

# Advies voor samenwerkingskoers sociaal domein

Utrecht West



# Advies voor samenwerkingskoers sociaal domein

Utrecht West

Rapport  
Gemeente Montfoort

# Inhoudsopgave

|                                                                                          |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>H1   Inleiding</b>                                                                    | <b>1</b>  |
| 1.1 De opdracht                                                                          | 1         |
| 1.2 Aanpak van de opdracht                                                               | 2         |
| 1.3 Externe ontwikkelingen: de Hervormingsagenda Jeugd                                   | 2         |
| 1.4 Leeswijzer                                                                           | 3         |
| <b>H2   Analyse van de samenwerking</b>                                                  | <b>4</b>  |
| 2.1 Inleiding                                                                            | 4         |
| 2.2 Samenwerking als wisselwerking tussen structuur en cultuur                           | 4         |
| 2.3 Succesfactoren voor goede samenwerking                                               | 5         |
| 2.4 Analyse van de samenwerking in het sociaal domein in Utrecht West                    | 5         |
| 2.5 Drie hoofdelementen                                                                  | 8         |
| <b>H3   Advies voor de samenwerkingskoers korte termijn</b>                              | <b>9</b>  |
| 3.1 Inleiding                                                                            | 9         |
| 3.2 Intensivering van de samenwerking en samenwerking in een gemeenschappelijke regeling | 9         |
| 3.3 Ambitie van de samenwerking voor Utrecht West                                        | 9         |
| 3.4 Structuur en inrichting van de regionale samenwerking voor de korte termijn          | 10        |
| 3.5 Verbetervoorstellen voor de korte termijn                                            | 10        |
| <b>H4   Advies voor de samenwerkingskoers middelkorte termijn</b>                        | <b>14</b> |
| 4.1 Inleiding                                                                            | 14        |
| 4.2 Ambitie en doelen van de samenwerking                                                | 14        |
| 4.3 Vormen van gemeenschappelijke regelingen                                             | 14        |
| 4.4 Afwegingen voor de keuze                                                             | 16        |
| 4.5 Advies voor keuze voor een model                                                     | 17        |
| 4.6 Reikwijdte van de gemeenschappelijke regeling                                        | 17        |
| 4.7 Taken in de gemeenschappelijke regeling                                              | 20        |
| 4.8 Hoe ziet een openbaar lichaam eruit?                                                 | 20        |
| 4.9 Schets van de werkwijze van de regionale ambtelijke organisatie                      | 21        |
| <b>H5   Vervolproces</b>                                                                 | <b>23</b> |
| 5.1 Inleiding                                                                            | 23        |
| 5.2 Vervolproces voor de gemeenschappelijke regeling                                     | 23        |
| 5.3 Uit te werken onderwerpen voor de gemeenschappelijke regeling                        | 23        |
| <b>Bijlage   De samenwerking in beeld</b>                                                | <b>24</b> |
| <b>Colofon</b>                                                                           | <b>31</b> |

*Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC*

# H1 | Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de opdracht van de regio Utrecht West (UW) omschreven. Daarnaast beschrijven we de aanpak en de wijze waarop de opdracht is uitgevoerd, en lichten we relevante externe ontwikkelingen voor de opdracht toe, zoals de Hervormingsagenda Jeugd.

## 1.1 De opdracht

De gemeenten De Ronde Venen, Montfoort, Oudewater, Stichtse Vecht en Woerden werken op verschillende taken, beleidsterreinen en projecten samen in het sociaal domein. De gemeenten hebben daarbij uitgesproken de samenwerking verder te willen intensiveren en professionaliseren, en hebben besloten om de koers voor hun samenwerking in het sociaal domein verder te verkennen en vast te leggen. Een andere aanleiding voor het vaststellen van de samenwerkingskoers is de Hervormingsagenda Jeugd, die eisen en voorwaarden gaat stellen aan de mate, kwaliteit en juridische vorm van samenwerking van jeugdhulpregio's.

De vijf gemeenten maken in hun vraag naar de samenwerkingskoers een onderscheid tussen de korte termijn – gericht op de huidige situatie – en de middelkorte termijn. Het doel is om de samenwerkingskoers, die gericht is op de middelkorte termijn, aan te bieden voor bespreking in het portefeuillehoudersoverleg op 27 juni 2024.

Voor de korte termijn is de vraag om:

- de huidige regionale samenwerking binnen het sociaal domein in kaart te brengen;
- een advies op te stellen over hoe de regionale samenwerking eruit zou moeten zien, met inachtneming van het onderzoek van het bureau EhdK, resultaten van ambtelijke heidagen en gespreksverslagen met sleutelfiguren;
- bij het advies te beschrijven wat nodig is om naar het gewenste eindplaatje toe te groeien;
- aan de slag te gaan met de verbeteringen die al mogelijk zijn;
- het advies voor te leggen aan het Programmateam (PT) ter besluitvorming.

Voor de middelkorte termijn is de vraag om:

- een advies op te stellen (met scenario's) voor de samenwerkingskoers voor Utrecht West;
- in dat advies in ieder geval op te nemen:
  - de reikwijdte van de samenwerking (zowel op inhoud als op taken);
  - de juridische vorm(en) waarin de samenwerking gestoken moet worden;
  - de stappen die gezet moeten worden om te komen tot het gewenste eindperspectief;
  - de bijbehorende 'governance': de overleg- en besluitvormingsstructuur met beschrijving van de bevoegdheden.

## 1.2 Aanpak van de opdracht

BMC heeft de opdracht vertaald in een aanpak die bestaat uit vier stappen:

1. het in beeld brengen van de huidige situatie. Hoe is de samenwerking tussen de gemeenten in het sociaal domein op dit moment?;
2. analyse van de samenwerking en adviezen voor de verbetering van de ambtelijke samenwerking voor de korte termijn;
3. voorbereiden op de koersbepaling voor de middelkorte termijn. Dit is gebeurd door middel van twee bestuurlijke conferenties, op 25 april 2024 en 16 mei 2024, met de portefeuillehouders Sociaal Domein van de vijf gemeenten;
4. opstellen van het definitieve advies voor de samenwerkingskoers van de vijf gemeenten.

Voor het in beeld brengen van de huidige situatie van de samenwerking - de eerste fase - hebben we gebruikgemaakt van dossiers, aan ons ter beschikking gestelde documenten, agenda's en verslagen van de portefeuilleoverleggen (PHO's), het PT en beleidsoverleggen en projectgroepen. Daarnaast hebben we in de maanden november en december van 2023 gesproken met zo'n twintig ambtelijke trekkers en deelnemers van de diverse regionale ambtelijke beleidsoverleggen en projectgroepen.

Onze voorlopige bevindingen en analyse van de samenwerking hebben we gedeeld in een feedbackbijeenkomst voor de geïnterviewden op 8 februari 2024, met als doel om onze bevindingen te verifiëren.

De analyse van de huidige samenwerking in het sociaal domein in Utrecht West – de tweede stap – hebben we opgesteld op basis van de gesprekken die we hebben gevoerd in het kader van het in beeld brengen van de huidige situatie (stap 1) en van onze ervaring met en expertise in vergelijkbare opdrachten in andere regio's.

Voor de voorbereiding op de koersbepaling – de derde stap – zijn twee bestuurlijke conferenties georganiseerd, op 25 april 2024 en 16 mei 2024, met de portefeuillehouders Sociaal Domein van de vijf gemeenten. In deze conferenties is gesproken over de gevolgen van de Hervormingsagenda Jeugd voor de samenwerking, de ambitie, vorm en reikwijdte van de toekomstige samenwerking in het sociaal domein in Utrecht West. De opbrengsten van deze conferenties zijn meegenomen in dit adviesrapport.

Op 22 mei 2024 heeft er een informatieve bijeenkomst plaatsgevonden voor de vijf gemeenteraden. In deze bijeenkomst zijn de raadsleden geïnformeerd over de ontwikkelingen in de regionale samenwerking in het sociaal domein. Aan de orde kwamen onder andere externe ontwikkelingen als de Hervormingsagenda Jeugd en de verwachte verplichting om de samenwerking op het gebied van Jeugdhulp in een gemeenschappelijke regeling te organiseren, maar ook de voorwaarde van één regionaal inkoopstelsel en een analyse van de huidige samenwerking.

## 1.3 Externe ontwikkelingen: de Hervormingsagenda Jeugd

In 2023 is de landelijke Hervormingsagenda Jeugd vastgesteld. Deze Hervormingsagenda heeft als doel de knelpunten in de jeugdzorg structureel aan te pakken en heeft een looptijd

tot 2028. Een aantal beleidsmaatregelen uit de Hervormingsagenda Jeugd zijn van invloed op de (structuur van) samenwerking tussen gemeenten en daarmee ook op deze opdracht. Een van die maatregelen Jeugd betreft de versterking van de regionale samenwerking. Jeugdhulpregio's moeten voldoende robuust zijn om de taken uit te kunnen voeren. Alle 42 jeugdhulpregio's hebben in het najaar van 2023 een vragenlijst moeten invullen over de 'robuustheid' van de eigen regio. 27 jeugdhulpregio's zijn op basis van de antwoorden uit deze vragenlijst door het ministerie van VWS uitgenodigd voor een toelichtend gesprek, waaronder Utrecht West. Het ministerie van VWS heeft inmiddels – informeel – laten weten dat de samenstelling van de jeugdhulpregio Utrecht West – bestaande uit de vijf gemeenten – ongewijzigd kan blijven. Dit moet nog formeel bevestigd worden via een nog te ontvangen brief.

Een voorwaarde uit de Hervormingsagenda Jeugd is dat jeugdhulpregio's één inkoopstelsel voor de specialistische jeugdhulp hanteren (op basis van de AmvB Zorgvormen). Dat is nu voor Utrecht West niet het geval. De regio kent twee inkoopstelsels: de gemeenten Montfoort, Oudewater, De Ronde Venen en Woerden hebben een gezamenlijk inkoopstelsel en de gemeente Stichtse Vecht heeft een eigen inkoopstelsel.

Een andere algemene voorwaarde uit de Hervormingsagenda Jeugd is dat de samenwerking op in ieder geval de Jeugdhulp in een gemeenschappelijke regeling wordt gegoten. Deze voorwaarden worden door het Rijk de komende tijd in formele wet- en regelgeving vastgelegd.

## 1.4 Leeswijzer

In de bijlage bij dit rapport is de huidige samenwerking in het sociaal domein in Utrecht West in beeld gebracht. In hoofdstuk 2 is de analyse van de huidige samenwerking opgenomen. Wat gaat goed, wat valt op en wat zijn op dit moment de knelpunten?

Hoofdstuk 3 bevat het advies voor de samenwerkingskoers voor de korte termijn. De 'korte termijn' definiëren we als de periode totdat de gemeenschappelijke regeling in werking treedt. Op dit moment is de verwachting dat dit 1 januari 2026 of 1 januari 2027 zal zijn.

Het advies voor de samenwerkingskoers voor de middellange termijn – dat is de termijn vanaf de inwerkingtreding van de gemeenschappelijke regeling – wordt beschreven in hoofdstuk 4. Hoofdstuk 5 beschrijft ten slotte de noodzakelijke vervolgstappen voor de implementatie van de gemeenschappelijke regeling en geeft alvast een overzicht van welke onderwerpen in ieder geval in de implementatiefase uitgewerkt moeten worden.

## H2 | Analyse van de samenwerking

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de analyse van de huidige samenwerking in het sociaal domein in Utrecht West. Na een korte toelichting op de structuur- en cultuurelementen in een samenwerking (2.2 en 2.3) bevat paragraaf 2.4 de analyse van de huidige samenwerking. Wat gaat goed, wat (nog) niet en waar liggen verbeterpunten? Dit hoofdstuk sluit af met een samenvatting van de drie belangrijkste verklarende factoren uit de analyse.

### 2.2 Samenwerking als wisselwerking tussen structuur en cultuur

Samenwerkingsvraagstukken zijn bij veel organisaties en dus ook bij de gemeenten de agenda's gaan bepalen. Geen enkele organisatie kan alleen overleven en zonder andere organisaties de complexe vraagstukken van deze tijd op te lossen.

Uit de Staat van het Bestuur<sup>1</sup> blijkt dat een gemiddelde gemeente in Nederland deelneemt aan 33 samenwerkingsverbanden. De verwachting is dat dit zal toenemen.

Toch gaat samenwerking niet altijd en overal vanzelf. De praktijk leert dat het tot stand brengen van regionale samenwerking in de meeste regio's in Nederland geen makkelijk en vanzelfsprekend proces is. Dat kan te maken hebben met een gebrek aan besef van urgentie, met weerstand tegen nieuwe taken en het nog niet overzien daarvan, maar ook met dieper gewortelde identiteits- en machtsproblemen en onderling vertrouwen.

De geschiedenis van hoe steden en dorpen in een regio zich tot elkaar verhouden, verschillende politieke prioriteiten, ervaringen met regionale samenwerking in het verleden, gevestigde belangen en profileringsdrang uit het verleden kunnen daarbij een rol spelen.

In de organisatie en vormgeving van samenwerking tussen gemeenten in Nederland is veel aandacht uitgegaan naar de 'structuurkant'. Hoe richten we de samenwerking in en wie heeft daarbij welke verantwoordelijkheden en macht? Welk 'governancemodel' past het beste?

Als tegenreactie hierop is meer aandacht gekomen voor de cultuur van regionale samenwerking. Omdat structuurwijzigingen in het verleden niet altijd hebben opgeleverd wat ervan verwacht werd, wordt meer heil verwacht van cultuurveranderingen. Het gaat dan om verbindend leiderschap, wederzijds vertrouwen en gedeelde waarden in samenwerkingsrelaties.

Samenwerkingsrelaties hebben cultuur- en structuurkenmerken die vaak in een complexe wisselwerking met elkaar verbonden zijn. Zo kunnen pogingen om het onderling vertrouwen te versterken stuiten op hardnekkige belangentegenstellingen die hun achtergrond vinden in de institutionele structuur van de samenwerkingsrelaties.

Andersom kan de cultuur ook de structuur beïnvloeden. Een gebrek aan vertrouwen en inhoudelijke overeenstemming leidt immers vaak tot een betrekkelijk complexe bestuursstructuur met een overdaad aan ambtelijke en bestuurlijke overleggen. Deze structuur is niet erg efficiënt, maar wel noodzakelijk om belangentegenstellingen tussen gemeenten hanteerbaar te maken.

---

<sup>1</sup> Staat van het Bestuur, 2022.

Kortom, regionale samenwerking kent structuur- en cultuurelementen die vaak onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn.

## 2.3 Succesfactoren voor goede samenwerking

Prof. M. Boogers heeft onderzoek gedaan naar de succesfactoren van randvoorwaarden voor een goede samenwerking<sup>2</sup>:

- gezamenlijke missie, visie, strategie en ambities;
- urgentie ('sense of urgency');
- vertrouwen;
- constructieve relaties;
- leiderschap/boegbeelden;
- wederkerigheid en gunnen, geven en nemen;
- ruimte voor belangen;
- productief maken van verschillen en uitvoeringskracht;
- vieren van (deel)successen.

## 2.4 Analyse van de samenwerking in het sociaal domein in Utrecht West

De staat van de samenwerking tussen de vijf gemeenten kan niet los gezien worden van haar geschiedenis. Nog maar een aantal jaren geleden werd de samenwerking als 'los zand' getypeerd. Intussen zijn er besluiten genomen over de intensivering van de samenwerking. Dat wil echter – logischerwijs – nog niet zeggen dat de samenwerking geen knel- en ontwikkelpunten meer kent. Verbetering van de regionale samenwerking – zo laat Boogers zien en leert ook de praktijk uit andere regio's – gaat stap voor stap en kost tijd.

Een aantal knelpunten die in dit hoofdstuk verderop worden beschreven hangen samen met de nog maar relatief korte periode dat gewerkt wordt aan de intensivering en professionalisering van de regionale samenwerking. Daaraan gekoppeld zijn knelpunten ook terug te voeren op de eerder gemaakte keuze om de samenwerking - in ieder geval op het gebied van capaciteit - op een bepaald basisniveau uit te voeren. Deze keuze hebben we overigens niet in documenten kunnen terugvinden, maar dit is naar voren gekomen in de gesprekken.

Alhoewel het geen onderdeel van onze opdracht is, hebben we in de gesprekken ervaren dat er expertise en kennis in de regionale samenwerking aanwezig is. Medewerkers overzien hun eigen beleidsveld, zijn op de hoogte van de (landelijke) ontwikkelingen en kunnen concreet definiëren waar volgens hen knelpunten liggen op de weg naar intensievere samenwerking.

### **Sense of urgency**

Een belangrijke succesfactor voor regionale samenwerking is de gevoelde sense of urgency. Die sense of urgency is breed aanwezig in Utrecht West. Er wordt niet getwijfeld aan nut en noodzaak van intensivering van de samenwerking. Zowel de externe factoren (waaronder de Hervormingsagenda Jeugd) als interne factoren (de knelpunten in de samenwerking) worden gezien als een motivatie om de samenwerking te willen verbeteren.

---

<sup>2</sup> *Het raadsel van de regio: waarom regionale samenwerking soms resultaten oplevert*, prof. dr. M. Boogers, 2013.



De discussie is niet óf, maar hoe, in welk tempo en via welke weg. Dat is positief en een belangrijke voorwaarde voor verdere intensivering van de samenwerking.

### **Verskil in de kwaliteit van de samenwerkingen**

Er is een duidelijk verschil te zien in de kwaliteit van de samenwerking op Jeugd, Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen (MO/BW) en het Integraal Zorgakkoord (IZA). 'Kwaliteit in samenwerken' definiëren we daarbij als volgt:

- Er is een inhoudelijke visie of een plan dat ten grondslag ligt aan de samenwerking en er wordt ook daadwerkelijk (samen)gewerkt op basis van dit plan.
- Er is een duidelijke governance met afspraken over hoe overleg- en besluitvormingsprocessen lopen en waar welke verantwoordelijkheden liggen.
- Afspraken zijn gemaakt over capaciteit, middelen en organisatie, waaronder het trekker- of projectleiderschap.

Voor MO/BW geldt dat er een duidelijke inhoudelijke opdracht is geformuleerd met een heldere (boven)regionale governance en afspraken over bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgeverschap, het projectleiderschap en ambtelijke capaciteit. Datzelfde geldt ook voor IZA. Er is een regiovisie en een (boven)regionale governance voor het project. Opgemerkt moet worden dat de samenwerking op IZA nog pril is.

De overleggen op Jeugd en Wmo hebben een andere vorm, namelijk die van een beleidsoverleg. De samenwerking op Jeugd kent een aantal knelpunten:

- Er is geen vaste trekker/voorzitter die voor een langere periode de kar trekt, stuurt op de samenwerking en daar tijd voor krijgt.
- Er is een inhoudelijke visie in de vorm van de Regionale Beleidsagenda Jeugd, maar deze wordt voornamelijk via de 'beleidslijn' uitgevoerd en is niet doorvertaald naar de inkoop.
- Er is geen duidelijke afbakening van waar het Regionaal Beleidsoverleg Jeugd (RBJ) over gaat en waarover niet. Het gevolg is een brede waaier van onderwerpen die op de agenda komen.
- Er zijn meerdere deelopoverleggen naast het RBJ.
- Er is een beperkte verbinding met Inkoop en Monitoring (I&M).

Naast deze knelpunten lopen een aantal bovenregionale dossiers goed. Het gaat dan om de bovenregionale dossiers YEPH, SAVE en de regionale uitvoering van Bescherming in Beweging.

Voor de samenwerking op Wmo zijn er ook een aantal knelpunten benoemd:

- Net als bij Jeugd is er geen vaste trekker/voorzitter die voor een langere periode de kar trekt en daar de tijd voor krijgt.
- Allerlei toezichtkwesties komen op de tafel van de beleidsadviseurs, omdat er (nog) geen regionaal toezichthouder is<sup>3</sup>.

Het gevolg is dat voor Jeugd en Wmo meer 'urgentiegericht' wordt gewerkt dan 'agendagericht'. Dat wil zeggen dat onderwerpen die zich op een bepaald moment aandienen,

---

<sup>3</sup> Inmiddels is het besluit genomen om een regionaal toezichthouder aan te stellen.

de meeste aandacht en inzet krijgen. Voorbeelden zijn de Landelijke Specifieke Uitkeringen (SPUK's), vragenlijsten en andere acties die om verwerking vragen voortkomend uit de Hervormingsagenda, en knelpunten bij aanbieders bij de Wmo.

Een ander aspect is dat er vooral 'verticaal' in het eigen beleidsveld wordt samengewerkt en minder 'horizontaal' (tussen Jeugd, Wmo, MO/BW en IZA onderling). Daarmee is het risico aanwezig dat er kansen worden gemist. Als voorbeeld: met de middelen uit IZA/Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) is het mogelijk te investeren in versterking van de sociale en pedagogische basis, een van de doelen uit de Jeugdwet. De verbinding – in dit geval tussen IZA en Jeugd – moet dan wel worden gelegd.

### **Sturing in de samenwerking**

Voor zowel het PT als het PHO wordt er gewerkt met portefeuilles. Elk lid heeft een 'eigen' portefeuille, waarbij bij het PT de afspraak is dat agendering van een bepaald stuk vooraf instemming krijgt van de portefeuillehouder.

Om de vraag te beantwoorden of er gestuurd wordt door het PT en PHO moeten we eerst het begrip 'sturing' definiëren. 'Sturing' definiëren we als het proces waarbij richting wordt gegeven (aan een organisatie) om de (beleids)doelstellingen te kunnen realiseren. Het houdt dus in dat – bewust – op een bepaalde manier richting wordt gegeven.

Vanuit deze definitie constateren we dat het PT en PHO op het niveau van de netwerksamenwerking beperkt sturen. Het zijn de afwegingen vanuit de beleids- en projectgroepen die grotendeels de agenda's van het PT en PHO bepalen. Dat wil overigens niet zeggen dat op dossierniveau niet wordt gestuurd.

We merken daarbij op dat het in de huidige situatie ook lastig is om op regioniveau te sturen. Er is bijvoorbeeld op dit moment nog geen programma of visie voor het sociaal domein breed met een (jaarlijks) uitvoeringsprogramma dat als een 'PDCA-cyclus' kan werken voor vaste agendering en verantwoording van het PT en PHO.

Inmiddels hebben de portefeuillehouders het besluit genomen om een nieuwe regionale visie op het sociaal domein op te stellen<sup>4</sup>.

### **Uitvoering van taken**

Eerder is uit de evaluatie van EhdK<sup>5</sup> gebleken dat voor het inkoopstelsel van de vier gemeenten de verbinding tussen beleid en inkoop (en contractmanagement) op Jeugd ontbreekt. Alhoewel niet vergelijkbaar met Jeugd, geldt dat deels ook voor de Wmo, omdat die samenwerking is gericht op de uitvoering van de Wmo. Er zijn weliswaar uitgangspunten voor de Wmo-inkoop opgesteld, maar geen strategische doelen.

Dit leidt tot een aantal knelpunten in het inkoopstelsel van de vier gemeenten. Een heel belangrijke is dat door het ontbreken van de verbinding de inkoopcyclus niet werkt. De huidige inkoop (uit 2022) is beleidsarm uitgevoerd met een beperkte betrokkenheid van aanbieders. Dat heeft een aantal gevolgen:

- Het gecontracteerde zorgaanbod is niet regionaal dekkend, met als gevolg veel lokale contracten en lokaal contractmanagement.

---

<sup>4</sup> PHO SD Utrecht West van 23 mei 2024.

<sup>5</sup> *Rapportage evaluatie inkoop Utrecht West*, EhdK, 20 juni 2023.

- De regie en sturing op het zorglandschap ligt meer bij de aanbieders en minder bij de gemeenten.
- De krapte op de arbeidsmarkt bij zorgaanbieders leidt tot nieuwe strategische afwegingen van aanbieders waar Jeugdhulp wordt aangeboden.

Wij hebben tijdens de uitvoering van de opdracht geconstateerd dat er, als het gaat om de uitvoering van de taken, nog een aantal knelpunten zijn, naast de knelpunten die uit de EhdK-rapportage naar voren komen:

- Er was (nog) geen regionaal toezichthouder. Inmiddels is het besluit tot aanstelling van een regionaal toezichthouder genomen.
- In de raamcontracten zijn (de standaard)kwaliteitseisen opgenomen voor aanbieders. Op die kwaliteitseisen wordt nu nog beperkt toegezien.
- De kwaliteit van de uitvoering van de inkoop wordt mede bepaald door het samenspel tussen beleid, inkoop, contractmanagement, kwaliteit, toezicht en handhaving, en data(analyse) en monitoring. Het gaat dan niet alleen om het samenspel tussen beleid en inkoop (uit het EhdK-rapport), maar ook om beleid en kwaliteit, de verbinding tussen inkoop en kwaliteit en de relatie tussen het contractmanagement en toezicht. Hierin is nog het nodige te winnen voor Utrecht West.

Bovenstaande heeft vooral betrekking op de vier gemeenten. De gemeente Stichtse Vecht heeft een eigen inkoopstelsel ('TIM'). Dit stelsel werkt nog maar een aantal jaren en er heeft nog geen formele evaluatie plaatsgevonden. Op dit moment kent de gemeente Stichtse Vecht uitdagingen als het gaat om de gewenste snelheid van de transformatie, de sturing op het stelsel en de financiële kaders.

## 2.5 Drie hoofdelementen

Samengevat is naar onze waarneming de huidige staat van de samenwerking in het sociaal domein in Utrecht West in belangrijke mate terug te leiden tot de volgende hoofdelementen:

1. De geschiedenis van de regionale samenwerking en eerder gemaakte keuzes in de samenwerking – De gevoelde urgentie en de bestuurlijke keuze om beter samen te werken zijn nog maar recent. Veel andere regio's in Nederland hebben al eerder na de decentralisaties in 2015 de keuze gemaakt om hun samenwerking te versterken. Ze hebben daarin stappen gezet en zijn daarom verder in hun ontwikkeling. Daarmee hangt samen dat de regionale samenwerking op dit moment, als gevolg van eerdere keuzes, met een beperkte ambtelijke capaciteit wordt uitgevoerd. De breed gevoelde ervaring van een hoge ambtelijke werkdruk (zie ook de bijlage bij dit rapport) is daar een uiting van.
2. De beperkte sturing in de regionale samenwerking en het gebrek aan instrumenten om meer planmatig met elkaar samen te werken.
3. De Hervormingsagenda Jeugd – Deze heeft ertoe geleid dat eerder gemaakte – en toen nog legitieme – keuzes inzake inkoopstelsels en de juridische structuur van de samenwerking in een ander perspectief zijn komen te staan en om verandering vragen. Dat zal de nodige inspanningen gaan vragen van de samenwerkende gemeenten.

## H3 | Advies voor de samenwerkingskoers korte termijn

### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat het advies voor de samenwerkingskoers voor de korte termijn. De samenwerkingskoers zetten we uiteen in de doelen, de structuur en werking van de regionale samenwerking in het sociaal domein. Met de korte termijn bedoelen we de termijn tot het moment dat de gemeenschappelijke regeling in werking treedt in Utrecht West. De verwachting is dat dit per 1 januari 2026 of 1 januari 2027 zal zijn. Dit is mede afhankelijk van de snelheid van de regionale besluitvorming en landelijke wetgevingstrajecten.

### 3.2 Intensivering van de samenwerking en samenwerking in een gemeenschappelijke regeling

Er is een duidelijk onderscheid te maken tussen intensivering van de samenwerking en samenwerking in een gemeenschappelijke regeling, alhoewel dit op het eerste gezicht zo ongeveer hetzelfde lijkt te zijn. De intensivering richt zich op versterking en verbetering van de samenwerking ongeacht de gekozen samenwerkingsstructuur. De gemeenschappelijke regeling zegt iets over de juridische (bestuurlijke) structuur van de samenwerking en de afspraken die daar tussen de gemeenten in zijn gemaakt, en dus niet zozeer over de intensiteit, capaciteit en kwaliteit van de samenwerking.

### 3.3 Ambitie van de samenwerking voor Utrecht West

Samenwerken is geen doel op zich, maar een middel om bepaalde doelen te realiseren. De meerwaarde van samenwerken wordt in zijn algemeenheid vaak gezocht in de volgende doelen:

1. kwaliteit: door samen te werken kan een hogere kwaliteit worden behaald in de dienstverlening. Voor de zorg gaat het dan vaak om een betere kwaliteit van zorg en dienstverlening;
2. economische voordelen in de vorm van schaalvoordelen met een betere inkooppositie voor gemeenten;
3. voldoen aan externe factoren zoals een verplichting tot samenwerking op een bepaald terrein of opgave door andere overheden.

Het PHO Sociaal Domein Utrecht West (PHO SD Utrecht West) heeft in de twee bestuurlijke werkconferenties (zie ook hoofdstuk 1) onder andere gesproken over de ambitie van de samenwerking. Uit de bestuurlijke werkconferentie komt naar voren dat de ambitie in de eerste plaats ligt op de kwaliteit. De samenwerking moet ertoe leiden dat goede en adequate zorg en dienstverlening kan worden geboden aan cliënten, jeugdigen en gezinnen die het nodig hebben, en dat – in de tweede plaats – tegen beheersbare kosten. De samenwerking – zo is de wens – moet tot meer effectiviteit en efficiency leiden, zodat de kosten voor het sociaal domein stabiel en voorspelbaar zijn. Dat vraagt een gezamenlijke visie en een krachtige regionale sturing op beleid en uitvoering.

Wij merken daarbij op dat dit ook wat vraagt van de wijze van samenwerking en de organisatie van de samenwerking. Het organiseren en beschikbaar maken van goede en adequate zorg vergt namelijk een bepaalde schaalgrootte; een schaalgrootte die de vijf gemeenten afzonderlijk niet kunnen bereiken. Juist door samen te werken blijft het aanbod van (specialistische) zorg dicht bij inwoners georganiseerd en blijft het voor inwoners lokaal toegankelijk. Deze ambitie moet er ook toe leiden dat sterker dan nu het geval is gestuurd kan worden op het regionale zorglandschap en de transformatie, en dat door de versterking van de verbinding tussen beleid en inkoop de volgende inkoop van Wmo en Jeugdhulp beleidsrijk plaatsvindt, met als doel om huidige knelpunten die zich voordoen (zie ook paragraaf 2.4) op te lossen.

### 3.4 Structuur en inrichting van de regionale samenwerking voor de korte termijn

Ons advies is om de structuur van samenwerken – namelijk in de vorm van een netwerksamenwerking – voor de korte termijn niet te veranderen.

Dat heeft drie redenen:

1. De huidige samenwerkingsstructuur in Utrecht West is zeker niet uniek. In andere regio's waar de samenwerking op netwerkbasis is georganiseerd komt deze structuur ook voor. Daar biedt de structuur voldoende voorwaarden voor een goede samenwerking.
2. De knelpunten in de huidige samenwerking komen niet voort uit de structuur, maar hebben te maken met de geschiedenis van de samenwerking en de sturing (zie ook paragraaf 2.5).
3. Een wijziging in de structuur voor de korte termijn betekent in feite dat er binnen een periode van één à twee jaar twee structuurwijzigingen plaatsvinden in de samenwerking; één voor de korte termijn en één voor de middelkorte termijn, voortkomend uit de eis uit de Hervormingsagenda Jeugd van de samenwerking in een gemeenschappelijke regeling. Het risico is aanwezig dat veel aandacht en energie gaat zitten in de structuurwijzigingen en minder in de noodzakelijke (inhoudelijke) verbeteringen.

### 3.5 Verbetervoorstellen voor de korte termijn

Prioriteit voor de korte termijn is het aanpakken van de knelpunten in de samenwerking. Wij adviseren de volgende voorstellen voor verbetering van de samenwerking voor de korte termijn.

#### **1. Totstandbrenging van de verbinding tussen Beleid en Inkoop en Contractmanagement**

Hiermee kan de inkoopcyclus weer gaan werken, een harde voorwaarde voor de start van een nieuwe inkoop. Om deze verbinding tot stand te brengen, zijn er drie dingen nodig. Als eerste moet het RBJ in positie worden gebracht. Dat betekent concreet dat er tijdelijk een externe procesbegeleider moet worden aangesteld, die ook tijdelijk de rol van voorzitter van het RBJ vervult, met de volgende taken:

- het structureren van het RBJ met als onderdeel het bij elkaar brengen en clusteren van de (deel)overleggen;
- inkadering van de inhoudelijke onderwerpen voor het RBJ: waar gaat het RBJ wel en waar gaat het niet over;
- in kaart brengen van de lacunes (van ambtelijke inzet) op dossiers/accounthoudersschappen en advisering over de invulling daarvan;
- het voorbereiden op de samenwerking met inkoop (zie hieronder bij prioriteit 2) en daarbij in kaart brengen welke kennis en expertise op dit vlak aanwezig is binnen het RBJ en eventueel verder ontwikkeld moet worden.

De reden om een tijdelijk externe procesbegeleider voor te stellen is dat deze boven (de belangen van) de individuele gemeenten kan staan en vanuit een regionaal perspectief kan sturen op beantwoording op bovengenoemde vragen.

Als tweede moeten samen met I&M de prioriteiten voor het samenspel en de samenwerking beleid – inkoop/contractmanagement worden opgesteld en uitgevoerd. Dit geldt niet alleen voor Jeugd, maar ook voor de Wmo.

In de derde plaats is het nodig om – als eerste stap ter voorbereiding op de nieuwe inkoop – een nieuwe visie met strategische doelen voor de inkoop van Jeugd én Wmo op te stellen, in samenspraak ('partnerschap') met zorgaanbieders. Gezien de inhoudelijke verbinding tussen Jeugdhulp en Wmo is ons advies om dit sociaal-domein-breed te doen.

Onderdeel van de strategische doelen is ook de 'besturingsfilosofie': welke rollen hebben de gemeenten en welke hebben de zorgaanbieders, hoe en waarop willen de gemeenten sturen en hoe wordt het partnerschap – als daar definitief voor gekozen wordt – ingevuld?

## **2. Versterking van de sturing door het PT**

De taken en de verantwoordelijkheden van het PT zijn – zij het summier – omschreven in de 'Dienstverleningsovereenkomst Inkoop & Monitoring Utrecht West'. Daarin is onder andere opgenomen: 'het PT is verantwoordelijk voor de werkzaamheden binnen de overleggen die nodig zijn voor de uitvoering en de onderlinge afstemming binnen de gemeenten en verzorgt de doorgeleiding van de hiervoor benodigde stukken'. Dit geeft naar onze opvatting geen duidelijk kader voor de taken en verantwoordelijkheden van het PT.

Ons advies is om bij de taken en verantwoordelijkheden voor het PT in de huidige samenwerking te focussen op de volgende taken en met elkaar in gesprek te gaan over de wijze van invulling daarvan:

- voorbereiding van de vergaderingen van het PHO met heldere adviezen en juridisch kloppende (voorgestelde) besluitvorming. Daarbij heeft het PT de verantwoordelijkheid voor capaciteit, middelen en organisatie. De verantwoordelijkheid voor de kwalitatieve inhoud van de dossiers ligt bij de desbetreffende beleidsadviseurs;
- uitvoering geven aan de besluiten van het PHO SD Utrecht West en het PT zelf, en elkaar op de uitvoering ook kritisch aanspreken;
- de communicatie van de genomen besluiten door het PHO SD Utrecht West en PT in de eigen ambtelijke organisatie. De ervaring is dat dit nu verschillend wordt uitgevoerd;

- het opdrachtgeverschap voor I&M.

In de tweede plaats is het volgens ons nodig om een instrumentarium te ontwikkelen waarmee het mogelijk wordt gemaakt om beter te sturen. Ons advies is om de op te stellen regionale visie uit te werken naar een strategische regionale agenda voor het sociaal domein, op basis waarvan jaarlijkse uitvoeringsplannen worden gemaakt.

### **3. Investeren in de ambtelijke capaciteit voor de regionale samenwerking**

Er is naar onze opvatting ten eerste extra ambtelijke beleids capaciteit nodig voor het regionaal jeugd beleid en het regionaal Wmo-beleid. In hoofdstuk 2 zijn de knelpunten in de ambtelijke capaciteit benoemd. Deze benodigde extra capaciteit is structureel en geldt dus ook voor de middellange termijn als in een gemeenschappelijke regeling wordt samengewerkt.

Ten tweede adviseren wij om als vijf gemeenten uniforme afspraken te maken over een gelijke inzet van ambtelijke capaciteit, de verdeling van trekkersschappen, en afspraken te maken over hoe wordt omgegaan met het vertrek van medewerkers uit regionale overleggen of projectgroepen.

### **4. Verder ontwikkelen van (samen)spel van taken**

Met het aanstellen van een toezichthouder is versterking van de verbinding tussen beleid, inkoop, contractmanagement, kwaliteit en toezicht mogelijk. Juist in die verbinding zien wij meer mogelijkheden voor Utrecht West om met dezelfde middelen meer resultaten te kunnen boeken. In diverse regio's (onder andere Twente, Drenthe, Friesland, Rijnmond) zijn op onderdelen aansprekende voorbeelden te vinden over de verbinding tussen toezicht, contractmanagement en kwaliteit.

### **5. Versterken van een aantal verbindingen in de samenwerking**

De eerste prioriteit betreft de versterking van de verbinding tussen de toegang(en) en I&M en dan vooral gericht op onderwerpen als signaleren van trends en informatie-uitwisseling over aanbieders. De meest voor de hand liggende oplossing is om het al bestaande RLT-overleg – nu vooral gericht op casuïstiek – daarvoor te gebruiken en de agenda met onderwerpen uit te breiden.

Ten tweede kan de samenwerking tussen Jeugd, Wmo, MO/BW en IZA versterkt worden door de trekkers en projectleiders met enige regelmaat bij elkaar te laten komen; niet alleen om informatie uit te wisselen, maar ook om te verkennen welke inhoudelijke verbanden te leggen zijn.

### **6. Naar één regionaal inkoopstelsel**

De Hervormingsagenda Jeugd heeft als voorwaarde dat jeugdhulp regio's één regionaal inkoopstelsel voor de specialistische jeugdhulp hebben. Utrecht West kent op dit moment twee inkoopstelsels. De gemeente Stichtse Vecht heeft een eigen inkoopstelsel en de vier andere gemeenten hebben een gezamenlijk inkoopstelsel.

De huidige contracten geven twee mogelijkheden om gezamenlijk te gaan inkopen: 1 januari 2027 en 1 januari 2029. De keuze voor een van deze data hangt van een aantal factoren af



zoals voorbereidingstijd, eventueel op- en afbouw van lokale infrastructuur en ook duidelijkheid over wat de exacte definitie is van de specialistische jeugdhulp die regionaal ingekocht moet worden. De nog te verschijnen AmvB Zorgvormen moet die duidelijkheid gaan geven. Ons advies is om in 2024 de keuze te maken voor een van deze twee data.

## **7. Verkenning naar samenwerking toegang**

De toegang tot Jeugdhulp en Wmo is nu lokaal georganiseerd en ingericht, en het is de wens van de gemeenten om dat zo te houden. Een van de beleidsmaatregelen uit de Hervormingsagenda Jeugd is het opstellen van een landelijk kader voor de lokale toegang. Inmiddels is het 'Richtinggevend kader voor toegang sociaal domein' vastgesteld door de VNG<sup>6</sup>. Het kader beschrijft dertien kenmerken waar de toegang, lokale teams en dienstverlening aan moeten voldoen en zet daarmee een basisniveau voor de gemeentelijke toegang, lokale teams en dienstverlening.

Een aantal gemeenten in Utrecht West zijn bezig om hun toegang door te ontwikkelen naar een breder concept, waar de toegang meer dan nu ook zelf hulp en ondersteuning biedt. Ons advies is om op basis van dit Richtinggevend kader voor toegang sociaal domein een verkenning te starten naar de verdere samenwerking tussen de gemeentelijke toegangen. Het doel daarvan is dan om vanuit de eigen 'couleur locale' te leren van elkaar in de doorontwikkeling, ontwikkelingen van 'bovenaf' samen op te pakken en de aansluiting op de regionaal ingekochte zorg te verbeteren.

---

<sup>6</sup> Vastgesteld door de VNG op 28 maart 2024.



# H4 | Advies voor de samenwerkingskoers middelkorte termijn

## 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het advies voor de samenwerkingskoers voor de middelkorte termijn beschreven. De samenwerkingskoers is onderverdeeld in de ambitie, vorm en reikwijdte van de samenwerking. De middelkorte termijn is de termijn vanaf de inwerkingtreding van de gemeenschappelijke regeling.

## 4.2 Ambitie en doelen van de samenwerking

De ambitie voor de samenwerking in het sociaal domein zoals in paragraaf 3.3. is opgenomen geldt voor zowel de korte als de middelkorte termijn. Samengevat zou – zo komt uit de bestuurlijke werkconferentie naar voren – de samenwerking tussen de vijf gemeenten ertoe moeten leiden dat goede en adequate zorg kan worden geboden aan die inwoners die het nodig hebben, en dat tegen beheersbare kosten.

De vorming van een gemeenschappelijke regeling – zoals de Hervormingsagenda Jeugd voorschrijft – moet daarbij het regionaal bestuurlijk opdrachtgeverschap versterken en ervoor zorgen dat sneller geacteerd wordt op ontwikkelingen en opgaven die relevant zijn voor inwoners, zorgaanbieders en maatschappelijke partners. Verder biedt een gemeenschappelijke regeling naar onze opvatting de mogelijkheid om kennis, kennisontwikkeling en expertise over het sociaal domein te borgen. Wij zien dat veel gemeenten – mede ook door de krapte op de arbeidsmarkt – de expertise lang niet meer allemaal zelf in huis hebben of de benodigde expertise zelf niet kunnen verkrijgen.

## 4.3 Vormen van gemeenschappelijke regelingen

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) maakt het mogelijk dat overheden kunnen samenwerken in een publiekrechtelijke constructie. Deze organisatie voert een aantal taken uit. De deelnemende overheden maken in een regeling afspraken over hun onderlinge samenwerking. De Wgr onderscheidt de volgende modellen:

1. een openbaar lichaam met een algemeen bestuur (AB), dagelijks bestuur (DB) en een voorzitter;
2. een gemeenschappelijk orgaan zonder rechtspersoonlijkheid;
3. het laten behartigen van de gemeenschappelijke taken door een centrumgemeente;
4. regeling zonder organisatorisch verband (of: een 'regeling zonder meer');
5. de bedrijfsvoeringsorganisatie.

De Hervormingsagenda geeft de gemeenten alleen nog de mogelijkheid te kiezen uit het openbaar lichaam (nr. 1), de centrumgemeenteregeling (nr. 3) en de bedrijfsvoeringsorganisatie (nr. 5). Deze drie vormen worden hieronder toegelicht.

## Openbaar Lichaam

Het openbaar lichaam heeft de status van rechtspersoon. Het bestuur van zo'n gemeenschappelijke regeling kan zelfstandig deelnemen aan het rechtsverkeer en bijvoorbeeld overeenkomsten sluiten en personeel in dienst nemen. Gemeenten kunnen vrijwel al hun taken en bevoegdheden overdragen aan een gemeenschappelijke regeling met een openbaar lichaam. Voor de meeste vormen van intergemeentelijke samenwerking wordt door gemeenten een regeling met een openbaar lichaam ingesteld. Deze constructie heeft de volgende kenmerken:

- Een openbaar lichaam heeft rechtspersoonlijkheid en kan zelfstandig deelnemen aan het private verkeer.
- Gemeenten kunnen aan een openbaar lichaam – behoudens enkele wettelijke uitzonderingen – alle gemeentelijke taken en bevoegdheden overdragen.
- Een openbaar lichaam heeft een verplicht voorgeschreven bestuursstructuur, bestaande uit een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter. Het algemeen bestuur kan bestuurscommissies instellen. Daarnaast kan elk bestuursorgaan andere commissies instellen.
- De regeling dient informatie- en verantwoordingsbepalingen te bevatten.
- Het bestuur stelt jaarlijks een begroting en een rekening vast.

Deze vorm van Wgr-samenwerking komt in de praktijk het meest voor en kan binnen de grenzen van de Wgr naar believen worden toegepast voor uiteenlopende vormen van samenwerking.

## Centrumgemeenteregeling

Bij deze vorm dragen gemeenten taken en bevoegdheden over aan een andere gemeente (de centrumgemeente). De centrumgemeenteconstructie is een juridische vorm om uitbesteding van taken en bevoegdheden te regelen en is wat dat betreft vergelijkbaar met een samenwerkingsovereenkomst. Bij deze vorm wordt de uitoefening van bepaalde bevoegdheden opgedragen aan een bestuursorgaan van een van de deelnemende gemeenten (de centrumgemeente). Deze constructie heeft de volgende kenmerken:

- Een centrumgemeenteconstructie heeft geen zelfstandige rechtspersoonlijkheid.
- De uitoefening van de in de regeling omschreven taken worden overgedragen of overgelaten aan de centrumgemeente. In de regeling kunnen echter afspraken worden gemaakt over de rol en betrokkenheid van de deelnemende gemeenten bij de totstandkoming van besluiten van de centrumgemeente.
- De bepalingen uit de Wgr voor het verschaffen van informatie en het afleggen van verantwoording zijn niet van toepassing – voor haar activiteiten hoeft geen begroting of rekening te worden vastgesteld.

De centrumgemeenteconstructie wordt in de praktijk vooral toegepast in gevallen waar sprake is van een grote(re) gemeente en meerdere kleine(re) gemeenten.

## Bedrijfsvoeringsorganisatie

Het gaat om een regeling waar uitsluitend colleges van burgemeester en wethouders aan kunnen deelnemen. Voor gemeenschappelijke regelingen op het gebied van bedrijfsvoering en uitvoeringstaken is in de praktijk behoefte ontstaan aan een nieuwe samenwerkingsvorm die net als een openbaar lichaam wel rechtspersoonlijkheid heeft, maar niet belast is met de bestuursstructuur (met een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter). De bestuursstructuur is vergelijkbaar met die van een gemeenschappelijk orgaan (enkelvoudig bestuur). Voorbeelden van terreinen waarop in een bedrijfsvoeringsorganisatie kan worden samengewerkt zijn personeel, informatievoorziening, organisatie, financiën, administratie, communicatie en huisvesting. De gedachte erachter is dat taken op het gebied van bedrijfsvoering naar hun aard, 'vanwege hun beleidsneutrale karakter', niet vragen om een zware bestuurlijke aansturing. Dat geldt ook voor uitvoeringstaken die geen of een geringe beleidsmatige component hebben. Voor een slagvaardige aansturing van de organisatie is tegelijkertijd wel rechtspersoonlijkheid vereist.

De regeling mag alleen worden getroffen 'ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers'. Dit is een belangrijke beperking, waarmee beoogd wordt aan te geven dat het niet de bedoeling is dat in de bedrijfsorganisatie beleidsmatige keuzes worden gemaakt. Die keuzes horen thuis bij een gemeente of een openbaar lichaam.

De bedrijfsvoeringsorganisatie wordt vooral toegepast bij samenwerkingen op het gebied van belastingheffingen en andere uitvoerende taken.

### 4.4 Afwegingen voor de keuze

Elk model heeft zijn eigen voor- en nadelen. Om tot een keuze te komen zijn de volgende afwegingen van belang:

- Het openbaar lichaam heeft als voordeel dat het de gelijkheid van gemeenten in zich heeft en op veel manieren kan worden ingericht. Aan de andere kant kent deze variant een complexere structuur met een DB en een AB.
- De centrumgemeenteregeling wordt in de praktijk vooral toegepast in regio's met een grote gemeente en meerdere kleinere gemeenten. Niet zelden is er al de traditie dat de centrumgemeente taken uitvoert voor andere gemeenten. Bij de centrumgemeenteconstructie is het onderlinge vertrouwen tussen de gemeenten, en dan vooral in de beoogde centrumgemeente, belangrijk. De formele besluitvorming ligt immers in deze variant bij de centrumgemeente. In de regeling kunnen echter afspraken worden gemaakt over de rol en betrokkenheid van de deelnemende regiogemeenten.
- De bedrijfsvoeringsorganisatie is de meest lichte en minst complexe vorm. Dat moet wel in het licht worden gezien van het soort taken waar deze vorm voor is bedoeld. De bedrijfsvoeringsorganisatie is vooral bedoeld voor uitvoeringstaken en is niet zozeer bedoeld voor beleidsrijke taken. De taak 'regionaal beleid' kan niet worden uitgevoerd

(overgedragen) door een bedrijfsvoeringsorganisatie. Bij een openbaar lichaam en de centrumregeling kan de taak 'regionaal beleid' wel worden overgedragen.

- In de bedrijfsvoeringsorganisatie hebben de portefeuillehouders twee petten: ze zijn verantwoordelijk voor de regionale bedrijfsvoeringsorganisatie en ze zijn portefeuillehouder namens hun eigen gemeente. Dat kan conflicteren.
- Voor het openbaar lichaam geldt dat alle gemeenteraden van de deelnemende gemeenten hun kaderstellende en controlerende rol kunnen invullen. Dat kan bij de begroting en de jaarrekening. Bij een centrumgemeenteconstructie ligt het primaat vooral bij de gemeenteraad van de centrumgemeente, en in de bedrijfsvoeringsorganisatie ligt het primaat vooral bij de colleges van burgemeester en wethouders.

#### 4.5 Advies voor keuze voor een model

Een belangrijk uitgangspunt voor de keuze voor een variant en de inrichting daarvan is naar onze opvatting dat deze ook aansluit bij de al aanwezige cultuur van samenwerken. Structuur en cultuur moeten goed op elkaar aansluiten.

Utrecht West heeft niet een centrumgemeente die een stuk groter is dan de rest en die nu ook al taken uitvoert voor de andere vier gemeenten. De grootste gemeente is Stichtse Vecht (ruim 64.000 inwoners), gevolgd door Woerden (bijna 54.000 inwoners) en De Ronde Venen (bijna 46.000 inwoners). De gemeenten Montfoort en Oudewater zijn kleiner met respectievelijk 14.000 en 10.000 inwoners. Dat maakt dat een centrumgemeenteregeling – met drie middelgrote en twee kleine gemeenten – naar onze opvatting niet voor de hand ligt voor Utrecht West.

De bedrijfsvoeringsorganisatie heeft als voordeel dat het een relatief lichte bestuurlijke aansturing kent. Een belangrijk nadeel is dat de taak 'regionaal beleid' niet kan worden overgedragen. Uit de analyse (hoofdstuk 2) blijkt dat het ontbreken van de verbinding tussen beleid en inkoop juist een van de grootste knelpunten in de huidige samenwerking in het sociaal domein in Utrecht West is, en dat deze twee taken juist beter bij elkaar gebracht moeten worden. Dat pleit voor Utrecht West juist niet voor een bedrijfsvoeringsorganisatie, omdat daarmee dit knelpunt eerder in stand wordt gehouden dan opgelost.

Het openbaar lichaam sluit – alles afwegend – naar onze opvatting het beste aan bij de omvang van de deelnemende gemeenten, de huidige cultuur van samenwerking die uitgaat van gelijkheid en de flexibiliteit van inrichting, en kan bovendien de positie van de gemeenteraden versterken ten opzichte van de huidige situatie. Daarvoor kent de Wgr diverse mogelijkheden.

Bij de nog te maken keuzes voor de inrichting van de bestuurlijke besluitvormingsstructuur – en dan gaat het vooral om de inrichting van het AB en DB – kan rekening worden gehouden met de wens van weinig 'bestuurlijke drukte'.

Ons advies is om te kiezen voor een openbaar lichaam.

#### 4.6 Reikwijdte van de gemeenschappelijke regeling

Als het gaat om de reikwijdte van de samenwerking in de gemeenschappelijke regeling, gaat het om twee vragen:

1. Moeten ook andere beleidsvelden dan Jeugdhulp onderdeel worden van de samenwerking in de gemeenschappelijke regeling? Het gaat dan concreet om Wmo, MO/BW en IZA.
2. Moeten er nog meer taken regionaal worden uitgevoerd en onderdeel worden van de gemeenschappelijke regeling? Het gaat dan specifiek om de taken die nu lokaal worden uitgevoerd, namelijk de backofficetaken declaratie, facturatie en het berichtenverkeer

*ad. 1: Afwegingen voor het opnemen van andere beleidsvelden in de gemeenschappelijke regeling*

Vooraf tussen Jeugd en Wmo is er een sterke inhoudelijke samenhang, zeker als het gaat om de overgang van 18-/18+ en het contracteren van Wmo-zorgaanbod voor de afschaling van jeugdhulpverlening. Daarbij is het de bedoeling dat MO/BW en IZA op den duur weer onderdeel worden van de 'reguliere' Wmo. Dat pleit ervoor om deze beleidsvelden in één hand en onder één aansturing te houden.

Een andere afweging betreft de efficiency: één regionale governance voor het sociaal domein met één (juridische) samenwerking is in principe efficiënter en de overleg- en besluitvormingsstructuur is daarmee voor alle dossiers dezelfde. In het geval dat alleen de samenwerking op Jeugdhulp in een gemeenschappelijke regeling wordt georganiseerd, moet voor de Wmo, MO/BW en IZA een separate (netwerk)samenwerking in stand worden gehouden. Jeugdhulpdossiers gaan dan via de structuur van de gemeenschappelijke regeling, dossiers op het gebied van Wmo, MO/BW en IZA via de structuur van de netwerksamenwerking.

Een ander argument voor één regionale governance is de herkenbaarheid voor zorgaanbieders en andere stakeholders.

Een van de ambities voor de samenwerking is het creëren van robuustheid in de samenwerking (zie hierboven in 4.2). Het bij elkaar brengen van de regionale ambtelijke capaciteit voor Jeugd, Wmo, MO/BW en IZA – naast de al aanwezige capaciteit voor inkoop en monitoring – maakt de organisatie qua capaciteit robuuster en naar verwachting minder kwetsbaar.

Daar kan tegenover worden gesteld dat het opnemen van al deze beleidsvelden een relatief grote structuurwijziging is ten opzichte van de huidige situatie, en aandacht vraagt bij de implementatie. Hoe meer beleidsvelden worden opgenomen in een gemeenschappelijke regeling, des te groter de (structuur)verandering.

Een vraag die hiermee samenhangt is of alle beleidsvelden direct bij aanvang onderdeel zijn van de gemeenschappelijke regeling, of dat wordt gekozen voor een ingroeimodel, waarbij Wmo, MO/BW en IZA na verloop van tijd onderdeel worden van de samenwerking in de gemeenschappelijke regeling.

Als in de gemeenschappelijke regeling direct wordt gestart met alle beleidsvelden, heeft dat als voordeel dat hiermee alle processen met betrekking tot personeel (formatiebepaling, functieomschrijvingen, cao-bepalingen, werving, selectie en plaatsing van personeel, opstellen van werkprocessen) in één keer kunnen worden uitgevoerd en afgehandeld. Bij een

ingroeimodel zullen (delen van) deze processen telkens moeten worden uitgevoerd en vraagt het dus voor langere tijd aandacht en inzet voor de steeds veranderende inrichting van de ambtelijke organisatie.

Daar staat tegenover dat bij een ingroeimodel 'geëxperimenteerd' kan worden met één beleidsveld (namelijk Jeugdhulp) en aan de hand van de bevindingen de toevoeging van andere beleidsvelden kan plaatsvinden. In dit geval blijft er wel tijdelijk sprake van twee overleg- en besluitvormingsprocessen en -structuren.

Ons advies is om het argument van (het borgen van) de inhoudelijke samenhang het zwaarste te laten wegen en vanaf de start naast de Jeugdhulp ook de regionale samenwerking op de Wmo, MO/BW en IZA onderdeel te laten zijn van de gemeenschappelijke regeling. We adviseren om daarbij ook de tijd te nemen om dit zorgvuldig voor te bereiden. Alhoewel de formatiebepaling nog moet plaatsvinden, gaat het waarschijnlijk niet om een heel grote ambtelijke organisatie, en de capaciteit per taak is relatief klein in omvang. Versnippering en suboptimaliteit zijn dan risico's. Bovendien zijn er meerdere voorbeelden van andere regio's in het land waarbij met succes in één keer de samenwerking op het sociaal domein in een gemeenschappelijke regeling is georganiseerd. Juist het leren van die voorbeelden helpt bij een succesvolle implementatie.

#### *ad. 2: Afwegingen om meer taken onder te brengen in de gemeenschappelijke regeling*

Op dit moment zijn de taken voor regionale inkoop, regionaal contractmanagement, contractbeheer, toezicht en data ondergebracht bij I&M en worden ze dus regionaal uitgevoerd. Een aantal taken, backofficetaken als het declaratie- en facturatieverkeer, berichtenverkeer maar ook financiën/control en deels ook monitoring, worden nu lokaal uitgevoerd. Afhankelijk van de gemeente vindt uitvoering plaats in de ambtelijke organisatie en/of de toegang. Ook hier geldt dat er afwegingen zijn voor het al dan niet opnemen van deze taken in de gemeenschappelijke regeling.

Redelijkerwijs mag verwacht worden dat regionale – en een en dezelfde – uitvoering efficiënter is dan (vijf keer) lokale uitvoering. Hier ligt echter nog geen onderzoek en dus bewijs aan ten grondslag voor Utrecht West.

Verwacht mag ook worden dat de uitvoerings- en administratieve lasten voor aanbieders minder worden.

Aan de andere kant loopt de uitvoering van de backofficetaken in de gemeenten op dit moment best goed, waarbij er (nog) verschillende applicaties worden gebruikt.

De afstand tussen de individuele gemeente(n) en een eventuele regionale uitvoering kan groter worden (gevoeld) dan in de huidige praktijk het geval is. Daar zal in de uitwerking rekening mee moeten worden gehouden.

Ons advies is om als eerste stap een verkennend onderzoek te laten uitvoeren naar de voor- en nadelen van – en voorwaarden voor – overheveling van de taken berichtenverkeer, declaratie en facturatie naar de gemeenschappelijke regeling, en op basis van dit onderzoek te besluiten over de overheveling.

Voor de taak financiën/control is ons advies deze taak sowieso onderdeel te laten zijn van de gemeenschappelijke regeling.

## 4.7 Taken in de gemeenschappelijke regeling

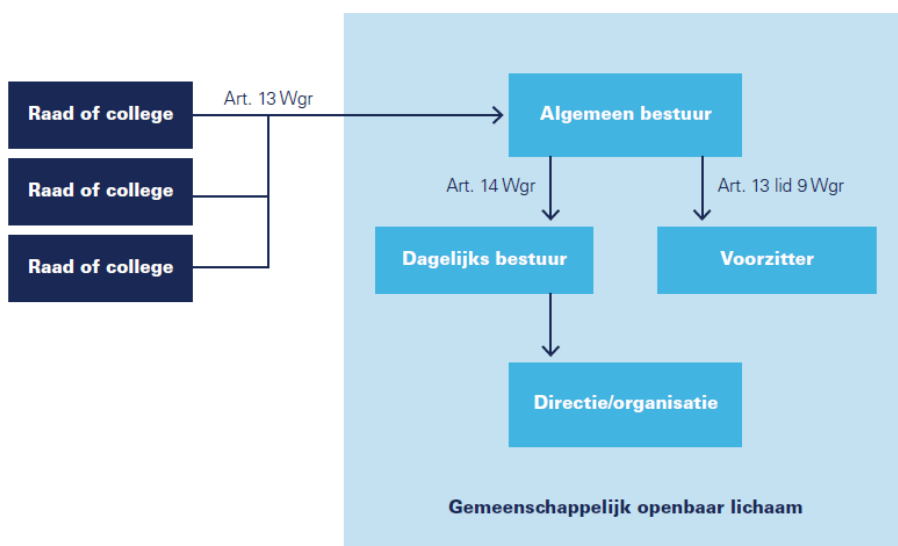
Op basis van het voorgaande is ons advies de volgende taken te beleggen in de gemeenschappelijke regeling, onder één regionale aansturing en uitgevoerd voor de vijf gemeenten:

- regionaal beleid voor de Jeugdhulp, accounthouderschap bovenregionale jeugdzorg en -bescherming/reclassering inclusief Bescherming in Beweging, Veilig Thuis, landelijke J42;
- regionaal beleid Wmo;
- regionaal projectleiderschap voor MO/BW;
- regionaal projectleiderschap voor IZA;
- regionale inkoop van Jeugdhulp en Wmo;
- contractbeheer van de regionale contracten;
- contractmanagement en leveranciersmanagement voor de regionale contracten;
- toezicht;
- kwaliteit;
- financiën en control;
- data en monitoring;
- afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek: verwerken berichtenverkeer, declaratie en facturatie.

De ambtelijke capaciteit die nodig is per taak wordt in de volgende fase, de implementatiefase, onderzocht en vastgesteld.

## 4.8 Hoe ziet een openbaar lichaam eruit?

Het onderstaande plaatje geeft op hoofdlijnen de contouren weer van hoe een openbaar lichaam eruitziet. Naast het AB, DB en de voorzitter is er ook de ambtelijke organisatie die de taken uitvoert. Een openbaar lichaam kent relatief veel keuzevrijheid als het gaat om de inrichting en de toedeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Deze zullen in de implementatiefase (zie ook hoofdstuk 5) verder moeten worden uitgewerkt.



#### 4.9 Schets van de werkwijze van de regionale ambtelijke organisatie

In deze paragraaf wordt een schets gegeven van hoe een regionale ambtelijke organisatie zou kunnen gaan werken. Relevant voor nu is om een beeld op hoofdlijnen te schetsen over hoe in de nieuwe situatie de uitvoering van de regionale taken zich verhoudt tot uitvoering op lokaal niveau.

De ambtelijke organisatie staat onder leiding van een directeur<sup>7</sup>. Deze is verantwoordelijk voor de dagelijkse aansturing van de organisatie en het bereiken van de vooraf afgesproken resultaten. De directeur is hiërarchisch en functioneel verantwoordelijk voor de medewerkers die in dienst zijn bij de regionale organisatie.

Voor vrijwel alle taken die door de regionale organisatie worden uitgevoerd (zie ook paragraaf 4.6 voor een overzicht van die taken), geldt dat er een verbinding moet zijn met en aansluiting moet zijn bij de lokale gemeenten. De huidige samenwerking middels ambtelijke werkgroepen – waar in veel gevallen alle gemeenten in vertegenwoordigd zijn – kan daarvoor helpend zijn. Het verschil ten opzichte van de huidige situatie zit in waar de verantwoordelijkheid ligt, waar de sturing plaatsvindt en in de werkwijze.

Als voorbeeld: de medewerker die verantwoordelijk wordt voor het regionaal beleid voor de Jeugdhulp is in dienst van de regionale organisatie en wordt aangestuurd door de directeur. Gezien de samenhang regionaal-lokaal is het voor de hand liggend dat het RBJ blijft bestaan voor de afstemming regionaal-lokaal, informatie-uitwisseling en samenwerking en uitvoering van regionale projecten. Echter, anders dan nu liggen de regionale en lokale perspectieven en belangen niet in één hand, maar zijn deze in de nieuwe situatie uit elkaar gehaald met een duidelijk onderscheid in rollen en verantwoordelijkheden.

<sup>7</sup> Functies en functienamen worden in de implementatiefase vastgesteld.



Nieuwe opgaven die zich aandienen, kunnen ook door de regionale organisatie worden opgepakt. Er kan dan een regionale projectleider worden aangesteld, vallend onder de verantwoordelijkheid van de directeur, met een ambtelijke werkgroep bestaande uit medewerkers van de gemeenten. De regionale projectleider is verantwoordelijk voor de regie en voortgang van het project. De vertaling naar het lokale en de lokale uitvoering vindt plaats via en door de gemeenten.

# H5 | Vervolgproces

## 5.1 Inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk wordt – ter informatie – het vervolgproces op de samenwerkingskoers beschreven. Het betreft dus alleen de 'structuurkant' van de samenwerking en gaat dus niet over de regionale inkoop of regionale visie. Dit zijn separate processen. In 5.2 wordt kort het vervolgproces op weg naar de gemeenschappelijke regeling beschreven. Paragraaf 5.3 bevat een overzicht van de onderwerpen die verder uitgewerkt en geconcretiseerd moeten worden in de volgende fase: de implementatiefase.

## 5.2 Vervolgproces voor de gemeenschappelijke regeling

De volgende stap na de bestuurlijke besluitvorming door de colleges van B en W over de samenwerkingskoers is de voorbereiding op de oprichting van het openbaar lichaam. Op voorhand zijn er twee documenten van belang:

- De Wgr-regeling - Deze betreft de afspraken tussen de gemeenten over hun onderlinge samenwerking. Zij vormen als het ware de statuten van de samenwerking. De regeling moet worden vastgesteld door de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten. Naar verwachting zal de regeling eind 2024/2025 worden aangeboden aan de colleges van B en W en de gemeenteraden voor besluitvorming.
- Het bedrijfsvoerings- of inrichtingsplan - Dit plan beschrijft de werking en inrichting van het openbaar lichaam, de toedeling van bevoegdheden, de invulling van de verantwoordingsplicht, de betrokkenheid van de gemeenteraden, de interne sturing en diverse personeelsaangelegenheden. De vaststelling van het bedrijfsvoeringsplan is in principe een verantwoordelijkheid van de colleges van B en W.

## 5.3 Uit te werken onderwerpen voor de gemeenschappelijke regeling

Voor de oprichting van de gemeenschappelijke regeling en de inrichting van de regionale ambtelijke organisatie moeten veel onderwerpen verder uitgewerkt en geconcretiseerd worden. Daarbij gaat het onder andere om:

- bevoegdheden van het AB, DB en de voorzitter;
- stemverhoudingen;
- exacte definiëring en afbakening van de taken;
- positie en inbreng gemeenteraden in de regeling;
- inrichting van de ambtelijke organisatie;
- invulling van de verantwoordingsplicht en informatievoorziening;
- interne sturing van de organisatie inclusief werkprocessen;
- bepalen van de capaciteit per taak;
- functiewaardering voor de vacatures, inclusief cao-bepaling;
- zo nodig het opstellen van een sociaal plan;
- afspraken over (vormen van) dienstverbanden, detachering, et cetera;
- huisvesting, ICT;
- eventuele frictiekosten;
- de structurele organisatiekosten met een verdeelsleutel over de gemeenten.

# Bijlage | De samenwerking in beeld

## 1.1 Inleiding en inkadering

In deze bijlage wordt de huidige samenwerking tussen de vijf gemeenten in het sociaal domein in beeld gebracht. Het gaat dan om de *regionale* samenwerking op het gebied van de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de Maatschappelijke Opvang en Beschermd Wonen (MO/BW) en het Integraal Zorgakkoord (IZA) en het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA). Op een aantal onderdelen wordt er ook bovenregionaal samengewerkt. De wijze waarop dat is georganiseerd wordt beschreven in paragraaf 1.2 van deze bijlage.

Samenwerking vindt ook plaats op basis van de Participatiewet, maar via een andere regio-indeling dan Utrecht West. Deze samenwerking is geen onderdeel van deze opdracht.

Het in beeld brengen van de regionale samenwerking is gebeurd op twee manieren: door documentstudie en door het voeren van gesprekken met trekkers, projectleiders, deelnemers van regionale projectgroepen en beleidsoverleggen. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden in de periode november 2023 - januari 2024.

## 1.2 De structuur in beeld

### Vorm en structuur van samenwerking

De vijf gemeenten werken in het sociaal domein samen op basis van een netwerkorganisatie, waarbij de stem van elke gemeente formeel even zwaar telt. Samenwerken op basis van een netwerk betekent dat formele besluitvorming door de colleges van burgemeester en wethouders (B en W) en/of door de gemeenteraden moet plaatsvinden.

De regionale samenwerking kent een aantal overleggen. De samenwerking bestaat uit een bestuurlijk overleg sociaal domein (PHO), waar de vijf gemeenten wethouders naartoe afvaardigen. Het PHO heeft als taak om onderling af te stemmen en besluitvorming door de colleges voor te bereiden. Het PHO heeft – vanwege de netwerksamenwerking – geen eigen mandaat voor besluitvorming en er zijn ook geen besluitvormingsprocessen ingericht waarbij portefeuillehouders met een vooraf verkregen besluit of mandaat van hun eigen college besluiten kunnen nemen.

Het PHO werkt met een bestuurlijke portefeuillevverdeling. Voor een aantal bovenregionale dossiers zijn individuele portefeuillehouders gemandateerd.

Ambtelijk wordt op directie- en managementniveau de samenwerking vormgegeven via het Programmteam (PT), bestaande uit directeuren of managers Sociaal Domein van de gemeenten. Zij hebben de taak om het PHO voor te bereiden en besluiten te nemen voor zover passend binnen hun eigen ambtelijk mandaat<sup>8</sup>.

Daarnaast zijn er diverse ambtelijke beleidsoverleggen, projectgroepen en overleggroepen. Deze worden hieronder beschreven.

---

<sup>8</sup> De taken van het Programmteam staan beschreven in de Dienstverleningsovereenkomst met ingang van 2024.

## **Inkoop en Monitoring**

Voor de inkoop van jeugdhulpaanbod en voorzieningen en producten uit de Wmo is een aparte organisatie opgericht. Deze organisatie (I&M) valt hiërarchisch onder de gemeente Woerden en voert de inkoop, het (strategisch) contractmanagement en de monitoring uit vanuit de regionale inkoop 2021 van Jeugdhulp en Wmo, Huishoudelijke Trapliften. Voor de vier gemeenten voert zij de regionale inkoop 2022 Jeugdhulp en Wmo uit<sup>9</sup>.

De gemeente Stichtse Vecht heeft een eigen – en ander – inkoopmodel voor Jeugdhulp en Wmo.

Het uitvoeren van het berichtenverkeer en de declaratie en facturatie van geleverde zorg zijn lokaal belegd. De gemeenten werken daarin samen, maar kennen nog verschillende applicaties als het gaat om deze taken. Het contractmanagement voor de lokaal afgesloten (maatwerk)contracten wordt eveneens lokaal uitgevoerd. Elke gemeente<sup>10</sup> heeft ook een eigen monitoring, naast de regionale monitoring die belegd is bij I&M.

## **Samenwerking Jeugd**

In het Regionaal Beleidsoverleg Jeugd (RBJ) komen de beleidsadviseurs Jeugd(hulp) van de vijf gemeenten, aangevuld met een afvaardiging van I&M, maandelijks samen. Dit overleg brengt beleid tot stand en heeft een adviserende en signalerende rol naar het PT. Het RBJ heeft ook als taak om de uitvoering van het regionale beleid ter hand te nemen.

De agenda voor het maandelijks overleg komt gezamenlijk tot stand. Eenieder kan agendapunten indienen ter bespreking. Er is geen vaste trekker of voorzitter van het RBJ. De praktijk van de afgelopen periode is dat het trekkerschap voor een bepaalde periode door een lid wordt opgepakt en vervolgens weer wordt overgedragen aan een ander lid.

De inhoudelijke basis voor de samenwerking is de Regionale Agenda Jeugd 2022-2025. Vanuit de visie van 'zo thuis mogelijk opvoeden en opgroeien' zijn er vijf ambities geformuleerd. De ambities uit de Regionale Agenda Jeugd worden per ambitie uitgewerkt in deelgroepen, waarbij bij de bezetting een evenwichtige spreiding over de gemeenten het uitgangspunt is.

Leden van het RBJ schuiven aan bij de diverse formele en informele overleggen binnen de regionale samenwerking (o.a. RLT, teamleidersoverleg toegang, etc) om de onderlinge verbinding te maken.

De regio Utrecht West werkt samen met vier andere jeugdzorgregio's in de provincie Utrecht voor de inkoop van gespecialiseerde en schaarse jeugdhulp. Samen hebben zij daarvoor zorgaanbieder YEPH gecontracteerd.

De vijf gemeenten werken daarnaast in groter verband samen in de subsidietender met Samen Veilig Midden Nederland (SAVE MN). Voor het onderdeel Jeugdbescherming en Jeugdreclassering (SAVE) is dat met alle gemeenten in de provincie Utrecht en voor het onderdeel Veilig Thuis (VT) is dat met alle gemeenten in de provincies Utrecht en Flevoland.

---

<sup>9</sup> Bron: Dienstverleningsovereenkomst Inkoop en Monitoring met ingang van 2024.

<sup>10</sup> Hierbij zien we de gemeenten Oudewater en Woerden als één organisatie.

In het kader van het Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming zijn de vijf gemeenten onderdeel van de proeftuin Utrecht-West. Onderdeel daarvan is Bescherming in Beweging (BiB). BiB heeft als doel verbeteringen aan te brengen in de jeugdbeschermingsketen.

Voor zowel het YEPH als SAVE MN zijn vanuit het RBJ accounthouders aangewezen die in samenwerking met het I&M het accounthouderschap uitvoeren.

### **Ambtelijke stuurgroep**

Op bovenregionaal niveau is er het Bestuurlijke Overleg/Bestuurlijk Platform (BO/BP) waar de portefeuillehouders uit de regio's bij elkaar komen voor bespreking en besluitvorming van de bovenregionale dossiers.

De ambtelijke stuurgroep (ASG) richt haar werkzaamheden op zeven specifieke opdrachten, waarvan drie werkgroepen. Ten eerste is er de werkgroep Coördinatieteam Essentiële Functies. Deze werkgroep is verantwoordelijk voor het monitoren van de ontwikkelingen rondom en met YEPH. Ten tweede is er de werkgroep Coördinatieteam Essentiële Functies Breed: Specifieke Uitkeringen Rijksmiddelen VWS en JenV (SPUKS)/Jeugdhulp en onderwijs. Als laatste is er de werkgroep SAVE/VT/HGKM: deze werkgroep richt zich op alles rondom de GI en SAVE MN. Onder deze laatste vallen Veilig Thuis, jeugdbescherming, jeugdreclassering en preventieve jeugdbescherming. Naast deze drie werkgroepen zijn er nog vier specifieke opdrachten, namelijk:

- Toekomstscenario en jeugdbescherming;
- BEN Flevoland-Utrecht;
- Transformatie driemileu vastgoed Jeugdzorg Plus;
- Doorbraakaanpak Flevoland-Utrecht.

De ASG zorgt samen met de procesbegeleider en de trekkers van deze werkgroepen en projecten op basis van de plannen en projectvoorstellen voor de voorbereiding van het BO/BP.

### **Financial Administratie Control**

Het Financial Administratie Control (FAC) heeft verschillende verantwoordelijkheden en werkt voor de vier gemeenten. Het FAC controleert producten van zorgaanbieders, en is verantwoordelijk voor de financieel-administratieve processen die horen bij factureren zoals tarieven en productcodes. Veranderingen in producten en productcodes worden administratief doorgevoerd. Het FAC streeft ernaar zo uniform mogelijk samen te werken binnen de regio. Dit doet het door te signaleren vanuit bedrijfsvoering, onderling data te delen en besproken onderwerpen actief terug te brengen naar de eigen gemeenten. Het FAC bestaat uit afgevaardigden van de gemeenten en contractmanagement en I&M. Ook wordt er soms samengewerkt met beleid als het gaat om grote vraagstukken over operationele besluiten of (mogelijk afwijkende) facturatie. Naast signaleren en controleren heeft het FAC ook een sturende functie. Zo stuurt het bijvoorbeeld I&M op het jaarrekeningproces.

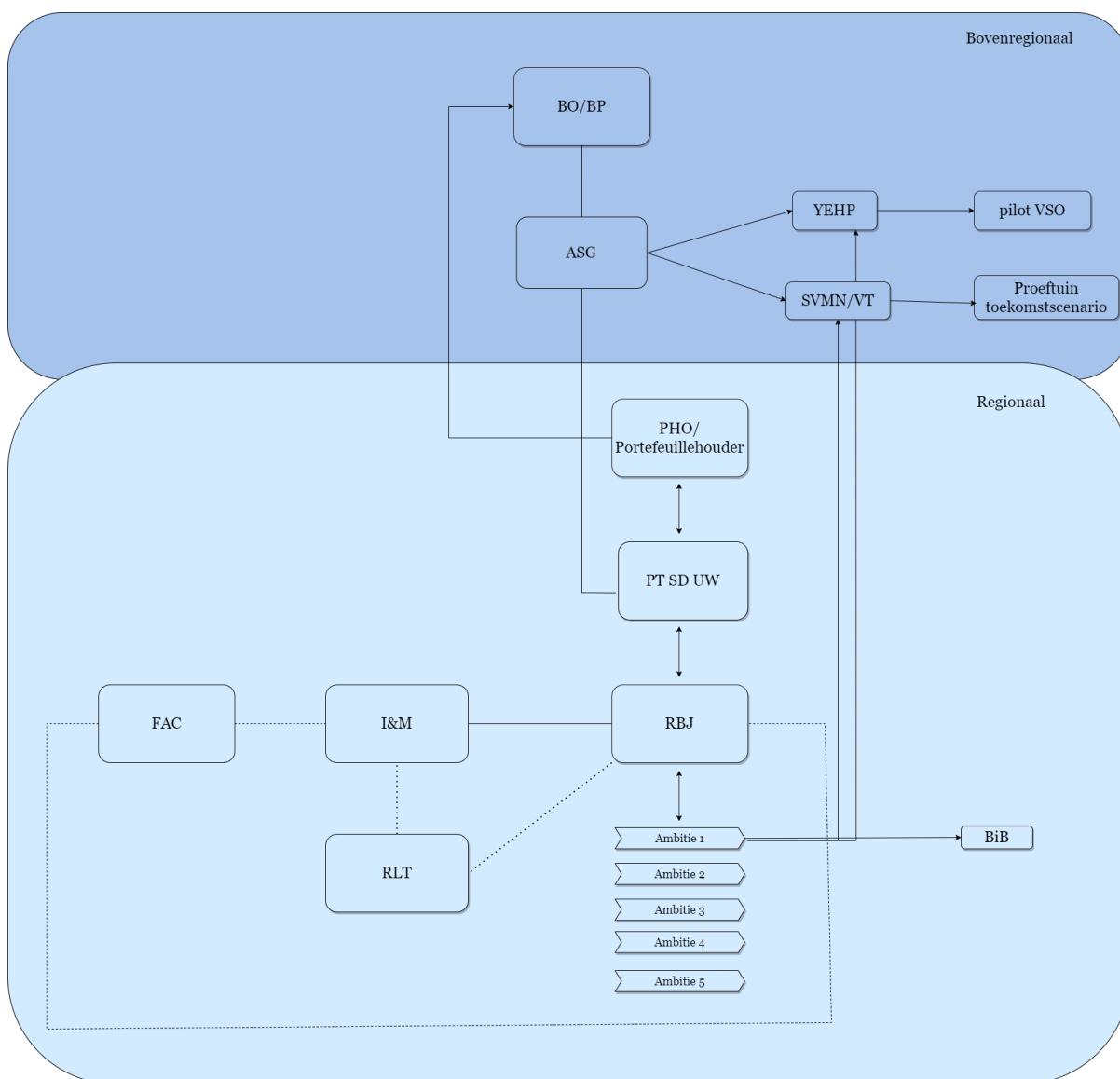
De gemeente Stichtse Vecht heeft deze functies in de eigen organisatie belegd.

## RLT

In het RLT komen de lokale toegangen van de gemeenten, beleid en I&M bij elkaar om te spreken over zich aandienende dossiers en knelpunten. In de regel wordt gesproken over complexe en vastgelopen casussen met als doel daar oplossingen voor te organiseren. Het overleg wordt voorgezeten door I&M.

De managers van de lokale toegangen van De Ronde Venen, Montfoort, Oudewater en Woerden komen periodiek bij elkaar om actuele ontwikkelingen te bespreken.

Daarnaast is er ook een toegangsoverleg, waarbij naast deze vier gemeenten ook de Stichtse Vecht aansluit.



*Organogram samenwerking Jeugd Utrecht West*

## **Samenwerking Wmo**

De samenwerking op het gebied van de Wmo is vooral gericht op inkoop van de diverse producten en diensten en de uitvoering daarvan. Daarbij zijn er voor de verschillende producten en diensten verschillende inkopers en inkoopregio's.

I&M koopt de Wmo-producten gericht op Begeleiding (met een onderscheid tussen Begeleiding Groep en Begeleiding Individueel), Kortdurend Verblijf en Vervoer in voor de vier gemeenten en Huishoudelijke Hulp en Trapliften voor de vijf gemeenten (dus inclusief Stichtse Vecht).

Huishoudelijke hulp en Hulpmiddelen worden op een ander schaalniveau ingekocht via het inkoopbureau IBMN. Deze verdeling over inkopers en inkoopregio's is historisch gegroeid.

Anders dan bij de samenwerking op het terrein van de Jeugdhulp, MO/BW en IZA is er geen regionale visie of plan opgesteld voor de Wmo. Er zijn ten behoeve van de inkoop wel diverse beleidsuitgangspunten voor de inkoop geformuleerd.

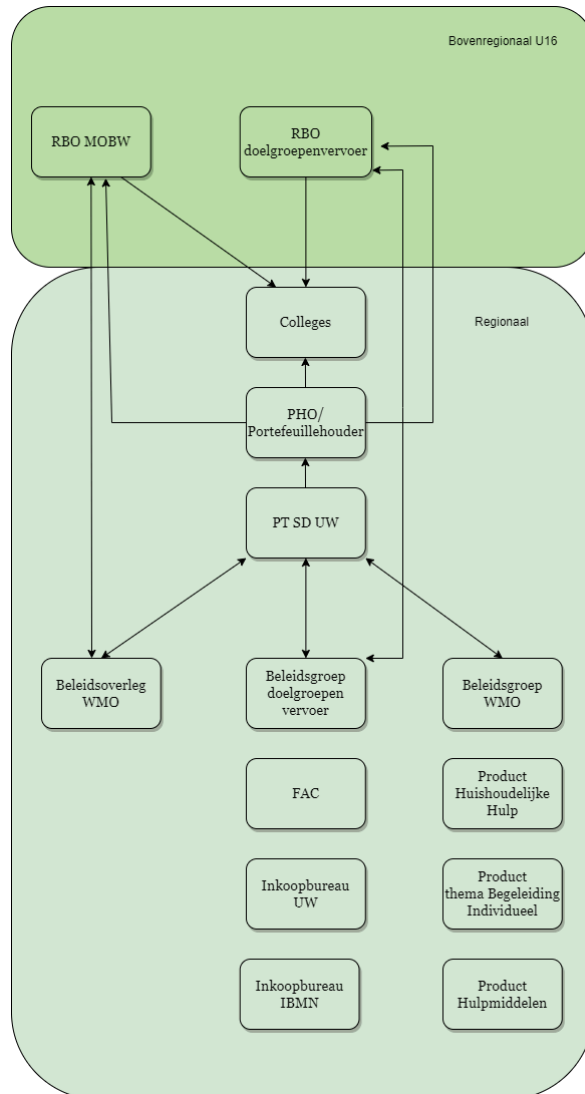
Er is een regionaal beleidsoverleg Wmo. Deelnemers zijn beleidsadviseurs Wmo van de gemeenten. Ook I&M is aangesloten bij dit overleg. De agenda wordt in gezamenlijkheid opgesteld en in belangrijke mate gevuld door onderwerpen die zich vooral vanuit de inkoop- en uitvoeringspraktijk aandienen. Het voorzitterschap/trekkerschap van het beleidsoverleg is - net als bij Jeugd - roulerend, in die zin dat het min of meer van toeval afhangt wie die rol vervult.

## **Samenwerking MO/BW**

De regio Utrecht West werkt samen met de gemeente Utrecht en Wmo-regio's Lekstroom en Zuidoost Utrecht samen voor de Opvang na geweld, Daklozenopvang en MO/BW.

Er is op U16-niveau een uitvoeringsprogramma opgesteld waar uitvoering aan wordt gegeven. Op het niveau van Utrecht West is er een werkgroep – waarin elke gemeente vertegenwoordigd is – die op basis van lokale samenwerkingsafspraken werkt aan de uitwerking van de regionale opgaven. Daarbij is er externe expertise ingehuurd voor ondersteuning voor de opgaven op onder andere het gebied van wonen en de toegang. De regionale werkgroep werd tot 1 januari 2024 voorgezeten door een externe projectleider. Per 1 januari 2024 ligt het trekkerschap in handen van de gemeenten Stichtse Vecht en Woerden.

Op U16-niveau is Utrecht West bestuurlijk vertegenwoordigd door een portefeuillehouder en in de stuurgroep op ambtelijk niveau door een PT-lid.



*Organogram Wmo MO/BW Utrecht West*

### Integraal Zorgakkoord

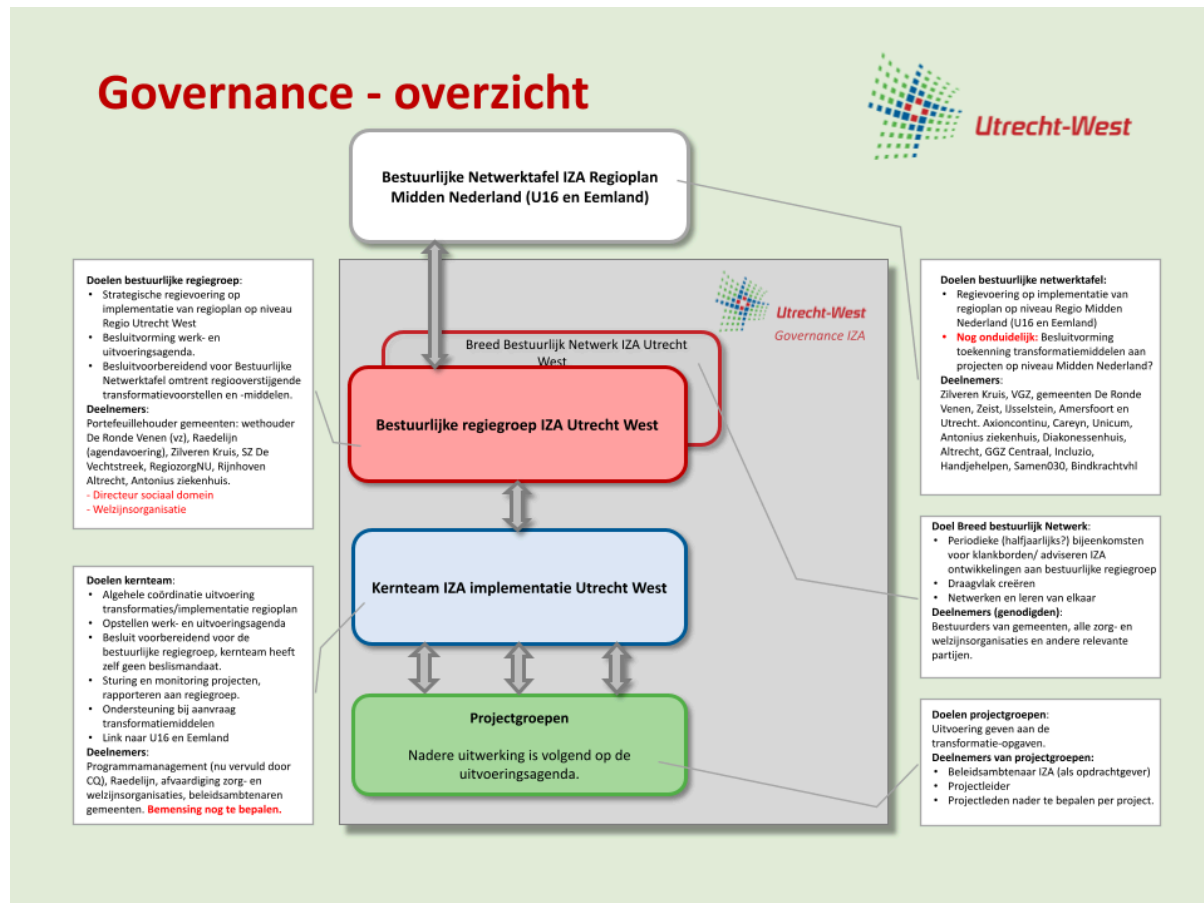
Het IZA is een samenwerkingsverband tussen zorgverzekeraars, gemeenten, zorgaanbieders en andere betrokkenen, met als doel om zorg en ondersteuning voor mensen met complexe en/of langdurige zorgvragen beter te organiseren en te coördineren. Het IZA richt zich op het realiseren van diverse doelen, zoals het verminderen van administratieve lasten, het versterken van de samenwerking tussen zorgprofessionals en het bevorderen van preventie en zelfredzaamheid.

De samenwerking vindt op regionaal en bovenregionaal niveau plaats en is recent gestart. Alhoewel de governance op papier is uitgetekend (zie hieronder), moet de invulling daarvan nog verder plaatsvinden.

Regionaal is er een ambtelijk kernteam, waarbij de uitvoeringsagenda leidend moet zijn voor de uitvoering van de projecten. De vertaling van het IZA naar het GALA vindt lokaal plaats. Op het GALA wordt er nog niet regionaal samengewerkt.



# Governance - overzicht



Organogram IZA Utrecht West  
Bron: projectgroep IZA

## Toegang

De toegang tot Jeugdhulp en Wmo is lokaal georganiseerd in lokale teams. De gemeenten Montfoort en Oudewater hebben een breed opgezet toegangsteam dat naast het verwijzen naar de tweede lijn zelf ook zorg, behandeling en ondersteuning biedt aan inwoners. In Woerden en De Ronde Venen is de hoofdtak van de toegang om te verwijzen naar de tweede lijn. Een ander verschil is dat de medewerkers van de toegang in Woerden en De Ronde Venen in ambtelijke dienst zijn en de medewerkers bij Montfoort en Oudewater in dienst van een stichting.

De gemeenten Woerden en Ronde Venen hebben aangegeven beleidsmatig het voornemen te hebben om hun toegang ook op deze wijze in te richten, vergelijkbaar met de wijze waarop de gemeente Montfoort en Oudewater de toegang hebben ingericht.

De gemeente Stichtse Vecht heeft de toegang georganiseerd via 'TIM Stichtse Vecht'. TIM Stichtse Vecht is een samenwerkingsverband tussen verschillende partners en biedt lichtere vormen van ondersteuning en begeleiding voor de Wmo en Jeugdhulp. Via de wijkteams en TIMON worden de besluiten genomen over de inzet van specialistische voorzieningen.

## **BMC**

Databankweg 26D  
3821 AL Amersfoort

Postbus 490  
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00  
info@bmc.nl  
[www.bmc.nl](http://www.bmc.nl)

KvK BMC Advies 32078667  
IBAN NL91ABNA0504035754  
BTW NL80.86.63.598 B.01

# Colofon

19 juli 2024

Classificatie : Intern gebruik

Naam adviseur : Gert Ranter

Projectnummer : PO041189

Kijk voor meer info op onze website: [bmc.nl](http://bmc.nl)