



memo aan de gemeenteraad

aan de gemeenteraad
dossiernummer 3527
onderwerp Informatie ontwikkelingen RDOG HM

van het college van burgemeester en wethouders
datum 26 november 2019

memo

Met dit memo informeert het college de raad over ontwikkelingen bij de Regionale Dienst Openbare Gezondheidszorg Hollands Midden (RDOG HM). Deze ontwikkelingen leiden begin 2020 tot het vragen van een zienswijze aan de raad, op een nog te ontvangen begrotingswijziging 2020 RDOG HM.

Het college vindt het belangrijk dat nadere informatie wordt gegeven over de RDOG. Het gaat dan over:

- ☐ Waar staat de RDOG?
- ☐ Wat zijn de taken die de RDOG in 2024 voor gemeenten en voor inwoners uitvoert?
- ☐ Hoe kunnen die taken zo optimaal en efficiënt mogelijk worden uitgevoerd?
- ☐ Wat betekent dit voor het programma RDOG2024 en de middelen die hiervoor nodig zijn?

In de bijlagen is een aantal documenten opgenomen dat een compleet beeld schetst van de financiële opgaven van en ontwikkelingen bij de RDOG HM:

1. Het overdrachtsdocument Algemeen Bestuur (AB) en Portefeuillehouders Publieke Gezondheid (PPG) mei 2018
2. Memo financieel inzicht van 13 mei 2018
3. a. Rapportage Berenschot,
b. De uitkomsten van de benchmark GGD 2017
4. Het accountantsverslag 2018
5. Toekomstbeeld RDOG HM
6. Toelichting gevolgen voor de RDOG-begroting 2020

De vier vraagstukken die hierboven zijn genoemd, zijn de contouren van het ontwikkelprogramma RDOG2024 en zijn gericht op een RDOG-organisatie die in 2024 het goede doet en het goede goed doet.

Waar staat de RDOG?

De organisatie voert een groot aantal taken voor inwoners, gemeenten en overige cliënten uit op een manier die kwalitatief voldoende is en die, binnen de huidige randvoorwaarden, zo efficiënt mogelijk is ingericht. In de bezuinigingsrondes van de afgelopen jaren is de RDOG HM in staat geweest het primaire proces doorgang te laten vinden door vooral te bezuinigen op overhead en ICT-investeringen. Uit het overdrachtsdocument (bijlage 1) en de rapportage van de financiële werkgroep uit mei 2018 (bijlage 2) blijkt dat de financiën inzichtelijk zijn en dat het lukte om binnen de begroting de taken uit te voeren, behalve voor Veilig Thuis. Zie het separate raadsmemo Veilig Thuis 2019 Q3-rapportage van de datum 19 november 2019.

Echter doordat de RDOG zo efficiënt mogelijk de taken heeft uitgevoerd en bezuinigingen heeft doorgevoerd, is de vraag onderzocht hoe realistisch de bezuinigingen zijn ten opzichte van andere GGD-en.

Uit de rapportage van Berenschot uit 2018 (bijlage 3a) blijkt dat de RDOG de taken uitvoert met gemiddeld 29 fte minder overhead dan vergelijkbare organisaties en dat het aandeel operationele taken in de overhead hoog is. Zie tevens de uitkomsten Benchmark GGD 2017 (bijlage 3b).

De accountant (bijlage 4) schetst een vergelijkbaar beeld voor wat betreft de financiële administratie. Een van de bevindingen van de accountant is meteen omgezet in actie, door per 15 mei 2019 een hoofd financiële administratie aan te trekken. Deze functionaris heeft vooral tot taak de processen binnen de financiële administratie te stroomlijnen en is een eerste stap in de versterking van de strategische competenties op dit gebied.

Daarnaast bereidt de RDOG zich voor op het (verder) versterken van de strategische competenties binnen de RDOG en op het versterken van ICT en informatiemanagement. Beide zijn nodig om de RDOG toekomstbestendig te maken. Bij deze grote opgaven lijkt het door Berenschot en de accountant geconstateerde gebrek aan strategische capaciteit inzake verandermanagement te wringen.

Wat zijn de taken die de RDOG in 2024 voor inwoners en gemeenten uitvoert?

Voor het merendeel van de taken van de sector GGD binnen de RDOG bepaalt het Portefeuillehouders Publieke Gezondheid (PPG) welke taken de RDOG de komende jaren voor gemeenten en inwoners uitvoert.

Door het PPG wordt dit onderwerp programmatisch opgepakt door het formuleren van een strategisch meerjarenbeleid, dat in diverse werkgroepen wordt uitgewerkt.

Uitgangspunt bij dit meerjarenbeleid zijn de wettelijke taken van gemeenten op het gebied van de Wmo en de Jeugdwet, de doordecentralisatie van de maatschappelijke zorg naar gemeenten, het principe van lokaal werken waar mogelijk en de nieuwe opgaven voor gemeenten voor wat betreft lokaal integraal beleid en datagedreven werken. Het PPG heeft ervoor gekozen de taken die vanuit efficiëntie overwegingen en de benodigde specifieke deskundigheden niet lokaal uitgevoerd kunnen worden, bij de RDOG te beleggen.

Dat heeft consequenties voor de verhouding tussen enerzijds regionale uniforme dienstverlening en anderzijds dienstverlening door lokaal maatwerk in een lokale context, zowel voor Veilig Thuis, het Zorg- en Veiligheidshuis, Maatschappelijke Zorg als Publieke Zorg voor de Jeugd.

Ook het advies van de Rebelgroep voor de Veilig Thuis keten zal input geven voor dit meerjarenbeleid. (Dit advies heeft de raad ontvangen via de raadsmemo voortgangsinformatie sociaal domein van juli 2019.)

Het bovenstaande heeft ook consequenties voor de data die de gemeenten nodig hebben bij de uitvoering van hun (lokale) beleid. De GGD beschikt uit de aard van haar primaire taken over data die voor gemeenten in het licht van de uitbreiding van en decentralisatie van taken zeer waardevolle basisinformatie op kan leveren, mits deze op robuuste en moderne wijze worden ontsloten. Ontsluiting van die data helpt het PPG ook bij het maken van scenario-keuzes in het kader van het meerjarenbeleid. Daarnaast zijn de data noodzakelijk bij het monitoren van de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten op het gebied van zorg en veiligheid worden behaald, aan de hand van de indicatoren die daarvoor door het PPG zijn en worden vastgesteld.

Daarnaast zal de dienstverlening aan inwoners de komende jaren sterk gaan veranderen. Zowel door maatschappelijke ontwikkelingen als door wettelijke maatregelen die de toegang van inwoners tot hun data en het eigenaarschap van die data benadrukken. De gemeenten zijn de RDOG hierin voorgegaan door het programma Zaakgericht Werken. Online werken, interactief werken met inwoners, het bieden van toegang aan inwoners voor wat betreft hun data, flexibiliteit in het aanbod, flexibiliteit in de 'openingsuren' en nieuwe digitale producten zijn hierbij kernbegrippen voor klantvriendelijk en klantgericht werken.

De vraag welke taken de RDOG in 2024 voor gemeenten en inwoners uitvoert, is derhalve geen onderdeel van het programma. Die vraag wordt beantwoord door het meerjarenbeleid dat het PPG de komende jaren formuleert. In plaats van deze "wat" vraag, zal het programma zich richten op de "hoe" vraag; de wijze van uitvoering en de interne bedrijfsvoering van de RDOG die daarvoor nodig is.

Hoe kunnen die taken zo optimaal en efficiënt mogelijk worden uitgevoerd?

Kernbegrippen bij het beantwoorden van deze vraag zijn strategische wendbaarheid, een robuuste organisatie en versterking van ICT en informatiemanagement, met het doel de dienstverlening aan inwoners en gemeenten te moderniseren en toekomstbestendig te maken. Strategische wendbaarheid is essentieel om in te kunnen spelen op de decentralisaties, de nieuwe taken van gemeenten en de wensen van inwoners.

Versterking van ICT en informatiemanagement is essentieel om als datagedreven organisatie de dienstverlening aan inwoners en gemeenten te optimaliseren. Een robuuste RDOG is nodig om frictiekosten te voorkomen en snel te kunnen handelen als de noodzaak daartoe bestaat.

Wat betekent dit voor het programma RDOG2024 en de middelen die hiervoor nodig zijn?

Er kunnen twee lijnen in het programma worden onderscheiden:

1. Het vergroten van de strategische wendbaarheid

Het vergroten van de strategische wendbaarheid begint met het versterken van de strategische competenties binnen de organisatie. Uitbreiding van de strategische competenties en formatie is nodig om een heldere strategie te beschrijven, gericht op het bereiken van het bovengeschetste eindbeeld. Vervolgens strategisch beleid te ontwikkelen op de gebieden financiën, human resources, informatiemanagement, huisvesting, communicatie en kwaliteit. Tenslotte het management van processen, mensen en middelen in lijn brengen met de strategische doelstellingen.

2. Het versterken van ICT en informatiemanagement.

Met het versterken van ICT en informatiemanagement is de afgelopen jaren al een begin gemaakt. Door de RDOG zijn in het AB presentaties gehouden waarin de contouren van het meerjarenprogramma voor informatiemanagement zijn geschetst. In het komende programma worden deze contouren verder uitgewerkt en van middelen, fases en mijlpalen voorzien.

De RDOG HM zag daarbij als eerste stap: het inrichten van een bestuurlijke stuurgroep en het werven van een onafhankelijke, externe, bestuurlijk ingestelde programmamanager, die kan rekenen op steun en gezag bij gemeenten.

De eerste taak van deze stuurgroep was de werving en selectie van en opdrachtverstrekking aan de programmamanager.

De eerste taak van de programmamanager is de verdere inrichting van de programmastructuur en het opstellen van een businesscase. Hieruit moet ook duidelijk worden welk deel van de benodigde middelen incidenteel en structureel is en welke return on investment in 2024 kan worden bereikt door efficiënter en flexibeler te gaan werken met de inzet van minder formatie.

De businesscase wordt vertaald in een begrotingswijziging voor het jaar 2020.

Bijlagen:

Korte samenvatting / toelichting:

1. Het overdrachtsdocument Algemeen Bestuur (AB) en Portefeuillehouders Publieke Gezondheid (PPG) mei 2018

In het overdrachtsdocument PPG mei 2018 is informatie verzameld voor de nieuwe bestuurders van het AB en het PPG. De volgende onderwerpen worden toegelicht: de betekenis van de RDOG, de financiering, het Governancetraject 2020, de verhouding tot het sociaal domein, strategische speerpunten en boodschappen voor het algemeen bestuur en het portefeuillehouders publieke gezondheid.

2. Memo financieel inzicht van 13 mei 2018

Dit memo bevat de bevindingen van de werkgroep financieel inzicht zoals ingesteld door het PPG. De opdracht was om helderheid te creëren over de ontwikkeling van de financiën vanaf 2012.

In dit memo komen de volgende onderwerpen aan de orde, te weten bezuinigingen, harmonisering van het takenpakket GGD, verandering van wijze van financiering, nieuwe taken en overige ontwikkelingen.

Een van de conclusies was:

“Als onderdeel van het traject RDOG 2020 is bevestigd dat er geen sprake (meer) is van een organisatie met veel ruimte om tegenvallers op te vangen binnen het door de gemeenten toegekende budget. Eind 2015 was de conclusie in het kader van RDOG 2020 dat de financiën van de RDOG HM verder op orde zijn.”

3.

a. Rapportage Berenschot

- Benchmark Overhead
Evenals in 2013 is de overhead lager/kleiner dan het gemiddelde van de referentiegroep
- De beperkte overhead en de (toch) doorgevoerde bezuinigingen hebben tot gevolg dat:
 - a. De uitvoering van overhead als zeer operationeel (activiteitgericht en ad hoc) gekenmerkt kan worden.
 - b. De afstemming tussen overhead en primaire afdelingen beperkt is.
 - c. Ondersteunende taken op het gebied strategische ontwikkelingen, toekomstige wet en regelgeving, technische ontwikkelingen en mogelijkheden, gerichte afstemming opleidingen op toekomstig beleid, personeelsplanning (kwalitatief en kwantitatief) beperkt worden ingevuld en uitgevoerd.
 - d. Met de beperkte formatie de ondersteuning draaiende wordt gehouden.
- De competenties van een gedeelte van de overhead medewerkers niet in de pas loopt met de gevraagde competenties. De veranderingsbereidheid laat eveneens bij deze groep te wensen over.
- De overhead organisatie bevindt zich – conform de fasen van organisatie ontwikkeling INK model – in de activiteitgerichte fase.
- De ambities van informatiemanagement zijn vrij ambitieus, maar op lange termijn zijn ze zeker niet onrealistisch.
- De gevraagde investering lijkt voor een groot deel goed verklaarbaar en aan te sluiten bij de ambities.

b. De uitkomsten van de benchmark GGD 2017

De conclusies uit de benchmark waren.

- a. RDOG HM heeft een fors takenpakket vergeleken met andere GGD'en in Nederland
Hollands Midden is een relatief gezonde regio
- b. Voor de taken Wet publieke gezondheid (Wpg-taken) is sprake van ondergemiddelde formatie
- c. Inzet voor Jeugdgezondheidszorg (JGZ) 0-19 jaar en gezondheidsbevordering is ongeveer gemiddeld.

4. *Het accountantsverslag 2018*

- a. De accountant heeft een aantal zorgpunten over het proces accountantscontrole naar de RDOG uitgesproken.
- b. De personele bezetting bij de bedrijfsvoering RDOG HM is aan de magere kant om een compleet en consistent opsteldossier aan de accountant aan te kunnen leveren.
- c. Een ander punt van aandacht is het opzetten van een goede interne controle binnen de RDOG.

5. *Toekomstbeeld RDOG HM*

Op 27 maart 2019 heeft de algemeen directeur in de ab-vergadering een presentatie gegeven

over de wenselijke organisatie van de RDOG in het jaar 2024 en de stappen die in dat kader gezet moeten worden. Daarbij heeft hij het voorstel gedaan de benodigde transitie op een programmatische manier vorm te geven

In dit toekomstbeeld worden vier onderwerpen aangegeven op de bedrijfsvoering op orde te krijgen, namelijk vernieuwing RDOG, Moderniseren, Datagedreven RDOG, Ondersteuning op orde.

6. *Toelichting RDOG gevolgen voor de RDOG-begroting 2020*

- a) Het verwachte nadelig saldo over 2019 van €1.281.000 wordt met de 1e begrotingswijziging 2019 ten laste van de algemene reserve van de GGD gebracht. Dit heeft geen effect op de gemeentebijdrage aan de RDOG Hollands Midden.
- b) De 1e begrotingswijziging 2020 bevat een voorstel om een bedrag ter grootte van het cao-effect 2019 van €652.000 toe te voegen aan de algemene reserve.
- c) De 1e begrotingswijziging 2020 bevat de structurele niet begrote autonome cao-ontwikkeling voor een bedrag van €525.000.
- d) Twynstra Gudde maakt een 1e businesscase die beschrijft wat in 2019 en 2020 nodig is om het eindbeeld 2024 te bereiken. Wanneer Twynstra Gudde adviseert tot een investering in datagedrevenheid of het versterken van strategische competenties, zullen de bijbehorende lasten worden opgenomen in de 1e begrotingswijziging 2020. De uitkomst is nu nog niet bekend, dat is aan Twynstra Gudde en de stuurgroep, maar de RDOG houdt er rekening mee dat de businesscase uitkomt op een bedrag van 1,5 miljoen à 2,0 miljoen euro.
- e) Twynstra Gudde maakt een 2e businesscase met de doorkijk naar 2024, die zal worden gepresenteerd in het voorjaar 2020.
- f) Op grond van het onderzoek van Rebel Group en de analyse en berekening van Q-Consult wordt mogelijk een bedrag van circa 2,3 miljoen à 2,6 miljoen voor de uitbreiding van wettelijke taken Veilig Thuis opgenomen in de 1e begrotingswijziging 2020. De hoogte van dit bedrag zal worden bepaald door het PPG.