Toekomstgerichte evaluatie GR GGD en Veilig Thuis Haaglanden

startdocument: scope en aanpak evaluatie

Definitieve versie

Oktober 2021
Den Haag/ Eindhoven

& Van de Laar B.V.
drs. Stan van de Laar
Jasmijn Hondebrink MSc.

1. Aanleiding en context
2. Doel en reikwijdte
3. Hoofd- en deelvragen
4. Nadere duiding thema’s van evaluatie
5. Aanpak van de evaluatie
6. Eerste beeld bij outline evaluatierapport
7. De aanpak in de tijd uitgelijnd

Bijlagen:

A. Overzicht geraadpleegde documenten
B. Overzicht geraadpleegde personen

1. Aanleiding en context

Aanleiding
Binnen de Gemeenschappelijke Regeling (GR) GGD en Veilig Thuis (VT) Haaglanden werken negen gemeenten (Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland en Zoetermeer) samen. De GR is werkzaam voor ruim 1,1 miljoen inwoners, waarvan ruim 545.000 in de gemeente Den Haag woonachtig zijn. In 2014 is na een fusie de GR GGD Haaglanden opgericht. Na een evaluatie in 2016 heeft er een herijking plaatsgevonden. In 2018 is vervolgens de huidige GR GGD en Veilig Thuis Haaglanden in werking getreden.

In de GR (artikel 33) hebben de deelnemers met elkaar afgesproken dat het algemeen bestuur (AB) de GR vóór 1 januari 2023 evalueert en nadien tenminste eenmaal per vier jaar. In de toelichting op de GR is opgenomen dat het van belang is: *'de organisatievorm en het gebruik ervan te evalueren'*.

Afgesproken is dat het AB voorafgaand aan de uitvoering van de evaluatie het precieze doel, de reikwijdte en de wijze van evaluatie bepaalt, te vervatten in een startnotitie. Voorliggende rapportage betreft deze startnotitie voor de uitvoering van de toekomstgerichte evaluatie GGD/ VT Haaglanden, in het najaar van 2021. Deze startnotitie is tot stand gekomen op basis van een analyse van enkele kerndocumenten (bijlage A) en een brede ambtelijke en bestuurlijke gespreksronde langs de deelnemers (bijlage B).

Context
Voor een goed begrip van deze startnotitie is hieronder puntsgewijs duiding gegeven aan de context waarbinnen de toekomstgerichte evaluatie wordt uitgevoerd. Deze context is namelijk mede van invloed op de reikwijdte van de evaluatie:

- De GR kent een bijzondere constructie: het is een regeling met een dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Den Haag. De twee zelfstandige uitvoeringsorganisaties GGD en Veilig Thuis zijn onderdeel van de gemeente Den Haag, waar dus de betreffende medewerkers rechtspositioneel in dienst zijn. De gemeente Den Haag is opdrachtnemer voor de uitvoering van de regionale taken van de GGD en VT en voert daarnaast additionele lokale taken voor de verschillende gemeenten uit (die bestuurlijk niet vallen onder de GR).
- De Wet Publieke Gezondheid (Wpg) stelt dat iedere gemeente, ter uitvoering van de gezondheidstaken, een Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) in stand moet houden. Iedere gemeente is verantwoordelijk voor de totstandkoming en de continuïteit van en de samenhang binnen de publieke gezondheidszorg en de afstemming ervan met de curatieve gezondheidszorg en de geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen. De GHOR valt in Haaglanden niet onder de GGD, maar is wel een belangrijke samenwerkingspartner. In de Wpg is tevens opgenomen dat de gemeenten die conform de Wet Veiligheidsregio samenwerken een gemeenschappelijke regeling treffen voor de instelling en instandhouding van een regionale gezondheidsdienst in die regio. De GGD Haaglanden is één van de 25 GGD'en in Nederland.
- Op basis van de Wmo 2015 dient iedere gemeente zorg te dragen voor de organisatie en inrichting van een advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling; een Veilig Thuis-organisatie. In 2018 is gekozen om de reeds bestaande samenwerking inzake de volksgezondheid (GR- GGD) uit te breiden met Veilig Thuis.
- COVID-19 heeft het afgelopen anderhalf jaar de GGD Haaglanden onder druk gezet. De pandemie heeft ervoor gezorgd dat de GGD'en overal in het land maximaal moesten opschalen. Dit betrof een grote uitdaging waar reeds lessen uit getrokken zijn. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft het Verwey-Jonker Instituut gevraagd te komen met verbetervoorstellen voor (de governance van) de publieke gezondheid. Dit rapport is juni 2021 gepubliceerd. Het rapport toont de noodzaak aan van investeren in de publieke gezondheid en vraagt om tot een integrale en langdurige, programmatische aanpak voor brede maatschappelijke en individuele gezondheidswinst te komen. Daarbij moet gezondheid in alle beleidsafwegingen meegewogen worden en de governance van de GGD'en versterkt worden. In de evaluatie van de Wet Veiligheidsregio's (november 2020) werd tevens geconcludeerd dat er verantwoordelijkheidsverdeling bij de coronapandemie tussen de GGD en Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) niet helder was. Een centrale landelijke functionaliteit voor de uitvoering van infectieziektebestrijding bij crisissen met landelijke impact zou een oplossing zijn. Deze conclusies sluiten aan bij de brief die de 25 Directeuren Publieke Gezondheid op 25 mei 2021 aan de kabinets-informateur stuurde. Hierin roepen zij onder andere het nieuwe Kabinet op om 600 miljoen te investeren in herstel en versterking van de publieke gezondheid.

1. Aanleiding en context

- Het sociaal domein blijft zwaar drukken op de gemeentelijke begrotingen in Nederland. Sinds de decentralisatie in 2015 dienen de gemeenten hun wettelijke taken uit te voeren binnen in het sociaal domein. De financiële middelen vanuit het Rijk zijn veelal niet toereikend en tevens stijgen de kosten per inwoner ieder jaar. Op die uitgaven is lastig te sturen, de inwoners hebben de zorg nodig.

- In april 2021 heeft het Kabinet 613 miljoen euro extra (incidenteel) beschikbaar gesteld voor de jeugdhulp voor 2021. Deze extra budgetten worden onder meer ingezet voor uitbreiding van de GGZ-jeugdzorg, specialistische jeugdzorg en complexe casuïstiek. Vervolgens is in juni 2021 een bedrag van 1,314 miljard extra beschikbaar gesteld voor 2022 ter compensatie van de tekorten in de jeugdzorg. Dit geld dient door gemeente onder andere ingezet te worden om verbeteringen door te voeren in de jeugdzorgketen waarmee op de langer termijn kostenbesparingen gerealiseerd kunnen worden. Mogelijk brengt deze financiële injectie positieve ontwikkelingen voor VT Haaglanden met zich mee, bijvoorbeeld afname van meldingen over kindermishandeling.
  Anders dan de meeste GGD'en voert de GGD Haaglanden geen taken uit in het kader van de Jeugdzondheidszorg (JGZ). De gemeenten hebben deze wettelijke taken (Wpg) bij JGZ-Zuid Holland West en Centrum Jeugd & Gezin Den Haag belegd.

- Momenteel worden ontwikkelingen op het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming vormgegeven, dit is een transformatie over een lange termijn van zo'n 5 à 10 jaar.
  In de huidige situatie voeren lokale teams, Veilig Thuis, RvdK en GI's een 'estafettemodel' uit, deels overlappend met hun eigen onderzoekstaken en hulpplannen. De basisprincipes van het toekomstscenario zijn gezinsgericht, rechtsbeschermend en transparant, eenvoudig en lerend. Dit traject staat zeer in de beginfase van de ontwikkeling waarin VT ongetwijfeld meegenomen wordt.

- Het wetsvoorstel gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr.) is 1 juni jl. aangenomen. Deze aanpassing biedt nieuwe instrumenten, die raadsleden meer ruimte bieden om hun kaderstellende en controlerende rol binnen de besluitvorming van gemeenschappelijke organen beter vorm te geven.

- In maart 2022 zijn er gemeenteraadsverkiezingen. Dit betekent veelal nieuwe bestuurders en gemeenteraadsleden. Door de evaluatie van de GR naar voren te halen in tijd (oktober 2021 tot en met januari 2022) kunnen de ervaringen en kennis van het huidige bestuur daarmee ten volle benut worden alvorens er na de verkiezingen een nieuw bestuur aantreedt.

2. Doel en reikwijdte

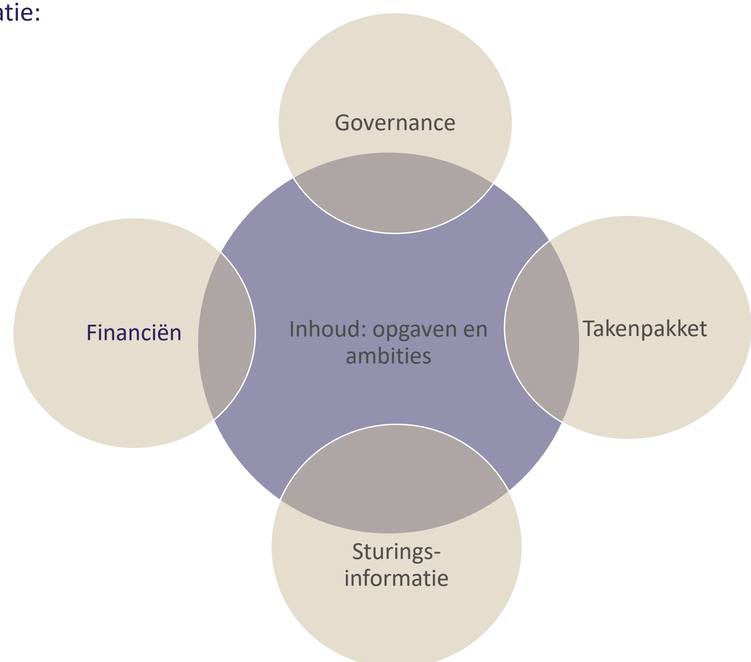
Doel van de evaluatie
Rekening houdend met de hiervoor geschetste aanleiding voor de evaluatie (vastgelegd bij de start) én de context waarin de GGD/ VT functioneert, is het van belang het doel van de beoogde evaluatie nader te duiden.

De GR in de huidige vorm is een relatief jong openbaar lichaam die (na een stroeve start) een positieve ontwikkeling doormaakt. De GGD Haaglanden is in 2014 gefuseerd, VT Haaglanden is in 2015 ontstaan en in 2018 als uitvoeringsorganisatie bij de GR gevoegd. Voornamelijk in de samenwerking en standaardisering van processen zijn de afgelopen tijd stappen gezet. Door de voorbije periode te evalueren en daarbij te kijken naar wat nodig is voor optimalisatie van de GR richting de toekomst, kan er een nóg stevigere basis ontstaan om te werken aan het realiseren van de opgaven en ambities vanuit een toekomstbestendige GR.

De inhoudelijke opgaven, ontwikkelingen en ambities van de GR staan centraal in deze evaluatie. De kernbelangen van de GR omvatten:
a. het bevorderen, beschermen en bewaken van de publieke gezondheid;
b. het voorkomen van en de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling.

De evaluatie richt zich in de basis op de organisatievorm én de werking van de GR. Het doel van de evaluatie is om het construct van de GR verder te optimaliseren, zodat de GR maximaal dienstbaar is aan de inhoudelijke opgaven en ontwikkelingen en kan doen waarvoor zij is opgericht: regionaal samenwerken op de bovenstaande kernbelangen. De evaluatie kan dus leiden tot handreikingen ter versterking van de vorm en de werking van de GR, eventueel in de tijd uitgelijnd.

Reikwijdte van de evaluatie
Deze toekomstgerichte evaluatie is niet bedoeld om ‘af te rekenen’ met het verleden. De evaluatie is gericht op het, op basis van lessen uit het verleden, gezamenlijk versterken van de GR teneinde een beter bestuurlijk - ambtelijk samenspel te realiseren, het vertrouwen in de financiële situatie te bevorderen, inzicht te bieden in de gewenste lokale en regionale taakuitvoering en om de sturingsinformatie beter te stroomlijnen. Vanuit die sterkere organisatorische basis kan dan de inhoudelijke agenda meer en meer leidend zijn op de bestuurlijke tafels van GGD en VT. Deze reikwijdte is vervat in onderstaand denkmodel als basis voor de evaluatie:



Aanleiding, context, doel en reikwijdte vormen tezamen input voor de hoofd- en deelvragen. Vragen die bij de toekomstgerichte evaluatie worden beantwoord.

3. Hoofd- en deelvragen toekomstgerichte evaluatie

> ***Op welke wijze kan de GR GGD/ VT Haaglanden haar governancemodel, het takenpakket, de sturingsinformatie en de financiering verder optimaliseren, zodat haar inhoudelijke opgaven en ambities centraal staan en de realisatie ervan wordt bevorderd?***

Deze hoofdvraag valt uiteen in vijf deelvragen:

1. Wat zijn de prioritaire **inhoudelijke** opgaven en ambities van de GGD en VT Haaglanden voor de komende bestuursperiode?
2. Welke ‘harde en zachte’ aspecten binnen het huidige **governancemodel** kunnen worden geoptimaliseerd?
3. Welke taken worden regionaal en welke **taken** worden lokaal uitgevoerd en hoe zou deze taakuitvoering beter op elkaar kunnen aansluiten?
4. Welke afspraken gelden rondom de **sturingsinformatie**, werkt het proces in de praktijk conform deze afspraken en waar zitten kansen op verbetering?
5. Hoe ziet het **kostenpatroon** van de GGD/ VT er op hoofdlijnen uit en bestaan er kansen op kostenbeheersing?

De thema’s in de evaluatie worden hierna één voor één kort geduid voor een goed en eenduidig begrip van de reikwijdte van de toekomstgerichte evaluatie.

4. Nadere duiding thema's van de toekomstgerichte evaluatie

4A. Inhoud: opgaven en ambities

Deelvraag

In het kader van de toekomstgerichte evaluatie wordt de volgende deelvraag beantwoord:

Wat zijn de prioritaire inhoudelijke opgaven en ambities van de GGD en VT Haaglanden voor de komende bestuursperiode?

Enkele feiten

Een eerste grove analyse op hoofdlijnen schetst de volgende opgaven en ambities van GGD en VT Haaglanden:

Visie GGD Haaglanden:
Missie: Gezondheid als publiek goed
Kern: bewaken, beschermen en bevorderen van publieke gezondheid

Uitgangspunten:
1. GGD Haaglanden werkt vanuit positieve gezondheid
2. GGD Haaglanden werkt met een integrale blik aan preventie

Vijf ambities:
1. Voorvechter gelijke kansen op goede gezondheid
2. Adviseur voor een gezonde leefomgeving
3. Regionale partner acute problemen publieke gezondheid
4. Veilig vangnet waar dat (nog) ontbreekt
5. Deskundige, proactieve organisatie

Visie VT Haaglanden
In de regio Haaglanden wordt huiselijk geweld zoveel mogelijk voorkomen, zo snel mogelijk herkend, erkend en behandeld, waardoor de veiligheid duurzaam wordt geborgd. De focus ligt de komende jaren op preventie, het aanpakken van de oorzaken van geweld en de risicofactoren om daarmee het geweld duurzaam te stoppen. Partnerschap in samenwerking is een belangrijk voorwaarde voor een effectieve aanpak.

Reikwijdte evaluatie

Tijdens de evaluatie worden de prioritaire inhoudelijke opgaven en ambities voor GGD en VT Haaglanden voor de komende bestuursperiode uitgelicht en worden de voornaamste inhoudelijke uitdagingen over de periode 2018 tot heden in beeld gebracht.

De raakvlakken van de inhoudelijke opgaven en ambities tussen de GGD en VT worden meegenomen, waarbij gekeken wordt naar aansluiting en samenwerking op verschillende beleidsvelden tussen deze onderdelen.

Deze uitwerking geeft de lezer van het evaluatierapport vooral een heldere context - een startfoto - voor een goed begrip van het evaluatierapport. De voorgestelde aanbevelingen in het evaluatierapport zullen bijdragen aan het realiseren van deze inhoudelijke opgaven en ambities.

4. Nadere duiding thema's van de toekomstgerichte evaluatie

4B. Governancemodel

Deelvraag

In het kader van de toekomstgerichte evaluatie wordt de volgende deelvraag beantwoord:

Welke 'harde en zachte' aspecten binnen het huidige governancemodel kunnen worden geoptimaliseerd?

Enkele feiten

De GR stelt dat het dagelijks bestuur bestaat uit de voorzitter en twee leden, het DB dient beslissingen van het AB voor te bereiden en uit te voeren. Het AB bestaat uit negen bestuurders. Het aantal stemmen dat een AB-lid in de vergadering kan uitbrengen, wordt bepaald door het aantal inwoners van de gemeente. Het huidige DB bestaat uit de wethouders van Rijswijk, Delft en Den Haag.

De GR kent twee vaste ambtelijke adviescommissies. De adviescommissie GGD, adviescommissie VT adviseren het AB. De financiële werkgroep (FWG) ondersteunt deze twee adviescommissies. De rekeningcommissie bestaat uit raadsleden en adviseert het AB betreffende de jaarrekening en het jaarverslag en de doelmatigheid van het gevoerde financiële beheer en beleid. Het AB regelt de bevoegdheden en de samenstelling van alle commissies van advies aan het AB. De AAC's leveren één gezamenlijk advies aan voor vergaderingen van het AB. Daarnaast ontvangen de individuele bestuurders veelal input vanuit hun ambtelijke ondersteuning.

De directeur GGD wordt door het AB benoemd als directeur publieke gezondheid en wordt door de gemeente Den Haag aangesteld als directeur van de uitvoeringsorganisatie GGD. De rol DPG is wettelijk vastgelegd in de Wpg en de Wvr. De directeur VT wordt door het DB benoemd en als manager van de uitvoeringsorganisatie VT aangesteld door de gemeente Den Haag. De directeuren GGD en VT sluiten aan bij de vergaderingen van het AB en DB, zij hebben daarin een raadgevende stem.

De directeuren GGD en VT leggen verantwoording af aan de algemeen directeur OCW van de gemeente Den Haag en die zich verantwoordt als opdrachtnemer over de bedrijfsvoering van de GGD en VT als uitvoeringsorganisatie aan de GR als opdrachtgever.

Formeel hebben de gemeentesecretarissen, directeuren en/ of managers sociaal domein van de deelnemende gemeenten geen rol in de GR, er bestaat geen formeel directeurenoverleg (of iets soortgelijks) in de GR-structuur.

De functie van secretaris en controller wordt door het DB benoemd, en zijn onbezoldigd ambtenaar in de GR in dienst van de gemeente Den Haag. De secretaris en controller ondersteunen en adviseren het AB en DB, de controller heeft daarbij ook nog een adviserende rol richting de directeur GGD en directeur VT en alle AAC's.

Het bestuur (AB en DB) van een gemeenschappelijke regeling heeft geen rechtstreekse democratische legitimatie. De controle op het bestuur en de kaderstellende bevoegdheden geschiedt door de afzonderlijke deelnemers, de negen gemeenteraden. De gemeenteraden hebben krachtens artikel 13 WPG bevoegdheid tot het vaststellen van een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid, bevoegdheden rondom de Wmo 2015 en Jeugdwet met daarin de beleidsvoornemens inzake (maatwerk)voorzieningen in verband met huiselijk geweld en kindermishandeling.

Reikwijdte evaluatie

In het kader van de evaluatie wordt ingezoomd op met name de volgende thema's rondom het governancemodel:

- Rol en rolneming van zowel AB als DB
- Formele relatie en samenwerkingsdynamiek tussen AB en DB
- Mate van invloed en zeggenschap deelnemers en DB binnen AB
- Rol en rolneming AAC's richting AB en relatie tot individuele portefeuillehouders
- Rol en (onafhankelijke) rolneming secretaris/ controller/ secretaresse GR
- Rol en rolneming eigenaarschap en samenwerking, opdrachtgever en opdrachtnemer (incl. DPG en directeur VT)
- Rol en rolneming gemeenteraden, mede in relatie tot wijziging Wgr.

4. Nadere duiding thema’s van de toekomstgerichte evaluatie

4C. Takenpakket

Deelvraag

In het kader van de toekomstgerichte evaluatie wordt de volgende deelvraag beantwoord:

Welke taken worden regionaal en welke taken worden lokaal uitgevoerd en hoe zou deze taakuitvoering beter op elkaar kunnen aansluiten?

Enkele feiten

De GR kent drie takenpakketten.
a. het basispakket GGD;
b. het pluspakket GGD;
c. het takenpakket VT.

Tot het basispakket GGD behoren de taken die wettelijk verplicht door de GGD moeten worden uitgevoerd. Het gaat dan om de taken uit de Wet publieke gezondheid de Wet veiligheidsregio’s en de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen.

In het GGD pluspakket vallen de taken waarbij de deelnemers van de GR niet verplicht zijn tot samenwerking, zoals de lijkschouw, reizigersadvisering en –vaccinatie en de gemeentelijke taken inzake de inspectie van seksinrichtingen. Gemeenten hebben gezamenlijk besloten deze GGD taken te kunnen laten uitvoeren op basis van de GR. Gemeenten kunnen deze taken zelfstandig uitvoeren of afnemen van de GGD.

Tot de taken uit het pakket VT behoren alle taken omtrent meldingen en advies over huiselijk geweld of kindermishandeling. Daartoe behoort het onderzoek doen of er daadwerkelijk sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling en zo nodig vervolgstappen in gang zetten in de vorm van overdragen naar vrijwillige hulp, de Raad voor de Kinderbescherming informeren en/ of melding doen bij de politie. In de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 zijn de taken en bevoegdheden van Veilig Thuis geregeld. Ten aanzien van de taken uit het pakket VT geldt dat de deelnemers niet verplicht zijn tot samenwerking, maar de samenwerking op basis van vrijwilligheid zijn aangegaan in de GR.

Naast de wettelijke taken en de plus taken voeren de GGD en VT additionele lokale taken voor de verschillende gemeenten uit, deze vallen bestuurlijk niet onder de GR.

Voor zowel GGD als VT is er een visiedocument opgesteld waarin de regionale taken, ambities en ontwikkelingen zijn vastgesteld.

Reikwijdte evaluatie

In het kader van de evaluatie van het takenpakket wordt ingezoomd op met name de volgende thema’s:

- Inzicht bieden in taken en de afname van diensten van GGD en VT door gemeenten.
- Aansluiting van regiotaken, -beleid en -visie op lokaal beleid en uitvoering in sociaal domein.
- Verkennen kansen op het versterken van regionaal denken c.q. behoefte aan lokale eigenheid.

4. Nadere duiding thema’s van de toekomstgerichte evaluatie

4D. Sturingsinformatie

Deelvraag

In het kader van de toekomstgerichte evaluatie wordt de volgende deelvraag beantwoord:

Welke afspraken gelden rondom de sturingsinformatie, werkt het proces in de praktijk conform deze afspraken en waar zitten kansen op verbetering?

Enkele feiten

De controller GR is verantwoordelijk voor een zorgvuldig proces voor het opstellen van de P&C-producten binnen de GR. Hiervoor stelt de controller – in afstemming met de directeur publieke gezondheid en directeur VT – een jaarplanning/ circulaire op. De controller toetst de rapportages van de GGD en VT en indien er onregelmatigheden worden geconstateerd wordt er een advies opgesteld welke in eerste instantie wordt besproken met de betreffende directeur. Indien in de optiek van de controller het advies niet of niet voldoende door de directeur wordt meegenomen, dan stelt de controller ook het dagelijks bestuur daarvan in kennis.

De GR heeft in de uitvoeringsovereenkomst met de gemeente Den Haag de frequentie van rapporteren vastgelegd. De opdrachtnemer levert een viermaands rapportage, achtmaands rapportage en eindrapportage aan de opdrachtgever (DB). Hierin wordt de voortgang van het programmaplan op taakniveau, de gerealiseerde en geprognosticeerde uitgaven en ontvangsten, de voortgang van de aangekondigde bedrijfsvoeringsmaatregelen en de ontwikkeling van de risico’s beschreven. De eindrapportage omvat tevens een financiële jaarverantwoording. Daarbij heeft de directeur publieke gezondheid en directeur veilig thuis de verantwoordelijkheid om het AB en DB alle informatie te geven die zij nodig hebben om hun functie goed te kunnen vervullen.

In de uitvoeringsovereenkomst is afgesproken dat de rapportages tijdig aangeleverd worden zodat de opdrachtgever (DB) deze kan aanbieden aan de reguliere algemene bestuursvergadering. Ook de AAC’s dienen tijdig voor besluitvorming hun adviezen bij het AB aan te leveren.

Het dagelijks bestuur vergadert zo dikwijls als de voorzitter dat nodig acht of ten minste één lid dat schriftelijk, onder opgaaf van de te behandelen onderwerpen, verzoekt. Het algemeen bestuur vergadert jaarlijks tenminste twee maal en voorts zo dikwijls als de voorzitter of het dagelijks bestuur dat nodig oordeelt, dan wel tenminste twee leden daarom verzoeken.

Reikwijdte evaluatie

In het kader van de evaluatie van de sturingsinformatie wordt ingezoomd op met name de volgende thema’s:

- Afgesproken versus feitelijke procesgang van p&c-documenten en AB-stukken.
- Verkenning naar huidige kwaliteit (omvang/ diepgang/ transparantie) en behoeften van deelnemers GR naar de sturingsinformatie.
- Tijdige en transparante financiële sturingsinformatie.

4. Nadere duiding thema’s van de toekomstgerichte evaluatie

4E. Financiën

Deelvraag

In het kader van de toekomstgerichte evaluatie wordt de volgende deelvraag beantwoord:

Hoe ziet het kostenpatroon van de GGD/ VT er op hoofdlijnen uit en bestaan er kansen op kostenbeheersing?

Enkele feiten

In het financieel statuut is vastgelegd dat de GR voor de taken uit het basispakket GGD de deelnemende gemeenten een bijdrage per inwoner in rekening brengt. De hoogte van deze bijdrage wordt door het college van B&W Den Haag, het DB en GGD jaarlijks vastgesteld.

Voor de taken uit het pluspakket GGD wordt een tarief bij de deelnemers in rekening gebracht op basis van de afname.

Voor de taken VT wordt een tarief bij de deelnemers in rekening gebracht, op basis van het historisch verbruik, in combinatie met het inwonertal.

In de GR is een vaste commissie van advies voor de rekening, bestaande uit raadsleden, die tot taak heeft de jaarrekening en het jaarverslag te onderzoeken teneinde tot een oordeel te komen over de doelmatigheid van het gevoerde financiële beheer en beleid. De rekeningcommissie brengt advies uit aan het algemeen bestuur. De financiële werkgroep (FWG) ondersteunt de ACC’s.

Gemeenten staan onder druk financieel gezien. Voornamelijk binnen het sociaal domein hebben veel gemeenten een behoorlijke schaarste in financiële middelen en stijgen de kosten structureel. Gemeenten trachten om tekorten waar mogelijk te beheersen, met die blik wordt er ook naar de GR gekeken. De financiën zijn vaak onderwerp van gesprek aan de bestuurlijke tafel.

Reikwijdte evaluatie

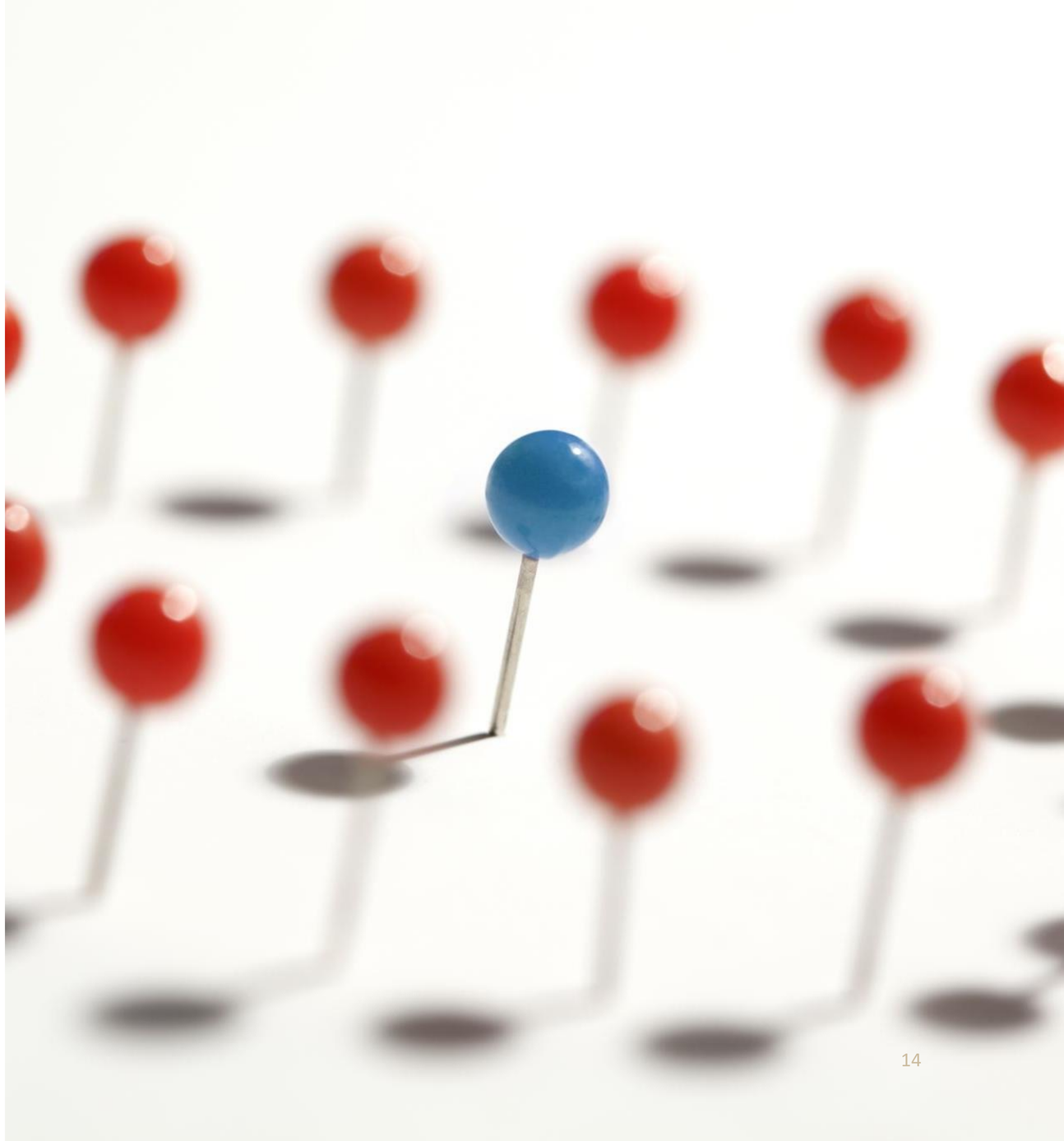
In het kader van de evaluatie van de financiën wordt ingezoomd op met name de volgende thema’s:

- Patroon in kostenontwikkeling GGD/ VT inzichtelijk maken: begroting en realisatie.
- Kostenpatroon in vergelijkend perspectief met andere GGD’s.
- Duiding voornaamste financiële risico’s/ beheersmaatregelen.

In 2020 is er een besluit genomen betreffende de doorbelasting van de overheadkosten van de gemeente Den Haag aan de GR. Een nieuw systeem heeft inwerktijd nodig, destijds is deze verrekening zorgvuldig tot stand gekomen. Dit is de reden dat de doorberekening van overheadkosten nu niet wordt meegenomen in de evaluatie.

In voorgaande hoofdstukken is de reikwijdte van de toekomstgerichte evaluatie uitgewerkt.

Hierna zijn de daarop passende aanpak en in te zetten onderzoeksmethodieken uitgewerkt en is het proces in de tijd uiteengezet.



5. Aanpak van de toekomstgerichte evaluatie

Stap 1: inventarisatie feiten: documentenanalyse
Reeds voor de eerste fase van het onderzoek (startdocument) zijn enkele kerndocumenten geanalyseerd. Voor de evaluatie zal de documentenanalyse dieper gaan en wordt er een ‘foto’ gemaakt van de huidige situatie aan de hand van deze analyse. Deze foto omvat een feitelijke weergave van het GR- construct, de juridische context en een samenvatting van de visie en ambitie van de VT en GGD (inhoud). Vervolgens wordt er op de vier benoemde thema’s en onderzoeksonderwerpen een feitenanalyse uitgevoerd.

Aan de hand van de kerndocumenten zoals P&C-stukken (4- en 8-maandsrapportage) en de visiedocumenten en de juridische documenten wordt er duiding gegeven aan de inhoudelijke opgaven en ambities van de GR en aan de feitelijke afspraken.

Stap 2: inventarisatie meningen: gespreksronde
Om meningen over de werking van GGD/ VT Haaglanden op te halen wordt er een brede gesprekronde gehouden. De sleutelpersonen die ook in het eerste traject (scopebepaling/ reikwijdte) zijn betrokken, worden meegenomen in de gespreksronde. Aanvullend zal de financiële werkgroep ook meegenomen worden in het gesprek met de AAC’s.

Voorafgaand aan het gesprek wordt een gespreksmemo toegestuurd aan gesprekspartners, hierin zijn de thema’s van onderzoek nader geduid.

- alle leden van het Algemeen en Dagelijks Bestuur;
- de directeuren/ managers Sociaal Domein van de deelnemende gemeenten;
- de directeur Publieke Gezondheid;
- de directeur Veilig Thuis;
- de algemeen directeur van de dienst OCW van de gemeente Den Haag (opdrachtnemer);
- de GR-controller;
- de GR-secretaris;
- de AAC’s (Adviescommissie Veilig Thuis, Adviescommissie GGD incl. FWG);
- de Rekeningcommissie.

Stap 3: inventarisatie meningen raadsleden
Om een veelheid aan meningen op te halen onder de betrokken raadsleden wordt er een survey als ‘zelfscan’ uitgezet. Met de beoogde wetswijziging van de Wgr is het van belang om te weten hoe de gemeenteraden in de GR staan en hoe zij hun kaderstellende en controlerende rol idealiter willen vormgeven.

In de survey worden stellingen met betrekking tot de GR en de rol van de gemeenteraden gepresenteerd, waarna het raadslid de mogelijkheid heeft om op een 5-puntschaal antwoord te geven. Hierbij is 1 helemaal oneens en 5 helemaal eens. Deze rijke informatiebron wordt grafisch (tabellen/ grafieken) geduid in het eindrapport.

In een gemeenschappelijke raadssessie met deelnemers vanuit alle negen raden zal er ruimte zijn voor de raadsleden voor extra toelichting te geven op de positie en rol van de raden. Aan de hand van de uitkomsten van deze twee onderzoeksmethodieken zal een advies volgen over een de rol en positie van de gemeenteraden tot de GR.

5. Aanpak van de evaluatie

Stap 4: vergelijkend perspectief
Graag vormen wij ons een beeld in het kader van de evaluatie van het ambtelijk-bestuurlijk samenspel, de taken, de sturingsinformatie en de financiën van enkele andere GGD/ VT-organisaties. Daarbij oog houdend voor mogelijke vergelijking van ‘appels met peren’. Maar het gaat er in deze vergelijking vooral om te kunnen leren, wellicht ‘slimme oplossingen’ van anderen te kunnen plaatsen in de context van de GR GGD/ VT Haaglanden.

In het kader van deze stap worden enkele (circa 3) gesprekken gevoerd met directeuren van andere GGD-en/ VT-organisaties. Ook worden enkele kerndocumenten (governanceafspraken en P&C-stukken) van deze organisaties bekeken. Hierbij zal de vergelijking getrokken worden met de GGD Amsterdam, GGD Groningen en GGD West-Brabant. Ook zal ter inspiratie worden gekeken naar de governancestructuur van OD Haaglanden en H10.

Qua vergelijking van het kostenniveau proberen wij aan te sluiten bij bestaande landelijke benchmarks.

Stap 5: analyse feiten en meningen
Alle input uit de verschillende onderzoeksstappen wordt zorgvuldig gebundeld en in de analyse worden feiten van meningen onderscheiden. Een expertmatig oordeel volgt uit deze analyse wat leidt tot hoofdconclusies per thema en heldere antwoorden op de op de hoofd- en deelvragen van het onderzoek. Ter versterking van de GR GGD/ VT volgen concrete aanbevelingen op de onderzoeksthema’s. Deze aanbevelingen worden SMART geformuleerd zodat er in de toekomst concreet gewerkt kan worden aan het optimaliseren van de GR.

Stap 6: spiegelsessie
In een zogenaamde spiegelsessie koppelen de onderzoekers aan de sleutelpersonen bij het onderzoek (geïnterviewden) de voorlopige onderzoeksresultaten en de denkrichtingen voor advies ter versterking van de GGD/ VT terug.

Betrokkenen worden daarbij in de gelegenheid gesteld hierop te reflecteren, aan te scherpen en waar nodig aan te vullen. Een dergelijke sessie draagt sterk bij aan het bevorderen van het draagvlak voor het evaluatierapport en de opvolging van de aanbevelingen. Zodoende is sprake van ‘lerend en toekomstgericht evalueren’.

Stap 7: vaststelling en besluitvorming
Op grond van de besprekingen van het concept evaluatierapport/ de spiegelsessie wordt een definitieve versie van het eindrapport opgesteld. Deze versie ligt voor in het AB van februari 2022 en zal daarna worden ingebracht bij de afzonderlijke (nieuw samengestelde) gemeenteraden. Wij zorgen voor een heldere opbouw en goed leesbaar eindrapport.

6. Eerste beeld bij outline evaluatierapport

1. Aanleiding en context
2. Foto van de context
    a. vorm
    b. inhoud: opgaven en ambities
3. Bevindingen governancemodel
4. Bevindingen takenpakket
5. Bevindingen sturingsinformatie
6. Bevindingen financiën
7. Hoofdconclusies: de hoofd- en deelvragen beantwoord
8. Handreikingen ter versterking GR GGD/ VT

7. De aanpak in de tijd uitgelijnd

Bijlagen:

A. Overzicht geraadpleegde documenten

B. Overzicht geraadpleegde personen

A. Overzicht geraadpleegde documenten

- Gemeenschappelijke regeling GGD en VT Haaglanden
- Financieel statuut GR GGD en VT Haaglanden
- Organisatiestatuut GR GGD en VT Haaglanden
- Uitvoeringsovereenkomst gemeente DH-GR GGD en VTH 2020
- Dienstverleningshandvest GGD Haaglanden
- Nota van wijziging wet gemeenschappelijke regelingen
- Regiovisie aanpak huiselijk geweld
- Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming
- Versterking uit de COVID-19 pandemie van de publieke gezondheid- Verwey Jonker instituut
- Wmo 2015, wet gemeenschappelijke regelingen, wet publieke gezondheid, wet veiligheidsregio's
- Zienswijze op Begrotingswijziging 2021 en Begroting 2022, 9 gemeenten

B. Overzicht geraadpleegde personen

Gemeente	Naam	Functie
Gemeente Midden-Delfland	Frank ten Have	Wethouder
Gemeente Midden-Delfland	Martijn Dahmeijer	Directeur
Gemeente Leidschendam- Voorburg	Juliette Bouw	Wethouder
Gemeente Leidschendam- Voorburg	Barbara Nederpelt	Directeur
Gemeente Westland	Manon Pont en Lucia vd Brande	Beleidsmedewerkers
Gemeente Westland	Piet Vreugdenhil	Wethouder
Gemeente Pijnacker-Ntd	Marieke van Bijnen	Wethouder
Gemeente Pijnacker-Ntd	Jan Paul Woudstra	Directeur
Gemeente Den Haag	Kavita Parbhudayal	Wethouder
Gemeente Den Haag	Gerben Hagenaars	Directeur
Gemeente Wassenaar	Inge Zweerts de Jong	Wethouder
Gemeente Wassenaar	Suzanne Smeets	Directeur
Gemeente Zoetermeer	Ingeborg ter Laak	Wethouder
Gemeente Zoetermeer	Jan Braam	Directeur
Gemeente Delft	Karin Schrederhof	Wethouder
Gemeente Delft	Ronald Derks	Directeur
Gemeente Rijswijk	Bjorn Lugthart	Wethouder
Gemeente Rijswijk	Samira El Fadili	Beleidsmedewerker
Gemeente Den Haag	Jan Nauta	Directeur OCW
Gemeente Den Haag	Jorrit van Steijn	Beleidsmedewerker
Veilig Thuis Haaglanden	Serge Urlings	Directeur VT
GGD Haaglanden	Annette de Boer	Directeur Publieke Gezondheid
GR Functionaris	Iris du Pon	Secretaris GR
GR Functionaris	Stefan Ausems	Controller GR (interim)
Ambtelijke Advies Commissie Veilig Thuis Ambtelijke Advies Commissie GGD		

& VAN DE LAAR
Denkers en doeners voor de publieke sector

& Van de Laar B.V.

Don Boscostraat 4
5611 KW Eindhoven
085 - 747 06 18

info@en-vdl.nl
en-vandelaar.nl

& Van de Laar is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met denkers én doeners voor de publieke sector.

Onze adviseurs zijn op missie: bijdragen aan een zelfbewuste en wendbare publieke sector. Dat doen wij door sámen met onze opdrachtgevers resultaatgericht, betrokken en met energie te werken aan hun maatschappelijke en organisatievraagstukken.

De bestuurlijke toekomst van gemeenten. De vormgeving, evaluatie en doorontwikkeling van samenwerkingsverbanden. De structurering van en sturing op een organisatie(onderdeel). Mens-, team- en organisatieontwikkeling. Grip op het sociaal domein. Het doen van onafhankelijk onderzoek. Stuk voor stuk vraagstukken waarop onze ervaren adviseurs én jonge talenten graag hun hersens kraken en waarvoor zij met passie hun handen uit de mouwen steken.

Onderzoek & Advies **Procesbegeleiding & Realisatie** **Training & Coaching**

Interim, Executive Search & Werving en Selectie