

Samen robuust

**Uitwerking richtinggevend bestuursbesluit tot verkenning fusie RSJ
en GGD IJsselland**

Versie 9 april 2025

Inhoud

1. Inleiding	3
1.1 Functie van dit document	3
1.2 Aanleiding	3
1.3 Doel: een robuuste uitvoering van de RSJ-taken met inhoudelijke synergie	4
1.4 Proces: uitwerking door GGD en RSJ gezamenlijk, in afstemming met gemeenten	4
2. De ambitie geconcretiseerd	6
2.1 Taken RSJ worden onderdeel van de gemeenschappelijke regeling GGD	6
2.2 Werken aan robuustheid RSJ	7
2.3 Behoud het goede	7
2.4 Inhoudelijke synergie tussen RSJ en GGD	8
3. Invlechting RSJ binnen de GGD	10
3.1. Sturing en samenwerking met gemeenten	10
3.2. Inbedding RSJ in de GGD-organisatie	12
3.3. Financiële gevolgen: kansen en risico's	13
4. Risicobeheersing	15

1. Inleiding

1.1 Functie van dit document

In december 2024 besloot het bestuur van het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland (RSJ) een fusie met GGD IJsselland nader te onderzoeken, met als perspectief om deze fusie¹ voor het eind van 2025 te realiseren. Inzet was de kwetsbaarheid te verminderen en het RSJ om te vormen naar een robuuste en wendbare organisatie die ook in de toekomst adequaat kan acteren bij veranderende behoeften.

Tijdens de nadere verkenning is gebleken dat de beoogde versterking van RSJ IJsselland door de fusie met GGD IJsselland inderdaad kan worden gerealiseerd en dat de taken van RSJ binnen de GGD kunnen worden belegd met behoud van de waardevolle elementen in de verhouding tussen gemeenten en RSJ, met bovendien inhoudelijke en organisatorische synergievoordelen.

In dit document wordt uitgewerkt hoe de integratie binnen GGD IJsselland (GGD) wordt vormgegeven. In dit document wordt ingegaan op waar de kansen liggen en hoe de eerder gesignaleerde aandachtspunten kunnen worden geadresseerd. Het fusiedocument behandelt de visie op inhoudelijke synergie tussen taken van RSJ en GGD en de sturing daarop, de incidentele en structurele effecten op de begroting, een passende governance structuur voor de sturing en samenwerking met gemeenten, de organisatorische consequenties van de inbedding van RSJ in de GGD-organisatie en een doorkijk naar de financiële effecten.

1.2 Aanleiding

De gespecialiseerde jeugdhulp wordt sinds 2015 regionaal door de 11 IJssellandse gemeenten ingekocht. In 2017 hebben deze 11 gemeenten met een gemeenschappelijke regeling RSJ in het leven geroepen. RSJ is belast met de inkoop van diensten in het kader van de specialistische jeugdzorg, contractmanagement, monitoring en uitvoering van regionale inhoudelijke thema's. Het gaat om een voor de gemeenten belangrijke taak: in 2024 had de inkoop een contractwaarde van €170 miljoen en de manier waarop inkoop en contractmanagement invulling krijgen, is mede bepalend voor beleidsdoelen voor (de transformatie van) de jeugdzorg. Daarnaast voert RSJ procesregie op regionale en bovenregionale thema's en samenwerking, waaronder de regiovisie en Hervormingsagenda jeugd.

Over taak, besturing en inrichting van RSJ is de afgelopen jaren regelmatig gesproken. Aanleiding daarvoor waren onduidelijkheden in de taak- en rolverdeling tussen gemeenten en RSJ, belemmeringen in de governance en de kwetsbaarheid van de organisatie. Dit in de context van een veranderend werkveld (onder meer door de Hervormingsagenda en het Toekomstscenario jeugd- en gezinsbescherming en de financiële druk op de gemeentebegrotingen).

In 2024 zijn twee belangrijke conclusies getrokken uit de gesprekken. In de eerste plaats is het takenpakket van RSJ opnieuw vastgesteld (zie paragraaf 2.1). In de tweede plaats heeft het bestuur van RSJ op basis van het advies *Naar robuuste regionale samenwerking!* het principebesluit genomen om de kwetsbaarheid van de organisatie te verkleinen door een fusie tussen RSJ en GGD.

¹ In dit document wordt in lijn met de opdracht de term 'fusie' gebruikt. Ook wordt gesproken van 'overgang' en 'integratie'. Met deze begrippen wordt steeds hetzelfde bedoeld: opname van de taken van het RSJ in de gemeenschappelijke regeling van GGD IJsselland, overgang van het RSJ-team naar de GGD en liquidatie van de gemeenschappelijke regeling RSJ IJsselland.

1.3 Doel: een robuuste uitvoering van de RSJ-taken met inhoudelijke synergie

In de afgelopen jaren zijn verschillende knelpunten naar voren gekomen, die betrekking hebben op de regionale organisatie van jeugdhulp en (specifiek) de positie van RSJ. De notitie *Naar robuuste regionale samenwerking!*² benoemt deze punten uitgebreid.

Kort samengevat is het van belang de robuustheid van RSJ te versterken. RSJ heeft grote stappen gezet, maar de continuïteit van de dienstverlening van het RSJ is kwetsbaar³. Ook als relatief kleine organisatie moet RSJ aan allerlei eisen voldoen (bijvoorbeeld AVG, archivering, kwaliteitsbeleid, HR-beleid). Een zekere massa maakt het makkelijker deze eisen in te vullen. Dat voorkomt bovendien dat de tijd en aandacht die deze eisen vragen ten koste gaan van belangrijke ontwikkelingen, zoals de doorontwikkeling van inkoop- en contractmanagement, de Hervormingsagenda Jeugd en het Toekomstscenario Kind en Gezinsbescherming.

Van de verschillende opties die zijn verkend om de robuustheid van RSJ te borgen, besloot het bestuur de optie van fusie met GGD uit te laten werken. Door een fusie met GGD wordt RSJ onderdeel van een stabiele en robuuste regionale organisatie, die eigendom is van dezelfde gemeenten en waar de bedrijfsvoering goed staat. De fusie biedt kansen op inhoudelijke synergie tussen jeugdhulp en jeugdgezondheidszorg en op vermindering van de bestuurlijke druk.

Er is ook een aantal aandachtspunten geformuleerd bij de verkenning van de fusie. Zo vereist het grote (inhoudelijke en financiële) belang van jeugdhulp voldoende strategische focus op de jeugdhulp, ook als RSJ deel uitmaakt van GGD. Intensieve betrokkenheid van gemeenten op de uitvoering van de taken van RSJ moet zijn geborgd vanwege de rollen die gemeenten in de keten van jeugdhulp ook op andere plaatsen speelt. Hiermee moet in de besturing en afstemming rekening worden gehouden.

Het is, kortom, de ambitie om RSJ in de GGD-organisatie in te bedden om zo een robuust en wendbaar RSJ te realiseren, in samenhang met een duidelijke rol en taakverdeling in een heldere en slagvaardige governancestructuur. Voldoende toegerust om de toekomstige ontwikkelingen en wetswijzigingen te faciliteren en implementeren. Zo worden de noodzakelijke randvoorwaarden gerealiseerd om samen vanuit de GGD de continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening van het huidige RSJ ook in de toekomst te kunnen garanderen.

Hoe GGD hieraan invulling wil geven, is onderwerp van het volgende hoofdstuk.

1.4 Proces: uitwerking door GGD en RSJ gezamenlijk, in afstemming met gemeenten

Het proces van dit samengaan kent een lange voorbereidingstijd.

De regiomanager van RSJ heeft vanaf medio 2024 de volgende stappen gezet in de verkenning :

- Verkenning in bilaterale gesprekken wethouders juli/september 2024

² Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland. 26 november 2024. *Naar robuuste regionale samenwerking!*

³ Specifieke aandacht gaat momenteel uit naar de capaciteit van het contractmanagement. Daarover vindt aparte bestuurlijke besluitvorming plaats.

- Interne afstemming opdracht met medewerkers augustus/september 2024
- Individuele afstemming managers Sociaal Domein juli/oktober 2024
- Afstemming advies met managers Sociaal Domein november 2024
- Bestuurlijke besluitvorming december 2024

Het resultaat van deze fase was het eerdergenoemde besluit van het bestuur van RSJ IJsselland om de fusie met GGD IJsselland verder uit te werken. Het algemeen bestuur van GGD IJsselland heeft hiertegen geen bedenkingen ingebracht.

Bij de uitwerking van de fusie is het volgende proces doorlopen:

- Bij de uitwerking van het voorstel zijn management van RSJ en GGD IJsselland samen opgetrokken. Onder begeleiding van bureau Lysias Advies hebben zij gesproken over de beoogde doelstellingen, de inhoudelijke synergie, de inbedding van RSJ bij GGD en de nieuwe governance structuur. Deze contouren zijn vervolgens verder uitgewerkt.
- De contouren van de koers en uitwerking zijn tweemaal besproken in de ambtelijke overleggen Jeugd en Publieke gezondheid (maart / april 2025)
- Managers sociaal domein van gemeenten zijn geconsulteerd (maart 2025)
- DB GGD IJsselland en Kleine Commissie RSJ IJsselland zijn geconsulteerd over de uitwerking van voorstellen op het gebied van de governance (maart / april 2025)
- Juridische toetsing heeft plaatsgevonden door mr. Bastiaan Wallage (Van Benthem Keulen) en Sander van Walsem (jurist gemeente Kampen).
- In april 2025 is een technische toelichting op de concept-voorstellen gegeven aan beide besturen.
- Op 24 april 2025 hebben het bestuurlijk overleg van RSJ IJsselland en het algemeen bestuur van GGD IJsselland in een gezamenlijke vergadering besloten de voorstellen aan de colleges voor te leggen.

2. De ambitie geconcretiseerd

2.1 Taken RSJ worden onderdeel van de gemeenschappelijke regeling GGD

In juridische zin betekent het voornemen tot fusie dat de taken van RSJ worden overgeheveld naar GGD IJsselland en dat tegelijk de gemeenschappelijke regeling van RSJ wordt beëindigd.

De GGD krijgt door de wijziging van de gemeenschappelijke regeling de taken die nu zijn toebedeeld aan RSJ. Daarbij wordt één-op-één aangesloten bij de bestaande tekst van de gemeenschappelijke regeling van RSJ IJsselland. Dit betreft:

1. Toevoeging van de taken van het RSJ aan de gemeenschappelijke regeling: *ondersteuning en uitvoering van de taken van de colleges in het kader van de Jeugdwet, in het bijzonder de inkoop van diensten in het kader van de specialistische jeugdzorg, het contractmanagement, het contractbeheer, monitoring en de uitvoering van regionale inhoudelijke thema's*⁴. Deze taken gaan deel uitmaken van het basispakket van de GGD, maar worden via de bestaande verdeelsleutel gefinancierd.
2. Anders dan bij overige taken van GGD IJsselland, dragen de colleges van B&W geen bevoegdheden over voor de uitvoering van RSJ-taken. Dit is conform de bestaande verdeling van taken en bevoegdheden bij RSJ IJsselland.

Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg

Landelijk is wetgeving in voorbereiding die een aantal wijzigingen in de Jeugdwet aanbrengt. Belangrijkste wijzigingen zijn het vastleggen van de verplichting tot het aanwijzen van een Jeugdregio en het beleggen van een aantal taken in de regio, zoals het bovenregionaal afstemmen van het aanbod van onder meer GI's. De wet is nog in behandeling bij het parlement, maar op basis van de concept-wetteksten kan worden vastgesteld dat de beoogde taakuitbreiding van de GGD past binnen deze wet. De juridische vorm van GGD (een openbaar lichaam) voldoet aan de eisen van de wet.

Aandachtspunt is nog wel dat het exacte takenpakket van de regio op basis van nadere regelingen (AMvB en ministeriële regelingen) nader wordt bepaald. Wanneer het wetgevingstraject en de nadere regelingen zijn afgerond, moeten we in de regio gezamenlijk bepalen of wijziging van bijvoorbeeld takenpakket of specifieke bevoegdheden in de gemeenschappelijke regeling noodzakelijk is. Daarop wordt in het nu voorliggende besluit nog niet vooruitgelopen.

Met de keuze om nu niets te veranderen in zowel het takenpakket als de verdeling van bevoegdheden tussen colleges en algemeen bestuur, houden we besluitvorming over de overgang simpel en zuiver. Het voorstel is om uiterlijk eind 2026 het takenpakket en de bevoegdheidsverdeling te evalueren op hun werking en passendheid in de nieuwe wetgeving.

Na besluitvorming over aanpassing van de gemeenschappelijke regeling dienen ook de relevante dienstverleningsovereenkomsten en mandaatregelingen door gemeenten aangepast te worden. Hiervoor volgen in het najaar voorstellen. Het managementstatuut voor de regiomanager RSJ wordt aangepast naar de situatie die geldt bij de GGD.

⁴ Uit het juridisch advies dat is ingewonnen over de overgang bij advocatenkantoor Van Benthem Keulen is naar voren gekomen dat de huidige formulering van de taken duidelijker zou kunnen. Er is voor gekozen de formulering nu niet aan te passen om geen discussies met elkaar te vermengen.



2.2 Werken aan robuustheid RSJ

Het voornaamste doel van de overgang van RSJ naar de GGD ligt in het versterken van de robuustheid. Deze robuustheid komt met name tot uitdrukking in de bedrijfsmatige ondersteuning en de gelaagdheid die in de sturing kan worden aangebracht.

Kwetsbare functies binnen het RSJ-team worden van een achterwacht voorzien, zodat de kwaliteit en continuïteit beter geborgd is, denk bijvoorbeeld aan de functies van controller, medewerker bedrijfsvoering/ ICT en data-analist.

Als onderdeel van GGD IJsselland profiteert het RSJ-team van de bedrijfsvoeringscapaciteit en facilitaire voorzieningen die de GGD – deels samen met de Veiligheidsregio – georganiseerd heeft. Voor die functies gelden duidelijke schaalvoordelen, die zowel de kwaliteit als de kosten positief beïnvloeden. Over de kosten is meer te lezen in paragraaf 3.3. Voor wat betreft de kwaliteit geldt dat het eenvoudiger is om te voldoen aan wettelijke eisen, zoals kwaliteitsmanagementsysteem, functionaris gegevensbescherming en de Woo, en *state-of-the-art* technieken wanneer ondersteunende functies in een breder team zijn belegd.

Tot slot ontstaat er in de nieuwe situatie meer gelaagdheid tussen strategische en tactisch-operationele aansturing van RSJ. Een teamleider is verantwoordelijk voor de tactische en operationele sturing, terwijl een MT-lid van de GGD verantwoordelijk wordt voor de meer strategische sturing. Hierdoor is het beter mogelijk om de vraagstukken op het juiste niveau neer te leggen, waarbij het MT van de GGD vooral voor strategische sturing en escalatie kan worden ingezet. Dit alles betekent dat de span-of-attention van het management versmalt, wat de effectiviteit van sturing ten goede komt.

Andersom geeft het RSJ-team ook een kwaliteitsimpuls aan de GGD. RSJ heeft veel expertise ontwikkeld op het contractmanagement. De GGD haalt met deze organisatieverandering relevante expertise binnen. Daarnaast vullen RSJ en GGD elkaar goed aan op gebied van data. RSJ levert expertise in de vorm van een stevige data-analist. De GGD beschikt op haar beurt over veel onderzoekers en epidemiologen.

2.3 Behoud het goede

Een belangrijk uitgangspunt van de integratie van RSJ binnen GGD is dat de kracht van RSJ in de nieuwe situatie behouden moet blijven. RSJ en GGD beschikken in die zin niet voor niets over hun eigen specifieke opdracht.

Vier belangrijke kwaliteiten van RSJ zijn:

1. Het inkoopbeleid en -model zijn goed geborgd, met positieve ervaringen en solide contracten als resultaat. In toenemende mate wordt dit onderbouwd door betrouwbare stuur- en monitorinformatie.
2. Het personeel is betrokken en deskundig in een soms lastige context. RSJ heeft in toenemende mate vaste medewerkers die zich sterk inzetten voor de organisatie.



3. RSJ wordt gezien als een betrouwbare, onafhankelijke partner binnen de regio. Dit is een noodzakelijke randvoorwaarde om de regionale ambities te kunnen realiseren. Dit uit zich onder meer in goed procesmanagement op de Regiovisie en de Hervormingsagenda Jeugd.
4. Het procesmanagement is sterk; de organisatie kan escalaties goed opvangen zonder stress en zorgt voor gedegen voorbereiding op bestuurlijke besluitvorming.

Het is van belang deze kwaliteiten te behouden en waar mogelijk te versterken. Ook bij escalerende omstandigheden (bv. een crisis) moet er na de overgang van RSJ voldoende ruimte bestaan (capaciteit en financieel) om kwaliteit en continuïteit van de reguliere taken te waarborgen. Dat geldt zowel voor de RSJ- als de overige GGD-taken.

Om dit optimaal vorm te geven, worden de bestaande medewerkers allemaal overgenomen, blijft het RSJ binnen GGD IJsselland een zelfstandig herkenbaar team en blijft ook het 'merk' RSJ zichtbaar. Ook blijft er aparte bestuurlijke aandacht voor jeugd. Op de manier waarop dit vorm krijgt gaat hoofdstuk 3 verder in.

In het verlengde hiervan wordt de taak van RSJ binnen GGD als apart onderdeel in de begroting opgenomen. Daarmee blijft ook het budget voor RSJ (dat overigens alleen de formatie en directe kosten van RSJ en niet de kosten voor de uitvoering van jeugdhulp betreft) transparant inzichtelijk. De GGD heeft onder meer tijdens de Coronacrisis laten zien in staat te zijn afzonderlijke geldstromen te administreren en transparant te houden.

2.4 Inhoudelijke synergie tussen RSJ en GGD

Hoewel inhoudelijke synergie niet de voornaamste reden is voor de overgang van RSJ naar GGD (dat is de robuustheid), biedt de inhoudelijke synergie wel kansen. RSJ en GGD werken immers in opdracht van dezelfde gemeenten aan verschillende taken die gezamenlijk bijdragen aan het hogere doel: gezond en veilig opgroeien van jongeren in de elf IJssellandse gemeenten.

Concreet zijn op twee terreinen synergiemogelijkheden:

- a. De verbinding tussen jeugdhulp en jeugdgezondheidszorg in de regionale visie en activiteiten wordt versterkt;
- b. Analyses worden verrijkt door koppeling van monitors.

A. Verbinding tussen jeugdhulp en jeugdgezondheidszorg

Gemeenten zijn in de lead bij het vormgeven aan hun lokale sociale domein. Ten tijde van de decentralisaties is bewust gekozen voor een aparte, zelfstandige positionering van RSJ. De afgelopen jaren heeft RSJ zich in deze zelfstandige rol goed kunnen ontwikkelen en een dynamische positie binnen de regio kunnen innemen, waarin het als betrouwbare partner effectief kan inspelen op behoeften van gemeenten.

Inmiddels hebben gemeenten tien jaar ervaring met de decentralisatie van de jeugdwet. Daarin is steeds duidelijker geworden hoe belangrijk het is dat jeugdzorg niet geïsoleerd wordt bekeken. Onder meer in de regionale visie op jeugdhulp van de IJssellandse gemeenten wordt opgemerkt hoe belangrijk het is dat het denken over jeugd niet begint bij jeugdhulp, maar juist bij het normale leven van kinderen.



De gemeenten leggen in hun visie en beleid daarom nadrukkelijk de verbinding tussen jeugdzorg en preventie en investeren via verschillende programma's in een gezonde omgeving voor kinderen. De GGD is daarbij een belangrijke uitvoeringspartner, onder meer via de Jeugdgezondheidszorg en Kansrijke start.

De overgang van RSJ naar GGD biedt nu de kans om de lokaal gewenste samenhang in visie ook regionaal te vertalen. Recent heeft GGD al met gemeenten gesignaleerd dat er winst te behalen valt door een meer eenduidige visie op de rol van jeugdgezondheidszorg en kansrijke start in de preventie van jeugdhulp. RSJ werkt met gemeenten aan de totstandkoming van een herijking van de regiovisie Jeugd. Denken vanuit de gezamenlijkheid met de andere taken van GGD helpt om deze visie breder in te kleuren. Bijvoorbeeld door te concretiseren hoe JGZ een bijdrage kan leveren aan normaliseren en terugdringen jeugdhulpbehoefte.

B. Rijkere analyses

Zowel RSJ als GGD hebben een belangrijke monitoringstaak. Die richt zich op verschillende zaken. RSJ analyseert via de Regio IJsselland Monitor (RIJM) gegevens over het gebruik van jeugdhulp. De GGD monitort gegevens over het welbevinden en de gezondheid van kinderen (jeugdmonitor en gezondheidsmonitor).

Door deze informatie aan het elkaar te koppelen kunnen GGD en RSJ de trends zien en beter inschatten welke preventieve aanpak of vormen van jeugdzorg (contractbeheer) noodzakelijk zijn. In de toekomst wordt het daardoor misschien mogelijk om verbanden te zien tussen ontwikkelingen in het welbevinden van kinderen en het jeugdzorggebruik en daardoor gericht te sturen op welk aanbod aansluit bij de vraag / behoefte van kinderen en jongeren.

3. Invlechting RSJ binnen de GGD

3.1. Sturing en samenwerking met gemeenten

Het succesvol versterken van de robuustheid en het verstevigen van de inhoudelijke synergie vraagt om een vertaalslag in de governancestructuur. Bovendien biedt het kansen om de huidige governance, die een aantal beperkingen kent, anders vorm te geven.

In de opdracht voor de verkenning is aandacht gevraagd voor het vraagstuk dat de taken van RSJ en GGD verschillen in beleidsrijkheid. De GGD wordt dan als 'beleidsrijk' getypeerd, terwijl RSJ 'beleidsarm' is. Hiermee wordt met name bedoeld op de mate waarin het beleid voor de uitvoering van de taken voorbereid en bepaald wordt door de gemeenten zelf of dat beleid in afstemming op regionaal niveau door het bestuur van de gemeenschappelijke regeling wordt vastgesteld. In dit hoofdstuk presenteren RSJ en GGD een benadering waarbij voor beide taakvelden de regie van gemeenten wordt versterkt, door nadrukkelijker onderscheid te maken tussen de gemeentelijke rollen van *eigenaar* en *opdrachtgever*.

In de huidige governancestructuur van RSJ en GGD loopt de rol van eigenaar en opdrachtgever in elkaar over. We zien bij wethouders de behoefte om het inhoudelijk gesprek over jeugd te voeren en de bredere ontwikkelingen daaromheen. Op dit moment is er geen bestuurlijk platform waar dit gesprek gevoerd kan worden. Bovendien is er een aantal vraagstukken dat om een regionale aanpak en dialoog vragen (denk aan de Hervormingsagenda Jeugd en Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming).

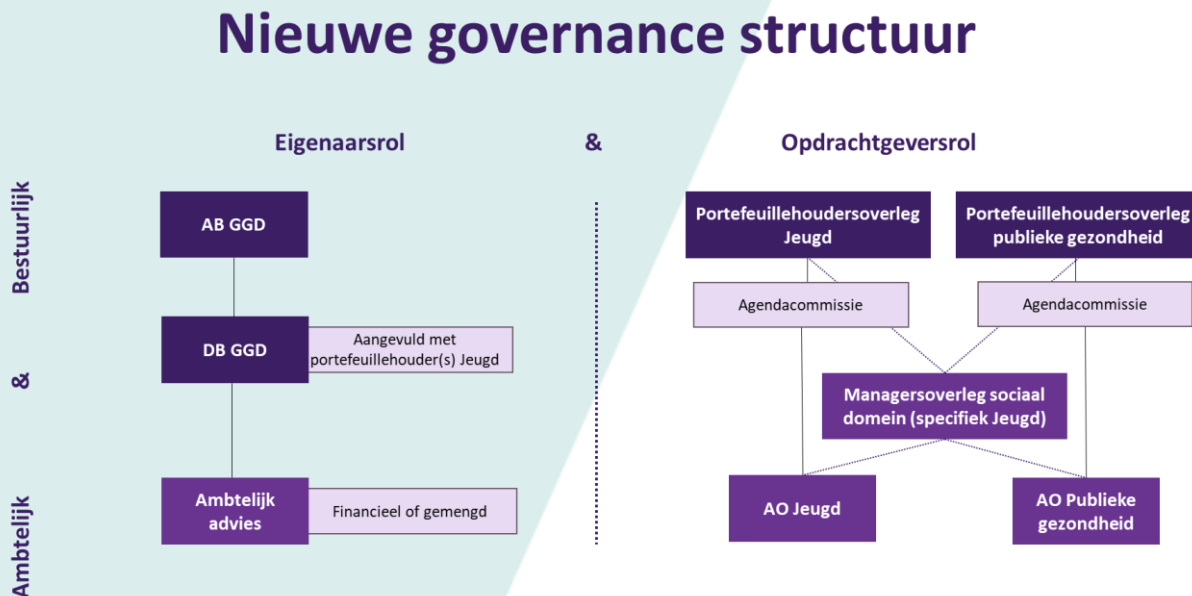
Met deze wijzigingen wordt de regionale samenwerking van gemeenten efficiënter (er verdwijnt per saldo een gemeenschappelijke regeling met alle bijbehorende verplichtingen) en eenduidiger (betere rolverdeling tussen eigenaar en opdrachtgever).

Om te komen tot een stevige en verbeterde governance structuur zijn we uitgegaan van een aantal ontwerpcriteria. Namelijk:

- a. Er is een duidelijker onderscheid tussen de rol van eigenaar en opdrachtgever;
- b. Er zijn twee afzonderlijke overleggremia nodig voor publieke gezondheid en jeugd;
- c. Deze structuur moeten gemeenten faciliteren om meer in regie op de opdrachtgeversrol te komen met aandacht voor de bredere ontwikkelingen.
- d. De positie van de gemeenteraden blijft onveranderd.

In het onderstaande figuur is een uitwerking van de nieuwe governance structuur opgenomen.

Figuur 1: Voorstel nieuwe governance structuur



Opdrachtgeversrol: Portefeuillehoudersoverleggen, managersoverleg en ambtelijke overleggen

Om de rol van *opdrachtgever* te bestendigen en het inhoudelijke gesprek (beter) te faciliteren, worden er twee portefeuillehoudersoverleggen vormgegeven, namelijk voor Jeugd en Publieke Gezondheid. Het zwaartepunt voor inhoudelijke sturing komt zodoende bij de portefeuillehoudersoverleggen te liggen. Het portefeuillehoudersoverleg Jeugd is nadrukkelijk breder dan alleen sturing op wat GGD en RSJ op dit vlak doen. Het gaat over bestuurlijke afstemming op bovenlokale / regionale thema's die gemeenten aangaan en Jeugd raken. De GGD kan ondersteuning bieden voor de organisatie van de pfo's (planning, locatie, verslaglegging). Voor de inhoudelijke agendering kan een agendacommissie worden gevormd uit het pfo en geadviseerd door een delegatie uit het ao.

De portefeuillehoudersoverleggen (pfo's) krijgen geen eigen bevoegdheden. Na afstemming in de pfo's neemt het gremium dat erover gaat (de colleges van B&W, het algemeen bestuur van de GGD of andere bevoegde gremia) een besluit.

Ter voorbereiding van deze portefeuillehoudersoverleggen vinden in de (bestaande) ambtelijke overleggen (ao's) de ambtelijke voorbereidingen plaats.

Bij veel van de genoemde bovenlokale onderwerpen zijn afwegingen rond mensen en middelen aan de orde. Het is daarom van belang dat ook overleg plaatsvindt tussen managers sociaal domein ingericht, waaraan ook het management van de GGD deelneemt. In dit managersoverleg kan worden afgestemd hoe ambtelijke capaciteit gericht kan worden ingezet op bestuurlijke prioriteiten.

Het bovenstaande is een denklijn die tot aan 1 januari nader moet worden geconcretiseerd. Het is in eerste instantie aan de gemeenten zelf om hieraan invulling te geven. Desgevraagd kan de GGD hierin een ondersteunende rol vervullen.

Eigenaarsrol: Algemeen bestuur en dagelijks bestuur

Zoals de gemeenschappelijke regeling voorschrijft, blijven aan de kant van *eigenaar* het algemeen bestuur (AB) en dagelijks bestuur (DB) in stand. Het Bestuurlijk Overleg en de Kleine Commissie van RSJ verdwijnen met de liquidatie van het RSJ.

Het AB blijft verantwoordelijk voor het nemen van besluiten over inhoud en het niveau van de uitvoering van taken. Omdat in de portefeuillehoudersoverleggen de aandacht naar de inhoudelijke afstemming uitgaat, ligt in het AB vooral de nadruk op bedrijfsvoering en financiën en is deze gekoppeld aan de P&C-cyclus. Dit biedt de kans om het aantal AB-vergaderingen terug te brengen naar drie à vier per jaar. Dit komt overigens overeen met de verplichting in de gemeenschappelijke regeling die tenminste twee vergaderingen per jaar voorschrijft.

Het DB blijft onder andere verantwoordelijk om beslissingen van het AB voor te bereiden en uit te voeren. Daarbij is een overweging om een van de DB-leden te belasten met de portefeuille jeugd, om daarmee de goed werkende bestuurlijke escalatieladder bij problemen met jeugdzorgaanbieders in stand te houden. Het voorstel is om van 1 januari 2026 tot de verkiezingen het DB tijdelijk uit te breiden met een of meer leden vanuit de huidige Kleine Commissie en bij de start van de nieuwe zittingsperiode van het AB bij de samenstelling van het DB keuzes te maken over de concrete taakverdeling.

Ter voorbereiding van beide overleggen kan er een ambtelijke werkgroep worden geïnstalleerd, bijvoorbeeld bestaande uit ambtenaren financiën, publieke gezondheid en jeugd. Deze gemengde vorm heeft als belangrijk voordeel dat de inhoudelijke keuzes en financiële implicaties in één overlegstructuur bij elkaar komen.

Positie gemeenteraden

De bevoegdheden van de gemeenteraden veranderen niet ten opzichte van de bestaande situatie, aangezien de bestaande verdeling van bevoegdheden tussen colleges van B&W en de gemeenschappelijke regeling voor de RSJ-taken niet verandert. Praktische verschillen zijn er vanzelfsprekend wel: zo wordt de RSJ-begroting voortaan als onderdeel van de GGD-begroting voor zienswijze aan de raad aangeboden.

3.2. Inbedding RSJ in de GGD-organisatie

Zoals eerder aangegeven wordt, door RSJ onder te brengen binnen GGD, de robuustheid op gebied van bedrijfsvoering versterkt. Hierdoor is er meer focus op de primaire taken en ontstaat er meer ruimte om invulling te geven aan ontwikkelingen en wetwijzigingen (o.m. Hervormingsagenda, Wet Verbetering Beschikbaarheid Jeugdhulp).

Het RSJ wordt binnen de GGD een herkenbaar team. Daarmee heeft GGD IJsselland ervaring (denk aan team VIA, team kinderopvang, team seksuele gezondheid) en het past binnen de organisatiefilosofie van de GGD. Die is gericht op integraal management: verantwoordelijk en bevoegd op zijn eigen taakgebied, doelstellingen, werkproces, medewerkers, middelen en opschaling. Bij de integratie van RSJ binnen de GGD-organisatie gelden als uitgangspunten:

- De uitvoering van de RSJ-taken wordt door het bestaande team uitgevoerd. Daarom gaan de RSJ-medewerkers 1-op-1 over. Actuele ontwikkelingen, zoals de versterking van het contractmanagement, worden hierin meegenomen.



- Dit team wordt binnen de GGD-organisatie een eigen team, met een teamleider, die verantwoordelijk wordt voor de operationele en tactische sturing. Om kansen voor inhoudelijke synergie te realiseren en de strategische sturing te versterken wordt binnen het MT van GGD IJsselland een MT-lid belast met de portefeuille Jeugd. Dit MT-lid heeft op strategisch niveau verantwoordelijkheid voor RSJ en JGZ.
- Binnen de begroting van GGD blijft de begroting van de uitvoeringskosten van het RSJ inzichtelijk. De kosten voor de gemeenten worden conform bestaande verdeelsleutel verdeeld. Ook hier vindt geen wijzigingen in plaats.
- In RIJM zijn gegevens opgenomen over jeugdhulpkosten en werkprocessen, waarbij ingezoomd kan worden op gemeenten, zorgaanbieders, producten, verwijzers, cliënten en periode. Monitoring staat ten dienste van de contractmanagers, aan de sturing vanuit gemeenten en aan de verantwoording aan colleges en gemeenteraden. Deze monitor blijft houvast bieden voor gesprekken met jeugdhulpaanbieders en inzicht voor gemeenten in ontwikkeling van de zorgkosten. Voor betere analyses en monitoring worden B.I. tools op elkaar aangesloten.
- Daar waar het gaat om het reguliere bedrijfsvoering, gaat RSJ mee in GGD-systemen. Denk hierbij aan personeelsadministratie, ICT-contracten, juridische ondersteuning, beheer van de website et cetera. Dit betekent dat de lopende contacten bij RSJ per 1 januari 2026 zullen worden beëindigd.

Bij de voorbereiding op de integratie hanteren GGD en RSJ twee complementaire doelen:

- a. De continuïteit van de dienstverlening per 1 januari is gegarandeerd
- b. Collega's van het RSJ voelen zich welkom bij de GGD

In aanloop naar de overgang per 1 januari 2026 wordt het team van RSJ nadrukkelijk betrokken bij de voorbereiding voor de overgang. Tijdens medewerkersbijeenkomsten worden de medewerkers door management van RSJ en GGD regelmatig bijgepraat, er komen introductiebijeenkomsten bij de GGD om kennis te maken met de nieuwe werkplek en er komt specifieke voorlichting over de HR-aspecten van de overgang. Ook na de overgangsdatum is er aandacht voor de integratie binnen de GGD, zodat de nieuwe collega's zich thuis voelen.

Vanwege het bestuurlijk primaat is het besluit over de fusie zelf niet adviesplichtig in het kader van de WOR. De OR van de GGD is wel intensief meegenomen over de voorbereiding van dit besluit en wordt wel om advies gevraagd over de organisatorische gevolgen van het bestuursbesluit van de GGD.

3.3. Financiële gevolgen: kansen en risico's

Naast de winst aan robuustheid en inhoudelijke synergie, biedt de overgang van RSJ naar GGD ook in financieel opzicht synergievoordeel.

Concreet kunnen op korte termijn synergievoordelen worden behaald bij huisvestings- en facilitaire kosten, omdat deze al gedekt zijn binnen de huidige GGD-begroting. Daarnaast zijn synergievoordelen te verwachten omdat het RSJ niet meer zelfstandig in HR-beleid, ICT-beleid, gegevensbescherming en dergelijke hoeft te voorzien.

Tegenover deze synergievoordelen staan ook nog enkele zaken die als financieel risico gelden:

- Er is op dit moment besluitvorming in voorbereiding over de versterking van contractmanagement bij het RSJ. Onderdeel hiervan is een voorstel tot uitbreiding van de capaciteit.



- Van de communicatiefunctie is het beeld dat de huidige invulling onvoldoende aansluit bij de ambities. Mogelijk is hierop versterking nodig; dit is nog niet binnen de GGD aanwezig.
- In de huidige RSJ-begroting is een aantal activiteiten incidenteel gedekt (projectmiddelen voor bv. aanpak wachttijden, transformatieconvenant, Hervormingsagenda). De vraag is of de activiteiten aan het eind van de financieringstermijn ook daadwerkelijk beëindigd kunnen worden. Zo niet, dan moeten gemeenten een afweging maken tussen de noodzaak van continuering van de betreffende taken en de hiervoor benodigde financiële middelen. Dit verschilt overigens niet van de huidige situatie.
- Voor de verdere uitwerking richting overgang van medewerkers per 1 januari 2026 zijn op beperkte schaal incidentele kosten te verwachten.

De geschetste risico's zijn ofwel al bestuurlijk in beeld, ofwel van geringe omvang. Er is geen sprake van kostenstijgingen als gevolg van de overgang van RSJ naar GGD; incidentele kosten kunnen worden opgevangen in de bestaande begrotingen.

Bovenstaande kansen en risico's worden de komende maanden nader uitgewerkt. In dit najaar zal de GGD een begrotingswijziging indienen op de begroting 2026 waarin de meerjarenbegroting van het RSJ wordt opgenomen in de GGD-begroting.

4. Risicobeheersing

Over het geheel genomen levert de overgang van RSJ naar GGD duidelijke voordelen op voor de beoogde robuustheid van het RSJ en zijn er inhoudelijke, organisatorische en financiële synergievoordelen te verwachten. De overgang als zodanig is voor wat betreft het draagvlak onder medewerkers en technische aspecten rond HR en facilitaire zaken niet complex.

Uiteraard zijn er risico's te onderscheiden. We noemen deze hieronder en benoemen ook de beheersingsmaatregelen die worden getroffen om met de risico's om te gaan.

Risico	Kans	Effect	Maatregel
<i>Vertraging in besluitvorming</i> Om de beoogde overgangsdatum van 1 januari 2026 te halen, dienen de colleges van B&W voor de zomer zienswijzen op te halen van de raden. Na de zomer dienen de colleges toestemming te vragen voor liquidatie en aanpassing van de gemeenschappelijke regelingen. Dit tijdspad luistert nauw en vereist dat alle gemeenten tijdig besluitvorming voorbereiden. De materie is niet alledaags en kan technische vragen oproepen.	Redelijk	Groot	Beleidsmedewerkers zijn bij het opstellen van de voorstellen betrokken en over de timing geïnformeerd. Een juridische toets heeft deel uitgemaakt van de voorbereiding. Bij de bestuursvoorstellen is een tijdlijn beschikbaar met een regionaal format voor de besluitvorming. Desgewenst is er de gelegenheid om een informatiebijeenkomst voor gemeenteraadsleden te organiseren.
<i>Draagvlakproblemen bij medewerkers</i> Een overgangssituatie brengt altijd spanning met zich mee voor de betreffende medewerkers. Wanneer de overgang onvoldoende draagvlak heeft, ontstaan hierdoor problemen.	Klein	Groot	Er is en wordt veel geïnvesteerd in het draagvlak onder de medewerkers van RSJ. De verkenning van de fusie is besproken en er is al een begin gemaakt met bijeenkomsten met het management van de GGD om te zorgen voor een goede landing.
<i>Technische problemen bij de overdracht</i> Uit de inventarisatie van issues voor de overdracht zijn geen voorname aandachtspunten gekomen. Wel moeten deze worden aangepakt.	Klein	Klein	Door goede operationele sturing op de overdracht kunnen problemen worden vermeden.
<i>Onvoorziene financiële problemen</i> Zoals in paragraaf 3.3 geschetst zijn er enkele financiële risico's	Beperkt	Klein	Tijdens dit verkennend onderzoek zijn alle relevante financiële aspecten onderzocht. Er zijn geen zaken naar voren gekomen die nu bestuurlijke aandacht verdienen; de financiële risico's zijn ofwel al in beeld, ofwel van overzichtelijke omvang. De komende maanden worden inzichten nader uitgewerkt en vertaald in een begrotingswijziging voor de GGD.