Samenvatting

1. Totstandkomingsproces

Zoals u weet zijn de Friese gemeenten sinds 1 januari 2020 begonnen met een evaluatietraject. In 2020 is door het externe bureau Rijnconsult (Marcella Rijkschroeff en Dio Simmelink) geïnventariseerd welke knelpunten leven en hebben zij in het najaar van 2020 een advies uitgebracht (bijgevoegd). Naar aanleiding van dit advies heeft elk college, al dan niet met uw betrokkenheid, enkele richtinggevende uitspraken gedaan, zodat de verdere uitwerking van dit advies naar concrete nieuwe afspraken kon worden opgepakt.

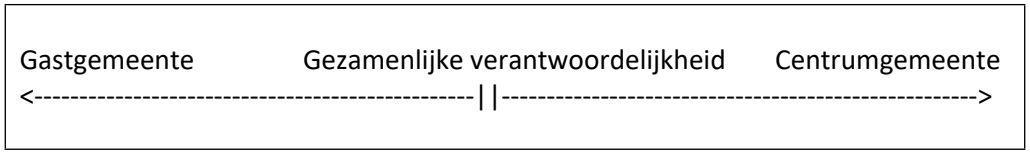
In 2021 zijn onder leiding van een begeleidingsgroep, bestaande uit een vertegenwoordiging van het gemeentesecretarissenoverleg SDF, twee werkgroepen van start gegaan om de aanbevelingen van Rijnconsult in het licht van de richtinggevende uitspraken om te zetten naar concrete aanpassingen in de centrumgemeenteregeling. De uitwerking is een proces geweest waarbij diverse expertise en deelname uit alle gemeenten is betrokken. Uit deze adviezen zijn niet enkel voorstellen voor de regeling gekomen, maar ook voorstellen om in een huishoudelijk regelement en met een beschrijving van de administratieve organisatie een nadere invulling van nieuwe werkwijzen te beschrijven. Beide adviezen zijn toegevoegd aan dit voorstel.

Voor u ligt nu dus een herziene regeling en een toelichting erbij. Voor de volledigheid hebben we ook de adviezen van de werkgroepen Scope en Governance en het rapport van Rijnconsult bijgevoegd. Ook is er een was-wordt-lijst toegevoegd om de wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling zichtbaar te maken.

2. Reflectie op het uitwerkingsproces

De uitwerking van de adviezen van RijnConsult is gedaan door werkgroepen waarin vrijwel alle gemeenten vertegenwoordigd waren. Voor de totstandkoming van de herziene regeling is dit van meerwaarde gebleken. Het heeft gemeenten nader tot elkaar gebracht en over en weer tot een beter begrip van ieders situatie gezorgd. De ervaringen binnen gemeenten en oplossingsrichtingen die er leefden om de samenwerking te verbeteren, hebben we dan ook kunnen betrekken bij de verdere uitwerking van de evaluatie.

Grote waarde lag ook in het ontstaan van een collectief besef dat de relatie tussen gastgemeente en centrumgemeente niet een van klant en leverancier is, maar dat er een zeer grote gezamenlijke verantwoordelijkheid bestaat voor alle deelnemende gemeentes. Bevoegdheden rond inkoop en subsidiëring vormen in verhouding maar een klein – maar zeer belangrijk – onderdeel van de totale sturing op het stelsel en de kostenontwikkeling. Het bleek dat de huidige afspraken onvoldoende voorzien in hoe we die gezamenlijke verantwoordelijkheid moeten vormgeven. Het is van belang ons steeds te beseffen in welke situatie we ons bevinden en waar de verantwoordelijkheid dan ligt. Dat kan op deelbesluiten betekenen dat voor elk besluit een andere situatie geldt. Visueel samengevat:



3. Uitgangspunten voor de herziene centrumgemeenteregeling

Op basis van het richtinggevend advies en de richtinggevende uitspraken hebben de werkgroepen Scope en Governance de onderstaande uitgangspunten voor de uitwerking gehanteerd:

1. We blijven het Centrumgemeentemodel hanteren;

2. De gemeente Leeuwarden blijft Centrumgemeente voor alle Friese gemeenten;
3. De reikwijdte (scope) van de samenwerking blijft nagenoeg ongewijzigd en zal enkel op die onderdelen worden aangepast waar de samenwerkingsorganisatie in de loop der jaren inmiddels al taken voor uitvoert of waar het verstandig en wenselijk is dat deze binnen de samenwerkingsorganisatie worden uitgevoerd;
4. De governance zoals die nu geldt is het uitgangspunt en zal enkel worden aangepast om slagvaardiger te worden en een groter draagvlak te realiseren voor datgene wat binnen de samenwerkingsorganisatie gebeurt;
5. De voorspelbaarheid van hetgeen binnen de samenwerkingsorganisatie gebeurt, moet worden vergroot.

Deze uitgangspunten vormen naast de bestaande – nog steeds geldende uitgangspunten – de uitgangspunten voor het onderhavige voorstel.

4. Belangrijkste wijzigingen in de herziene centrumregeling

In de kern wijzigt er niet veel in de regeling. De scope (reikwijdte) van de regeling is geactualiseerd waarbij de werkzaamheden die al in SDF-verband zijn opgepakt nu geformaliseerd worden. De centrumgemeente krijgt geen nieuwe bevoegdheden toebedeeld, maar wel nieuwe werkzaamheden als uiting van de gezamenlijke verantwoordelijkheid. Daarnaast worden besluitvormingsroutes beter gestroomlijnd zodat gemeenten voldoende de gelegenheid hebben om met voldoende interne rugdekking tot overeenstemming te komen over hetgeen in SDF-verband wordt gedaan.

Scope-gerelateerde wijzigingen

We stellen met de herziene regeling voor om de huidige mandaten en bevoegdheden voor de Centrumgemeente te handhaven. Centrumgemeente Leeuwarden behoudt de bevoegdheid om namens alle Friese gemeenten contracten aan te gaan met zorgaanbieders en om zorgaanbieders te subsidiëren voor de activiteiten ten behoeve van kwetsbaren in Friesland. Dat betekent dat de kern van het huidige samenwerkingsmodel overeind blijft. Er zal dan ook geen andere bevoegdheids-overdracht tussen gastgemeente en centrumgemeente plaatsvinden dan deze. In wezen blijft de huidige bevoegdheid van de centrumgemeente ongewijzigd in de voorgestelde nieuwe regeling. Wel hebben de bestuurders van de gemeenten een adviesfunctie in de besluitvorming richting de centrumgemeente.

De belangrijkste wijzigingen betreffen het actualiseren van de inhoudelijke taakvelden waar de centrumgemeente en in het bijzonder de afdeling SDF mee wordt belast. In de nieuwe regeling zijn de inhoudelijke taakvelden uitgebreid met de taakvelden waar de centrumgemeente in de loop der jaren van het Rijk heeft ontvangen en waar alle gemeente overeenstemming over hebben bereikt. Ook zijn de beschrijvingen uitgebreid van het doen van (feitelijke) activiteiten en werkzaamheden die binnen het samenwerkingsverband plaatsvinden. Het betekent onder andere dat gemeenten via de centrumgemeenteregeling gezamenlijk beleid ontwikkelen ten behoeve van de regionale taken.

Governance-gerelateerde wijzigingen

De voorgestelde regeling geeft een aanscherping van de afspraken hoe het samenwerkingsverband moet functioneren, met name op het terrein van sturing en beheersing. Hoewel deze niet persé allen hun plek zullen vinden in de aangepaste Centrumgemeenteregeling, zullen de wijzigingen wel moeten bijdragen aan de volgende uitgangspunten en verbeteringen:

1. Vergroten van het draagvlak voor hetgeen binnen de Samenwerkingsorganisatie gebeurt;
2. Vergroten van (het gevoel van) invloed binnen het samenwerkingsverband;
3. Vergroten van de (financiële) voorspelbaarheid van het samenwerkingsverband;
4. Duidelijke afspraken over hoe flexibiliteit binnen deze afspraken kan worden bewerkstelligd als gewijzigde omstandigheden en nieuwe inzichten moeten leiden tot nieuwe afspraken.

Ook hier geldt dat het huidige Centrumgemeentemodel de basis vormt voor de geadviseerde aanpassingen. Het bestaan van een portefeuillehoudersoverleg en een gemeentesecretarissen-overleg blijft overeind. Belangrijk is wel dat er nu onderscheid wordt gemaakt tussen besluitvormingsroutes die het algemeen functioneren van het samenwerkingsverband als onderwerp kent en besluitvormingsroutes die tot inhoudelijke overeenstemming moeten leiden over specifieke onderwerpen. Zo komen er twee inhoudelijke portefeuillehoudersoverleggen, eentje voor Jeugd en eentje voor WMO en komt er een portefeuillehoudersoverleg Algemeen & Middelen ten aanzien van het algemeen functioneren van het samenwerkingsverband. Op deze manier kan vroegtijdig door de gemeenten een denkrichting worden meegegeven. We stellen voor dat dit portefeuillehoudersoverleg Algemeen & Middelen werkt met een evenwichtige vertegenwoordiging, zoals dat in de huidige regeling al te doen gebruikelijk was bij het gemeente-secretarissenoverleg. Met andere woorden: niet alle wethouders met de portefeuille Jeugdzorg en/of Wmo maken deel uit van dit overleg.

Het gemeentesecretarissenoverleg blijft bestaan als voorportaal voor het portefeuillehoudersoverleg Algemeen & Middelen. Daarnaast stellen we voor om in de plaats van de huidige agendacommissie een overleg van Hoofden Sociaal Domein in te stellen als 'voorportaal' voor beide inhoudelijke portefeuillehoudersoverleggen.

Uit het advies komt duidelijk naar voren dat een overleg alleen goed kan functioneren wanneer alle deelnemers hier ook met afdoende rugdekking vanuit het eigen college/ambtelijk apparaat kan deelnemen. In het nog op te stellen Huishoudelijke Regelement zullen werkafspraken over aanlevertermijnen vastgelegd worden, etc. Het is niet wenselijk om deze in de Centrumgemeente-regeling op te nemen omdat iedere wijziging in de werkafspraken opnieuw een aanpassing van de Centrumgemeenteregeling vraagt.

Met betrekking tot de financiële voorspelbaarheid van het samenwerkingsverband ligt de nadruk vooral op het vergroten van de voorspelbaarheid met betrekking tot de Samenwerkingsorganisatie. Daarom wordt het moment waarop de Samenwerkingsorganisatie de begroting aanbiedt vervroegd, zodat gemeenten bij het opstellen van de eigen begroting afdoende rekening kunnen houden met de kosten van de Samenwerkingsorganisatie. Zo kan een betere afstemming met de P&C-cycli van de deelnemende gemeenten worden gevonden. Daarbij wordt ook een jaarplan toegevoegd waarin aangegeven is welke prioriteiten en activiteiten de Samenwerkingsorganisatie voornemens is het volgende jaar op te starten (zgn. Voorjaarsbrief).

Omdat de afgelopen jaren wel is gebleken dat we regelmatig met gewijzigde omstandigheden kunnen worden geconfronteerd, die ook bijsturing vragen van hetgeen in de Samenwerkingsorganisatie wordt voorbereid en uitgevoerd. Voor die wijzigingen is een proces opgenomen dat kleinschalige wijzigingen in de afspraken mogelijk maakt. Het is goed om te beseffen dat hiermee wijzigingen worden bedoeld die buiten een algehele wijziging van de Centrumgemeenteregeling vallen en de wezenskenmerken (mandaten en bevoegdheden) van deze regeling niet raken.

5. Vervolgproces

Zoals u hebt kunnen lezen in dit memo is het proces van grote waarde geweest in het nader tot elkaar brengen van gemeenten en het verbeteren van de onderlinge verhoudingen. Dit evaluatieproces heeft daar een goede aanzet tot gegeven en het proces tot het uitwerken van de regeling heeft hier een stevig fundament voor gelegd. Echter is de zoektocht nog niet voltooid en zal naar verwachting ook niet eindigen. Verschillende (veranderende) omstandigheden zullen blijven leiden naar het steeds weer bepalen van de juiste verhoudingen. Hoe steviger de samenwerking tussen de Friese gemeenten, hoe steviger we het stelsel voor kwetsbaren kunnen organiseren.

Tussentijdse evaluaties en eerstvolgende wijzigingsmoment
Jaarlijks wordt in het gemeentesecretarissen overleg, bedoeld in artikel 13, de stand van zaken omtrent de samenwerking besproken met als doel om bijsturing te kunnen geven. Eens in de twee jaren organiseert het gemeentesecretarissenoverleg een reflectie op de samenwerking met alle direct betrokkenen bij deze regeling, in ieder geval de portefeuillehouders, de gemeentesecretarissen en de hoofden van het sociaal domein. Bijsturing in de onderlinge verhoudingen, de wijze waarop wordt samengewerkt en het oplossen van knelpunten wordt zoveel als mogelijk op deze wijze gedaan.

Daarmee is bijsturing in de samenwerking niet enkel afhankelijk van een grote evaluatie. Uiteraard wordt na vijf jaren samenwerken wel weer voorzien in een grote evaluatie om eventuele majeure wijzigingen in de wijze waarop wordt samengewerkt te ondervangen. In de regeling is opgenomen dat majeure wijzigingen, zoals uittreding – behoudens bijzondere omstandigheden – niet mogelijk is in de eerste zes jaar na 1 januari 2022. Dat kan dus per 1 januari 2028. Dit om de eerste jaren stabiliteit te waarborgen in verband met de nieuw aan te gaan contracten in de Jeugdzorg en voor Beschermd Wonen.