

ALDUS VASTGESTELD 8 JUNI 2017

Resultaat bestuursopdracht Zorg-, Buurtplein
en maatschappelijke ontwikkeling

Te besluiten om:

1. In te stemmen met het voorgenomen besluit van het college om een deel van de activiteiten van de afdeling Zorgplein (de 'A-activiteiten') vanaf 1 januari 2018 te beleggen bij Buurtplein BV.
2. Hiertoe ook in te stemmen met de continuering van de OGON-relatie met de Buurtplein BV en de juridische entiteit van Buurtplein als overheids BV als zodanig ook te continueren.
3. Kennis te nemen van de voorgenomen besluiten van het college om een deel van de activiteiten van de afdelingen Zorgplein en maatschappelijke ontwikkeling te beleggen bij organisatie-onderdelen van de gemeente Doetinchem.

Context

Op 19 december 2013 hebt u *De Doetinchemse keuze* vastgesteld. Dat was het startpunt van het vormgeven van de inhoudelijke decentralisaties enerzijds, en het vormgeven van de wijze waarop we in Doetinchem het sociaal domein organisatorisch hebben ingericht anderzijds.

Voorts hebt u op 5 november 2015 de *Organisatievisie gD 2020* vastgesteld en op 3 november 2016 kennisgenomen van het *Plan van aanpak implementatie visie organisatieontwikkeling gD 2020*, beiden gericht op het toekomstbestendig maken van de gemeentelijke organisatie en de veranderende rol van de overheid in de samenleving.

Eén van de onderdelen van deze organisatie-ontwikkeling is het onderzoeken van de samenwerking/taakverdeling/organisatorische verhouding tussen Buurtplein BV en de gemeentelijke afdelingen Zorgplein en maatschappelijke ontwikkeling. In december 2016 hebben wij hiertoe een bestuursopdracht verstrekt met als doel een inhoudelijke evaluatie van deze samenwerking, en daaruit voortvloeiend een concreet plan om (binnen de vastgestelde kaders) de samenwerking, taakverdeling en/of organisatorische verhouding tussen deze onderdelen te verbeteren. Dit alles om dienstverlening richting maatschappij en inwoners verder te optimaliseren.

De uitkomsten van deze bestuursopdracht zijn nu bekend¹ en hebben geleid tot een aantal voorgenomen collegebesluiten die gevolgen hebben voor de wijze waarop in Doetinchem het sociaal domein organisatorisch is ingericht.

Beoogd effect

Dit voorstel beoogt om de diverse activiteiten in het sociaal domein daar te beleggen, waar dit voor onze inwoners het meest optimaal is en bijdraagt aan de door u gestelde kaders. In hoofdzaak gaat het in dit voorstel om het verschuiven van taken en bevoegdheden (o.a. beslissen over voorzieningen) van Zorgplein naar Buurtplein en het verplaatsen van taken van Zorgplein en maatschappelijke ontwikkeling naar andere organisatie-onderdelen binnen de gemeente Doetinchem.

¹ Zie bijlage I: "Twee schakels, één keten"

Doetinchem, 31 mei 2017

Argumenten

#1.1 *We hebben de knelpunten in beeld gebracht en zien kansen voor optimalisatie*

We hebben vanaf de start van de decentralisaties in 2015 gewerkt aan de bestendige en goede inrichting van het sociaal domein in Doetinchem. Vanaf de inwerkingtreding van Jeugdwet en de (vernieuwde) Wmo 2015 werden gemeenten daarmee verantwoordelijk voor een grotere groep inwoners met uiteenlopende en soms complexe problematiek.

NB. De huidige taken van de bij de bestuursopdracht betrokken organisaties zijn zeer uiteenlopend en divers. In het kader van de leesbaarheid is onderstaande dus een versimpelde weergave van de werkelijkheid:

- Buurtplein (als overheids BV) is toen belast met de begeleiding van inwoners met meervoudige problematiek (multi-problem), waarbij de afdeling Zorgplein enkelvoudige casuïstiek afhandelt. Als er maatwerkvoorzieningen (op grond van de Wmo 2015) en/of individuele voorzieningen (op grond van de Jeugdwet) nodig zijn, was het de afdeling Zorgplein die hierover formeel beschikt en de 'administratieve' afhandeling doet. Buurtcoaches van Buurtplein kunnen ter zake van een dergelijke voorziening een *zwaarwegend advies* afgeven aan de consultant van Zorgplein.
- Verder biedt Buurtplein kortdurende ondersteuning en een aantal stedelijke diensten, zoals o.a. sociaal-juridische ondersteuning, buurtbemiddeling, integrale vroeghulp, beheer van wijkcentra, coördinatie van de Vrijwilligerscentrale et cetera.
- Zorgplein draagt naast de primaire taak ook zorg voor financiële ondersteuning, leerlingenvervoer en basismobiliteit.
- Maatschappelijke ontwikkeling was in hoofdzaak belast met de vorming van (strategisch) beleid op het brede sociaal domein, wijkregie en een aantal operationele taken zoals subsidieverstrekking en handhaving leerplicht.

Ondanks dat we tevreden zijn over de landing van de decentralisaties, mede dankzij de (grote) inspanningen van de betrokken medewerkers van deze organisaties, hebben wij in de afgelopen periode kansen gezien voor verbetering. De ervaring van de afgelopen twee jaar leert immers dat er knelpunten, opstartproblemen en organisatorische weeffouten zijn en/of zijn geweest. Hiertoe is in de afgelopen periode al een aantal verbeteracties ondernomen. Te denken valt dan onder andere aan:

Verbeterplan Zorgplein (verlenging indicatieduur, versnelling werkprocessen)	september 2016
Pilots jeugd (optimalisatie taakverdeling, duidelijk aanspreekpunt/regievoerder, betere borging veiligheid en verbetering beslissingsbevoegdheid)	september 2016
Project "nazorg" (actiever 'volgen' van inwoners na indicatie / geen indicatie)	februari 2017

Met '*Twee schakels, één keten*' (bijlage I) wordt hieraan een logisch en structureel vervolg gegeven.

Doetinchem, 31 mei 2017

#1.2 We organiseren de taken zo, zoals dat voor onze inwoners het beste werkt

De belangrijkste conclusie van 'Twee schakels, één keten' is dat de huidige verdeling van taken effectiever en efficiënter kan. Kort samengevat:

- verschuiven taken gerelateerd aan de uitvoering van wettelijke taken (Wmo 2015, Jeugdwet en leerlingenvervoer) van Zorgplein naar Buurtplein. In het schema zijn dit de 'A-taken';
- verschuiven taken met een 'administratief', beleidsmatig en/of operationeel karakter naar één van de gemeentelijke afdelingen². In het schema zijn dit de 'B- en C-taken'.

Met de gekozen structuren blijft gewaarborgd dat de gemeente als verantwoordelijke, grip en regie houdt op het proces en de resultaten. Hieronder staan de verschuivingen schematisch weergegeven, zoals deze beschreven worden in het rapport:

#	activiteit/werkzaamheden/taken	Huidige uitvoerder	Voorgestelde uitvoerder
a	Toegang en inzet van voorzieningen: maatwerkvoorzieningen (Wmo 2015 incl. beschermd wonen) en individuele voorzieningen (Jeugdwet)	Zorgplein	Buurtplein
a	Toegang en inzet van voorzieningen: leerlingenvervoer (Wpo, Wec & Wvo ³)	Zorgplein	Buurtplein
c	Administratieve afhandeling t.b.v. de toekenning van voorzieningen: Wmo en Jeugdhulp en Wmo 2015, leerlingenvervoer, controles van pgb's (SVB), rechtmatigheid en juridische toetsing, interne controle, applicatie- en gegevensbeheer	Zorgplein	gemeente (afdeling bedrijfsvoering)
c	Operationeel beleid, beleidsondersteuning, contractbeheer en fraudepreventie, secretariële ondersteuning sociale raad, secretariële ondersteuning en afdelingsleiding	Zorgplein	gemeente (afdeling PBU-Sociaal ⁴)
c	Financiële ondersteuning: waaronder budgetcoaching, regelingen, schulddienstverlening, budgetbeheer, bijzondere bijstand, uitvoering Meedoenarrangement, compensatieregeling zorgkosten	Zorgplein	gemeente ⁵ (afdeling PBU-Sociaal)
c	Kwijtschelding belastingen	Zorgplein	gemeente (afdeling PBU-sociaal en/of bedrijfsvoering)
b	Administratieve afhandeling en secretariaat t.b.v. financiële ondersteuning	Zorgplein	Buurtplein en/of gemeente (afdeling PBU-sociaal en/of bedrijfsvoering)
b	Operationele communicatie	Zorgplein	Buurtplein
c	Strategische beleidsvorming (waaronder sociaal domein), wijkregie en wijkregisseurs	Maatschappelijke ontwikkeling	gemeente (afdeling Regie & Samenleving)

² In enkele gevallen kan dit ook Buurtplein zijn. Plaatsing van B-taken werken we uit in de implementatiefase (zie #1.6 & 3.1)

³ Wet op het primair onderwijs, Wet op de expertisecentra en Wet op het voortgezet onderwijs

⁴ Werktitel

⁵ Op termijn mogelijk Laborijn

C	Operationele taken rondom maatschappelijke ontwikkeling, sport, cultuur, onderwijs, leerplicht/RMC-taken, secretariële ondersteuning en afdelingsleiding	Maatschappelijke ontwikkeling	gemeente (afdeling PBU-Sociaal)
---	--	-------------------------------	---------------------------------

#1.3 Inhoudelijke keuzes hebben gevolgen voor de formatie van betrokken organisaties

We verwachten dat de voorgestelde verschuiving en herschikking van taken zal leiden tot een reductie van de benodigde personeelscapaciteit. Als gevolg van de voorgestelde organisatorische wijzigingen verwachten we binnen een termijn van 1,5 jaar structureel met ten minste 10% minder personeel (FTE) toe te kunnen in de totale procesketen (gemeente en Buurtplein).

'Twee schakels, één keten' als notitie ligt daarmee in het verlengde van de resultaten van twee door BMC gehouden onderzoeken. Uit deze onderzoeken blijkt dat gemeenten onderling verschillen in wijze hoe de toegang tot voorzieningen is vormgegeven, de mate waarin taken aan de voorkant van het proces georganiseerd zijn, maar ook dat Doetinchem in vergelijking met andere gemeenten relatief meer formatie inzet voor uitvoering van vergelijkbare taken. Wij denken dat we deze reductie als gevolg van inhoudelijke keuze op verantwoorde wijze vorm kunnen geven in de implementatiefase (zie ook #1.6)

#1.4 We borgen goede afstemming en overleg met betrokken medezeggenschapsorganen

Omdat de beoogde taakverschuivingen effect kunnen hebben voor de medewerkers van de organisatie en organisatie-onderdelen, is goed contact met de geëigende medezeggenschapsorganen wenselijk (en verplicht). Wij vragen daarom advies aan de *ondernemingsraad* (OR) en *bijzondere ondernemingsraad* (BOR = vertegenwoordiging van gemeente en Buurtplein) over de voorgenomen besluiten.

In de implementatiefase (zie argument #1.6) wordt uitgewerkt welke gevolgen de voorgenomen besluiten exact hebben voor de (rechtspositie van de) betrokken medewerkers. Dat geldt zowel voor activiteiten die 'naar buiten gaan' (de A-taken), als voor taken die intern verschoven worden (C-taken) als voor taken waar dat soms nog niet helemaal duidelijk is (B-taken).

#1.5 De nieuwe organisatiestructuur past binnen de kaders van de raad

De raad heeft met het vaststellen van de *Organisatievisie gD 2020* aangegeven welke ontwikkeling de gemeentelijke organisatie en verzelfstandigde organisaties gaan maken: er wordt gewerkt aan open en wendbare organisaties, gericht op een zo goed mogelijke dienstverlening aan onze inwoners. Er is een kerngemeente die door middel van OGON-relaties⁶ stuurt op de uitvoeringsorganisaties en daarbij de ruimte laat voor een professionele, effectieve en efficiënte inrichting van die organisaties.

Het overdragen van publiekrechtelijke taken en bevoegdheden aan die uitvoeringsorganisaties op afstand, past ook bij het zijn van kleine kerngemeente. De regie en eindverantwoordelijkheid op het totale proces, zowel qua inhoud als budget, is en blijft een verantwoordelijkheid van de gemeente.

Omdat deze overheveling echter wel een structurele en significante koerswijziging inhoudt als het gaat om de organisatie van het sociaal domein in het algemeen, en de 'toegang' tot voorzieningen in het bijzonder, vinden wij het belangrijk dat de uw raad zich in deze richting kan vinden. De huidige OGON-relatie met Buurtplein omvat deze nieuwe taken nog niet. Dat regelen we in de implementatiefase (zie ook #2.1).

⁶ OprachtGever/OprachtNemer-relatie

Naast dat deze ontwikkeling past bij de organisatorische kaders, past dit voorstel ook bij de inhoudelijke kaders die u voor het sociaal domein hebt vastgesteld in het *Beleidskader sociaal domein Doetinchem 2017-2020*. Omdat we ondersteunen, vraagverheldering en beslissen bij één organisatie beleggen, gaat het dan onder andere om:

kader 5. *We bieden maatwerk afgestemd op de ondersteuningsbehoefte*

kader 6. *We zijn eenduidig voor onze inwoners in behandeling, benadering en in doel*

kader 7. *We werken integraal (over de verschillende beleidsvelden heen)*

#1.6 Voorgenomen besluit op hoofdlijnen, definitief in implementatiefase

Wij hebben een voorgenomen besluit genomen dat erop gericht is de hoofdlijnen van de nieuwe organisatorische inrichting helder te maken. Dat is dus vooralsnog een voorgenomen besluit, dat nog niet tot op detailniveau is uitgewerkt. Vanzelfsprekend zijn er nog een aantal vraagstukken op te lossen, processen te stroomlijnen en acties te ondernemen.

Als startdatum voor de nieuwe organisatiestructuur kiezen we daarom voor 1 januari 2018. Voor die tijd moet duidelijk worden hoe we de beslissing op hoofdlijnen precies zullen operationaliseren. Het gaat dan onder andere om:

- de precieze taakverdeling tussen de diverse werkers in het veld;
- formatieve en capaciteitsvragen;
- formele inregeling beslissingsbevoegdheid;
- efficiënte inrichting/overdracht van ICT-systemen;
- een zo laag mogelijke registratiedruk;
- het regelen van onafhankelijke cliëntondersteuning;
- werving en/of overgang van geschikte medewerkers.

#2.1 Uitbreiding van de opdracht-overeenkomst met Buurtplein BV (in de implementatiefase)

Na twee jaar is het opportuun om de entiteit van Buurtplein als BV en de werkwijze van de opdrachtovereenkomst als uitvloeisel van de OGON-relatie te bestendigen. We hebben de afgelopen tijd goede ervaringen opgedaan met deze manier van taken en opdrachten beleggen en willen deze dus graag voortzetten.

De OGON-relatie is in de afgelopen jaren meer en meer tot wasdom gekomen is en past bij uitstek bij de kaders zoals door u gesteld (zie ook #1.5). Datzelfde geldt voor de entiteit van de BV als een verzelfstandigde uitvoeringsorganisatie.

Mede gelet op het voorgenomen besluit de inhoud van de opdracht aan Buurtplein substantieel uit te breiden (namelijk met het beslissen over de inzet van voorzieningen) is het opportuun deze relatie te herbevestigen. De overheveling van publiekrechtelijke taken van de gemeente naar Buurtplein is immers een structuurwijziging die zowel merkbaar is voor onze inwoners, als voor Buurtplein en gemeente Doetinchem.

#3.1 Overige taken en activiteiten landen binnen gemeentelijke organisatie

Een aantal van de taken van Zorgplein gaat over naar organisatie-onderdelen van de gemeente Doetinchem. Deze gaan deels (hoofdzakelijk 'administratieve' taken) naar de bestaande afdeling bedrijfsvoering en deels (operationeel beleidsmatig/financiële ondersteuning) naar de nieuwe afdeling PBU-Sociaal (*Project- en BeleidsUitvoering-Sociaal*). Hierbij moet expliciet opgemerkt worden dat deze laatste vooralsnog een werktitel en werkentiteit is, en dat de definitieve inpassing bij een organisatie-onderdeel van de gemeente pas volgt in de implementatiefase.

Doetinchem, 31 mei 2017

Voor werkzaamheden van de afdeling maatschappelijke ontwikkeling geldt dat deze deels landen bij de nieuwe afdeling Regie & Samenleving en deels bij PBU-Sociaal. Zie ook argument #1.2. voor een schematisch overzicht.

Deze taken zijn⁷ niet gericht op direct contact, bieden van ondersteuning en verstrekken van voorzieningen aan individuele inwoners. Dit in tegenstelling tot de taken die naar Buurtplein gaan.

Daarnaast gaat het hier dus om taken die binnen de gemeentelijke organisatie belegd waren en die binnen de gemeentelijke organisatie belegd blijven⁸. Een dergelijke (interne) verschuiving is een bevoegdheid van de directie/het college, in goed overleg met en na advisering door de betrokken medezeggenschapsorganen (zie #1.4).

Financiën

In het resultaat van de bestuursopdracht is geen financiële vertaling gemaakt van de voorgestelde structuur en van de mogelijke besparing zoals beschreven in #1.3. De financiële impact hiervan is nog niet te overzien en hangt samen met het totale transitieproces gD2020, de vernieuwde opdracht aan Buurtplein BV en zal plaats moeten vinden binnen de door u gestelde (financiële) kaders.

Vervolg

Als u instemt met het voorliggende voorstel, zullen wij gaan werken aan de overheveling van alle taken van de huidige afdelingen Zorgplein en maatschappelijke ontwikkeling naar Buurtplein en/of gemeentelijke organisatie-onderdelen. Dat doen wij in de implementatiefase, die naar verwachting in oktober/november 2017 is afgerond, zodat op 1 januari 2018 de nieuwe structuur bedrijfsklaar is.

Wij zullen de definitieve besluiten nemen die nodig zijn om de gekozen richting te effectueren. Vanzelfsprekend informeren wij uw raad (waar dat opportuun en wenselijk is) voorafgaand over de inhoud van deze definitieve besluiten, en houden wij u op de hoogte van het proces van implementatie.

Bijlagen

Bijlage I - *Twee schakels, één keten*

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

ing. N. van Waart

mr. M. Boumans MBA MPM

⁷ Uitgezonderd financiële ondersteuning.

⁸ Uitgezonderd enkele kleinere en/of ondersteunende taken. Zie ook het schema in #1.2 en #1.6

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over resultaat bestuursopdracht Zorg-, Buurtplein en maatschappelijke ontwikkeling;

gelet op artikel 108, lid 1, juncto artikel 147, lid 2 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. In te stemmen met het voorgenomen besluit van het college om een deel van de activiteiten van de afdeling Zorgplein (de 'A-activiteiten') vanaf 1 januari 2018 te beleggen bij Buurtplein BV.
2. Hiertoe ook in te stemmen met de continuering van de OGON-relatie met de Buurtplein BV en de juridische entiteit van Buurtplein als overheids BV als zodanig ook te continueren.
3. Kennis te nemen van de voorgenomen besluiten van het college om een deel van de activiteiten van de afdelingen Zorgplein en maatschappelijke ontwikkeling te beleggen bij organisatie-onderdelen van de gemeente Doetinchem.

Aldus besloten in zijn vergadering van 8 juni 2017,

, griffier

, voorzitter