

Onderwerp:

ZorgGebruikersBundeling Flevoland: resultaten reorganisatieproces en werkplan 2004

Samenvatting:

Aanleiding

Het opstellen van een nieuwe nota Zorgvragersbeleid (januari 2003) betekende vanuit de provincie gezien een goede gelegenheid om stil te staan bij de in te zetten koers en bij de randvoorwaarden, waarbinnen de ZorgGebruikersBundeling Flevoland (ZGB) zou moeten functioneren. Dit omdat de verwachtingen en het vertrouwen binnen de zorg geleidelijk aan niet meer in de pas gingen lopen met de resultaten van de werkzaamheden van de ZGB.

In diezelfde periode heeft ook het bestuur van de ZGB besloten om aandacht te schenken aan het functioneren van onderdelen van de interne organisatie gekoppeld aan met name de relatie met de aangesloten organisaties van groepen zorgvragers. Medio 2003 is hiertoe een organisatieonderzoek van het GIBO afgerond. Opgemerkt moet worden dat de provinciale beleidsnota vooral een inhoudelijke insteek heeft en het organisatieadvies vooral zich heeft gericht op organisatie en functioneren van de onderdelen van de ZGB. Deze beide benaderingen sluiten goed op elkaar aan en bevestigen elkaars conclusies in hoge mate. Sinds die tijd heeft het bestuur van de ZGB te kennen gegeven op diverse fronten de koers van de ZGB te willen wijzigen.

Die noodzaak tot koerswijziging was ook hoorbaar in de provinciale politiek. Tijdens de vergadering van 6 november 2003 hebben Provinciale Staten een motie aangenomen, waarin Gedeputeerde Staten zijn opgeroepen alles te doen om tot een beter functionerende organisatie te komen. In die vergadering heeft de gedeputeerde Zorg geantwoord, dat wij de problemen onderkennen en dat wij bereid zijn het nodige te doen. Er zijn sindsdien diverse overleggen gevoerd met het bestuur van de ZGB.

Met deze nota geven wij aan op welke wijze wij daarin hebben gehandeld, wat de voorstellen waren van het bestuur van de ZGB om de situatie te verbeteren en wat ons oordeel daarover is.

In die bestuurlijke overleggen hebben wij aangegeven, dat wijzigingen gewenst en noodzakelijk zijn. In de periode tot en met eind 2003 heeft het bestuur onder leiding van een externe procesbegeleider de wensen t.a.v. wijzigingen geïnventariseerd en hier keuzes in gemaakt. Vervolgens zijn in de periode tot 1 april 2004 die keuzes uitgewerkt en ingevuld, zodat daarna tot implementatie kan worden overgegaan. De te implementeren wijzigingen zijn over drie groepen verdeeld: taak, functie en samenstelling van het bestuur, positie van de aangesloten organisaties binnen de ZGB, en taak, opzet en functioneren van het bureau van de ZGB. Elk van deze groepen zijn apart uitgewerkt, met daarbij achtereenvolgens aandacht voor de geconstateerde knelpunten en voor de voorstellen van het bestuur, die vanaf 1 april 2004 zouden moeten worden geïmplementeerd. Elke groep is afgesloten met een oordeel over de voorgenomen wijzigingen.

Registratienummer:
CSA04.067

Presidium
6 april 2004

Commissie
Samenleving

d.d.
21 april 2004

Agendapunt:
5.1.c.5.

Datum
30 maart 2004

Steller
K.E. van der Wielen

Afdeling/Bureau
SPV

Bestuur: taak, functie en samenstelling

- Geconstateerde knelpunten

De positie van het bestuur van de ZGB komt bij verschillende onderdelen naar voren, maar is samen te vatten in de mate waarin het bestuur (of afzonderlijke bestuursleden) zich direct bezig houdt met de dagelijkse werkzaamheden. Die te groot geachte directe bemoeienis wordt grotendeels verklaard door een onduidelijke positie van de directeur (wie stuurt nu aan?), een te grote betrokkenheid van bestuursleden met de doelgroeporganisatie waar vanuit zij benoemd zijn, en een soms te directe relatie tussen medewerkers en het bestuurslid van "hun" doelgroep. Het onderscheid tussen een Algemeen Bestuur en een Dagelijks Bestuur versterkte dit.

Gevolg van deze gegroeide situatie was, dat er geen duidelijk keuzes werden gemaakt in de veelheid van aan te pakken onderwerpen. Tevens is minder dan gewenst invulling gegeven aan de integrale, doelgroep overstijgende benadering van de ZGB. De doelgroeporganisaties tenslotte herkenden zich steeds in mindere mate in de uitgevoerde werkzaamheden en in de ZGB als "hun" bundelaar van belangen.

- Voorgenomen wijzigingen

Het nieuw te vormen bestuur bestaat geheel uit personen die op basis van kwaliteiten daarin zitting hebben in plaats van vertegenwoordiger te zijn van aangesloten organisaties. De statuten van de ZGB zijn hierop reeds aangepast. De huidige 9 leden zijn op 26 maart benoemd. Twee leden zullen in het komende jaar terugreden.

Er is een nieuw directiestatuut opgesteld waarin de directeur meer taken en bevoegdheden heeft, die tevens scherper zijn geformuleerd. In feite is de nieuw aan te stellen directeur belast met alle werkzaamheden die betrekking hebben op het dagelijks functioneren van het bureau van de ZGB. In een profielschets zijn de daarbij behorende activiteiten en verantwoordelijkheden duidelijk beschreven. Alleen besluiten over het werkplan en de begroting zijn voorbehouden aan het bestuur. Het bestuur richt zich wat dat betreft alleen op de hoofdlijnen van het algemene beleid.

- Oordeel

De gewijzigde statuten en huishoudelijk reglement, het directiestatuut en de profielschets voor de nieuwe directeur zijn een schriftelijke neerslag van de deels al geïmplementeerde veranderingen. Zowel de duidelijkheid die deze producten nu bieden als de inhoudelijke uitwerking ervan bieden goede vooruitzichten voor een "nieuwe" ZGB. Aan de knelpunten en wensen die door de provincie in de afgelopen maanden zijn benoemd lijkt volledig te zijn voldaan.

Positie van de aangesloten organisaties

- Geconstateerde knelpunten

De ZGB is een bundeling van meer dan 60 doelgroeporganisaties in Flevoland, die zijn gebundeld in zes Sectoren: Ouderen, Mensen met een handicap, Jeugd, Geestelijke Gezondheidszorg, Mensen met een Verstandelijke handicap, en Algemene Patiënten in de zorg. Vertegenwoordigers uit die doelgroeporganisaties hebben zitting in de zgn. Sectorenraad: op die manier heeft de ZGB contact met de achterban. De Sectorenraad adviseert de ZGB over uit te voeren projecten, die vervolgens in het jaarwerkplan opgenomen worden.

Probleem is dat de vertegenwoordigde organisaties onderling sterk verschillen in grootte en daarmee ook in invloed op de ZGB en haar werkplan. Tevens is het steeds lastig gebleken voor de Sectorenraad om samenhangende voorstellen te doen voor projecten, waarbij vooral de integrale benadering van de zorg en de zorgvragers centraal staat. Ook kon moeilijk keuzes worden gemaakt uit onderwerpen, die in een jaar

nader uitgewerkt zouden moeten worden. Het gevolg was, dat er veel, verschillende en onvoldoende samenhangende projecten in het werkplan werden opgenomen.

De bestuurlijke invloed van de aangesloten organisaties op en verwevenheid met het bestuurlijk niveau is hiervoor al aangegeven.

- Voorgenomen wijzigingen

In de nieuwe opzet zal vanuit het bureau van de ZGB zelf het initiatief genomen worden voor de te maken keuzes en thema's voor het werkplan in plaats van dat er door de Sectorenraad over wordt geadviseerd. Het bureau zal één of enkele doelgroepoverstijgende thema's voorleggen aan de Sectorenraad, die vervolgens bij hun aangesloten doelgroeporganisaties vragen welke aandachtspunten of knelpunten bij zo'n thema in de praktijk aan de orde zijn. Op die manier komt actuele en gerichte informatie weer bij de ZGB terecht, die tenslotte (na raadpleging van de Sectorenraad) op basis van die informatie concrete projecten formuleert. Deze gezamenlijke inhoudelijke betrokkenheid zal positief uitwerken op de band tussen de ZGB en haar achterban.

De Sectorenraad zal een onafhankelijke voorzitter krijgen, terwijl het secretariaat wordt uitgevoerd door de directeur van de ZGB.

- Oordeel

De nieuwe opzet en taak van de Sectorenraad biedt op papier een goede mogelijkheid voor de ZGB om zowel de relaties met de achterban goed en actueel te houden als een inhoudelijk commitment te krijgen van die achterban met de uit te voeren werkzaamheden. Er kunnen zo meer thematisch gerichte projecten worden gestart en het ad hoc karakter van de werkzaamheden zal (moeten) verdwijnen.

In de praktijk zal evenwel rekening gehouden moeten worden met de situatie, dat de Sectorenraad toch in meerderheid prioriteit geeft aan kleinschalige en doelgroepgerichte projecten. Zowel het bestuur, de directeur als de medewerkers zullen in hun opstelling naar de aangesloten organisaties de overtuiging moeten overbrengen, dat de nieuwe lijn voor alle partijen de meest gunstige is.

Taak, opzet en functioneren van het bureau van de ZGB

- Geconstateerde knelpunten

De invloed van de afzonderlijke doelgroepen op de uit te voeren werkzaamheden is altijd relatief groot gebleven. Dit ondanks de nadrukkelijke wens van de provincie om die werkzaamheden vooral vanuit verschillende thema's in plaats van doelgroepen uit te voeren. Tevens is ondanks de vooraf gekozen hoofdlijnen altijd veel ruimte gelaten voor het ingaan op actualiteiten. Uiteraard is juist bij een organisatie als de ZGB die actualiteit van groot belang. Echter, de wijze waarop daar in organisatorische zin mee werd omgegaan leidde ertoe, dat de "gewone" werkzaamheden niet altijd tijdig en goed konden worden afgerond. Naar aanleiding van deze knelpunten is in de nieuwe nota Zorgvragersbeleid nadrukkelijker ingegaan op uit te voeren taken en de manier van werken van het bureau van de ZGB. Tevens is aangegeven, dat bij de nieuw te kiezen opzet en werkwijze moet worden nagegaan welke specifieke kwaliteiten de medewerkers van het bureau nodig hebben om die goed uit te kunnen voeren. Deze knelpunten zijn ook genoemd in het GIBO organisatieonderzoek.

- Voorgenomen wijzigingen

Het plan is om de werkzaamheden te concentreren rond enkele thema's en activiteiten. Er wordt globaal een tweedeling gemaakt: beleid en informatie.

Beleid: de kerntaken binnen het voor meerdere jaren te formuleren beleid komen overeen met hetgeen in de provinciale nota Zorgvragersbeleid is geformuleerd: aandachtsgroepen (ouderen en jeugd), toegankelijkheid, vermaatschappelijking, informatievoorziening, collectieve belangenbehartiging en klachtopvang. De keuze in een bepaald jaar voor een of enkele thema's vindt plaats op basis van een advies van de Sectorenraad.

Vanuit zo'n thema worden diverse projecten gedefinieerd. Een speciaal project is de klachtopvang via het Informatie- en Klachtenbureau Gezondheidszorg (IKG).

Informatie: de informatievoorziening komt op verschillende manieren tot uiting. Op basis van de uitkomsten van het IKG komt informatie beschikbaar over de kwaliteit van het zorgaanbod en van de hulpverlening in Flevoland, die tevens een belangrijkere input moet gaan leveren voor te signaleren knelpunten in de zorg en daarmee voor toekomstige projecten. Vervolgens zal de ZGB de bron zijn voor collectieve informatie aan ook zo mogelijk actief verspreiden onder alle zorggebruikers (en inwoners) van Flevoland. Ook zal meer specifieke informatie beschikbaar worden gesteld, zoals aanvullend op hetgeen door anderen (zoals zorginstellingen) wordt weergegeven. Dergelijke informatie is bedoeld om de keuzes die zorgvragers (moeten) maken beter te ondersteunen. De wijze waarop die informatie wordt verstrekt zal afhankelijk zijn van het doel en de doelgroep.

Deze meer twee beleidsmatig gerichte werkzaamheden zullen in een werkeenheid Beleid en Informatie worden ondergebracht. Dit ter onderscheid van de werkeenheid Facilitaire Zaken, waar het secretariaat, de financiële administratie en PenO deel van uitmaken.

Op basis van deze werkzaamheden zal worden nagegaan in hoeverre het personeel aanvullende kennis of vaardigheden nodig heeft.

In de nieuwe situatie krijgt de ZGB een andere structuur: zie bijlage.

- Oordeel

De omvorming van het bureau van de ZGB van een "projectenbureau gestuurd door de aangesloten organisaties" naar een professioneel beleids- en informatiebureau ten dienste van alle zorgvragers in Flevoland is ambitieus maar wel noodzakelijk. Het zal voor de verschillende doelgroepen duidelijker worden wat men van de ZGB kan verwachten, vooral omdat men daar zelf voorstellen voor kan aandragen. Vervolgens moet er aan worden gewerkt, dat de voorgenomen projecten daadwerkelijk ook goed en tijdig worden afgerond. Dit vereist bijvoorbeeld een minder grote nadruk op actuele gebeurtenissen: soms moet ook "nee" kunnen worden verkocht. Het werken aan een meer bedrijfsmatig aangestuurd bureau van professionals is daarvoor zeker een voorwaarde.

Echter, er zal altijd moeten worden gewaakt dat men met deze werkwijze op inhoud nauw contact blijft houden met de aangesloten organisaties: hoewel hun invloed op het proces kleiner zal worden, blijven zij toch vooral de klanten van de ZGB.

Vooruitblik: op de goede weg?

- Inhoudelijk / organisatorisch

De bestuurlijk-organisatorische en inhoudelijke plannen voor de nieuw opzet van de ZGB betekent op veel onderdelen en grote wijziging ten opzichte van het verleden. De veranderingen in de omgeving van de ZGB en in de manier van werken van de ZGB zelf geven hiertoe zeker aanleiding.

Op basis van het bovenstaande kan inderdaad worden geconcludeerd, dat de ZGB op de goede weg is. De randvoorwaarden voor een professionele steunfunctie voor zorgvragersorganisaties en zorgvragers in Flevoland zijn nu (bijna) beschikbaar. Ondanks de lange aanloop is het veranderings- en implementatieproces van de laatste maanden voortvarend en goed aangepakt. Politieke en bestuurlijke druk vanuit de provincie heeft daar evenwel nadrukkelijk toe bijgedragen.

De meeste veranderingsprocessen bij de ZGB zijn afgerond voor of op 1 april 2004. De mate waarin die processen zich in de komende tijd ook een succes zullen blijken, is echter niet alleen afhankelijk van de inzet en kwaliteit van de ZGB zelf. Ook een positieve betrokkenheid van de aangesloten organisaties is daarvoor nodig.

Vanuit de provincie zullen dan ook na 1 april in nauw overleg met de ZGB de vorderingen moeten worden

gevolgd. Een van de onderwerpen is de mate waarin het ZGB Werkplan 2004 (vastgesteld in september 2003) moet worden aangepast aan de nieuwe situatie en aan de daaraan ten grondslag liggende inhoudelijke keuzes. Er zal daartoe (ten minste) 2 keer per jaar een bestuurlijk overleg worden gehouden ter bespreking van zowel het werkplan als de tussentijdse resultaten. Vervolgens zal op ambtelijk niveau ten minste per kwartaal een overleg worden gehouden met de directeur van de ZGB over de gang van zaken (inhoudelijk en financieel) en de voorbereiding van de bestuurlijke overleggen.

- Financieel

De financiële kant van de ZGB betreft twee onderwerpen: de financiële effecten van het reorganisatieproces en het Werkplan en begroting 2004.

De doorgevoerde wijzigingen hebben op verschillende onderdelen extra uitgaven tot gevolg. In totaal belopen die uitgaven een bedrag van € 142.500. Daar staan ook inkomens c.q. lastenverlichtingen tegenover, zodat er op dit moment een financieel gat is in de begroting van 2004 van € 83.500.

De belangrijkste uitgave betreft de positie van de directeur. Allereerst is dat de afkoopsom voor de huidige directeur, die wordt begroot op € 68.000 (inclusief advocaat- en advieskosten, alsmede Mediation).

Vervolgens wordt een uitgave begroot van € 24.000 voor de werkzaamheden van de interim directeur. Ook leidt de uitbreiding van de directeursfunctie tot 1 FTE ook tot hogere lasten.

Vervolgens zijn de advertentiekosten voor bestuursleden en nieuwe directeur geraamd op € 10.000.

Tenslotte is gekozen voor een uitbreiding van de ziektewetdekking en wordt uit het kwaliteitsfonds Thuiszorg een lagere bijdrage verwacht (totaal €17.000).

Daar staan inkomsten tegenover in de vorm van niet betaald salaris voor de huidige directeur en uitkeringen in het kader van de ziektewetverzekering (totaal € 38.000). Tevens wordt ingezet het restant van de middelen, die beschikbaar waren voor de inhuur van de externe begeleider van het reorganisatieproces.

Vanaf het eerste moment hebben wij het bestuur nadrukkelijk voorgehouden, dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het opheffen van de extra kosten over 2004 en dan met name ten aanzien van de te verwachten afkoopsom voor de directeur. Dit standpunt hebben wij ook nog neergelegd tijdens het bestuurlijk overleg van 29 maart. Wij stellen desondanks voor om een deel van de kosten, te weten een bedrag van € 55.000, beschikbaar te stellen aan de ZGB. Dit omdat de consequenties voor de personele formatie bij het bureau van de ZGB anders te groot zouden zijn en daarmee de voorwaarden voor een succesvolle implementatie van het reorganisatieproces deels weer zouden verdwijnen. Tevens heeft de ZGB rond dit proces al verschillende kosten uit de eigen begroting gefinancierd.

Desondanks resteert er voor de ZGB nog een taakstelling ter grootte van € 28.500, die ten laste komt van hun lopende begroting.

Voorstel fractie :

Gevraagd advies::

- instemmen met de maatregelen die de ZGB heeft genomen ten behoeve van het reorganisatieproces;
- instemmen met de provinciale bijdrage van € 55.000 als bijdrage in de incidentele lasten 2004. Dit bedrag is opgenomen in de Voorjaarsnota 2004;
- kennis nemen van het (deels) bijgestelde werkplan 2004 en de begroting 2004 (zonder tekort).

Advies Commissie:

De commissie is tevreden met de resultaten reorganisatieproces en werkplan 2004