

Bijlage 5

Organisatievormen Sociale Teams Midden-Groningen

In dit werkdocument beschrijven we vijf organisatiemodellen, met hun belangrijkste kenmerken, voor- en nadelen. Verder beschrijven we kort of en in welke mate de organisatievormen aansluiten bij de volgende voorwaarden:

Voorwaarden aan de organisatievorm / sturingsstrategie Midden-Groningen

- Gericht op partnerschap (samen doen);
- Mogelijkheden creëren om te oefenen met opdrachtgeverschap (dus veiligheidskleppen inbouwen, niet teveel op afstand en niet teveel deelbelangen);
- Flexibiliteit in organisatie, kunnen schakelen;

1.1 Vorm 1: Teams in eigen beheer (interne verzelfstandiging)

Gemeente voert zelf de sociale teams uit.

Publiekrechtelijk

Kenmerken

- Het betreft een publieke organisatie;
- Medewerkers in dienst van de gemeente, of gedetacheerd bij gemeente;
- Aansturing (teamleiders) vanuit de gemeente.
- Opdrachtgever is wethouder, opdrachtnemer is directeur in gemeente.

Voordelen:

- Directe sturing: verantwoordelijkheid voor beleid, budgetbeheersing, toegang verlenen en leveren van (deel van) ondersteuning in één hand (sturing mogelijk op het *wat* én het *hoe*);
- Professional in team opereert onafhankelijk van aanbiedersbelang;
- Duidelijkheid over 'van wie het team is', over de verantwoordelijkheden en de aansprakelijkheid/risico's.

Risico's

- Op de stoel van de zorgprofessionals gaan zitten. Heeft de gemeente hier voldoende expertise voor? En hoe houdt je kennis en kunde actueel? (SKJ registraties etc.)
- Groei in formatie gemeente, minder personele flexibiliteit bij veranderingen in context, wet- en regelgeving, etc.;
- Gemeente is verantwoordelijk voor sturing op de inhoudelijke opdracht én tegelijkertijd voor de aansturing van de uitvoering. Dat zijn dubbele petten;
- Team is 'van de gemeente.'
 - Teams staan dichtbij de politiek en gemeentebestuur;
 - Beeldvorming over gemeente bij inwoners niet altijd positief...
- Teveel accent op rechtmatigheid, vernieuwende ideeën in samenleving vinden moeilijker ingang.

Voor Midden-Groningen:

Deze vorm is niet primair gericht op partnerschap, maar wat meer naar binnen gericht. Maatschappelijke partners worden meer op afstand gezet, in de rol van uitvoerder. De

gemeente staat dicht bij de uitvoering (het *hoe*), en vernieuwing van de werkwijze moet dan ook voornamelijk door de gemeentelijke organisatie geïnitieerd worden. Het opdrachtgeverschap en de opdrachtnemer moeten helder worden gedefinieerd binnen de gemeente. Het blijft echter opdrachtgeverschap intern; er wordt niets uit het team verzelfstandigd of op meer afstand geplaatst. Deze vorm doet mogelijk onvoldoende recht aan de behoefte om samen met maatschappelijke partners het sociaal domein te vernieuwen.

Als het team ook kortdurende ondersteuning moet bieden, neemt de gemeente hiermee een aantal taken van de welzijnsorganisatie over (zoals het maatschappelijk werk). Bovendien betekent dit nog weer groei in formatie, dan wanneer alleen als casemanager in de enge opvatting van de term wordt gewerkt (indicaties afgeven, regisseren).

1.2 Vorm 2: (Overheids-)BV

Gemeente richt een BV op en is (enig) aandeelhouder en opdrachtgever.

Privaatrechtelijk

Kenmerken

- Het betreft een private onderneming;
- Gemeente is enig aandeelhouder van een BV, maar aandelen kunnen eventueel (op termijn) verdeeld worden onder andere partijen (aanbieders);
- Medewerkers in dienst van de BV;
- Geen aanbesteding nodig, kan beschouwd worden als gemeentelijke dienst.
- Wethouder financiën (of andere wethouder) is eigenaar (aandeelhouder), wethouder sociaal domein/jeugd/wmo is opdrachtgever, directeur BV is opdrachtnemer.

Voordelen:

- Redelijk directe sturing mogelijk als enig aandeelhouder;
- Onafhankelijke directie mogelijk, aangesteld door aandeelhouders (de eigenaar oftewel wethouder financiën);
- Scheiding tussen aandeelhouder (wethouder financiën) en opdrachtgever (wethouder sociaal domein) goed te organiseren;
- Mogelijk om financiële middelen over te dragen aan de BV (helpt bij kostenbewustzijn)
- Meer transparantie van financiële stromen dan bij stichting (jaarstukken moeten geopenbaard).
- Nieuwe entiteit, eigen identiteit en cultuur mogelijk. In beeldvorming niet 'van de gemeente.'
- Aandelen zijn niet vrij verhandelbaar (in tegenstelling tot een NV)

Risico's

- Rolvermenging tussen opdrachtgever en opdrachtnemer is een risico als gemeente volledig aandeelhouder is;
- Aanbieders op afstand, op de stoel van de zorgprofessionals gaan zitten. Heeft de gemeente hier voldoende expertise voor? Al die kennis moet worden binnengehaald bij opzetten BV.
- Democratische legitimiteit is niet vanzelf geborgd, moet geregeld worden in de statuten
- Mogelijk frictiekosten bij partners wanneer gemeente medewerkers overneemt. (Die kans is groot vanwege wet OvO)

Voor Midden-Groningen:

Deze vorm is niet primair gericht op partnerschap in de uitvoering. Wel biedt deze vorm de mogelijkheid voor het bouwen aan opdrachtgeverschap op enige afstand. Langzaam van het *hoe* naar regisseren op het *wat*. Daarbij moet in de ambtelijke organisatie het opdrachtgeverschap en het eigenaarschap (aandeelhouderschap) goed worden gescheiden.

Als het team ook kortdurende ondersteuning moet bieden, neemt de BV (feitelijk de gemeente) hiermee taken van de welzijnsorganisatie over (zoals het maatschappelijk werk).

1.3 Vorm 3: Coöperatie

Gemeente richt samen met tenminste één partner een coöperatie op.

Publiekrechtelijk

Kenmerken

- Het betreft een private onderneming;
- Wethouder is opdrachtgever, bestuur coöperatie is opdrachtnemer.
- Medewerkers in dienst bij moederorganisatie of bij de coöperatie;
- Uniformiteit van belangen. Voor en door de leden;
- Zeggenschap ligt bij algemene ledenvergadering;
- Ieder lid één stem (tenzij statutair anders bepaald);
- Administratieve verplichtingen (jaarstukken, belastingplicht)
- Besluitvorming door ledenvergadering. Gemeente kan deelnemen als lid van de coöperatie, of alleen als opdrachtgever optreden

Kansen

- Eenvoudig op te richten, meer vrije ruimte ten opzichte van overheids-BV;
- Mogelijkheden om andere partijen te betrekken bij uitvoering;
- Gericht op samenwerking;
- Onafhankelijke bestuurders mogelijk;
- KIezen voor RvC+ model biedt grotere controle
- Gemeente kan deelnemen als lid, of alleen opdrachtgever zijn.

Risico's

- Belangen zijn niet altijd gelijk, partijen krijgen bijvoorbeeld ook subsidies voor andere werkzaamheden.
- Afstand tot gemeente groot, in vergelijking met BV of Eigen Beheer. Hoe wordt aansturing door gemeente geregeld in de statuten? Vraagt veel van opdrachtgeverschap.
- democratische legitimiteit niet vanzelf. Waarborgen hiervan moet goed worden vastgelegd in de statuten.
- Afhankelijk of medewerkers in dienst van de coöperatie komen mogelijk frictiekosten bij partners
- Bij detachering risico dubbele overheadkosten

Voor Midden-Groningen:

Deze vorm biedt meer mogelijkheden voor partnerschap en samenwerking dan een BV of een stichting. Een of meerdere partijen vormen samen met de gemeente de coöperatie.

Door deel te nemen aan de coöperatie blijft de gemeente betrokken bij het *hoe*. Als gemeente niet deelneemt is deze vorm vergelijkbaar met stichting.

1.4 Vorm 4: (gemeentelijke) Stichting

De gemeente richt (samen met partners) een stichting op, of nodigt (een consortium van aanbieders) uit tot oprichting hiervan, of geeft bestaande stichting opdracht het Sociaal Team uit te voeren.

Publiekrechtelijk

Kenmerken

- Het betreft een private onderneming;
- Kent geen eigenaar;
- Wethouder is opdrachtgever, de stichting opdrachtnemer.
- Medewerkers in dienst van de stichting;
- Financiering op basis van subsidie met resultaatafspraken mogelijk.
- Gemeente geen rol in de uitvoering van taken stichting, alleen het *wat*, niet het *hoe*.

Kansen

- Eenvoudig op te richten, meer vrije ruimte ten opzichte van overheids-BV;
- Onafhankelijk bestuur ten opzichte van aanbieders én gemeente;
- Geen leden of aandeelhouders (geen inmenging 'van buiten af', aansturing door bestuur;
- Gemeente kan plaatsnemen in raad van toezicht van de stichting.

Risico's

- Afstand tot de gemeente is groot.
 - Vraagt professioneel opdrachtgeverschap
 - Democratische legitimiteit niet gegeven;
- Overdracht van alle gemeentelijke taken (mandatering) stelt hoge eisen aan afspraken over de uitvoering door stichting op gebied van rechtmatigheid (vergewisplicht) en privacy.
- Mogelijke frictiekosten bij partners bij overname medewerkers

Voor Midden-Groningen:

Deze vorm vraagt veel van de gemeente in de rol van regisseur en stelselverantwoordelijke. Het team is belegd bij een (nieuwe) entiteit op afstand. Directe sturing op de uitvoering is niet mogelijk, maar invloed verloopt via de gesprekken op basis van de statuten, subsidieafspraken en prestatieafspraken (relatiebeheer/accountmanagement, bestuurlijk overleg). Dat betekent dat de opdracht voor het team en de omgeving waarin het team opereert voorzien moet zijn van prikkels om de gewenste beleidsdoelen en resultaten voor de inwoner te bereiken.

1.5 Vorm 5: Samenwerking in netwerkmodel

Samenwerking tussen gemeente en maatschappelijke partner(s).

Kenmerken

- Het betreft geen rechtspersoon, maar een hybride organisatievorm (publiek-privaat);
- Opdrachtgever is wethouder, opdrachtnemer is directie binnen gemeente (andere afspraken mogelijk met hoofdaannemer-constructie);

- Overeenkomsten tussen gemeente en moederorganisaties (convenant);
- Medewerkers in dienst bij moederorganisaties;
- Aansturing door de gemeente.

Kansen

- Ruimte voor rol en belang van aanbieders en gemeente.
- Veel mogelijkheden om partijen te laten doen waar ze goed in zijn: aanbieders leveren goede ondersteuning, gemeente neemt regie op de totale opdracht;
- Toetreden nieuwe partijen mogelijk (flexibel);
- Geen toename formatie gemeente (flexibel);
- Professionals hebben toegang tot kennis en netwerk eigen organisatie.

Risico's

- Door onduidelijkheid in rolverdeling geen gelijk speelveld als partnerschap verward wordt met gemeenschappelijk belang;
- Doet groot beroep op rol gemeente in de combinatie van zowel horizontale als verticale sturing;
- Leunt op partnerschap en gedeelde verantwoordelijkheid. Stelt hoge eisen aan rolbewustzijn en afbakening van taken en verantwoordelijkheden;
- Geen prikkel op beteugelen van het eigenbelang organisaties in de organisatievorm;
- Loyaliteitsconflict/onderlinge jaloezie medewerkers verschillende moederorganisaties;
- Weinig grip op verloop personeel bij moederorganisaties.

Voor Midden-Groningen:

Deze vorm is primair gericht op samenwerking met maatschappelijke partners.

Met teamleiders in dienst van de gemeente is er meer invloed op het *hoe* in de dagelijkse bedrijfsvoering. Daarmee worden partners echter gereduceerd tot leveranciers van goede mensen.

1.6 Uitwerking na keuze rechtsvorm

Na keuze rechtsvorm organisatie moeten een aantal zaken (juridisch) getoetst worden en al dan niet worden vastgelegd in statuten of oprichtingsakte:

- De besluitvorming in de rechtsvorm;
- Toe- en uittreding, beëindiging;
- Overgang van onderneming;
- Arbeidsvoorwaarden van medewerkers;
- Belastingen (BTW, omzet- of vennootschapsbelasting).