenstaande sporen 2 en 3 is inmiddels een kwartiermaker geworven.

Opdrachtgever voor de kwartiermaker is het AOO. Voor spoor 4 is bij Holland Rijnland een projectleider ingezet die in opdracht van de secretaris- directeur Holland Rijnland werkt.

Communicatie

Na besluitvorming zullen naast de direct betrokkenen (medewerkers) ook andere stakeholders worden geïnformeerd over de wijzigingen in de governance. Dit betekent dat de gecontracteerde aanbieders worden geïnformeerd, en ook VNG en ministerie van VWS. Dat laatste past bij de wens van Holland Rijnland om landelijke en bovenregionale stakeholders betrokken te houden bij de ontwikkelingen in de regio.

Duurzaamheid

Het betreft een overgang van onderneming met waar mogelijk behoud van personeel. Doordat er sprake is van overgang van onderneming en daarmee behoud van werk en bijbehorende arbeidsvoorwaarden voor de huidige medewerkers van TWO verwachten we een beperkt aantal vacatures naast de vacatures voor de nieuwe functies. Hiermee zorgen we voor een duurzame inzet van medewerkers.

Hillegom-Lisse-Teylingen (HLT)

Dit voorstel wordt voorgelegd aan de gemeenteraden van de twaalf gemeenten van Holland Rijnland en is inhoudelijk regionaal afgestemd.

Urgentie

De gemeenteraad moet uiterlijk in de raadsvergadering van 14 oktober 2021 een besluit nemen over het raadsvoorstel. Dit heeft te maken met de implementatietijd tussen raadsbesluit en beoogde ingangsdatum 1 januari 2022.

Evaluatie

De nieuwe GR wordt iedere vier jaar geëvalueerd. De eerste evaluatie vindt plaats voor 31 december 2023.

Bijlagen en achtergrondinformatie

1. Gemeenschappelijke Regeling (definitief concept) Serviceorganisatie Jeugdhulp en Maatschappelijke Zorg Holland Rijnland (versie 6 augustus 2021)
2. Samenwerkingshandvest (definitief concept) Governance Jeugdhulp en Maatschappelijke Zorg Holland Rijnland (versie 6 augustus 2021)
3. Toetsing aan de hand van de governance checklist uit de nota Verbonden partijen 2018

het college van burgemeester en wethouders,

Mevr. drs. C.B. Baauw
secretaris

Dhr. A. van Erk
burgemeester

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Hillegom,

gelezen het voorstel van het college van 7 september 2021 met als onderwerp Nieuwe governance Jeugdhulp Holland Rijnland

gelet op de behandeling in de raadscommissie- en raadsvergadering,

gelet op artikel 108 van de Gemeentewet,

besluit:

1. Toestemming te verlenen voor het oprichten van de Gemeenschappelijke Regeling Serviceorganisatie Zorg Holland Rijnland op grond van Wgr art. 1 lid 2
2. De financiële consequenties van de gewijzigde governance jeugdhulp en versterking van de organisatie vast te stellen waarbij:
 - de structurele bijdrage aan Holland Rijnland wordt verlaagd met structureel € 2.540.000,- en
 - voor de nieuwe governance een structurele bijdrage van € 2.830.000,- wordt gevraagd aan de gezamenlijke gemeenten.
Dit betekent een structurele extra bijdrage van € 15.138,- voor de gemeente Hillegom.
3. Een incidentele bijdrage voor implementatie en doorontwikkeling vast te stellen van € 130.000,- in 2021 en € 100.000 voor 2022. Voor Hillegom is dit een bedrag van € 6.786,- voor 2021 en een bedrag van € 5.220,- voor 2022.

Aldus besloten in de raadsvergadering van 14 oktober 2021,

Mevr. drs. Y.P.A. Hermans
griffier

Dhr. A. van Erk
voorzitter

