

**ONDERZOEK
BEHEERSKOSTENONTWIKKELING
AFDELING SOZawe**

januari 2003

Colofon

De Nijmeegse Rekenkamer:

De Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen (verder de Rekenkamer) bestaat uit raadsleden, heeft een externe voorzitter en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. Zij heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Haar doel is de gemeenteraad een extra handvat te bieden zijn controlerende taak uit te voeren. De Rekenkamer voert onderzoek uit, waarbij zij antwoord wil krijgen op vragen zoals: zijn de doelen van het gemeentelijk beleid bereikt? Zijn de voorbereiding en de uitvoering van het beleid efficiënt verlopen? Welke aanbevelingen zijn nodig om de doeltreffendheid te vergroten?

De Rekenkamer voert zelf onderzoek uit. In de onderzoeken wordt altijd teruggekeken naar het verleden, met als nadrukkelijke bedoeling te leren voor de toekomst. Jaarlijks stelt de Rekenkamer een onderzoeksplan op, waarin wordt aangegeven welke onderzoeken in uitvoering worden genomen. Ieder jaar doet de Rekenkamer in ieder geval onderzoek naar de jaarrekening. Daarnaast voert zij twee tot drie onderzoeken uit die gericht zijn op de doeltreffendheid en/of doelmatigheid op specifieke beleidsterreinen of onderdelen daarvan.

Samenstelling:

Leden:	R. Bos R. Ester W. van Nispen M. Simons – Welschen H. van Xanten
Plaatsvervangende leden:	1 ^e : B. van Zijll de Jong – Lodenstein 2 ^e : J. Lagerweij
Voorzitter:	L. Dolmans
Secretaris:	J. Smink

De Rekenkamer is bij de uitvoering van het onderzoek SoZaWe ondersteund door:

Regioplan Beleidsonderzoek:	B. Berkhout M. Mehciz
Hordijk&Hordijk	F. Hordijk P. Lameris

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Werkwijze	2
1.3	Beschrijving van de afdeling SoZaWe	4
1.4	Leeswijzer	7
2	Bevindingen beheerskostenontwikkeling	8
2.1	Inleiding	8
2.2	Beheerskostenontwikkeling 1995 – 2001	8
2.3	Nadere analyse beheerskosten	10
2.4	Kostenbewustzijn bij afdeling SoZaWe	15
2.5	Conclusies	16
3	Bevindingen wijze van sturen	18
3.1	Inleiding	18
3.2	Plannen	21
3.2.1	Eisen aan plannen	21
3.2.2	Stand van zaken plannen	21
3.2.3	Verbeteringen plannen	25
3.2.4	Samenvatting plannen	26
3.3	Aansturen	26
3.3.1	Eisen aan aansturen	26
3.3.2	Stand van zaken aansturen	27
3.3.3	Verbeteringen aansturen	29
3.3.4	Samenvatting aansturen	29
3.4	Toetsen	30
3.4.1	Eisen aan toetsen	30
3.4.2	Stand van zaken toetsen	30
3.4.3	Verbeteringen toetsen	38
3.4.4	Samenvatting toetsen	39
3.5	Bijsturen	39
3.5.1	Eisen aan bijsturen	39
3.5.2	Stand van zaken bijsturen	39
3.5.3	Verbeteringen bijsturen	40
3.5.4	Samenvatting	40
4	Slotbeschouwing	41
5	Reactie College	46
6	Nawoord Rekenkamer	48

Bijlagen:

- Bijlage 1: Verklaring van gebruikte afkortingen en termen
- Bijlage 2: Moties met betrekking tot beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe
- Bijlage 3: Organigram afdeling SoZaWe
- Bijlage 4: Notitie beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe van 1996 tot en met 2000
- Bijlage 5: Analyse notitie beheerskostenontwikkeling
- Bijlage 6: Analyse beheerskostenontwikkeling
- Bijlage 7: Vragenlijsten die als basis voor de gesprekken hebben gediend
- Bijlage 8: Achtergrondinformatie plannen
- Bijlage 9: Achtergrondinformatie aansturen
- Bijlage 10: Achtergrondinformatie toetsen
- Bijlage 11: Overzicht inhoud kwartaalrapportages

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Binnen de gemeenteraad bestaat al enige jaren onduidelijkheid over de ontwikkeling van kosten bij de afdeling Sociale Zaken en Werk (SoZaWe)¹. In zijn vergadering van 28/29 juni 2000 nam de gemeenteraad unaniem de motie 'Eindelijk duidelijkheid bij de afdeling SoZaWe' aan². In deze motie geeft de gemeenteraad de directie Inwoners opdracht 'duidelijkheid te verschaffen over de ontwikkeling van de beheerskosten en de personeelsformatie bij de afdeling SZW over de afgelopen 5 jaar in relatie tot het aantal klanten/aantal handelingen per klant'. Aan deze motie is invulling gegeven met de 'Notitie beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe 1996 tot en met 2000'³. Deze notitie heeft de gemeenteraad niet de duidelijkheid gegeven die hij wenste. Daarop nam de gemeenteraad in zijn vergadering van 12 oktober 2000 de motie 'Nader onderzoek rekenkamercommissie gewenst bij afdeling Sociale Zaken en Werk' aan. In deze motie werd de Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen (verder de Rekenkamer) verzocht 'op basis van de rapportage van de afdeling SZW een vervolgonderzoek in te stellen naar de beheerskostenontwikkeling bij de afdeling SZW zodat de discussie over dit onderwerp bevredigend afgesloten kan worden'⁴. Wij zijn toen niet op dat verzoek ingegaan. Wij hadden daarvoor twee principiële redenen. In de eerste plaats staan wij op het standpunt dat wij eerst beoordelen hoe het College een bepaalde materie oppakt, om pas daarna of op basis daarvan te besluiten al of niet tot eigenstandig onderzoek over te gaan. In het geval van de afdeling SoZaWe vormde de 'Benchmark Sociale Diensten' nieuwe informatie voor het College. Daarnaast zijn wij van mening dat informatieverstrekking over één en ander op de reguliere wijze rechtstreeks door het College in de Raadscommissie dient plaats te vinden. Wij zien anders als mogelijk gevaar, dat wij 'eindstation' gaan worden voor niet naar tevredenheid beantwoorde vragen van de Raad.

In het Onderzoeksplan 2001 hadden wij dus geen 'groot onderzoek' naar de beheerskostenontwikkeling bij de afdeling SoZaWe opgenomen. Wij hadden ons echter wel voorgenomen hiertoe een 'oriënterend onderzoek' uit te voeren. Kort nadat de wij hiermee in het najaar van 2001 gestart waren, werd duidelijk dat opnieuw sprake was van over- en onderschrijdingen bij de afdeling SoZaWe met (deels) onduidelijke oorzaken. Dit was voor de gemeenteraad aanleiding de Rekenkamer opnieuw te verzoeken de kostenontwikkeling bij de afdeling SoZaWe te onderzoeken. Hiertoe heeft hij in zijn vergadering van 13 maart 2002 unaniem de motie 'kosten-batenontwikkelingen onder de loep' aangenomen⁵.

¹ Alle gebruikte afkortingen zijn voorzien van een verklaring opgenomen in bijlage 1.

² De tekst van deze motie is opgenomen in bijlage 2.

³ Deze notitie is integraal opgenomen in bijlage 4.

⁴ De tekst van deze motie is opgenomen in bijlage 2.

⁵ De tekst van deze motie is opgenomen in bijlage 2.

Wij hebben besloten op het verzoek van de gemeenteraad in te gaan, omdat wij van mening waren dat het onderwerp inmiddels zeer hoog scoorde op de criteria die wij hanteren bij het bepalen van uit te voeren onderzoeken. Deze criteria zijn:

- Belang:** Het belang dat verbonden is aan het onderwerp. Het gaat hierbij niet alleen om het financieel belang, maar ook om het maatschappelijk belang. Hoe groter het belang, hoe meer aanleiding voor onderzoek.
- Twijfel:** Twijfel over het functioneren van de uitvoering. Naarmate er meer twijfels bestaan over het bereiken van de doelen van het beleid of de inzet van middelen is er meer aanleiding tot onderzoek.
- Risico:** Kans dat een 'rekening' aan de gemeente gepresenteerd wordt op het moment dat het mis gaat. Hoe groter deze kans en hoe groter het eraan verbonden bedrag, hoe meer risico en hoe meer aanleiding tot onderzoek.

1.2 Werkwijze

Bij de uitvoering van het onderzoek 'SoZaWe' zijn wij ondersteund door adviseurs van Regioplan Beleidsonderzoek en adviseurs van Hordijk&Hordijk. Gedurende de uitvoering van het onderzoek hebben wij één keer per drie weken overlegd over de voortgang en bevindingen van het onderzoek met een klankbordgroep vanuit de afdeling SoZaWe⁶.

Het onderzoek 'SoZaWe' hebben wij uitgevoerd volgens de stappen als beschreven in onderstaand kader. Na het kader is een toelichting op de onderscheiden stappen gegeven.

1	Bepalen onderzoeksopzet
2	Verzamelen stukken
3	Bestuderen stukken om zicht te krijgen op de (achtergronden van de) beheerskostenontwikkeling
4	Conclusie: onvoldoende gegevens beschikbaar om goed beeld te kunnen geven van hoogte en oorzaken van kostenontwikkeling
5	Bijstellen onderzoeksopzet: focus op wijze van sturen
6	Bestuderen stukken om zicht te krijgen op wijze van sturen
7	Voeren van gesprekken om inzicht te krijgen in de systematiek van sturing met ⁷ : • Sectormanagers van alle sectoren • Selectie van unitmanagers uit de sectoren 1, 2 en 3 (in totaal hebben wij in dit kader met zeven unitmanagers gesproken) • Selectie van medewerkers (in totaal hebben wij in dit kader met elf medewerkers gesproken)
8	Voeren van gesprekken gericht op feitelijk waarnemen van de wijze van sturen met medewerkers van relevante werkprocessen: • Twee medewerkers betrokken bij de uitvoering van de WiW (sector 1) • Twee medewerkers betrokken bij de uitvoering van heronderzoeken (sector 2) • Twee medewerkers betrokken bij de uitvoering van heronderzoeken debiteuren (sector 3) • Twee medewerkers betrokken bij het opstellen van managementinformatie (sector 4)

⁶ De leden van de klankbordgroep zijn: afdelingshoofd (interim), sectorhoofden sector 1, 2 en 4 en de procescoördinator SoZaWe.

⁷ Een toelichting op de organisatie van de afdeling SoZaWe is opgenomen in paragraaf 1.3.

9	Gesprek met accountant
10	Opstellen concept-rapport en trekken van conclusies op hoofdlijnen
11	Gesprek met: • Interim-afdelingshoofd SoZaWe • Portefeuillehouder
12	Opstellen rapport
13	Hoor- en wederhoor procedure
14	Opstellen nawoord naar aanleiding van reactie College

Wij zijn gestart met het bepalen van het doel van het onderzoek en de aanpak van de uitvoering. Hier toe hebben wij gesprekken gevoerd met enkele leden van de raadscommissie Sociale Zaken, Zorg en Grote Stedenbeleid (de voorloper van de commissie Stedelijke Samenleving), de 'oude' en de 'nieuwe' portefeuillehouder sociale zaken, het management van de afdeling SoZaWe en adviseurs van externe bureaus. Doel en aanpak hebben wij verwoord in het 'Plan van Aanpak onderzoek kostenontwikkeling afdeling Sociale Zaken en Werk' dd juni 2002. De kern in het Plan van Aanpak was:

Concreet willen wij met het onderzoek bereiken dat:

- De gemeenteraad op het gebied van Werk en Inkomen inzicht krijgt en houdt in:
 - De oorzaken van de hoogte van de kosten;
 - De oorzaken van de ontwikkeling van de kosten;
 - De output van de diverse werkprocessen;
 - De effecten van de diverse werkprocessen;
- Duidelijk wordt wat de kwaliteit is van de aansturing van de dienst;
- De manier van werken van de dienst transparant wordt.

Het is nadrukkelijk ons doel dat de onderzoeksresultaten zowel voor de gemeenteraad, als voor het College van Burgemeester en Wethouders en de dienst bruikbaar zijn.

Om de hierboven beschreven doelen te bereiken, moeten de volgende fundamentele vragen worden beantwoord:

1. Welke zijn de belangrijkste verklaringen voor de hoogte van de kosten op het gebied van Werk en Inkomen en voor de ontwikkeling van die kosten;
2. Wat is de kwaliteit en effectiviteit van het feitelijk functioneren van de dienst.

Deze vragen kunnen niet beantwoord worden op basis van beschikbare informatie. Hiervoor is aanvullend onderzoek nodig. Wij zien het als onze taak met een minimale onderzoeksinspanning tot een maximale prikkel tot gebruik van onderzoeksresultaten te komen. (...)

Uit Plan van Aanpak onderzoek kostenontwikkeling afdeling Sociale Zaken en Werk, dd juni 2002

Het Plan van Aanpak is onder meer verstuurd aan alle leden van de raadscommissie Stedelijke Samenleving (dd 26 juni 2002). Daarbij hebben wij nadrukkelijk aangegeven dat de aard van het onderzoek het onmogelijk maakt deze vooraf in detail uit te werken. Aangegeven is dat de aanpak wordt verfijnd aan de hand van de bevindingen en resultaten uit het onderzoek.

Na de start van het onderzoek hebben wij veel tijd besteed aan het verzamelen van gegevens en het beoordelen hiervan, om op hoofdlijnen inzicht te kunnen geven in de hoogte en oorzaken van de kostenontwikkeling. Het ging hierbij om de invulling van fase 1 uit het Plan van Aanpak: a) bepalen van relevante processen, b) in kaart brengen van relevante processen, c) in kaart brengen van de kostenontwikkeling van geselecteerde processen en d) analyse van kostenveroorzakers van geselecteerde processen op hoofdlijnen.

Op basis van de ontvangen gegevens hebben wij geconcludeerd dat deze onvoldoende zijn om een goed beeld te kunnen geven van de hoogte en oorzaken van de kostenontwikkeling. De belangrijkste reden hiervoor is dat de beheerskosten alleen beschikbaar zijn op het niveau van de producten in de begroting. Dit is een te hoog abstractieniveau. Bovendien worden de beheerskosten toegekend op basis van een verdeelsleutel, die in de loop van de onderzoeksperiode is gewijzigd. Hiermee wordt het beeld van de ontwikkeling van de beheerskosten vertroebeld. Tenslotte kan voor de onderzoeksperiode geen vergelijkbare reeks van gegevens worden gemaakt.

Belangrijkste oorzaak hiervan is dat zich wijzigingen hebben voorgedaan in wettelijke regelingen en de producten in de diverse begrotingen dus niet vergelijkbaar zijn. Bovendien bleek dat deze informatie ook niet te construeren is. Hierop hebben wij besloten onze aanpak van het onderzoek te focussen op de vraag op basis waarvan feitelijk gestuurd wordt en hoe grip wordt gehouden op de vele ontwikkelingen die steeds weer op de afdeling SoZaWe afkomen.

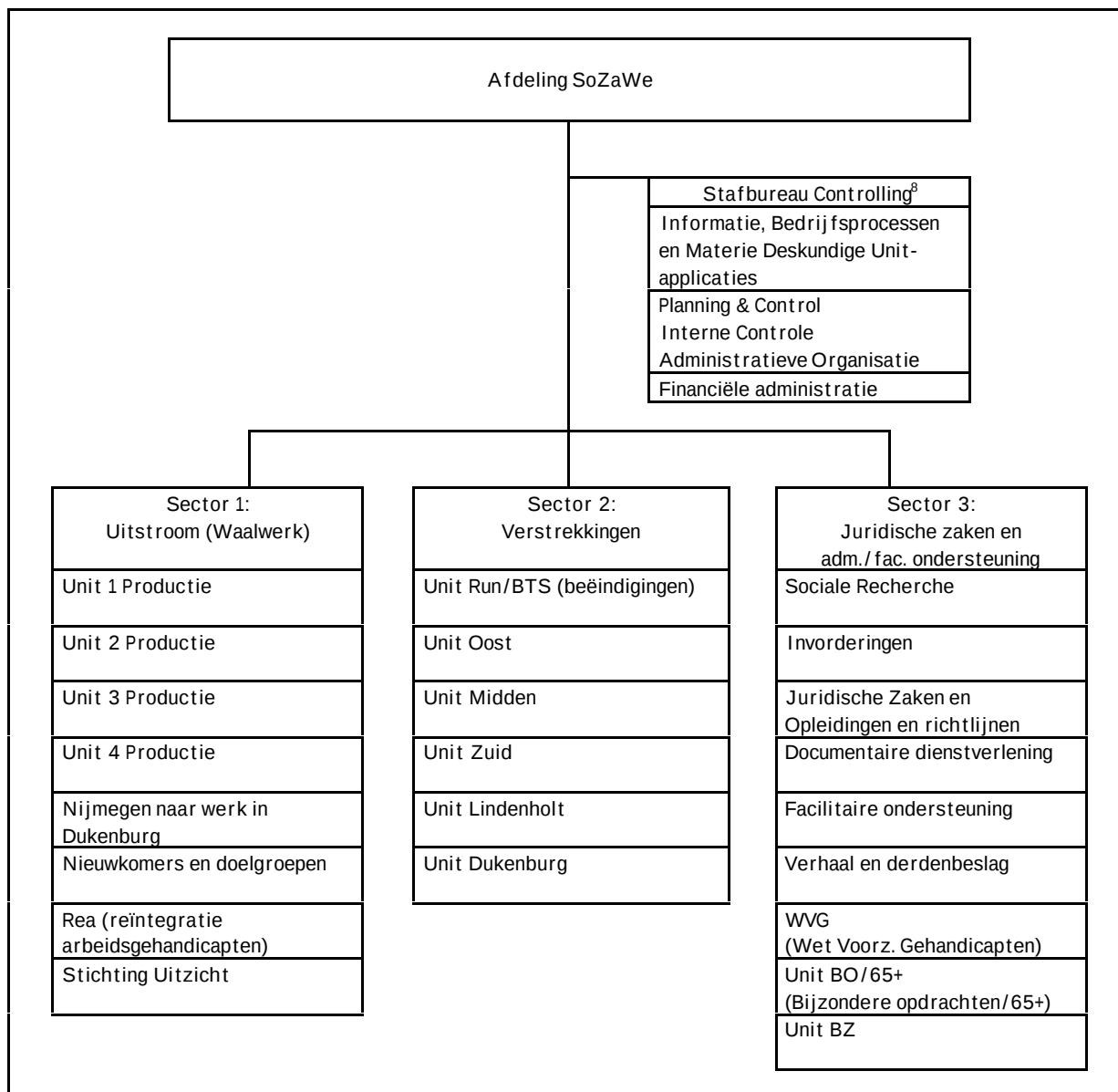
Deze nieuwe aanpak hebben wij toegelicht in de vergadering van de commissie Stedelijke Samenleving van 17 september 2002 en verwoord in de notitie 'Bijstelling aanpak Rekenkameronderzoek SoZaWe'. Deze notitie is ter informatie verstuurd aan alle leden van de raadscommissie Stedelijke Samenleving en alle raadsleden (dd 01 oktober 2002). Ook hierbij hebben wij weer nadrukkelijk aangegeven dat de aard van het onderzoek met zich brengt dat een gedetailleerde uitwerking vooraf niet mogelijk is en dat deze op basis van de bevindingen en resultaten gedurende de uitvoering steeds verder wordt verfijnd.

1.3 Beschrijving van de afdeling SoZaWe

De afdeling SoZaWe maakt onderdeel uit van de Directie Inwoners. De afdeling als geheel wordt aangestuurd door het afdelingshoofd. De afdeling bestond tot 1 november 2002 uit vier sectoren. Per 1 november is één van de sectoren (sector 4: controlling) omgevormd tot een stafbureau. Alle sectoren worden aangestuurd door een sectormanager. Het stafbureau Controlling wordt aangestuurd door een hoofd. De sectoren, maar ook het stafbureau Controlling, bestaan op hun beurt uit een aantal units, welke worden aangestuurd door een unitmanager.

De huidige opbouw van de afdeling SoZaWe is opgenomen in de volgende figuur. De buiten ons onderzoek vallende onderdelen zijn in de figuur weggelaten. Voor de volledigheid is in bijlage 3 een volledig organigram van de afdeling SoZaWe opgenomen.

De in de figuur benoemde organisatie-onderdelen komen in het vervolg van ons rapport aan de orde. Omdat in een groot deel van de onderzoeksperiode nog sprake was van sector 4, in plaats van het stafbureau Controlling, komt ook sector 4 in de beschrijving van de bevindingen aan de orde.



In totaal was de bezetting bij de afdeling SoZaWe op 1 oktober 2002 380,6 formatieplaatsen. Aangegeven is dat dit inclusief a-structurele formatie (14,2 formatieplaatsen) is. Exclusief incidentele formatie betreft de bezetting dus 366,4 formatieplaatsen. Het aantal formatieplaatsen ligt daarmee 4,1 formatieplaatsen boven het aantal uit de begroting 2002. Aangegeven is dat de verwachting is dat de formatie gemiddeld over 2002 een onderschrijding ten opzichte van de begroting zal laten zien. De medewerkers zijn procentueel als volgt over de sectoren verdeeld: sector 1: 21%,

⁸ Tot 1 november, in een andere samenstelling, sector 4.

sector 2: 31%, sector 3: 27%, sector 4: 17%. De resterende 4% van de medewerkers is werkzaam bij het directiesecretariaat.

Voorbeelden van producten van sector 1 zijn de uitvoering van de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WiW) en de regeling voor in- en doorstroombanen (I/D-regeling). Sector 2 verzorgt onder meer de aanvragen levensonderhoud en de beëindigingen daarvan op grond van de Algemene bijstandswet (Abw), de uitvoering van de heronderzoeken, maar ook de bijzondere bijstand (Gbb). De producten van sector 3 zijn zeer divers en variëren van het terugvorderen van teveel ontvangen uitkeringen bij ex-klanten, tot het afhandelen van bezwaar en beroep en juridische advisering van de afdeling. De controllerstaken zijn samengebracht binnen stafbureau Controlling. Zo biedt het stafbureau onder meer ondersteuning op het gebied van managementinformatie. Sector 4 had naast de specifieke controllerstaken ook een aantal reguliere bedrijfsvoeringstaken. Dit werd als knelpunt ervaren. Bij de reorganisatie zijn deze units ondergebracht bij sector 3 (documentaire dienstverlening en opleidingen). Een ander knelpunt was dat binnen sector 4 door een aantal units gewerkt werd aan de managementinformatie. Dit kwam de efficiëntie en kwaliteit niet ten goede. Bij de reorganisatie zijn de verschillende activiteiten rond het genereren van managementinformatie ondergebracht in één unit.

In de zomer van 2002 is naast de lijn de zogenaamde Task-force opgericht. De aanleiding voor het oprichten van de Task-force was de boete van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in verband met tekortkomingen in de uitvoering van de Abw, Ioaw en Ioaz over het jaar 2000. Deze Task-force bestaat uit een projectgroep en een stuurgroep⁹. Een keer per week nemen de sectormanagers deel aan het overleg van de projectgroep Task-force.

Volgens het Plan van Aanpak van de Task-force (dd 18 september 2002) is het doel van de Task-force 'de gesignaleerde knelpunten in de bedrijfsvoering SoZaWe vóór 1 januari 2003 zo ver op te lossen dat risico's in de uitvoering en de bedrijfsvoering voorkomen kunnen worden. Door de te nemen maatregelen dient het bestuur te kunnen vertrouwen op een doelmatige en effectieve uitvoering van het gemeentelijk beleid en de wetgeving voor zo ver deze betrekking heeft op de afdeling SoZaWe. De Task-force moet zijn werk uiterlijk 1 januari 2003 hebben afgerond en overgedragen aan de lijn.'

⁹ De stuurgroep Task-force bestaat uit: gemeentesecretaris, waarnemend hoofd directie Inwoners, interim hoofd van de afdeling SoZaWe, de waarnemend controller van de afdeling SoZaWe (sectormanager sector 4/hoofd stafbureau Controlling) en de procescoördinator van de afdeling SoZaWe. De projectgroep Task-force bestaat uit: interim hoofd van de afdeling SoZaWe, de waarnemend controller van de afdeling SoZaWe (sectormanager sector 4/hoofd stafbureau Controlling), de procescoördinator van de afdeling SoZaWe en de gemeentelijke EDP-auditor als adviseur.

De Task-force heeft 4 categorieën verbeterpunten/acties geformuleerd in zijn Plan van Aanpak:

1. Verbeterpunten die op korte termijn moeten leiden tot het wegnemen van structurele (financiële) risico's. Voorbeelden hiervan zijn het op zodanige wijze uitvoeren van heronderzoeken dat de doorlooptijd binnen de normen valt en het 'Suwi-proof' maken van de werkwijze met betrekking tot reïntegratie.
2. Verbeterpunten gericht op de verdere verbetering van de bedrijfsvoering. Belangrijke verbeterpunten die de Task-force hierbij in zijn Plan van Aanpak noemt zijn het optimaliseren van de managementinformatie ten behoeve van de ambtelijke en bestuurlijke beheersing, het verbreden van de werkwijze van Interne Controle en het verhelderen van de rol van SoZaWe ten opzichte van de rest van het concern en het bestuur.
3. In beeld brengen van de knelpunten die ontstaan bij het Suwi-proof maken van het reïntegratieproces.
4. Onderzoeken van de wijze waarop SoZaWe verantwoording aflegt, gericht op het doen van een voorstel (samen met DBO) voor tijdige en transparante informatie aan het bestuur.

1.4 Leeswijzer

Wij hebben onze bevindingen uit het onderzoek beschreven in hoofdstuk 2 (bevindingen beheerskostenontwikkeling) en 3 (bevindingen wijze van sturen). Wij hebben onze bevindingen steeds op hoofdlijnen beschreven. Meer gedetailleerde informatie is opgenomen in de bijlagen. Hoofdstuk 4 betreft onze slotbeschouwing. Hierin geven wij aan hoe wij de bevindingen beoordelen. Vervolgens is in hoofdstuk 5 de reactie van het College opgenomen. Naar aanleiding van deze reactie hebben wij een nawoord geschreven, dit is opgenomen in hoofdstuk 6.

In de bijlagen is de volgende meer gedetailleerde informatie opgenomen:

- | | |
|-------------|--|
| Bijlage 1: | Verklaring van gebruikte afkortingen en termen |
| Bijlage 2: | Moties met betrekking tot beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe |
| Bijlage 3: | Organigram afdeling SoZaWe |
| Bijlage 4: | Notitie beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe van 1996 tot en met 2000 |
| Bijlage 5: | Analyse notitie beheerskostenontwikkeling |
| Bijlage 6: | Analyse beheerskostenontwikkeling |
| Bijlage 7: | Vragenlijsten die als basis voor de gesprekken hebben gediend |
| Bijlage 8: | Achtergrondinformatie plannen |
| Bijlage 9: | Achtergrondinformatie aansturen |
| Bijlage 10: | Achtergrondinformatie toetsen |
| Bijlage 11: | Overzicht inhoud kwartaalrapportages |

2. Bevindingen beheerskostenontwikkeling

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk bespreken wij de beheerskostenontwikkeling bij de afdeling SoZaWe. Daarbij gaan wij allereerst in op de totale beheerskosten van de afdeling in de periode 1996-2001 en de verklaringen die door het College worden gegeven voor de wijze waarop de beheerskosten zich in deze periode hebben ontwikkeld. Daarna beschrijven wij de inspanningen die wij hebben verricht om een meer gedetailleerd beeld te krijgen van de beheerskostenontwikkeling en tot welke resultaten dat heeft geleid. Tot slot stellen we de vraag in hoeverre er bij medewerkers binnen SoZaWe op verschillende niveaus sprake is van een kostenbewustzijn, in de zin van het goed omgaan met beschikbare middelen.

Voor dit hoofdstuk hebben wij gebruik gemaakt van de informatie over de beheerskosten die door de afdeling zelf is opgesteld of gegenereerd. Wij hebben ervan afgezien gebruik te maken van gegevens over kostprijzen van producten van SoZaWe uit de Benchmark Sociale Diensten die door SGB¹⁰ en Stimulansz wordt samengesteld. Omwille van de validiteit en betrouwbaarheid van het materiaal hebben wij besloten het onderzoek te beperken tot de gegevens en informatie die wij zelf hebben verzameld. Een belangrijke overweging hierbij is dat de Benchmarkorganisatie in haar landelijk rapport van 2001 een aantal ernstige twijfels heeft geuit over de validiteit van de in de benchmark opgenomen gegevens over kostprijzen. In de tweede plaats worden in de benchmark de kostprijzen alleen berekend op basis van personeelskosten en zijn overige beheerskosten niet verdisconteerd. Hierdoor wordt maar een beperkt beeld van de beheerskosten geschetst.

2.2 Beheerskostenontwikkeling 1995-2001

In onderstaande tabel zijn de beheerskosten (in € x 1.000) over de periode 1996-2001 weergegeven. De cijfers in de tabel zijn (omgerekend naar euro's) overgenomen uit de notitie beheerskostenontwikkeling zoals die door het College in september 2000 aan de raad is verstuurd.

1996	1997	1998	1999	Bedrijfspl. 2000	Begroting 2001
21.546	21.352	24.365	23.553	24.803	22.919

Uit de tabel is af te lezen dat de beheerskosten in de periode 1995-2000 een nominale stijging laten zien van ongeveer 15%. In 2001 zijn de (begrote) beheerskosten gedaald

¹⁰ Onderzoeks- en adviesbureau van de Vereniging Nederlandse Gemeenten.

met ongeveer 8% ten opzichte van het voorgaande jaar. De beheerkosten komen in 2001 ongeveer 6% procent boven het niveau van 1996 uit¹¹.

Deze ontwikkeling van de beheerskosten heeft geleid tot vragen bij de gemeenteraad. De Raad vraagt zich daarbij met name af hoe het komt dat ondanks de halvering van het cliëntenbestand in de periode 1996-2001, de beheerskosten van de dienst niet sterk zijn gedaald.

Op verzoek van de Gemeenteraad heeft het College een notitie opgesteld waarin wordt ingegaan op de oorzaken van de kostenontwikkeling bij de afdeling SoZaWe. Deze notitie is opgenomen in bijlage 4, een uitgebreide analyse van deze notitie is opgenomen in bijlage 5. In deze paragraaf bespreken wij de hoofdlijnen.

In de rapportage stelt het College dat een zuivere analyse van de beheerskostenontwikkeling alleen mogelijk is wanneer het bestaande cijfermateriaal wordt gecorrigeerd voor een aantal factoren. In de eerste plaats dient er rekening mee te worden gehouden dat de productie is afgenomen als gevolg van een werkweekverkortung van 38 naar 36 uur en de tijdelijke formatiemaatregelen ter opvang van productieverlies als gevolg van assessments en ontwikkeltrajecten.

In de tweede plaats voert het College aan dat een daling van het cliëntenbestand voor sommige afdelingen wel leidt tot minder werk, maar voor andere afdelingen juist extra werk oplevert. Bovendien hebben zich veel ontwikkelingen voorgedaan die een verzwaring/intensivering van het takenpakket tot gevolg hebben gehad. De verwachting dat met de daling van het aantal cliënten de beheerskosten navenant zouden afnemen is derhalve ongerechtvaardigd.

Bovendien wordt betoogd dat tegenover sommige kosten ook extra inkomsten of verminderde uitgaven staan, zoals bij de Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) (extra middelen uit Gemeentefonds), uitstroom (minder uitkeringen) en het debiteurenbeheer (debiteurenincentive).

Voor een gedetailleerd beschrijving van onze analyse van de notitie beheerskosten, verwijzen wij naar de bijlage 5. In hoofdlijnen valt ons op dat in de notitie van het College veel nadruk wordt gelegd op de intensivering van activiteiten of het initiëren van nieuwe activiteiten. Dit zou een opstuwend effect hebben op de beheerskosten. Ons inziens valt te verwachten dat een deel van deze activiteiten ook tot een efficiency-verbetering leidt waardoor er juist minder beslag op de productiecapaciteit wordt gelegd. Een voorbeeld hiervan is de oprichting van het Verificatiebureau, dat weliswaar de nodige opstart-investeringen vergt, maar dat daarna een significante tijdbesparing oplevert bij de fraudesignalering.

Verder worden er veranderingen in wetgeving genoemd die extra inspanningen met zich zouden brengen, zoals de Wet Boeten en Maatregelen (WBM). Daarmee wordt

¹¹ De gerealiseerde beheerskosten bedroegen in 2000 € 24.998 en in 2001 € 23.074.000

voorbijgegaan aan het feit dat een belangrijk deel van de werkzaamheden uit de WBM ook onder het oude sanctieregime behoorden te worden uitgevoerd.

Al met al worden wets- en beleidsveranderingen in de notitie snel als een verzwaring van het takenpakket beschouwd. Naar ons idee is dat niet altijd terecht.

De constatering van het College dat er rekening mee moet worden gehouden dat er tegenover sommige extra kosten ook extra inkomsten staan, achten wij juist. Tegelijkertijd dient te worden benadrukt dat het hier twee onderscheiden financieringsstromen betreft, die weliswaar met elkaar in verband kunnen worden beschouwd, maar die niet in de vorm van een eenvoudige optel/aftreksom kunnen worden gepresenteerd.

Het College stelt terecht dat de beheerskosten over de te onderzoeken periode vergelijkbaar moeten zijn om iets te kunnen zeggen over de beheerskostenontwikkeling. Het College voert hiervoor een aantal correcties uit op de totale beheerskosten voor elk van de onderzochte jaargangen. Aan de hand van deze gecorrigeerde gegevens, wordt vervolgens geconcludeerd dat vanaf 1998 een duidelijke trend waarneembaar is van daling van de beheerskosten en stijging van het aantal klanten per formatieplaats (fp).

De notitie bevat in onze ogen op een aantal punten onvoldoende informatie om te kunnen vaststellen of deze correcties terecht zijn. De notitie gaat bijvoorbeeld voorbij aan de vraag welk deel van de kosten ook in de oude situatie werd gemaakt of had moeten worden gemaakt.

Daarnaast zijn wij van mening dat sommige correcties op onjuiste wijze zijn doorgevoerd. Een voorbeeld hiervan is de berekening van het aantal acties per klant. Bij de rekenwijze van het College werken tijdsintensieve en minder tijdsintensieve activiteiten op gelijke wijze door. Dit is ons inziens onjuist; bij de berekening van het aantal acties per klant moet een wegingsfactor worden toegepast zodat rekening wordt gehouden met de intensiteit van de acties. Een ander voorbeeld betreft de wijze waarop de stijging van de personeelskosten is uitgefilterd. Hierbij wordt uitgegaan van een gelijkblijvende bezetting. In de notitie wordt echter ook betoogd dat het personeelsbestand met 16% afneemt in de periode 1996 - 2001. Bovendien geldt in zijn algemeenheid dat nieuw personeel goedkoper is dan zittend personeel.

Al met al concluderen wij dat de rapportage van het College te weinig inzicht biedt om de beheerskostenontwikkeling op een overtuigende manier te onderbouwen.

2.3 Nadere analyse beheerskosten

De discussie over de beheerskosten bij SoZaWe richtte zich voornamelijk op de totale beheerskosten bij de afdeling. Om nader zicht te krijgen op de

beheerskostenontwikkeling bij SoZaWe hebben wij besloten om de beheerskosten op een meer gedetailleerd niveau in kaart te brengen, gedifferentieerd naar verschillende producten van SoZaWe. Aan de hand hiervan zou moeten worden bepaald of er ten aanzien van bepaalde producten of processen bijzondere verschuivingen zijn waar te nemen.

Bij ons onderzoek hebben wij zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande documenten als jaarverslagen, jaarrekeningen en andere beleidsstukken van SoZaWe. Bij onduidelijkheden hebben wij overleg gevoerd met de afdeling SoZaWe. Op basis hiervan is de volgende matrix opgesteld. Hierin is voor elk van de op de jaarrekening voorkomende producten informatie opgenomen over de beheerskosten ervan en de output. Wanneer een 'X' is opgenomen betekent dit dat de betreffende cel niet van toepassing is (dit komt voor bij regelingen die niet in alle onderzochte jaren aan de orde zijn). Wanneer niets is ingevuld, is de betreffende informatie niet beschikbaar.

Product	Beschrijving output		1996		1997		1998		1999		2000		2001	
			B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output
ABW-algemeen	Aantal cliënten		14.530	11.719	14.674	10.984	17.139	9.836	17.810	7.728	18.375	6.501	12.324	6.236
Aanvraag levensonderhoud Abw	Aantal aanvragen			6500				4321		3480		2942		2479
Heronderzoek (HO) rechtmatigheid Abw	Aantal heronderzoeken rechtmatigheid			15000						5748		9069		6812
Beëindigingonderzoek Abw	Aantal beëindigingbeschikkingen									4728		3567		2213
Verhaal, terugvordering (tv) en incasso Abw	Aantal beschikkingen tv Aantal HO en instroom									2725		1839		3185
Misbruik en Oneigenlijk gebruik	Aantal boeten (B) Aantal maatregelen (M) Aantal verwerkte belastingsignalen (W) Aantal verwerkte overige Signalen (Z)			B: M: W: Z:		B: M: W: Z:		B: M: W: Z:		B: M: W: Z:		B:157 M:819 W: Z:		B:299 M:916 W: Z:
Bezwaar en beroep (B&B)	Aantal B &B zaken								1514					1084
GBB	Aantal aanvragen onderscheiden naar: T = totaal K = voor klant GK = voor geen klant		728	T: K: GK:	839	T: K: GK	956	T:12.735 K: GK	974	T: K: GK	983	T:13.645 K: 9729 GK: 3916	3883	T:11.239 K: 7299 GK 3740
IOAW	Aantal klanten		252	222	465	234	354	247	531	226	554	188	237	190
IOAZ	Aantal klanten		43	42	45	44	72	52	110	43	92	45	38	43
BBZ	Aantal klanten		29		45		72		92		92	40	550	335
Arbeidsmarkttoeleiding cliënten Abw:	JWG	1998: WIW- dv. (gemiddeld)	911	352	932	304		817	1.545	1069	1.069	1103	1.044	1051
	Banenpool		957	754	839	695								
	Trajectdienstverlening (TDV) tot 1/1/98		TDV 645		TDV 792	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	1998: WIW w&s	2000/1: Trj. Uitstroom	X	X	X	X			319		407 + 426	825	862	1124
	Kinderopvang (tot 1998 TDV) aantal plaatsen		X	X	X	X	423		66		73			

Product	Beschrijving output		1996		1997		1998		1999		2000		2001	
			B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output
Arbeidsmarkttoeleiding cliënten Abw (vervolg)	Melkert I	1999: I/D per 31/12		254		435		635	554	768	800	968	670	1032
	WIW WEP (vanaf 1998) gemiddeld		X	X	X	X		160	109	127	92	93	265	160
	Wet Rea (vanaf 1/7/98) aantal instromers		X	X	X	X	X	X	105	145	328	325	287	357
	WIN (vanaf 1999) aantal instromers		X	X	X	X	X	X		156	492	311	773	318

Een uitgebreide analyse van deze matrix is opgenomen in de bijlage 6. In hoofdlijnen merken wij het volgende op:

- De matrix is niet volledig. Een aantal gegevens bleek niet meer te achterhalen bij SoZaWe of nooit voorhanden te zijn geweest¹². Dit betreft allereerst een aantal outputgegevens voor diverse ABW-producten uit de wat vroegere jaargangen. Een verklaring die hiervoor is gegeven door SoZaWe, is dat halverwege 1997 is overgestapt op een nieuw systeem. Pas vanaf 1998 is men informatie over producten en output systematischer gaan bijhouden. Informatie van vóór die tijd is gebrekkig bijgehouden en gedocumenteerd en valt op dit moment niet meer terug te vinden.

- De beheerskosten zijn niet goed vergelijkbaar over de diverse jaargangen. Veel (grote) wijzigingen (Abw, Gbb) worden verklaard door wijzigingen in de kostentoerekeningssystematiek. Uit de gesprekken met SoZaWe (sector 4) is gebleken dat tot en met 2000 een onjuiste wijze van toerekening van kosten heeft plaatsgevonden doordat voor de doorrekening naar producten voornamelijk naar klantenaantallen werd gekeken. Voor bijvoorbeeld de WVG en uitstroomproducten werd voor de toerekening van kosten van ondersteunende afdelingen gewerkt met vaste historische bedragen. Dit was een te grove manier van kostentoerekening waardoor sommige onderdelen te veel en andere te weinig werden belast. De doorrekening van de overige uitvoeringskosten naar product en respectievelijk productgroepen wordt sinds 2000 zoveel mogelijk gebaseerd op te verwachten tijdsinspanning die moet worden verricht voor het leveren van een product. Daarbij wordt zoveel mogelijk uitgegaan van aantallen acties, vermenigvuldigd met vastgestelde normtijden. De beheerskosten en de output voor reïntegratie-activiteiten zijn niet goed vergelijkbaar, omdat zich in de afgelopen jaren veel veranderingen hebben voltrokken in wet- en regelgeving op dit gebied. Dit maakt het lastig om de kosten voor reïntegratie over de jaren heen met elkaar te vergelijken. In de matrix is geprobeerd om waar mogelijk een reeks te vormen van beheerskosten. Dit betekent dat regelingen die elkaar hebben opgevolgd in dezelfde rij zijn geplaatst.

Al met al moet worden vastgesteld dat het niet mogelijk is een duidelijk beeld te krijgen van de ontwikkeling van de beheerskosten voor de diverse producten en de verhouding ten opzichte van de gerealiseerde output. In veel gevallen ontbreekt de benodigde informatie. Daarnaast worden de gegevens over beheerskosten vertroebeld door een wijziging in de kostentoerekeningssystematiek in SoZaWe in 2000. Tenslotte maken wijzigingen in wettelijke regelingen, met name op het terrein van reïntegratie, het moeilijk beheerskosten over een langere periode te vergelijken.

In grote lijnen kan worden geconstateerd dat tot 2000 de kosten stijgen voor de ABW-producten, de GBB, de BBZ en de IOAW/Z. Op basis van de beschikbare gegevens is geen duidelijk verband te leggen tussen de hoogte van de beheerskosten en de

¹² Door de klankbordgroep is bevestigd dat het niet mogelijk is aanvullende gegevens te leveren over de beheerskosten en output.

grootte van de output. De opgevoerde beheerskosten voor deze producten in 2001 worden sterk bepaald door een veranderende kostentoerekeningssystematiek en zijn derhalve moeilijk vergelijkbaar met voorgaande jaren. De som van beheerskosten voor 2001 voor deze producten valt lager uit dan in de eerdere jaargangen. Ten aanzien van de arbeidsmarkttoeleiding is in periode vanaf 1999 een (lichte) stijging van de beheerskosten waar te nemen. Deze stijging gaat in het algemeen samen met een verhoging van de output¹³.

Hoe de beheerskosten zich hebben ontwikkeld in 2002 is nog niet bekend. In de kwartaalrapportage over het 3^e kwartaal 2002 wordt uitgegaan van een realisatie van de (bijgestelde) begroting. De beheerskosten zouden daarmee voor 2002 uitkomen op € 25.023.000; een stijging ten opzichte van de realisatie in 2001 (was € 23.074.000).

2.4 Kostenbewustzijn bij de afdeling SoZaWe

Uit het voorgaande blijkt dat er onvoldoende cijfermateriaal beschikbaar is om een volledig overzicht van de beheerskostenontwikkeling over de periode 1996-2001 bij de afdeling SoZaWe te maken. De beheerskosten en de planning hebben lange tijd weinig aandacht gehad van het management. Met name over het eerste deel van deze periode zijn maar weinig valide cijfers bekend.

Wij achten het met het oog op de kostenbeheersing en een goede bedrijfsvoering van belang dat op het hogere managementniveau een goed zicht bestaat op de totale beheerskosten binnen de sectoren afzonderlijk en de afdeling als geheel. Voor wat betreft de unitmanagers is het ons inziens noodzakelijk dat er goed inzicht bestaat in de beheerskosten op operationeel niveau, met name de personele kosten.

Sinds 2000 is een ontwikkeling gaande waarin de kostenbeheersing en de bedrijfsvoering steeds belangrijker worden geacht. Er is meer informatie over kosten en output beschikbaar en wordt een nieuwe verdeelsleutel beheerskosten gehanteerd waardoor de beheerskosten meer nauwkeurig aan producten kunnen worden toegerekend.

In de door ons gevoerde gesprekken wordt het beeld bevestigd dat het inzicht in de beheerskosten lange tijd beperkt is geweest, maar dat er nu meer aandacht voor komt. Ondanks deze aandacht voor de beheerskosten geven zowel de sector- als de unitmanagers desgevraagd aan geen goed beeld te hebben van de beheerskosten en de ontwikkeling hiervan over de jaren. Er wordt voornamelijk gedacht in termen van productieaantallen en in te zetten formatie. De overige kosten en de wijze waarop deze worden toegerekend aan producten is onbekend.

¹³ Overigens kan op basis van het cijfermateriaal niet worden vastgesteld in hoeverre ook sprake is van *evenredigheid* tussen beheerskostengroei en de toename van de output.

De unit- en sectormanagers hebben aangegeven wel behoefte te hebben aan meer inzicht in de beheerskosten. De meeste respondenten zijn ook voorstander van de invoering van een eigen budgethouderschap. Dit houdt ons inziens in dat managers verantwoordelijk zijn voor een te realiseren productie (kwantitatief en kwalitatief) met bijbehorend budget. Inmiddels hebben sector- en unitmanagers per 1 januari 2003 op relevante onderdelen het budgethouderschap gekregen, waarbij budget én prestaties centraal staan.

Uit de gesprekken met medewerkers bij SoZaWe is gebleken dat op het niveau van de medewerkers nauwelijks tot geen sprake is van kostenbewustzijn, in de zin van het bewust omgaan met de beschikbare middelen. In unitoverleggen wordt wel aandacht besteed aan de wijze waarop het werkproces efficiënter kan worden ingedeeld, maar dit wordt verder niet gekoppeld aan de beheerskosten. Het lijkt vooral af te hangen van de interesse en kennis van de individuele consultant of deze in zijn dagelijks werk zich laat leiden door principes van kostenbeheersing. Uit de gesprekken met de sector Uitstroom is bijvoorbeeld gebleken dat sommige consultants makkelijker en andere consultants minder snel overgaan tot het inzetten van - vaak kostbare - reïntegratie-instrumenten.

Vanuit Planning & Control wordt aangegeven dat bedrijfseconomische principes langzaam maar zeker aan belang toenemen binnen de organisatie. Toch wordt er ook naar hun inzicht nog veel vanuit acties en planning gedacht en niet zo zeer vanuit de productkosten en de verantwoording hiervan.

2.5 Conclusies

Het blijkt niet goed mogelijk te zijn een betrouwbaar beeld te krijgen van de ontwikkeling van de beheerskosten bij de afdeling SoZaWe in de periode 1996-2001. De oorzaak hiervan is dat met name over de periode 1996-2000 gedetailleerde gegevens over beheerskosten en output ontbreken. Daarnaast worden de gegevens over beheerskosten vertroebeld door een wijziging in de kostentoerekeningssystematiek in SoZaWe in 2000. Omdat er maar weinig gegevens zijn, kunnen de verklaringen die het College in de notitie beheerskostenontwikkeling geeft voor de beheerskostenontwikkeling naar onze mening niet goed gevalideerd worden. Op een aantal punten lijkt de argumentatie van het College onjuist of onvolledig te zijn. Wij zijn van mening dat de beheerskostenontwikkeling in de notitie van het College niet overtuigend wordt onderbouwd.

In de periode 2000- heden lijkt er sprake te zijn van een toenemend kostenbewustzijn binnen die dienst, zowel vanuit Planning & Control als bij de managers. Dit uit zich onder meer in de beschikbaarheid van gegevens over de kostenontwikkeling op een meer gedetailleerd niveau. Tegelijkertijd bestaat er in de dagelijkse praktijk bij de managers weinig inzicht in de beheerskosten en wordt vooral gestuurd op basis van cadeload. Op

medewerkersniveau is nauwelijks tot geen sprake van kostenbewustzijn, in de zin van bewust omgaan met beschikbare middelen.

Over de beheerskostenontwikkeling in 2002 zijn nog geen definitieve cijfers bekend.

3. Bevindingen wijze van sturen

3.1 Inleiding

Al bij de start van het onderzoek SoZaWe hebben wij aangegeven ook de wijze van sturen te zullen onderzoeken. Op het moment dat duidelijk werd dat de vraag met betrekking tot de hoogte en de ontwikkeling van de beheerskosten niet goed beantwoord kon worden, is de focus van het onderzoek op de wijze van sturen komen te liggen.

Wij zien sturen als het inrichten van en het richting geven aan processen met het oog op de realisatie van doelen. Deze doelen kunnen betrekking hebben op hoeveelheid productie, op kosten van producten, op kwaliteit van processen en producten, op effecten en op de relatie tussen kosten en effecten.

Om te kunnen sturen is het ons inziens op zijn minst nodig samen te werken en te beschikken over:

- Heldere en samenhangende doelen en normen
- Heldere afspraken over bevoegdheden en verantwoordelijkheden
- Informatie over de mate van realisatie van de geplande uitvoering en daarmee bereikte resultaten.

De wijze van sturing kan variëren van zeer globaal tot zeer systematisch. Wij onderscheiden de volgende mogelijkheden (deze dienen cumulatief gelezen te worden):

- Op basis van signalen, bijvoorbeeld vanuit gesprekken met medewerkers of op basis van informatie over landelijke ontwikkelingen.
- Op basis van een plan, bijvoorbeeld een uitvoeringsprogramma waarin is aangegeven hoe de doelen van het beleid zullen worden gerealiseerd.
- Op basis van kritische of risicovolle aspecten, door bijvoorbeeld risico's van nieuwe wettelijke regelingen te onderzoeken en specifiek te benoemen in de planning.
- Op basis van specifieke afspraken tussen elke managementlaag, door bijvoorbeeld 'contracten' te sluiten met betrekking tot de te realiseren beleidsdoelen en de bijdrage daaraan vanuit de verschillende organisatie-onderdelen.

Hoe sturen er uit moet zien is afhankelijk van de context. In het ene geval is een globale sturing voldoende, in een ander geval is systematische sturing vereist. Hoe dynamischer de omgeving waarin geopereerd moet worden en hoe groter het aantal te leveren producten, des te systematischer gestuurd moet worden.

Wij beoordelen de situatie voor de afdeling SoZaWe als zeer dynamisch. Er zijn zeer veel externe factoren die het werk van de afdeling SoZaWe beïnvloeden. Bovendien worden veel verschillende producten geleverd. Deze variëren van aanvragen levensonderhoud op grond van de algemene bijstandswet of de gemeentelijke bijzondere

bijstand, tot het begeleiden van de uitstroom naar werk en het terugvorderen van bedragen van ex-klanten. Wat de dynamiek van de afgelopen jaren betreft denken wij bijvoorbeeld aan de economische ontwikkelingen die lange tijd een stijgende, maar nu weer een dalende lijn laten zien en de wijzigingen van wettelijke regelingen. Ook voor de komende jaren staan weer grote veranderingen op stapel. Wij willen hier onder meer noemen de vervanging van het geautomatiseerde systeem en wijzigingen in wettelijke regelingen. Een voorbeeld van dat laatste is het voornemen van het demissionaire kabinet Balkenende gemeenten in de nieuwe bijstandswet 100% financiële verantwoordelijkheid te geven (in plaats van de huidige 25%).

Gegeven deze context zijn wij van mening dat de sturing bij de afdeling SoZaWe vrij systematisch en tenminste op basis van kritische of risicovolle aspecten zou moeten plaatsvinden.

Om te kunnen bepalen hoe gestuurd wordt binnen de afdeling SoZaWe, hebben wij stukken bestudeerd en gesprekken gevoerd¹⁴. Wij hebben een tweetal type gesprekken gevoerd.

In de eerste plaats hebben wij gesprekken gevoerd, gericht op het krijgen van inzicht in de systematiek van de sturing. Hierbij ging het om gesprekken met alle sectormanagers, een aantal (7) unitmanagers en een aantal (11) medewerkers. Voor de selectie van unitmanagers en medewerkers is eerst een keuze gemaakt uit de meest relevante werkprocessen. Vervolgens heeft, binnen een zo breed mogelijke dekking, de selectie a-select plaatsgevonden. Dat wil zeggen dat er bijvoorbeeld voor is gekozen de medewerkers en de unitmanagers uit de wijkunits van de sectoren 1 en 2 te kiezen uit verschillende units.

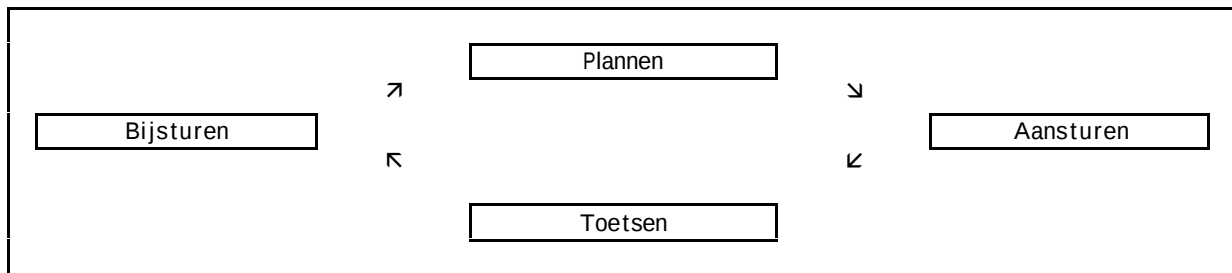
Voor deze gesprekken hebben wij het begrip 'sturen' geconcretiseerd aan de hand van de hoofdelementen uit de controlcyclus: plannen, aansturen, toetsen en bijsturen.

Hieronder verstaan wij:

- Plannen: Het vertalen van het beleid (wettelijk en autonoom) naar de uitvoering en het verbinden van personele en financiële middelen hieraan.
- Ansturen: Het richting geven van de uitvoering van processen op basis van de planning.
- Toetsen: Het afzetten van de realisatie tegen de planning en het nemen van besluiten over de wijze van handelen bij het constateren van afwijkingen tussen de werkelijke realisatie en de planning.
- Bijsturen: Het uitvoeren van besluiten naar aanleiding van toetsen.
- Controlcyclus: De samenhang tussen plannen, aansturen, toetsen en bijsturen.

¹⁴ De vragenlijsten die de basis vormden voor de gesprekken zijn opgenomen in bijlage 7.

Schematisch ziet de controlcyclus er als volgt uit:



Ter voorbereiding op deze gesprekken hebben wij vragenlijsten opgesteld op basis van de hiervoor genoemde uitgangspunten (zie bijlage 7). Onderdeel van de vragenlijst was een drietal tabellen waarin de door ons gehanteerde aspecten van sturing werden afgezet tegen een aantal (voor de respondent) relevante producten.

Sturingsaspect → Producten ↓	Productie: Aantallen	Productie: Kosten	Productie: Kwaliteit	... et cetera (zie bijlage 7)
Aanvraag levensonderhoud				
Heronderzoek				
... et cetera (zie bijlage 7)				

Vraag aan de respondenten was, voorafgaand aan het gesprek met ons, de cellen in deze tabellen in te vullen door aan te geven:

- op welke wijze sturing plaats vindt (hoe globaal of systematisch vindt deze plaats);
- in hoeverre normen beschikbaar zijn;
- in hoeverre managementinformatie beschikbaar is.

Idee was daar in het gesprek dan dieper op in te gaan. Veel unitmanagers en medewerkers gaven aan het moeilijk te vinden deze tabellen in te vullen. In veel gevallen zijn de tabellen dan ook niet (volledig) ingevuld, maar hebben we ons in het gesprek een beeld moeten vormen van de wijze van sturing en de beschikbaarheid van normen en managementinformatie.

Het tweede type gesprek dat wij hebben gevoerd beoogde een verdieping en was gericht op het feitelijk waarnemen van de wijze van sturing. Dat wil zeggen dat aan de hand van een relevant werkproces steeds is gevraagd onderliggende stukken en/of stappen in het geautomatiseerde systeem te laten zien. Binnen elke sector hebben wij daartoe met twee medewerkers gesproken. Ook voor deze gesprekken hebben wij ter voorbereiding een vragenlijst opgesteld (zie bijlage 7).

In het vervolg van dit hoofdstuk zetten wij voor elk van de onderdelen plannen, aansturen, toetsen en bijsturen uiteen:

- Wat volgens ons sturing bij de afdeling SoZaWe zou moeten inhouden;
- Hoe de feitelijke sturing eruit ziet;
- Welke verbeteracties er op dit moment aan de gang zijn.

We sluiten elk onderdeel af met een beknopte samenvatting.

3.2 Plannen

3.2.1 Eisen aan plannen

Onder plannen verstaan wij het vertalen van beleid (wettelijk én autonoom) naar uitvoering en het verbinden van personele en financiële middelen hieraan.

Wij stellen de volgende eisen aan plannen:

- Heldere beleidsdoelen.
Het beleid moet in zodanige termen geformuleerd zijn dat het vertaald kan worden naar de uitvoering. Duidelijk moet zijn wat moet worden gedaan om de doelen te bereiken. Daarvoor is het noodzakelijk dat doelen zoveel mogelijk ‘SMART’¹⁵ geformuleerd worden.
- Volledige uitvoeringsplannen.
Dat wil zeggen dat zowel de productie (bijvoorbeeld het aantal heronderzoeken), de processen (bijvoorbeeld de kwaliteitseisen waaraan de stappen om tot een product te komen moeten voldoen) als de resultaten (bijvoorbeeld de uitstroom naar regulier werk) gepland moeten worden.
- Samenhang tussen beleids- en uitvoeringsplannen.
Beleids- en uitvoeringsplan moeten met elkaar in evenwicht zijn. Wij bedoelen hiermee dat het beleid uitgevoerd moet kunnen worden met de beschikbare middelen. Blijkt dat dat niet kan, dan is een proces van afstemming tussen beide aan de orde (bijstellen ambitie, bijstellen beschikbare capaciteit of combinatie van beide).
- Samenhang tussen de uitvoeringsplannen onderling:
 - Tussen de uitvoeringsplannen op de verschillende managementniveaus (in het geval van de afdeling SoZaWe tussen het bedrijfsplan, de sectorplannen en de unitplannen).
 - Tussen uitvoeringsplannen per managementniveau (in het geval van de afdeling SoZaWe tussen de sectorplannen en tussen de unitplannen onderling).

3.2.2 Stand van zaken plannen

Binnen de afdeling SoZaWe zijn er diverse planvormen met betrekking tot de uitvoering. De plaats van de verschillende planvormen hebben wij geduid in de volgende figuur. Na de figuur volgt een toelichting.

¹⁵ SMART: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden.

Wettelijke regelingen / Beleidsplannen SoZaWe			
↓			
Bedrijfsplan SoZaWe			
Sectorplan sector 1	Sectorplan sector 2	Sectorplan sector 3	Sectorplan sector 4
Unitplannen (8) sector 1	Unitplannen (6) sector 2	Unitplannen (9) sector 3	Unitplannen (3) sector 4
↑ Toenemend Abstractieniveau			

Het beleid van de afdeling SoZaWe is vastgelegd in diverse beleidsplannen, bijvoorbeeld het handhavingsbeleidsplan, het uitstroombeleidsplan en het minimale beleidsplan. In de beleidsplannen is verwoord wat de Raad en het College willen bereiken. Wij constateren dat de doelstellingen in de beleidsplannen niet SMART zijn geformuleerd, maar meer in termen van 'meer', 'minder', 'verbeteren', ... en dergelijke. Met name op het gebied van de uitstroom zijn in de beleidsplannen concrete taakstellingen benoemd, bijvoorbeeld het aantal te realiseren trajecten in het kader van de WiW-werkervaringsplaatsen.

Ten behoeve van de uitvoering is het van belang ook in beeld te brengen hoe het College het beleid wil realiseren en wat dat gaat kosten. Dit gebeurt idealiter in een uitvoeringsplan. Het is ons opgevallen dat de beleidsplannen geheel los van uitvoeringsplannen zijn vastgesteld door de raad. Door de afdeling SoZaWe is ons meegedeeld dat de beleidsplannen voor SoZaWe worden opgesteld door de afdeling Samenleving, Werk en Inkomen (Sawi) van de directie Inwoners, nadat de uitvoeringsplannen zijn opgesteld en dat er op dat moment geen verdere afstemming plaatsvindt.

Binnen de afdeling wordt gewerkt met uitvoeringsplannen met een verschillend abstractieniveau. Het bedrijfsplan is het meest abstract, de unitplannen zijn het meest concreet. Hierna gaan wij op de hoofdlijnen van onze bevindingen ten aanzien van deze plannen in. Meer gedetailleerde informatie is opgenomen in bijlage 8.

Bedrijfsplan SoZaWe

Sinds 2000 wordt binnen SoZaWe gewerkt met een bedrijfsplan dat geldt voor de hele afdeling. Het bedrijfsplan betreft met name een nadere uitwerking van de onder de programma's genoemde productgroepen in de stadsbegroting. De nadere uitwerking van de productgroepen uit de stadsbegroting in het bedrijfsplan is systematisch opgezet. Steeds worden de volgende rubrieken ingevuld: productomschrijving, doelgroep, omgevingsfactoren, kwaliteitseisen, taakstelling/kengetallen, financiën. Wat ons opvalt is dat de toelichtingen in het bedrijfsplan erg algemeen geformuleerd zijn. Wanneer de verschillende bedrijfsplannen naast elkaar worden gelegd, ontstaat het beeld dat de omschrijvingen vooral geformuleerd zijn om een aantal jaren mee te kunnen. Niet duidelijk wordt wat het (gewijzigde) beleid, dat in samengevatte vorm wel in het bedrijfsplan is opgenomen, nu voor de uitvoering van de diverse producten gaat betekenen. Aan de SMART-criteria is in onze ogen derhalve niet voldaan. Een concreet voorbeeld is het project 'hoogwaardig handhaven' dat in de visie in het bedrijfsplan

2002 wordt genoemd, maar niet in afrekenbare termen en niet in de productbeschrijvingen. Wij achten het van belang dat het bedrijfsplan SMART-doelen bevat en duidelijk is wat de personele en financiële consequenties zijn van beleidswijzigingen. Ook al omdat in de 'Notitie beheerskostenontwikkeling' onder meer werd aangegeven dat intensivering van beleid een oorzaak is van toenemende beheerskosten.

Sectorplannen

Alle sectoren hebben voor 2002 (en voorgaande jaren) een sectorplan opgesteld. De aard van de sectorplannen verschilt sterk. Het sectorplan van sector 2 is sterk gericht op het in beeld brengen van de uit te voeren procedures (hoe en hoeveel) en de tijd die hiermee gemoeid is. In de sectorplannen van de sectoren 1 en 3 wordt vooral stilgestaan bij de ontwikkelingen die op de sector afkomen. De uit te voeren procedures en de daarvoor benodigde tijd zijn veel minder uitgebreid uitgewerkt. Het sectorplan van sector 4 is vrij volledig. Door de beschrijving van missie, visie en doelen van de sector, een terugblik op 2001 en een beschrijving van de belangrijkste ontwikkelingen (zowel in- en extern) is helder waar de sector mee te maken krijgt en voor staat in 2002. Van hieruit is een duidelijke vertaling naar de uitvoering gegeven: wat moet er gebeuren, wat is daarvoor vereist en welke unit moet daaraan bijdragen. Wat wij in dit sectorplan missen is een vertaling in cijfers naar de uitvoering.

In geen van de sectorplannen herkennen wij een relatie met het bedrijfsplan en met de diverse beleidsplannen. Daarnaast is er ons inziens ook geen sprake van een relatie tussen de sectorplannen onderling; hoewel voor de uitvoering van diverse procedures afstemming noodzakelijk is.

Uit de gesprekken hebben wij de indruk dat de sectorplannen voor de sectoren 1, 2 en 3 in de praktijk nauwelijks worden gebruikt en dat ze vooral een functie hebben voor het eenmalig onderbouwen van de benodigde capaciteit. Het sectorplan voor sector 4 oogt veel sterker als sturingsinstrument. In de gevoerde gesprekken hebben wij echter niet stilgestaan bij de sturing binnen (toen nog) sector 4. Wij kunnen hierover dus geen uitspraken doen. Onze gesprekken binnen sector 4 waren gericht op de wijze van ondersteuning van de andere sectoren.

Unitplannen

Een klein deel van de units beschikt in 2002 over een unitplan. Binnen sector 1 heeft geen van de units een unitplan opgesteld. Binnen sector 2 bestaat het sectorplan uit twee delen: één voor de unit Run/BTS en één voor alle wijkteams samen. Hoewel dus voor de unit Run/BTS sprake is van een specifiek plan voor die unit, is in de gesprekken die wij binnen deze unit hebben gevoerd aangegeven dat het aan een unitplan ontbreekt. Binnen sector 3 beschikten in 2002 de volgende units over een unitplan: Invorderingen, Sociale Recherche, Bureau Zelfstandigen, Bijzondere opdrachten/65+ en Documentaire dienstverlening (op het moment van het opstellen van het unitplan maakte deze unit nog onderdeel uit van sector 4 (zie hierna)). Aangegeven is dat meer units binnen sector 3

voor 2002 een unitplan hadden opgesteld. Op ons verzoek deze aan ons toe te sturen hadden wij ten tijde van de afronding van ons rapport geen reactie ontvangen. De mate van uitwerking van de unitplannen verschilt, maar alle besteden aandacht aan het afgelopen jaar en ontwikkelingen voor het nieuwe jaar. Deze worden vervolgens betrokken bij het bepalen van de werkvoorraad voor 2002 en de personele inzet hiervoor. Niet altijd is helder hoe men tot de keuze voor de opgenomen werkvoorraad is gekomen.

Alle units binnen sector 4 beschikten voor 2002 over een unitplan. Deze unitplannen hebben een heldere opbouw. De opzet van het sectorplan is ook voor de unitplannen gehanteerd. In de unitplannen is de inzet van formatie daarenboven ook helder uitgewerkt op functie- en/of medewerkersniveau.

Doel van de unitplannen is de werkvoorraad in beeld te brengen om vooraf te kunnen bepalen hoe de middelen worden ingezet om deze uit te voeren. De meeste unitmanagers die wij hebben gesproken gaven echter aan niet het sectorplan of unitplan, maar het personeelsplan (POF) te hanteren als belangrijkste kader voor de uitvoering. In dit plan is per unit aangegeven hoeveel personeel beschikbaar is en welke kosten hieraan verbonden zijn. De beschikbaarheid van personeel is in de praktijk dus meer bepalend voor de planning en sturing van de uitvoering, dan het unit- en/of sectorplan.

Plannen is vooral van belang voor het reduceren van onzekerheden, door vooraf te bepalen hoe de situatie zich in de planperiode waarschijnlijk zal voordoen (door beleidswijzigingen, door ontwikkelingen van buiten) en hoe hiermee omgegaan zal worden. Wanneer zo'n plan ontbreekt betekent dat ons inziens dat de mogelijkheden om zelf te sturen belangrijk beperkt worden. Voor medewerkers is immers niet duidelijk aan welke doelstellingen hun functioneren moet bijdragen en voor managers is niet duidelijk waarop hun sturing zich moet richten. De kans is groot dat de gebruikelijke werkwijze langer dan wenselijk wordt voortgezet, beleidswijzigingen niet worden geïmplementeerd en ad-hoc gereageerd wordt op ontwikkelingen van buiten.

Samenvattend is het onderdeel 'plannen' naar ons oordeel op dit moment onvoldoende ontwikkeld. Wij zien de volgende tekortkomingen:

- De beleidsdoelen zijn niet SMART geformuleerd en niet systematisch vertaald naar uitvoeringsplannen. Door dit laatste is de samenhang tussen de beleidsplannen en de diverse uitvoeringsplannen niet helder.
- De samenhang tussen de uitvoeringsplannen is niet helder, dat geldt voor:
 - Sectorplannen en bedrijfsplan. Onduidelijk is hoe de verhouding is tussen de producten uit het bedrijfsplan en de procedures uit de sectorplannen. Welke procedures vallen (voor welk deel) onder welke producten? Wij suggereren bij de opzet van de sectorplannen de producten uit het bedrijfsplan als uitgangspunt te nemen en per product aan te geven op welke wijze de sector een bijdrage aan de uitvoering levert.
 - Sectorplannen onderling. Hoewel bij de uitvoering van bepaalde procedures duidelijke relaties bestaan tussen de (planning van de) verschillende sectoren

wordt hier in de sectorplannen niet zichtbaar op ingegaan. In de gesprekken die wij hebben gevoerd is dit beeld bevestigd. Vooral de unitmanagers en de medewerkers hebben aangegeven dat afstemming in de planning tussen de sectoren grotendeels ontbreekt en daardoor tot problemen in de uitvoering leidt. Een voorbeeld hiervan is het wegwerken van achterstanden die van grote invloed zijn op de werkvoorraad van het Runteam (dat de betalingen voorbereidt).

- Unitplannen (voor zover beschikbaar) onderling. Hiervoor geldt het zelfde als voor de (ontbrekende) onderlinge relaties tussen de sectorplannen.
- De sectorplannen worden binnen de sectoren 1, 2 en 3 niet gebruikt als sturingsinstrument. Doel van de sectorplannen lijkt vooral te zijn het eenmalig onderbouwen van de benodigde formatie.
- Voor slechts enkele units is sprake van een unitplan. In combinatie met het karakter van het bedrijfsplan, de sector- en personeelsplannen zijn wij van mening dat nauwelijks gesproken kan worden van planning en afstemming van de uitvoering op het niveau van de units.
- Grote verschillen tussen de plannen van de verschillende units en sectoren. Er wordt geen gebruik gemaakt van een format. Ons inziens is dit een belemmering bij het komen tot afstemming van de planning van de werkzaamheden.

3.2.3 Verbeteringen plannen

Op dit moment wordt gewerkt aan het verbeteren van 'plannen'. Bij deze verbeteractie wordt aan de door ons geconstateerde tekortkomingen aandacht besteed:

1. Met de gemeentebrede ontwikkeling van het DIBB is het de bedoeling dat meer en een continu actueel inzicht ontstaat in de relaties tussen de programma's uit de begroting en de productgroepen, producten en deelproducten die hier onder vallen. Vooralsnog is door SoZaWe invulling gegeven aan de eerste drie niveaus (programma's, productgroepen en producten). Een van de door de Task-force geformuleerde acties betreft het uitwerken van het vierde niveau: de deelproducten. De start van de uitvoering van dit project staat gepland voor 1 maart 2003, afronding is voorzien op 1 juli 2003. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling, omdat hiermee de onderlinge relaties tussen het bedrijfsplan, de sectorplannen en de unitplannen versterkt kan worden en daarmee de planning van de afdeling SoZaWe als geheel.
2. Met het oog op het verbeteren van de planning van de uitvoering heeft een projectgroep in het kader van de toepassing van het INK-managementmodel (landelijke standaard voor implementatie van kwaliteitsmanagement) een format voor de sector- en unitplannen opgesteld. Wij hebben een concept hiervan gezien en vinden dit er veelbelovend uitzien, omdat de sector- en unitplannen systematisch worden opgebouwd van een schets van de missie, een terugblik op het voorgaande jaar en een vooruitblik op het komende jaar naar de werkvoorraad voor dat komende jaar en de daarvoor benodigde middelen. Tevens wordt stilgestaan bij de afstemming, door expliciet de vraag te stellen wie nodig is of zijn bij de uitvoering van bepaalde producten. Wij willen pleiten voor een zodanige presentatie van de uit te voeren procedures dat sprake is van een heldere relatie met de sectorplannen en

het bedrijfsplan. Het voornemen is dat alle sectoren en units in het eerste kwartaal van 2003 een plan opstellen volgens het afgesproken format. Het jaar 2003 wordt gebruikt als 'ontwikkeljaar'.

3. De afstemming van plannen in het eerste kwartaal van 2003 is niet alleen gericht op de uitvoeringsplannen onderling, maar ook op de afstemming met het beleid dat geformuleerd wordt door de afdeling Sawi.

Wij vinden het een positieve ontwikkeling dat de verbetering van plannen een belangrijk aandachtspunt is binnen de afdeling. Wij achten het van groot belang dat veel aandacht wordt besteed aan de implementatie van de genoemde voornemens. De ervaring tot nu toe heeft immers geleerd dat de uitvoering van (verbeter)plannen niet van zelf gaat. Met de toenemende risico's voor gemeenten op het gebied van sociale zekerheid, neemt ons inziens het belang van goed plannen alleen maar toe. Als voorbeeld willen wij de toenemende financiële risico's noemen. Zo zijn gemeenten extra middelen voor reïntegratie beschikbaar gesteld in het kader van de Agenda voor de Toekomst. Deze gelden krijgen gemeenten echter alleen voor het realiseren van een aantal prestatie-afspraken op het terrein van de uitstroom van bijstandsgerechtigden. Als die niet gehaald worden, moeten gemeenten delen van de extra gelden terugstorten. Dit risico lijkt voor de gemeente Nijmegen, ook volgens de Task-force, reëel. Daarnaast willen wij hier de rijksplannen voor de nieuwe bijstandswet noemen, waarin de financiële verantwoordelijkheid voor gemeenten op 100% komt te liggen.

3.2.4 Samenvatting plannen

Wij constateren dat er onvoldoende samenhang is tussen de beleids- en uitvoeringsplannen, maar ook tussen de uitvoeringsplannen onderling. Op unitniveau ontbreekt in veel gevallen een uitvoeringsplan. Deze tekortkomingen zijn door de afdeling SoZaWe onderkend. Recentelijk is een format ontwikkeld om tot een verbetering van plannen te komen. Het format richt zich zowel op de verbetering van de kwaliteit van de sector- en unitplannen, als op de samenhang. Er zijn afspraken gemaakt om tot een betere afstemming tussen beleids- en uitvoeringsplannen te komen.

3.3 Aansturen

3.3.1 Eisen aan aansturen

Onder aansturen verstaan wij het richting geven aan de uitvoering van processen op basis van de planning.

Wij stellen de volgende eisen aan aansturen:

- Beschikbaarheid van actuele beschrijvingen van werkprocedures.
- Helderheid over verantwoordelijkheden: wie moet of mag welke besluiten nemen.
- Onderling overleg gericht op uitvoering, samenwerking en uitwisseling van kennis:
 - tussen management onderling;
 - tussen management en medewerkers;

- tussen medewerkers onderling.

3.3.2 Stand van zaken aansturen

De aansturing van de uitvoering gebeurt binnen de afdeling SoZaWe via:

- de organisatie van de werkprocessen;
- onderling overleg.

Aansturing via de organisatie van de werkprocessen

Voor alle sectoren zijn werkinstructies beschikbaar. Voor sector 1 zijn deze in de loop van 2002 beschikbaar gekomen. Aangegeven is dat de werkinstructies voor sector 3 niet altijd meer actueel zijn, bijvoorbeeld voor bezwaar en beroep. De meer ondersteunende processen van voorheen sector 4 zijn nog nauwelijks op papier gezet.

De werkinstructies zijn opgenomen in de geautomatiseerde systemen. De geautomatiseerde systemen zijn zo opgezet dat de consulent op de juiste wijze door de procedure wordt geleid. Het gaat hierbij met name om de stappen die moeten worden gezet. Bij de invulling van de stappen heeft de consulent een redelijk grote mate van vrijheid. De werkinstructies zorgen voor voldoende uniformering van de registraties. De door de medewerkers uitgevoerde activiteiten leiden in het algemeen tot een document (rapport, advies, brief aan cliënt), dat in het dossier is terug te vinden (voor sector 1 niet voor de individuele trajectbegeleiding) en gedurende een bepaalde periode ook in het systeem. In het kwaliteitshandboek, waar op dit moment nog aan gewerkt wordt, zijn voor diverse producten wel normen vastgelegd. Het gaat hierbij om normen als tijdigheid, volledigheid, rechtmatigheid en doelmatigheid. Vanuit sector 3 is aangegeven dat er hiernaast ook nog werkafspraken zijn. Hiermee wordt bedoeld op afspraken naar aanleiding van ervaringen in de praktijk die in het werkoverleg worden gemaakt. Deze werkafspraken worden door de toetsers vastgelegd en bijgehouden in een Word-document.

Aangegeven is dat in het kader van de introductie van het nieuwe geautomatiseerde systeem voor sector 2 en 3 veel werkinstructies van die sectoren bijgesteld moeten worden. Naar aanleiding van het 'suwi-proof' maken van Waalwerk is ook voor sector 1 in 2003 bijstelling van de werkinstructies aan de orde. Aan de herijking van de werkprocessen wordt gewerkt.

Aansturing via onderling overleg

Er is sprake van diverse overlegvormen die (mede) gericht zijn op de aansturing.

- Managementoverleg
- Bilateraal overleg afdelingshoofd – sectormanager
- Overleg Taskforce
- Sectoroverleg
- Bilateraal overleg sectormanager – unitmanager
- Unitoverleg

- Caseloadgesprekken (bilateraal overleg tussen unitmanager en medewerker over actuele werkvoorraad)
- Overleg tussen units uit verschillende sectoren
- Toetsers-overleg

In bijlage 9 gaan wij gedetailleerd in op de bevindingen ten aanzien van de diverse overleggen. Hier volstaan wij met een beschrijving van de hoofdlijnen.

Tussen de diverse overleggen constateren wij een aantal opvallende overeenkomsten:

- Nadruk op aansturing op operationeel niveau.
Wanneer in de genoemde overleggen aansturing aan de orde is, heeft dit veelal betrekking op de inzet van personeel en de productie in kwantitatieve zin.
Bijvoorbeeld het organiseren van een overwerkprogramma voor het wegwerken van achterstanden. Uit de door ons bekeken verslagen van overleggen en uit de door ons gevoerde gesprekken blijkt dat kwaliteit van de uitvoering, samenwerking en kennisuitwisseling geen structurele plaats hebben in de diverse overleggen. Een van onze gesprekspartners gaf aan dat zolang er sprake is van achterstanden in de uitvoering, de aandacht voor kwaliteit beperkt zal zijn. Anderen gaven echter aan het gebrek aan aandacht voor kwaliteit als een van de oorzaken te zien voor het feit dat achterstanden in de uitvoering (zolang zijn) blijven bestaan.
Dat operationele aspecten in de caseloadgesprekken en de unitoverleggen de nadruk hebben kunnen wij ons voorstellen. Hier staat immers de actuele werkvoorraad centraal. Naar onze mening zou aansturing in het sectoroverleg en in het MT-overleg op een meer strategisch niveau aan de orde moeten zijn. Ook een aantal van onze gesprekspartners is deze mening toegedaan. Wij vinden het opvallend dat dit punt met name is ingebracht door respondenten, die relatief kort werkzaam zijn binnen de afdeling, danwel sinds kort deelnemen aan een of meer van de genoemde overleggen.
- Summiere verslaglegging van overleggen
Van de overleggen wordt in de meeste gevallen een summier verslag gemaakt. Voor niet-deelnemers is vaak niet af te leiden hoe een en ander is besproken en/of welke afspraken zijn gemaakt. Wij doelen hierbij op passages als 'het MT heeft gediscussieerd over ...'. Daarnaast willen wij wijzen op het ontbreken van overzichten van gemaakte afspraken.
- Geen verslaglegging van bilaterale overleggen
Van de diverse bilaterale overleggen wordt geen verslag gemaakt. Door de respondenten wordt dit over het algemeen niet als bezwaarlijk ervaren. Aangegeven is dat in de meeste gevallen zo snel actie is vereist dat 'automatisch' uitvoering conform afspraak plaatsvindt. Een van onze gesprekspartners gaf echter ook aan er soms bewust voor te kiezen iets niet in het bilateraal overleg, maar in het sectoroverleg aan de orde te stellen, omdat dan genotuleerd wordt. Wij zijn van mening dat het van belang is de hoofdlijnen uit de bilaterale gesprekken vast te leggen, om er in ieder geval voor te zorgen dat de beleving van de afspraken op elkaar zijn afgestemd en dat kennis kan worden gedeeld.

- In de unitoverleggen vindt geen structureel overleg plaats over nieuw beleid en de daaraan verbonden aanpassingen in de werkprocedures. Wij vinden het voor een goede werking van de administratieve organisatie (AO) belangrijk dat in werkoverleggen (in het geval van de afdeling SoZaWe dus de unitoverleggen) aandacht is voor nieuw beleid en de gevolgen ervan voor de uitvoering. Wij achten het tevens van belang dat de betreffende punten na introductie een aantal malen terugkomen in het werkoverleg, om vroegtijdig zicht te hebben op eventuele problemen bij de toepassing.

Het geheel overziend concluderen wij dat de aansturing met name plaats vindt via de caseloadgesprekken en zich concentreert op de productie in kwantitatieve zin. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat de basis voor de caseloadgesprekken wordt gevormd door de afgehandelde en nog openstaande werkvoorraad zoals die blijkt uit het geautomatiseerde systeem. De aandacht voor de kwaliteit van de producten is in de caseloadgesprekken nog beperkt, maar neemt wel toe. Wat wij vinden de aansturing hiermee te veel ad-hoc en te weinig gericht op de te realiseren beleidseffecten.

3.3.3 Verbeteringen aansturen

Verbeteracties die momenteel specifiek zijn ingezet voor aansturen betreffen:

- Verdere uitwerking van het kwaliteitshandboek.
Het kwaliteitshandboek is nog niet compleet. Voor diverse producten wordt gewerkt aan het invullen van de nog ontbrekende onderdelen.
- Beschrijving van de werkprocessen van ondersteunende afdelingen en processen.
Deze verbeteractie staat gepland voor het voorjaar van 2003; afronding is voorzien in mei 2003.
- Dossiervorming bij sector 1. Deze was tot nu toe zeer beperkt. Momenteel wordt gewerkt aan dossiervorming, waarbij de richtlijnen van de accountant en Interne Controle worden gehanteerd.
- Verbetering van overleg. Op basis van de door ons gevoerde gesprekken hebben wij de indruk dat de verbetering van de diverse overleggen met name wordt ingegeven door (recente) individuele acties als het op de MT-agenda plaatsen van meer strategische onderwerpen en het bespreken van onderwerpen zoals uniformiteit van werken en kwaliteit in de unitoverleggen. Deze acties zijn recentelijk ingezet (bijvoorbeeld in sector 1 naar aanleiding van de nieuw beschreven werkinstructies) of worden in 2003 opgestart (bijvoorbeeld voor de unit Run/BTS). In het geval van sector 1 is aangegeven dat de kwaliteit van de uitvoering met het verschijnen van de nieuwe werkprocedures in de loop van 2002, een belangrijk onderdeel is geworden van het caseloadgesprek, maar ook van het unitoverleg.
- Introductie van INK-managementmodel.
Dit biedt de mogelijkheid de nadruk op kwaliteit te leggen.

3.3.4 Samenvatting aansturen

Aansturen vindt plaats via de organisatie van de werkprocessen en onderling overleg. Wij hebben een redelijk positieve indruk van de organisatie van de werkprocessen. Voor

de sectoren 1, 2 en 3 zijn, hoewel deels sinds kort en niet in alle gevallen meer actueel, werkinstructies beschikbaar. De werkinstructies zijn opgenomen in de geautomatiseerde systemen, zodat de consulent op de juiste wijze door de procedure wordt geleid. Ten aanzien van de aansturing via onderling overleg constateren wij dat van de bilaterale overleggen geen verslag en van de overige overleggen summier verslag wordt gemaakt. De aansturing vanuit de diverse overleggen is met name gericht op het operationele vlak en concentreert zich op de productie in kwantitatieve zin. Wij delen de mening van een aantal van onze gesprekspartners dat er binnen de sectoroverleggen en bij het MT te weinig aandacht is voor meer strategische onderwerpen. Op dit moment wordt een aantal individuele initiatieven genomen om te komen tot een verbetering van de inhoud en kwaliteit van de overleggen.

3.4 Toetsen

3.4.1 Eisen aan toetsen

Onder toetsen verstaan wij het afzetten van de realisatie tegen de planning én het nemen van besluiten over de wijze van handelen bij het constateren van afwijkingen tussen de werkelijke realisatie en de planning.

Wij stellen de volgende eisen aan toetsen:

- Beschikbaarheid van normen en gedragsregels
Om een besluit te kunnen nemen over de wijze waarop de uitvoering na het toetsmoment wordt voortgezet is het noodzakelijk over normen te beschikken die aangeven wat acceptabel is en wat niet en hoe hier dan op gereageerd wordt. De normen dienen beschikbaar te zijn op alle onderdelen waarvoor gepland is: productie, processen, resultaten en effecten. Het gaat hierbij zowel om normen die voortvloeien uit wettelijke eisen, als om zelfopgelegde normen. Het is ook belangrijk dat vooraf duidelijk is welke gedragsregels of sancties gelden bij afwijkingen tussen de realisatie en de planning.
- Beschikbaarheid van informatie.
Om te kunnen toetsen is informatie nodig over de stand van zaken van de uitvoering ten opzichte van de planning. Op basis van dit beeld is een besluit nodig over het vervolg van de uitvoering: doorgaan op de ingeslagen weg of bijsturen van de uitvoering.

3.4.2 Stand van zaken toetsen

In deze paragraaf gaan wij niet alleen in op de werkwijze die wordt gehanteerd bij toetsen, maar ook op de resultaten die de afgelopen jaren uit toetsen naar voren zijn gekomen.

Werkwijze

Als aangegeven is het om te kunnen toetsen noodzakelijk informatie te hebben over de stand van zaken van de uitvoering ten opzichte van de voorgenomen uitvoering (de norm).

Op deze plaats gaan wij in op het gebruik van de informatie op hoofdlijnen. In bijlage 10 beschrijven wij één en ander meer gedetailleerd.

De beschikbare informatie binnen de afdeling SoZaWe betreft:

- Actuele overzichten uit de geautomatiseerde systemen met betrekking tot de stand van zaken van de productie (eenvoudig toegankelijk sinds april 2002);
- Kwartaalrapportages waarin voor het voorgaande kwartaal is aangegeven hoe de realisatie zich verhoudt tot de planning voor wat betreft personeel, financiën, productie en kwaliteit van de uitvoering (beschikbaar sinds 2^e kwartaal 2000) ;
- Maandrapportages waarin voor de voorgaande maand voor een aantal belangrijke producten is aangegeven wat de doorlooptijd was, of en hoe groot de overschrijding van termijnen was, wat de voorraad is en wat de achterstanden zijn (beschikbaar sinds april 2002);
- Weekrapportages waarin voor de voorgaande week de managementinformatie op een rij is gezet voor wat betreft de afgewerkte procedures en termijnen (beschikbaar sinds oktober 2002).

Kwaliteitscriteria voor de bruikbaarheid van informatie zijn wat ons betreft volledigheid, tijdigheid en juistheid.

In de volgende tabel hebben wij voor de door ons onderscheiden sturingsaspecten aangegeven in hoeverre hiervoor informatie beschikbaar is.

Sturingsaspect	Tussentijdse uitvoeringsinformatie beschikbaar?
Inzet personeel voor totale proces (bijvoorbeeld heronderzoek)	Nee, voor sector 2 wel voor totale productie (alle producten van de sector samen).
Inzet personeel voor onderdelen proces (bijvoorbeeld beoordelen informatie cliënt)	Nee
Inzet personeel in geld voor totale proces	Nee, maar wel: • Op unitniveau voor totale productie (in POF). • Op productniveau (bijvoorbeeld Abw)¹⁶ (in kwartaalrapportage (sinds 3^e kwartaal 2002)).
Aantal activiteiten/producten	Ja
Kwaliteit activiteiten/producten	Ja, voor wat betreft rechtmatigheidsaspecten. Nee, voor wat betreft de relatie kwaliteit – effecten.
Effecten activiteiten/producten	Ja, voor wat betreft uitstroom. Nee, voor wat betreft duurzame plaatsing op de arbeidsmarkt.
Relatie kosten en effecten	Nee

Uit de tabel blijkt dat de beschikbare informatie met name betrekking op de productie en de rechtmatigheidsaspecten van de kwaliteit van die productie. Over de inzet van personeel is alleen op een vrij hoog abstractieniveau informatie beschikbaar. Met betrekking tot de effecten is nog nauwelijks informatie beschikbaar.

De tijdigheid van informatie vinden wij met name van belang voor de kwartaalrapportages, omdat deze het meest volledig zijn. Wij hebben geconstateerd dat de kwartaalrapportages in 2002 steeds pas aan het einde van het daaropvolgende kwartaal door het MT zijn vastgesteld. Met het oog op de functie van de kwartaalrapportage, het waar nodig bijsturen van de uitvoering, vinden wij dit vrij laat.

Aan de juistheid van de informatie is in het verleden vaak getwijfeld. Dit is een van de redenen geweest de positie en werkwijze van Interne Controle aan te passen.

Wanneer we kijken naar het gebruik van de informatie is ons opgevallen dat toetsing niet zichtbaar plaats vindt. Wij hebben over diverse perioden managementinformatie ontvangen. Wij hebben echter geen besluiten op papier kunnen vinden over de te nemen acties, gegeven het geschetste beeld ten opzichte van de planning. Ons beeld dat toetsing beperkt plaatsvindt is bevestigd in de door ons gevoerde gesprekken, maar ook door het feit dat het hoofdstuk 'acties' in de kwartaalrapportage steeds leeg is. Het idee achter dit hoofdstuk, om aan de hand van het beeld uit de kwartaalrapportage te bepalen of en hoe bijgestuurd zou moeten worden om de planning te realiseren, is juist uitstekend. In de meest recente kwartaalrapportage (3^e kwartaal 2002) wordt in het hoofdstuk acties aangegeven dat de actiepuntelijst op dit moment wordt beheerd door de Task-force en het gezien de frequente mutaties in de lijst weinig zinvol is deze op te nemen in de kwartaalrapportage. Wij vinden deze aanpak opmerkelijk, omdat wij het

¹⁶ Het product Abw bestaat in onze benadering uit de processen aanvraag levensonderhoud, heronderzoeken, ... et cetera.

grootste deel van de acties van de Task-force van een ander karakter vinden dan de acties die verwacht zouden mogen worden naar aanleiding van de kwartaalrapportage.

Op basis van de door ons gevoerde gesprekken hebben wij de indruk dat toetsen vooral plaatsvindt in de caseloadgesprekken. In deze gesprekken die maandelijks worden gevoerd tussen de individuele medewerkers en hun unitmanager wordt het afgeronde en nog openstaande werk doorgenomen en worden afspraken gemaakt voor de uitvoering tot het volgende caseloadgesprek. In de door ons gevoerde gesprekken is over de caseloadgesprekken meermalen opgemerkt dat hierbij vooral aandacht wordt besteed aan de kwantiteit en de kwaliteit slechts beperkt aan de orde komt.

In sector 1 is de logische verklaring hiervoor dat (nog) geen informatie beschikbaar is over de kwaliteit van de uitvoering. In sector 2 en 3 is op twee manieren informatie beschikbaar over de kwaliteit van de uitvoering. In de eerste plaats gaat het om informatie van de toetsers. Voor de duidelijkheid: de toetsers zijn de medewerkers die de adviezen van de consultants beoordelen op rechtmatigheid en op basis daarvan een besluit nemen. Aangegeven is dat wanneer sprake is van een groot aantal 'retouren' (adviezen van de consultant die moeten worden heroverwogen) de consultant daarop in het caseloadgesprek wordt aangesproken. Daarnaast is informatie over de kwaliteit opgenomen in de kwartaalrapportage. Hierbij gaat het niet om de kwaliteit als geleverd door de individuele consultants, maar om het beeld dat op basis van de door Interne Controle getrokken steekproef ontstaat. Ook dit kan aanleiding zijn voor bespreking in het caseloadgesprek (of een van de andere overlegvormen).

Een van de redenen die vanuit sector 2 en 3 meermalen is aangedragen voor het feit dat buiten de caseloadgesprekken nauwelijks aandacht wordt besteed aan toetsen, is de gebrekkige kwaliteit van de managementinformatie.

In de eerste plaats is genoemd dat de beschikbaarheid en toegankelijkheid van informatie lange tijd een probleem waren. Aangegeven is dat deze problemen met de introductie van SMI in april 2002 zijn opgelost. SMI staat voor Standaard Management Informatie en is een door SoZaWe zelf ontwikkelde module voor het genereren van managementinformatie uit SZW+ (en GWS4all). In de gesprekken heeft men ons er van overtuigd dat het vóór de introductie van SMI lastig was managementinformatie te genereren. Ten aanzien van de beschikbaarheid van informatie zijn wij van mening dat de kwartaalrapportages zeer veel relevante informatie lever(d)en. Bovendien is ons vanuit (toen nog) sector 4 aangegeven dat de beschikbare managementinformatie met de introductie van SMI niet is gewijzigd, maar alleen beter toegankelijk is gemaakt. Verder is als reden voor de beperkte toetsing aangegeven dat de managementinformatie tot voor kort vaak onbetrouwbaar was. Oorzaken die hiervoor zijn genoemd zijn fouten in het geautomatiseerde systeem, maar ook het feit dat binnen sector 4 meer units werkten aan de managementinformatie. Dit laatste leverde soms verschillende beelden van de stand van zaken op. Voornoemd probleem was een van de redenen per 1 november 2002 sector 4 om te vormen tot stafbureau (onder verbeteringen toetsen gaan wij hier nader op in).

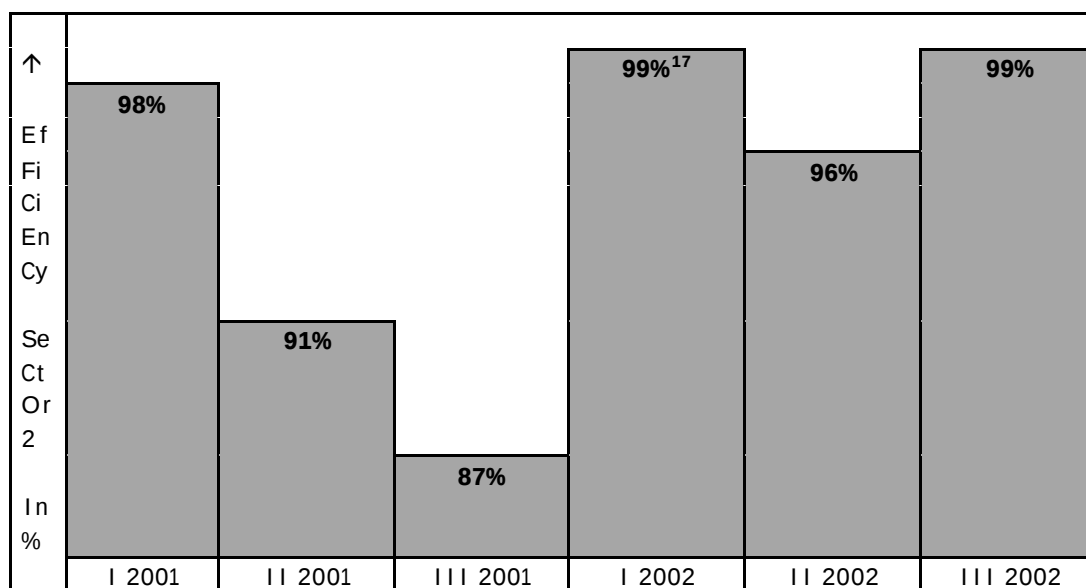
Wij concluderen dat de beschikbaarheid van informatie in 2002 belangrijk is verbeterd. Over hoeveelheden producten, kwaliteit in de zin rechtmatigheid en personele inzet is (veel) informatie beschikbaar. Toch hebben wij de indruk dat deze informatie nog onvoldoende gebruikt wordt. Niet zichtbaar is of de beschikbare informatie is gebruikt om te toetsen. Op wezenlijke onderdelen ontbreekt (nog) sturingsinformatie. Het gaat daarbij met name om informatie ten aanzien van effecten, kwaliteit van processen in relatie tot die effecten en de personele inzet per proces(stap).

Resultaten

Sinds 2000 wordt gewerkt met kwartaalrapportages. In de kwartaalrapportages is aangegeven hoe de stand van zaken zich verhoudt tot de planning (de norm). Wij hebben de gegevens uit de kwartaalrapportages voor wat betreft de efficiency, de productie en de kwaliteit van die productie op een rij gezet. Deze overzichten hebben wij opgenomen in bijlage 11. Uit de overzichten komt het volgende beeld naar voren:

- Efficiency

De efficiency is in de kwartaalrapportages alleen berekend voor sector 2. In de volgende figuur is te zien dat deze in de betreffende periode sterk schommelt.



In de kwartaalrapportage wordt de stand van zaken met betrekking tot de efficiency weergegeven. Slechts één keer is een verklaring gegeven voor de gerealiseerde efficiency. Bij opmerkelijke verschillen tussen opeenvolgende kwartalen is niet aangegeven hoe deze verklaard kunnen worden. In geen enkel geval zijn acties geformuleerd hoe de 'lage' efficiency weer op niveau gebracht kan worden.

¹⁷ In het gesprek over de ontwikkeling van de kwartaalrapportages is op onze vraag naar een verklaring voor de spectaculaire stijging van de efficiency tussen het 3^e kwartaal 2001 en het 1^e kwartaal 2002 aangegeven dat het cijfer voor het 1^e kwartaal 2001 gecorrigeerd moet worden in verband met een onjuiste bepaling van het aantal procedures (bijzondere bijstand).

Wij vinden het opmerkelijk dat alleen voor sector 2 efficiency-informatie geleverd wordt. Voor de overige sectoren is er dus geen beeld van de efficiency en de ontwikkeling daarin. Bij de informatie die voor sector 2 wordt geleverd hebben wij twee opmerkingen:

1. De presentatie van de informatie betreft een schets van de stand van zaken. Er wordt niet zichtbaar gebruik gemaakt van de aangeboden informatie door verbeteracties te formuleren. Of met andere woorden: toetsing vindt niet zichtbaar plaats.
2. Wij zijn van mening dat de wijze waarop de efficiency wordt berekend, nl:

benodigde formatie voor geleverde productie volgens normtijden

beschikbare formatie voor productie

niet meer dan zeer ruwe informatie geeft. De gehanteerde norm zien wij als een norm die de verhouding tussen de (theoretisch) benodigde en de (theoretisch) beschikbare input aangeeft. Theoretische *benodigde* input, omdat gewerkt wordt met normtijden die niet gebaseerd zijn op tijdschrijfinformatie; theoretisch *beschikbare* input, omdat de input wordt berekend (door van de totaal beschikbare formatie de formatie die wordt besteed aan niet productieve activiteiten of aan activiteiten waarvoor nog geen normtijden beschikbaar zijn af te trekken).

De meest gebruikte definitie voor efficiency is:

genormeerde input / genormeerde output

werkelijke input / werkelijke output

waarbij het kwaliteitsniveau vooraf is vastgelegd.

- Productie

Uit de kwartaalrapportages blijken de afwijkingen van de productie ten opzichte van de begroting. Hier hebben wij de uitkomsten uit de rapportage op hoofdlijnen opgenomen. Voor meer gedetailleerde informatie verwijzen wij naar bijlage 11.

In ruim 50% van de gevallen wijkt de productie meer dan 10% af van de begroting.

In circa eenderde van die gevallen ligt de productie hoger dan begroot; in tweederde van de gevallen lager. In bijlage 11 is een uitgebreid overzicht opgenomen van de productie ten opzichte van de begroting van 2000 tot en met heden. Op deze plaats hebben we in een kader die producten opgenomen die stabiel 'scoren'. Als stabiele score hebben wij gehanteerd dat de score in vijf van de zes kwartalen gelijk is. In het geval dat een product niet in alle kwartaalrapportages voorkomt hanteren wij als stabiele score dat deze in alle kwartalen gelijk is.

Producten	
Afwijking < 5%	-
Afwijking 6 – 10%	• Aanvragen levensonderhoud
Afwijking ≥ 10%	• Heronderzoeken • Beëindigingen • Verhaal • Klachten • Debiteuren • Uitstroom I/D-banen

In de kwartaalrapportages worden geen verklaringen gegeven voor de afwijking ten opzichte van de begroting, wordt niet ingegaan op de (mogelijke) consequenties van afwijkingen voor het volgende kwartaal en worden geen acties aangekondigd om tot verbetering van de situatie te komen. De aangeboden managementinformatie wordt dus niet zichtbaar gebruikt. De kwartaalrapportage betreft voor het onderdeel 'productie' niet meer dan een schets van de stand van zaken.

Cijfermatig kunnen verklaringen worden afgeleid uit de overzichten 'productie ten opzichte van aanbod' en/of 'aanbod ten opzichte van begroting'. Zo geldt bijvoorbeeld een aantal malen dat de aanvragen bijzondere bijstand afwijken van de begroting (aanbod ten opzichte van de begroting ligt onder of boven de 100%). Terwijl vrijwel alle aanvragen worden afgehandeld (productie ten opzichte van aanbod is bijna 100%), is in die gevallen sprake van een (flinke) afwijking van de productie ten opzichte van de begroting.

Omdat de informatie over de oorzaken in de kwartaalrapportages ontbreekt, hebben wij hier in de gesprekken specifiek aandacht aan besteed. Zeer regelmatig is het slechte functioneren van het geautomatiseerde systeem als reden voor het ontstaan van achterstanden aangedragen.

- **Kwaliteit**

Zoals bekend is de afdeling SoZaWe in het verleden een verbetertraject aangegaan om de uitvoering van de Abw duurzaam te verbeteren. Praktisch betekent dit dat met het Rijk afspraken zijn gemaakt om tekortkomingen in de rechtmatigheid van de uitvoering duurzaam en integraal op te heffen. Integraal betekent dat er bij de afsluiting van het verbetertraject geen rechtmatigheidstekortkomingen meer zijn in de uitvoering. Duurzaam betekent dat rechtmatigheidstekortkomingen ook op langere termijn uitblijven. Uit het feit dat over 2000 alsnog een financiële maatregel is opgelegd (een boete) en voor de jaren 2001 en 2002 ook nog een boete dreigt, valt af te leiden dat het verbetertraject in 2000 en ook daarna niet tot het gewenste resultaat heeft geleid.

In de kwartaalrapportages is een overzicht opgenomen van de kwaliteit van een aantal van de geleverde producten. Het gaat hierbij om de producten waarover ook aan het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gerapporteerd moet worden. De kwaliteit betreft de rechtmatigheid van de uitvoering. Het gaat om zaken als tijdigheid en volledigheid. Hier hebben wij de informatie op hoofdlijnen

opgenomen. Evenals ten aanzien van de productie is in bijlage 11 is een gedetailleerd overzicht van de kwaliteitscijfers uit de kwartaalrapportages opgenomen.

Het totaalbeeld van de uitvoering van procedures door de afdeling SoZaWe laat een stijgende lijn zien van 'slecht' in 2000, naar 'matig' in 2001 en 'goed' in het eerste kwartaal van 2002 (in het tweede en derde kwartaal van 2002 zijn geen totaalcijfers gepresenteerd)¹⁸.

Voor ruim de helft van de onderzochte procedures is de kwaliteit in de onderzochte periode stabiel goed, stabiel matig of stabiel slecht. De kwaliteit van de uitvoering van de overige procedures laat een wisselend beeld zien. Daarbij geldt voor vier procedures dat deze afwisselend goed en matig scoren; drie procedures scoren afwisselend goed, matig en slecht en twee procedures scoren afwisselend matig en slecht. In onderstaand kader hebben wij die procedures opgenomen die stabiel 'scoren'. Als stabiele score hebben wij gehanteerd dat de score in vijf van de zes kwartalen gelijk is. In het geval dat een product niet in alle kwartaalrapportages voorkomt hanteren wij als stabiele score dat deze in alle kwartalen gelijk is.

Producten	
Goed	• Recht op uitkering • Totaal • Recht op uitkering • Vorm, hoogte en ingangsdatum bijstand • Het opleggen van verplichtingen en de handhaving ervan • Totaal • Toezien op de naleving van de aan de abw-uitkering verbonden verplichtingen • Debiteuren • Buiten invordering stellen van vorderingen • De administratie • Beëindigingsonderzoek • Boete
Matig	• De onderzoeksverplichting van gemeenten • Totaal • Terugvordering en verhaal • Totaal
Slecht	• De onderzoeksverplichting van gemeenten • Handhaving van onderzoekstermijnen

Net als bij de efficiency en de productie wordt in de kwartaalrapportages ook van de kwaliteit een beeld van de stand van zaken geschetst. Naast de score in de vorm van een percentage, wordt steeds een korte beschrijving gegeven van het beeld dat is aangetroffen. Er worden echter geen verklaringen gegeven voor het aangetroffen beeld. Ook wordt niet aangegeven wat wordt ondernomen om, indien aan de orde, tot

¹⁸ De scores goed, matig en slecht worden toegekend op basis van de volgende criteria:
 Goed: de geconstateerde kwaliteit is in 95% of meer van de onderzochte gevallen goed.
 Matig: de geconstateerde kwaliteit ligt bij de onderzochte gevallen tussen de 85 en 95%.
 Slecht: de geconstateerde kwaliteit is in minder dan 85% van de onderzochte gevallen goed.

een verbetering van de kwaliteit te komen. Wij zijn van mening dat ook ten aanzien van de kwaliteit geen sprake is van zichtbare toetsing.

3.4.3 Verbeteringen toetsen

Een aantal lopende verbeteracties heeft inmiddels tot concrete resultaten geleid. Aan verdere verbetering wordt gewerkt. Wij doelen hierbij op de verbetering van de managementinformatie en de versterking van de positie van interne controle binnen de afdeling.

Met de introductie van SMI en de maand- en weekrapportages is in 2002 een grote slag geslagen in de verbetering van de (toegankelijkheid) van de managementinformatie. Aan een verdere verbetering wordt gewerkt. Hierbij gaat het om de bestaande en recentelijk ontwikkelde rapportages. Maar er wordt ook gewerkt aan een set van prestatie-indicatoren waarmee inzicht kan worden gegeven in de mate van realisatie van de beleidsdoelstellingen (effecten). Het is de bedoeling dat deze informatie één keer per kwartaal in beeld wordt gebracht en dat de rapportage geïntegreerd wordt in de kwartaalrapportage. Het plan is ook het bestuur te voorzien van (een selectie van) deze informatie.

Verder is een verbeterslag gemaakt ten aanzien van de rol, aanpak en werkwijze van Interne Controle (IC) binnen de afdeling SoZaWe en daarmee het instrument Interne Controle. Deze verbeterslag is voor een belangrijk deel gebaseerd op de bevindingen van de externe accountant. De accountant is hier nauw bij betrokken en zal ook nauw betrokken blijven bij de verdere ontwikkeling de komende tijd.

IC is per 1 november ondergebracht in de unit Planning & Control en IC en AO, die valt onder het stafbureau Controlling. Hiermee is het veredelen van managementinformatie in één hand gebracht. De gedachte is dat IC als managementinstrument zo beter tot zijn recht komt. Een belangrijke versterking betreft de invulling van de rol als adviseur (en niet alleen die van controleur). Dit houdt in dat de IC zich niet altijd alleen meer richt op wat in het verleden is geschied, maar zich ook nadrukkelijk bezig houdt met het geven van adviezen om in de toekomst tekortkomingen te voorkomen. Hierbij zal IC ook ontwikkelingen van buitenaf betrekken.

Verder is besloten per 1 januari 2003 het budgethouderschap helder te regelen. Daarvóór was feitelijk niets geregeld op het terrein van budgethouderschap. Dat betekende in de praktijk dat het afdelingshoofd SoZaWe budgethouder was voor het totale budget voor uitvoeringskosten. Bij het aanwijzen van de nieuwe budgethouders is als uitgangspunt genomen, dat kosten moeten worden beheerd op het niveau waar kosten het best beheerst kunnen worden. Dat betekent dat naast het afdelingshoofd vanaf januari 2003 ook sector- en unitmanagers als budgethouder zijn aangewezen. Alle budgethouders zullen maandelijks informatie ontvangen van Planning en Control over het begrote budget versus de gerealiseerde uitgaven en een prognose naar het einde van het jaar. Het is aan de budgethouder te beoordelen of deze prognose juist is. Ter ondersteuning zullen de adviseurs van Planning en Control maandelijks overleg voeren

met de budgethouders. Verder is afgesproken is dat de sectormanagers elk kwartaal verantwoording afleggen over de budgetten waarvoor zij en hun unitmanagers budgethouder zijn. Deze notities worden door Planning en Control samengevoegd tot een document, dat wordt besproken in het MT. Een evaluatie, met het oog op mogelijke verdere uitbouw van het budgethouderschap is voorzien medio 2003.

Tenslotte wordt voorzien in een verbetering van toetsen door managers in 2003 een cursus te laten volgen, specifiek op het gebruik van managementinformatie.

Wij vinden het een positieve ontwikkeling dat gewerkt wordt aan het verbeteren van de werkwijze van toetsen. Wij willen hierbij echter ook opmerken dat de gekozen instrumenten niet meer dan hulpmiddelen zijn. Het succes van toetsen valt of staat met de discipline de instrumenten te gebruiken.

3.4.4 Samenvatting toetsen

Het afgelopen jaar (2002) is de beschikbaarheid van managementinformatie belangrijk verbeterd. De tijdigheid en volledigheid laten nog te wensen over. Wij constateren dat het gebruik van de beschikbare informatie vooralsnog te weinig is ingebed in de werkwijze van de afdeling SoZaWe. In het algemeen wordt volstaan met het weergeven van de stand van zaken. Deze wordt niet verklaard, er wordt niet ingegaan op de (mogelijke) consequenties van afwijkingen voor het volgende kwartaal en er worden geen acties aangekondigd om (indien aan de orde) tot verbetering van de situatie te komen. Om hierin verbetering te brengen heeft Interne Controle onder meer naast zijn controlerende ook een adviserende rol gekregen. Bovendien hebben managers per 1 januari 2003 op onderdelen het budgethouderschap gekregen en zullen zij dit jaar een cursus volgen gericht op het gebruik van managementinformatie. Overigens is uit de kwartaalrapportages af te leiden dat over de jaren 2000 – 2002 sprake is van een toenemende kwaliteit van de uitvoering.

3.5 Bijsturen

3.5.1 Eisen bijsturen

Onder bijsturen verstaan wij het uitvoeren van de besluiten naar aanleiding van toetsen.

Wij stellen de volgende eisen aan bijsturen

- Uitvoeren van de noodzakelijke actiepunten;
- Controleren van de resultaten van de uitvoering van de actiepunten.

3.5.2 Stand van zaken bijsturen

Uit de door ons gevoerde gesprekken is duidelijk geworden dat bijsturen binnen de afdeling SoZaWe, net als sturen, vooral plaatsvindt in de caseloadgesprekken die binnen de afdeling worden gevoerd. Omdat van deze overleggen geen verslag wordt gemaakt en

wij bovendien geen besluiten hebben gezien naar aanleiding van toetsen is voor ons niet zichtbaar hoe bijsturen exact in zijn werk gaat.

Ten aanzien van het bijsturen is in diverse gesprekken met unitmanagers en medewerkers opgemerkt dat besluiten worden genomen door het sectormanagement (en de Taskforce), zonder rekening te houden met de consequenties van dat besluit voor andere sectoren of units.

Zoals gezegd is in 2002 naast de lijn de Task-force opgericht. Directe aanleiding hiervoor was de boete van het Rijk in verband met tekortkomingen in de uitvoering van de Abw. Bovendien was het beeld van het College dat de bedrijfsvoering onvoldoende beheerst werd om risico's uit te sluiten en dat dit probleem binnen de lijn op korte termijn niet opgelost zou kunnen worden. De Task-force is gestart met het opstellen van een Plan van Aanpak. Onderdeel van dit Plan van Aanpak is een actielijst. Deze actielijst is voor een groot deel gebaseerd op de acties zoals die tijdens de 'managementdag' van het Bedrijfsverzamelgebouw in juni 2002 al waren benoemd. Het gaat hierbij om concrete acties naar aanleiding van geconstateerde problemen. De geconstateerde problemen zijn voorafgaand aan de managementdag aangeleverd door de sectormanagers. Wat ons hierbij opvalt is dat de problemen in hun verschijningsvorm zijn benoemd en acties daar ook specifiek op gericht zijn. Voorbeelden zijn het wegwerken van achterstanden bij invorderingen door het isoleren van de achterstand en het laten wegwerken hiervan door een achterstandsteam en het verbeteren van de managementinformatie. Hierbij heeft een probleemanalyse plaatsgevonden, maar wij twijfelen aan de diepgang hiervan. Uit de aan ons ter beschikking gestelde stukken blijkt niet, dat is nagegaan wat de fundamentele oorzaken zijn van de geconstateerde problemen. Onze twijfels over de probleemanalyse worden versterkt door de grote verscheidenheid in antwoorden op onze vragen aan managers en medewerkers op de vragen:

- Wat zijn in uw ogen de grootste risico's op dit moment?
- Aan welke verbeteringen zou u zelf de hoogste prioriteit geven?

Diepgaande probleemanalyse vinden wij te meer noodzakelijk omdat het verleden heeft geleerd dat acties niet het gewenste resultaat hadden.

3.5.3 Verbeteringen bijsturen

Ons zijn geen specifieke verbeteracties gericht op bijsturen bekend. Wij vinden dit logisch, gezien de directe samenhang met toetsen en het feit dat hierop nog veel verbetering noodzakelijk is.

3.5.4 Samenvatting bijsturen

Wij hebben niet kunnen vaststellen hoe bijsturen exact in zijn werk gaat, doordat besluiten naar aanleiding van toetsen over het algemeen niet zijn vastgelegd. Het meest in het oog springende voorbeeld van bijsturing is de oprichting van de Task-force, die een aantal problemen in de bedrijfsvoering moet oplossen. Er heeft een analyse van problemen plaatsgevonden, maar wij twijfelen aan de diepgang daarvan.

4. Slotbeschouwing

Wij zijn ons onderzoek naar de beheerskostenontwikkeling bij de afdeling SoZaWe gestart naar aanleiding van een motie daartoe van de gemeenteraad in maart 2002. In juni 2002 werd duidelijk dat het rijk een boete oplegde aan de gemeente Nijmegen over 2000 vanwege tekortkomingen in de uitvoering van de Abw. Hierop heeft het College besloten een Task-force in te richten om knelpunten in de bedrijfsvoering op te lossen. Het hierop volgende verbetertraject liep dus parallel aan ons onderzoek.

Conclusies

Wij constateren dat wij de vraag van de raad aan te geven wat de oorzaken zijn van de toenemende uitvoeringskosten bij de afdeling SoZaWe maar zeer ten dele kunnen beantwoorden.

Ons onderzoek leverde op dat onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om de hoogte en de oorzaken van de beheerskostenontwikkeling in beeld te brengen. De belangrijkste reden hiervoor is dat de beheerskosten alleen beschikbaar zijn op het niveau van de producten in de begroting. Dit is een te hoog abstractieniveau om oorzaken te kunnen achterhalen. Bovendien worden de beheerskosten toegekend op basis van een verdeelsleutel, die in de loop van de onderzoeksperiode is gewijzigd. Hiermee wordt het beeld van de ontwikkeling van de beheerskosten vertroebeld. Tenslotte kan voor de onderzoeksperiode geen vergelijkbare reeks van gegevens worden gemaakt. Belangrijkste oorzaak hiervan is dat zich wijzigingen hebben voorgedaan in wettelijke regelingen en de producten in de diverse begrotingen dus niet vergelijkbaar zijn.

Wij zijn dan ook van mening dat de notitie die het College eerder over dit onderwerp schreef aan de raad onvoldoende is om de beheerskostenontwikkeling op een overtuigende manier te onderbouwen.

Op dit moment is het dus niet mogelijk de oorzaken van de beheerskostenontwikkeling concreet te benoemen. Naar verwachting is dit in de toekomst wel mogelijk. Er is namelijk een start gemaakt met het ontwikkelen van een methode om kosten op een meer gedetailleerd niveau te kunnen toerekenen aan activiteiten die door de afdeling worden uitgevoerd. Met het oog op de betrouwbaarheid van deze kostentoerekening bevelen wij aan hierbij gebruik te maken van een of andere vorm van tijdregistratie. Een andere belangrijke ontwikkeling is een toename van het kostenbewustzijn bij het management van de afdeling SoZaWe. Tot nu toe uit die zich met name in de ontwikkeling van ondersteunende instrumenten. Zo zijn sinds het 3^e kwartaal 2002 gegevens met betrekking tot de beheerskosten opgenomen in de kwartaalrapportage en is per 1 januari 2003 ook sprake van budgethouderschap voor sector- en unitmanagers. Van groot belang voor het welslagen hiervan is dat de budgethouders tijdig beschikken over adequate financiële informatie en productgegevens.

Nadat wij hadden geconcludeerd dat onvoldoende goede gegevens beschikbaar waren om de oorzaken van de beheerskostenontwikkeling aan te kunnen geven, hebben wij ons onderzoek geconcentreerd op de wijze waarop feitelijk gestuurd wordt om de organisatie beheersbaar ('in control') te houden.

Wij concluderen dat geen sprake is van een systematische sturing. In elk van de hoofdonderdelen van de controlcyclus constateren wij tekortkomingen. Wij hebben echter ook geconstateerd met name vanaf medio 2002 een flinke krachtsinspanning is geleverd om de sturing te verbeteren.

Op hoofdlijnen concluderen wij ten aanzien van de onderscheiden onderdelen van de controlcyclus het volgende:

- Plannen** Wij constateren dat er onvoldoende samenhang is tussen de beleids- en uitvoeringsplannen, maar ook tussen de uitvoeringsplannen onderling. Op unitniveau ontbreekt in veel gevallen een uitvoeringsplan. Deze tekortkomingen zijn door de afdeling SoZaWe onderkend. Recentelijk is een format ontwikkeld om tot een verbetering van plannen te komen. Het format richt zich zowel op de verbetering van de kwaliteit van de sector- en unitplannen, als op de samenhang. Er zijn afspraken gemaakt om tot een betere afstemming tussen beleids- en uitvoeringsplannen te komen.
- Aansturen** Aansturen vindt plaats via de organisatie van de werkprocessen en onderling overleg. Wij hebben een redelijk positieve indruk van de organisatie van de werkprocessen. Voor de sectoren 1, 2 en 3 zijn, hoewel deels sinds kort en in andere gevallen niet meer actueel, werkinstructies beschikbaar. De werkinstructies zijn opgenomen in de geautomatiseerde systemen, zodat de consulent op de juiste wijze door de procedure wordt geleid. Ten aanzien van de aansturing via onderling overleg constateren wij dat van de bilaterale overleggen geen verslag en van de overige overleggen summier verslag wordt gemaakt. De aansturing vanuit de diverse overleggen is met name gericht op het operationele vlak en concentreert zich op de productie in kwantitatieve zin. Wij delen de mening van een aantal van onze gesprekspartners dat er binnen de sectoroverleggen en bij het MT te weinig aandacht is voor meer strategische onderwerpen. Op dit moment wordt een aantal individuele initiatieven genomen om te komen tot een verbetering van de inhoud en kwaliteit van de overleggen.
- Toetsen** Het afgelopen jaar (2002) is de beschikbaarheid van managementinformatie belangrijk verbeterd. De tijdigheid en volledigheid laten nog te wensen over. Wij constateren dat het gebruik van de beschikbare informatie vooral nog te weinig is ingebed in de werkwijze van de afdeling SoZaWe. In het algemeen wordt volstaan met het weergeven van de stand van zaken. Deze wordt niet verklaard, er wordt niet ingegaan op de (mogelijke) consequenties

van afwijkingen voor het volgende kwartaal en er worden geen acties aangekondigd om (indien aan de orde) tot verbetering van de situatie te komen. Om hierin verbetering te brengen heeft Interne Controle onder meer naast zijn controlerende ook een adviserende rol gekregen. Bovendien hebben managers per 1 januari 2003 op onderdelen het budgethouderschap gekregen en zullen zij dit jaar een cursus volgen gericht op het gebruik van managementinformatie. Overigens is uit de kwartaalrapportages af te leiden dat over de jaren 2000 – 2002 sprake is van een toenemende kwaliteit van de uitvoering.

Bijsturen Wij hebben niet kunnen vaststellen hoe bijsturen exact in zijn werk gaat, doordat besluiten naar aanleiding van toetsen over het algemeen niet zijn vastgelegd. Het meest in het oog springende voorbeeld van bijsturing is de oprichting van de Task-force, die een aantal problemen in de bedrijfsvoering moet oplossen. Er heeft een analyse van problemen plaatsgevonden, maar wij twijfelen aan de diepgang daarvan.

Aanbevelingen voor afdeling SoZaWe

De verbeteracties ten aanzien van sturing hebben tot nu toe vooral tot een verbetering van het instrumentarium geleid. Wij vinden dit positief. De ontwikkelde instrumenten vormen een belangrijke basis om te komen tot een meer systematische sturing. Ons inziens zijn de instrumenten niet voldoende; het gaat er met name om het beschikbare instrumentarium in samenhang toe te passen en verder te ontwikkelen. Hierbij wijzen wij er op dat de afdeling er eerder, ondanks een uitgebreid Verbeterplan (1996) niet tijdig in is geslaagd een aantal structurele knelpunten in de uitvoering op te lossen. Dit heeft er toe geleid dat het Rijk over 2000 een boete heeft opgelegd en over latere jaren een boete dreigt. De aanwezigheid van verbetervoorstellen en initiatieven is dus geen garantie voor succes. Cruciaal is een goede implementatie en borging van de nieuwe sturingsinstrumenten. Implementatie en borging vragen ons inziens veel aandacht en inzet van met name het management. Met het oog op de borging van de verbeteringen is onze aanbeveling om scherper in beeld te brengen welke belemmeringen en risico's er binnen en buiten de afdeling zijn bij het structureel doorvoeren van de verbeteringen.

Wij willen hier zelf in ieder geval als risico noemen de onduidelijkheid over rollen op het gebied van beleid en uitvoering. Op dit moment wordt zowel door de afdeling Sawi als de afdeling SoZaWe zelf beleid geformuleerd. Van afstemming tussen beleid en uitvoering is nauwelijks sprake. Ons inziens is het noodzakelijk dat tot een heldere domeinafbakening wordt gekomen. Daarnaast bevelen wij aan om de onderlinge afstemming tussen de sectoren en units binnen de dienst te bevorderen. Uit het onderzoek is gebleken dat er met het oog op het beheer van de werkvoorraad behoefte bestaat aan een nauwere afstemming van activiteiten tussen units (uit verschillende sectoren). De initiatieven die op dit gebied inmiddels genomen zijn verdienen wat ons betreft navolging.

Een ander risico dat wij willen noemen is de invoering van het nieuwe geautomatiseerde systeem. Te meer daar de vorige keer de overgang naar het geautomatiseerde systeem tot veel problemen heeft geleid en vaak is genoemd als één van de redenen waarom de afdeling nog lange tijd met achterstanden in de productie te maken heeft gehad. Hoewel ons duidelijk is gemaakt dat de nodige maatregelen zijn genomen voor een goede overgang op 1 april 2003, zien wij ook dat de invoering wijzigingen mee zal brengen voor de werkprocedures en de tijdsbesteding en daarmee mogelijk consequenties voor de uitvoering zal hebben in kwantitatieve en/of kwalitatieve zin.

Bij het borgen van de verbetering van sturing zien wij een belangrijke rol weggelegd voor de leden van het managementteam. Wij adviseren tot concrete afspraken met managers te komen over te realiseren prestaties tegen vooraf overeengekomen kosten. Wij vinden het van belang deze afspraken stelselmatig te koppelen aan uiteindelijk te realiseren maatschappelijke effecten. De realisatie van dergelijke afspraken zal een systematische sturing vereisen. Daarmee zal vanuit het management zelf een behoefte ontstaan aan goede plannen, informatie, samenwerking en dergelijke. Daartoe wordt inmiddels met het INK-managementmodel gewerkt. Voor een verdere versterking van de verbetering van sturing pleiten wij er voor dit model systematisch en strikt toe te passen.

Aanbevelingen voor gemeenteraad

Om te voorkomen dat het verleden zich herhaalt en pas na verloop van tijd zal blijken dat de verbetervoorstellen tot onvoldoende resultaat hebben geleid, bevelen wij de raad aan zich met de nodige regelmaat te laten informeren over de voortgang met betrekking tot de implementatie en de resultaten van de inmiddels getroffen en nog te treffen verbeteringen bij de afdeling SoZaWe. Wij achten dit met name van belang, omdat veel van de verbeteringen zich nog bevinden in de sfeer van voornemens of instrumenten. Hoewel wij de inspanningen hiertoe op zichzelf positief beoordelen, moeten wij ook constateren dat nog maar beperkt sprake is van zichtbare resultaten in de verbetering van sturing.

Wat ons betreft zou de raad afspraken moeten maken over het ontvangen van informatie over de beheerskostenontwikkeling, informatie over de voortgang van de verbeteracties gericht op sturen (tijdelijk) en informatie over bereikte resultaten en effecten. Hierbij is het van belang dat de raad duidelijk aan het College aangeeft welke informatie hij wil hebben. Als hulpmiddel voor het maken van een selectie van de benodigde informatie over de beheerskostenontwikkeling en de bereikte resultaten bevelen wij de raad aan gebruik te maken van de formats die hiervoor momenteel worden ontwikkeld. Behalve over het type informatie bevelen wij de raad aan ook afspraken met het College te maken over de frequentie daarvan. Ten aanzien van de informatie over de verbeteracties gericht op sturen bevelen wij aan zo concreet mogelijke informatie te vragen. Op het gebied van plannen zou dat dan bijvoorbeeld erop gericht kunnen zijn om na afloop van het eerste kwartaal 2003 inzicht te krijgen in de units en sectoren die een uitvoeringsplan hebben opgesteld. Op het gebied van

toetsen zou het kunnen gaan om het evaluatierapport van het budgethouderschap medio 2003.

5. Reactie College

Geachte leden van de Rekenkamer,

Met waardering nemen wij kennis van de uitgebreide rapportage van de Rekenkamer. Het rapport is een weergave van de bevindingen die op basis van een groot aantal stukken en interviews is gedaan.

De Rekenkamer komt tot een aantal kritische kanttekeningen, maar geeft tevens aan dat een positieve ontwikkeling kan worden geconstateerd.

Kostentoerekening

In reactie op de conclusies en adviezen van de Rekenkamer constateren wij dat de Rekenkamer geen mogelijkheden ziet om middels onderzoek volledige duidelijkheid over de kostenontwikkeling over de jaren 1996-2001 bij SoZaWe te krijgen. Het is ook voor ons niet mogelijk andere conclusies te trekken over de autonome ontwikkeling van de kosten van SoZaWe over de genoemde jaren dan destijds is gedaan, ondanks de door de Rekenkamer aangedragen kanttekeningen.

Wij hebben eerder al besloten dat ook de afdeling SoZaWe deelneemt aan de gemeentelijke doelmatigheidsoperatie 2004/2005 om op basis van de reeds in gang gezette en deels gerealiseerde ontwikkelingen de kosten beter in beeld te krijgen (DIBB en beschikbaarheid van gegevens op een meer gedetailleerd niveau) te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn tot verbetering van de doelmatigheid. Wij verwachten dat ook voor SoZaWe een verbetering van de doelmatigheid en dus een verdere beperking van de beheerskosten mogelijk is. Daarnaast wordt voorgesteld gebruik te gaan maken van het in opdracht van het ministerie ontwikkelde kostentoerekeningsmodel Abw. Hierdoor neemt naar verwachting de vergelijkingsmogelijkheid met andere gemeenten toe. Wij hopen op deze manier, een beter, vergelijkbaarder en betrouwbaarder beeld te krijgen van de beheerskostenontwikkeling van SoZaWe.

Sturing

Eerder had het college naar aanleiding van de boete van de Rijksconsulent de conclusie getrokken dat de bestuurlijke sturing op bedrijfsvoering versterkt zou moeten worden. Dit rapport bevestigt dat beeld. Daarbij moet ook geconstateerd worden dat de afgelopen jaren er veel wisselingen bij het management van de afdeling SoZaWe hebben plaatsgevonden, hetgeen ook niet bijdraagt tot een eenduidige constante sturing.

De Rekenkamer formuleert haar bevindingen zonder dat vooraf expliciet wordt aangeduid welk kwaliteitsniveau daarbij gehanteerd wordt. Het lijkt er op dat het onderzoeksrapport een managementniveau hanteert dat overeen komt met een systeem gestuurde organisatie in het kader van het INK-model¹⁹. Deze impliciete maatstaf is op dit moment te hoog voor de huidige ontwikkelingsfase van de afdeling SoZaWe. Gemeentebreed wordt, ook in andere organisatie onderdelen, gestreefd naar het op termijn bereiken van de systeemfase. Veel constatering van de Rekenkamer zijn in het kader van de Task-force opgepakt. Door de Task-force worden korte termijn activiteiten uitgevoerd om de problemen goed op te pakken en dient als basis om de organisatie verder te ontwikkelen. Met de Task-force in gang

¹⁹ In het kader van het INK-model is de definitie van een systeemgestuurde organisatie (INK fase 3 van de 5 fases) als volgt: Er wordt op alle niveaus systematisch gewerkt aan verbetering van de organisatie als geheel. De PDCA-cirkel (kwaliteitscirkel) wordt toegepast in primaire, ondersteunende en besturingsprocessen. Klantenfocus is dominant voor het beleid, dat erop gericht is problemen te voorkomen in plaats van te verhelpen.

6. Nawoord Rekenkamer

Het College heeft bij ons rapport over de kosten en de aansturing van de afdeling SoZaWe een aantal kanttekeningen geplaatst. Op enkele daarvan willen we hier ingaan.

Wij delen de mening van het College dat, met name in 2002, veel wisselingen in het management van de afdeling hebben plaatsgevonden. Dit kan ons inziens echter geen zwaarwegende verklaring zijn voor tekortschietende kwaliteit en continuïteit in de sturing. De vormgeving van de sturing moet zodanig zijn, dat deze onafhankelijk is van individuele managers. Het College is er in de periode die wij hebben onderzocht volgens ons onvoldoende in geslaagd de omstandigheden te creëren om hierin te voorzien.

Het College is van mening dat wij onze bevindingen formuleren, zonder dat vooraf expliciet wordt aangeduid welk kwaliteitsniveau daarbij wordt gehanteerd. Naar aanleiding van deze kanttekening verwijzen wij naar de bladzijden 18 en 19 van ons rapport. Daar beschrijven wij in algemene termen welke mogelijkheden voor sturing wij zien. Vervolgens wijzen wij erop, dat de te hanteren wijze van sturing afhankelijk is van de context. Gegeven de context van de afdeling SoZaWe hebben wij geformuleerd hoe sturing bij deze afdeling in onze ogen vormgegeven zou moeten worden. Sturing bij de afdeling SoZaWe moet volgens ons vrij systematisch plaatsvinden en tenminste gebaseerd zijn op kritische of risicovolle aspecten in de uitvoering. Wat dit concreet betekent voor de verschillende onderdelen die wij binnen sturing onderscheiden, hebben wij steeds uitgewerkt aan het begin van de desbetreffende paragraaf, waar wij aangeven aan welke eisen ons inziens voldaan moet worden bij respectievelijk plannen, aansturen, toetsen en bijsturen.

Wij vinden het op zichzelf positief dat de Task-force en het College aandacht hebben voor de borging van het ingezette verbetertraject. Streven naar borging is volgens ons echter niet voldoende. Wij achten het van groot belang dat helder en specifiek afgesproken wordt welke elementen op welk moment geborgd zijn.

Wij blijven van mening verschillen over de inhoud van de probleemanalyse. De analyse die is gemaakt vinden wij waardevol. Wij zijn echter van mening dat dieper ingegaan had moeten worden op de vraag hoe het kan dat in het verleden verbeterplannen zijn opgesteld en in uitvoering genomen, terwijl nu nog steeds of opnieuw aan de toen geconstateerde problemen gewerkt moet worden.

De in de huidige plannen geformuleerde verbeteracties volgen logisch uit de uitgevoerde probleemanalyse. In onze ogen ligt echter te veel het accent op administratief technische instrumenten. Die vormen een noodzakelijke maar niet een voldoende voorwaarde voor kwaliteit en continuïteit in sturing. In onze ogen wordt te weinig ingegaan op samenhangen tussen problemen, dieperliggende oorzaken van tekortkomingen, communicatie, samenwerking binnen de afdeling SoZaWe, samenwerking met de afdeling Sawi en dergelijke.

Wij willen nogmaals onderstrepen dat wij een diepgaande probleemanalyse van belang vinden en wel omdat het verleden heeft aangetoond dat acties niet het gewenste resultaat hadden.

Bijlage 1: Verklaring gebruikte afkortingen en begrippen

In deze bijlage zijn de gebruikte afkortingen en begrippen op een rij gezet (alfabetische volgorde) en voorzien van een verklaring.

Bijlage 1: Verklaring van gehanteerde afkortingen en begrippen

Abw	Algemene bijstandswet
AO	Administratieve Organisatie. In de AO-beschrijving staat van ieder proces precies beschreven welke werkzaamheden er voor een bepaald proces gedaan moeten worden, eventueel aangevuld met verwijzingen naar de werkinstructies.
BZ	Bureau Zelfstandigen (onderdeel van sector 3)
BBZ	Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen: bijstandsverlening aan zelfstandigen met als belangrijkste voorwaarde dat het bedrijf of het zelfstandig beroep 'levensvatbaar' is, zodat aanvrager na enige tijd zonder hulp van het BBZ verder kan.
BO/65+	Unit Bijzondere opdrachten en 65-plussers (onderdeel van sector 3)
BTS	Beëindigingen
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen. Eén loket voor werk en inkomen. Het CWI heeft het werk overgenomen van de arbeidsbureaus. Het CWI verzamelt de informatie benodigd voor de aanvraag van een uitkering. De claimbeoordeling ligt bij de sociale dienst.
DBO	Directie Bestuur en Organisatie
Debiteurenincentive	Een financiële incentive ingevoerd met de Wet herziening debiteurenbeleid (1999). Gemeenten mogen 75% van de ontvangsten die uitgaan boven een zeker drempelbedrag behouden. Met deze financiële prikkel wordt de verhouding tussen kosten en baten van de invordering beïnvloed waardoor gemeenten worden gestimuleerd ook de moeilijk inbare vorderingen te innen.
DIBB	Dynamisch Informatiesysteem Beleid en Beheer. Dit is een gemeentelijke database om de vastgestelde gegevens (bestaand beleid) over programma's, productgroepen, producten en eventueel deelproducten 'doorlopend' te kunnen onderhouden.
EDP-auditor	Auditor Electronic Data Processing: functionaris die zich bezighoudt met de kwaliteitsbewaking van geautomatiseerde systemen
fp	Formatieplaats
f te	Full-time eenheid
GBB	Gemeentelijke Bijzondere Bijstand
GKB	Gemeentelijke Kredietbank

GWS4ALL	Geautomatiseerd systeem dat vanaf 1 april 2003 gehanteerd wordt ter ondersteuning van de uitvoering van de werkprocessen van de sectoren 2 en 3.
HO	Heronderzoek
IB	Inlichtingenbureau. Om witte fraude op te sporen maken gemeenten gebruik van de Samenloopapplicatie van het Inlichtingenbureau. Daarbij worden geautomatiseerd gegevens uitgewisseld tussen sociale diensten en de UWV, de Informatie Beheer Groep en de Belastingdienst. De ontvangen gegevens worden vervolgens onderling vergeleken bij het Inlichtingenbureau. De vergelijking is erop gericht na te gaan of een persoon in dezelfde periode naast een Abw-uitkering een ander vorm van inkomen heeft, is ingeschreven bij een instelling van wetenschappelijk of hoger onderwijs of beschikt over vermogen.
IC	Interne Controle
I/D-banen	In- en doorstroombanen: Met de in- en doorstroombanen is aanvankelijk beoogd extra werkgelegenheid voor langdurige werklozen tot stand te brengen en tegelijkertijd de maatschappelijke dienstverlening te verbeteren. Bij ID-banen gaat het om gesubsidieerde banen in de collectieve sector, zoals stadswacht, tramcontroleur of zorg- en klassenassistent (voormalig Melkert I). De werkgever krijgt van de gemeente een vergoeding van de loonkosten en aanvullende kosten.
IMWIN	Geautomatiseerd systeem dat wordt gehanteerd ter ondersteuning van de uitvoering van de werkprocessen van sector 1.
INK	Het INK is een managementmodel met als doelstelling het verhogen van de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Er zijn negen aandachtspunten die in samenhang bepalend zijn voor het succes van de organisatie. Centraal staat een cyclisch proces van leren en verbeteren.
Ioaw	De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) is bestemd voor oudere langdurig werklozen die 50 jaar of ouder waren op het moment dat zij werkloos werden en voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen, ongeacht hun leeftijd.
Ioaz	De Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen (IOAZ), geeft een inkomensgarantie op het niveau van het sociaal minimum aan oudere en arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.

IV-scan	Scan van maandelijkse inkomstenformulieren van cliënten van de sociale dienst.
IV-v	Inkomstenverklaringen (vuil) bij sector 3
JWG	Jeugdwerkgarantiewet: oude regeling voor gesubsidieerde arbeid vervangen door WIW.
MDU	Materie Deskundige Unitapplicaties (onderdeel van unit binnen stafbureau Controlling)
M&O	Misbruik en Oneigenlijk gebruik: fraude door cliënt, respectievelijk onvoldoende naleven van verplichtingen door cliënt verbonden aan hebben van uitkering (zie WBM)
MT	Management team
LO	Levensonderhoud
OAD	Opschoningsactie Debiteuren: activiteit in het kader van herstelplan.
OSP	Onderzoek Selectie Plan. Met cliënten is buiten het reguliere heronderzoek om, gesproken over kansen op de arbeidsmarkt om zo de afstand tot de arbeidsmarkt en de in te zetten beleidsinstrumenten te bepalen.
POF	Personeel, Organisatie en Formatie. Het POF betreft een overzicht waarin de begrote formatie en de gerealiseerde formatie wordt weergegeven. Dit overzicht wordt gehanteerd door vrijwel alle unitleiders. Het POF wordt bijgehouden door Personeelszaken.
REA	Wet reïntegratie arbeidsgehandicapten
ROA	Regionaal Orgaan Asielzoekers
Sawi	Afdeling Samenleving, Werk en Inkomen.
Sector 1	Sector Waalwerk
Sector 2	Sector Verstrekkingen
Sector 3	Sector Juridische zaken en administratief / facilitaire ondersteuning
Sector 4	Sector Controlling (per 1 november 2002 omgevormd tot stafbureau Controlling)

SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden. Te stellen eis aan wijze van formuleren van doel- en taakstellingen. Specifiek: het moet duidelijk zijn waar de doelstelling wel en niet over gaat. Een goede afbakening is essentieel. Meetbaar: om een doelstelling te kunnen nastreven moet het mogelijk zijn de uitkomsten te meten. Acceptabel: betekent dat er voldoende draagvlak is bij de uitvoerder zelf en binnen zijn/haar omgeving om met succes te kunnen werken aan de vervulling van de doelen. Realistisch: wil zeggen dat het gestelde doel ook haalbaar moet zijn. Tijdgebonden: is een noodzakelijke voorwaarde om te zorgen dat zaken afkomen.
SMI	Standaard Management Informatie. Door SoZaWe zelf ontwikkelde module voor het genereren van managementinformatie uit SZW+ (en GWS4all)
Stichting Uitzicht	Uitvoerder van WIW-dienstverbanden
SUWI-proof	Voldoen aan de eisen van de wet Structuur uitvoering werk en inkomen
SoZaWe	Afdeling Sociale Zaken en Werk
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
SZW+	Geautomatiseerd systeem ter ondersteuning van de uitvoering van de werkprocessen van de sectoren 2 en 3
Task-force	Deze Task-force bestaat uit een projectgroep en een stuurgroep. Een keer per week nemen de sectormanagers deel aan het overleg van de projectgroep Task-force. De stuurgroep Task-force bestaat uit: gemeentesecretaris, waarnemend hoofd directie Inwoners, interim hoofd van de afdeling SoZaWe, de waarnemend controller van de afdeling SoZaWe (sectormanager sector 4/hoofd stafbureau Conrolling) en de procescoördinator van de afdeling SoZaWe. De projectgroep Task-force bestaat uit: interim hoofd van de afdeling SoZaWe, de waarnemend controller van de afdeling SoZaWe (sectormanager sector 4/hoofd stafbureau Conrolling), de procescoördinator van de afdeling SoZaWe en de gemeentelijke EDP-auditor als adviseur. Het doel van de Task-force is de gesignaleerde knelpunten in de bedrijfsvoering SoZaWe voor 1 januari 2003 zo ver op te lossen dat risico's in de uitvoering en de bedrijfsvoering voorkomen kunnen worden.

TDV	Trajectdienstverlening (tot 1998). Uitstroombevordering door middel van samenwerking tussen de dienst Sociale Zaken en Arbeidsvoorziening. Het instrument dat werd ingezet om klanten die op eigen kracht nog geen arbeidsplaats hebben kunnen bemachtigen te ondersteunen en te begeleiden. Via TDV werden mensen rechtstreeks in een baan geplaatst / toegeleid naar diverse vormen van scholing of kandidaat gesteld voor ingekochte uitstroomactiviteiten en gesubsidieerde arbeid.
Unit Run/BTS	Unit binnen sector 2 (verstrekkingen). Hoofdactiviteiten van deze unit zijn het verwerken van inkomstenverklaringen en het uitvoeren van beëindigingen
WBM	Wet Boeten en Maatregelen: wetgeving die het de sociale dienst mogelijk maakt bij fraude een boete op te leggen. Van fraude is sprake wanneer onjuiste of onvolledige gegevens worden verstrekt. Een maatregel houdt in dat de uitkering tijdelijk geheel of gedeeltelijk wordt stop gezet. De sociale dienst is verplicht dit te doen als de cliënt zich niet houdt aan zijn verplichtingen, bijvoorbeeld niet actief solliciteren, geen medewerking aan om- of bijscholing, of weigering passend werk.
Wbo	Wet bejaardenoorden
WIN	Wet Inburgering Nieuwkomers
WiW	Wet inschakeling werkzoekenden: Het doel van de wet is langdurig werklozen, uitkeringsgerechtigden en werkloze jongeren sneller aan een baan te helpen. Dit kan door middel van een WIW-baan (WiW db), een werkervaringsplaats (WIW wep) of vrijwilligerswerk of scholing.
WIW w&s	WIW-budget voor werk en scholing
WTV	Werktijdverkorting: mogelijkheid tot tijdelijk verkorten van de werktijd van werknemers in verband met gebeurtenissen en ontwikkelingen die niet meer tot het normale bedrijfsrisico gerekend kunnen worden.
WVG	Wet voorzieningen gehandicapten. De WVG heeft als uitgangspunt dat ouderen en gehandicapten zo lang mogelijk zelfstandig blijven en kunnen deelnemen aan het sociale en maatschappelijke leven. Daartoe voorziet de Wvg in woon- en vervoersvoorzieningen en rolstoelen. De WVG wordt uitgevoerd door gemeenten

Bijlage 2: Moties met betrekking tot kostenontwikkeling afdeling Sociale Zaken en Werk

In deze bijlage zijn de teksten van de moties met betrekking tot de kostenontwikkeling bij de afdeling SoZaWe opgenomen, zoals die de afgelopen jaren door de gemeenteraad zijn aangenomen:

28/29 juni 2000	Eindelijk duidelijkheid bij de afdeling SoZaWe
12 oktober 2000	Nader onderzoek rekenkamercommissie gewenst bij afdeling Sociale Zaken en Werk
13 maart 2002	Kosten-batenontwikkelingen onder de loep

Bijlage 2: Moties met betrekking tot kostenontwikkeling afdeling Sociale Zaken en Werk

MOTIE: "Eindelijk duidelijkheid bij afdeling Sociale Zaken en Werk"

(1ste indiener: H. van Hooft jr., SP)

De gemeenteraad van Nijmegen in vergadering bijeen op 28 en 29 juni 2000

Overwegende dat:

- Bij de afdeling SZW de beheerskosten per klant onbeheersbaar lijken (zie bijlage)¹
- De formatie bij de afdeling SZW grofweg gelijk lijkt te blijven terwijl het aantal klanten fors terug loopt (zie bijlage)
- Grosso modo gesproken kan worden van een verdubbeling van de beheerskosten en een verdubbeling van het aantal FTE's per klant (zie bijlage)
- Nergens duidelijk wordt gemaakt waaraan deze verdubbeling van kosten en personeel per klant te wijten is

Geeft de Directie Inwoners opdracht op de kortst mogelijke termijn, maar tenminste voor 1 september, duidelijkheid te verschaffen over de ontwikkeling van de beheerskosten en de personeelsformatie bij de afdeling SZW over de afgelopen 5 jaar in relatie tot het aantal klanten/aantal handelingen per klant.

Voor: unaniem
Motie aanvaard.

¹ NB. Niet opgenomen in Rekenkamerrapport.

MOTIE: "Nader onderzoek rekenkamercommissie gewenst bij afdeling Sociale Zaken en Werk"

(1ste indiener: H. van Hooft jr., SP)

De gemeenteraad van Nijmegen in vergadering bijeen op 11 en 12 oktober 2000

Overwegende dat:

- tijdens de commissievergadering SZW/GS de afdeling SZW heeft gerapporteerd over de ontwikkeling van de beheerskosten
- slechts uitspraken zijn gedaan over de helft van de activiteiten bij de sociale dienst (185,5 fte besproken op een totaal van 383 fte)
- het aantal klanten bij de sociale dienst tussen 1996 en 2000 met 45 procent is afgenomen (1996: 12645, 2000: 6900)
- de 'vergelijkbare beheerskosten' van 1996 tot 2001 slechts met 8 procent afnemen als het ingeboekte voordeel van het nieuwe automatiseringssysteem ook als correctiefactor wordt meegenomen in de berekening (ipv 24 procent afname tussen 1997 en 2001 zoals gerapporteerd)
- De 'vergelijkbare beheerskosten per klant' tussen 1996 en 2000 toenemen met 57 procent (of zelfs toenemen met 74 procent als het ingeboekte voordeel van het nieuwe automatiseringssysteem ook als correctiefactor wordt meegenomen in de berekening)
- Het aantal acties per klant tussen 1998 en 2000 is toegenomen met 45 procent (30 procent exclusief heronderzoeken en beëindigingen)
- Het aantal klanten per medewerker bij de afdeling verstrekkingen (sector 2) tussen 1998 en 2000 met 40 procent is toegenomen (1998: 61 klanten, 1999: 65 klanten, 2000: 86 klanten)
- Het aantal acties per medewerker bij de afdeling juridische zaken en specialismen (sector 3) gewogen naar inspanning met 40 procent is toegenomen (1998 73,9 fte-277 acties, 1999 64,4 fte-322 acties, 2000: 64,2 fte-366 acties)
- De efficiencytoename bij sector 2 en sector 3 (va 40 procent!!!) vergelijkbaar is met de toename van het aantal handelingen per klant waardoor het in de rede ligt dat de kosten per klant gelijk blijven ipv toenemen met 57 procent
- Nog steeds niet duidelijk is waar de kostenstijging per klant aan te wijten is.

Geeft de rekenkamer opdracht op basis van de

rapportage van de afdeling SZW een vervolgonderzoek in te stellen naar de beheerskostenontwikkeling bij de afdeling SZW zodat de discussie over dit onderwerp bevredigend afgesloten kan worden.

De volgende tekstwijziging wordt in de laatste zin aangebracht: *Verzoekt de rekenkamercommissie op basis van ...*

Voor: GL(8), SP(6), VVD(4), D66(1), SLN(2),
AOV/Unie 55+(1)
Motie aanvaard.

MOTIE: 'Kosten-batenontwikkelingen onder de loep'
(1ste indiener: I. Goedegebure PvdA)

De raad bijeen op 13 maart 2002,

Overwegende dat:

- Er 1 miljoen euro minder is uitgegeven binnen het budget FWI inkomensdeel;
- Er door een andere toedeling van overhead en hogere programmakosten 1 miljoen euro méér moet worden toegerekend aan de sector uitstroom;
- Wordt voorgesteld het overschot van 1 miljoen euro te gebruiken om de extra kosten van 1 miljoen euro te dekken;
- In feite gesteld kan worden dat de afdeling sociale zaken en werk 1 miljoen euro extra kosten heeft gemaakt om 1 miljoen euro minder uit te kunnen geven;
- Oorzaken van deze extra kosten en het niet voorzien van deze extra kosten onduidelijk zijn;
- Afgesproken is dat overschotten binnen het budget FWI inkomensdeel bestemd zijn voor inhoudelijk beleid;
- De gemeente het risico loopt dat in verhouding steeds meer geld nodig is voor de uitvoering in plaats van voor de inhoud van beleid;

Besluit:

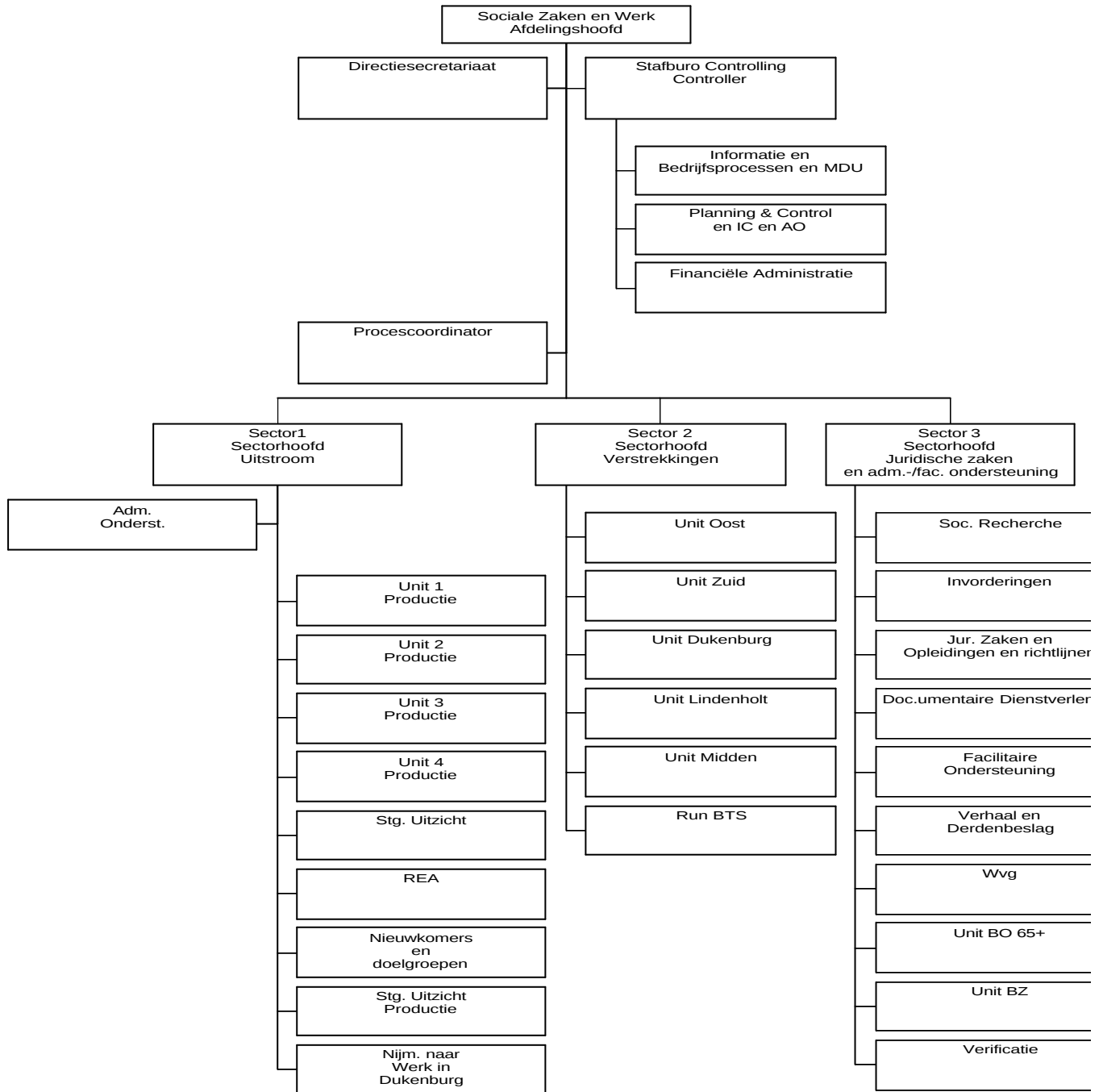
1. De rekenkamer te verzoeken een onderzoek te doen naar de oorzaken van de toenemende uitvoeringskosten bij de dienst sociale zaken en werk;
2. Het budget voor het voorgestelde extern onderzoek naar de kosten-batenontwikkelingen van de dienst sociale zaken en werk hiervoor te reserveren.

Voor: unaniem
Motie aanvaard.

Bijlage 3: Organigram afdeling SoZaWe

In deze bijlage is het organigram van de afdeling SoZaWe opgenomen, zoals dit sinds 1 november 2002 geldt.

Organigram nieuwe situatie



Bijlage 4: Tekst 'Notitie beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe 1996 tot en met 2000'

In deze bijlage is de integrale tekst van de 'Notitie beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe 1996 tot en met 2000' opgenomen. Deze is eerder door het College aan de leden van de gemeenteraad gestuurd op 7 september 2000.

Bijlage 4: Integrale tekst notitie beheerskostenontwikkeling

Notitie inzake de ontwikkeling van de beheerskosten afdeling SoZaWe gedurende de periode 1996 t/m 2000

0. Inleiding

Doel van deze notitie is een helder beeld te schetsen van de ontwikkeling van de beheerskosten en personeelsbezetting van SoZaWe gedurende de periode 1996 tot en met 2000 (met eventueel een doorkijk naar 2001), gezien in relatie met het aantal klanten respectievelijk het aantal te verrichten handelingen per klant. Aanleiding hiervoor is de door uw Raad aangenomen motie “Eindelijk duidelijkheid bij afdeling Sociale Zaken en Werk” (Raadsvergadering van 28 en 29 juni 2000).

Gelezen deze motie is de opbouw van deze notitie als volgt:

In de eerste paragraaf wordt ingegaan op veranderingen binnen SoZaWe en de eventuele maatschappelijke ontwikkelingen die daaraan ten grondslag lagen. De volgende paragraaf gaat over de betekenis van deze ontwikkelingen voor de beheerskosten van SoZaWe. Uiteindelijk leidt dit tot vergelijkbare beheerskosten over de periode 1996 tot en met 2001.

In paragraaf 3 wordt ingegaan op het aantal klanten dat SoZaWe bedient en de acties die voor deze klanten worden uitgevoerd.

Paragraaf 4 voegt de voorgaande paragrafen samen en legt de relatie tussen beheerskosten en klantaantallen.

Tenslotte komen de actuele ontwikkelingen in de bedrijfsvoering in paragraaf 5 aan bod.

Daarnaast zijn de volgende bijlage opgenomen¹:

- de brief van 22 augustus 2000 van de Rijksconsulent over het ijkmoment einde verbetertraject
- artikel uit Vrij Nederland over automatisering (“Computergate”, 22 juli 2000)

1. Ontwikkelingen 1996 tot en met 2001

In de periode 1996 tot en met 2000 zijn er vele ontwikkelingen geweest die invloed hebben gehad op de bedrijfsvoering van de afdeling SoZaWe.

Activiteiten zijn overgedragen of opgehouden te bestaan, andere activiteiten zijn toegevoegd of geïntensiveerd.

Inzicht in deze ontwikkelingen is nodig om de omvang van de personele bezetting en de hoogte van de beheerskosten van SoZaWe goed te kunnen interpreteren.

Hieronder worden de belangrijkste ontwikkelingen genoemd.

Activiteiten die niet meer door SoZaWe worden uitgevoerd

Een belangrijk organisatieonderdeel dat niet meer onder SoZaWe valt is de GKB. Deze valt per 1 januari 1999 direct onder de Directie Inwoners.

Verder is per 1 januari 1997 de Wet op de Bejaardenoorden ingetrokken.

¹ NB. Niet opgenomen in deze rapportage van de Rekenkamer.

Uitgevoerde projecten in de periode 1996 tot en met 2001

In 1998 zijn er een drietal grote projecten gestart. Als eerste kan het Herstelplan genoemd worden. Dit plan is opgestart om structurele achterstanden weg te werken. Dit project is formeel op 1 juli 1999 en feitelijk op 31 december 1999 afgesloten (na overleg met de rijksconsulent). Voor het later aan het Herstelplan toegevoegde project Opschoningsactie Debiteuren (OAD) geldt als uiterste datum 1 oktober 2000.

Naast het Herstelplan is in 1998 ook gestart met het Onderzoek Selectie Plan (OSP). Naast het normale heronderzoek, werd samen met de klant gesproken over kansen op de arbeidsmarkt om zo de afstand tot de arbeidsmarkt en de in te zetten beleidsinstrumenten te bepalen. Dit project is in 1999 afgerond.

Als laatste project kan de voorbereiding en implementatie van het CWI genoemd worden. Hierin is in 1998 en 1999 veel tijd en energie gestoken.

In mei 1999 is het project OAD gestart. Doelstelling van dit project is het opschonen van vorderingen op bijstandsdebiteuren. Zoals eerder opgemerkt, loopt dit project tot 1 oktober 2000.

Geïntensiveerde activiteiten / nieuwe activiteiten

Intensivering van de activiteiten hebben zich voorgedaan binnen de activiteiten van inkomensvoorzieningen en bijstandsverlening maar ook binnen de andere activiteiten die de afdeling SoZaWe uitvoert.

Onder de laatst genoemde activiteiten vallen bijvoorbeeld de uitstroomactiviteiten en de WVG. Beide kenden in de periode 1996 tot en met 2000 een toename van het aantal klanten.

Binnen het verstrekkingenproces is ook sprake van de nodige intensivering. Deze intensivering wordt voor een deel door de wetgever bepaald, bijvoorbeeld de invoering Wet boete en maatregelen per 1 juli 1997 en het vernieuwde debiteurenbeheer. Maar ook het nieuwe minimabeleid dat per 1 april 1998 is ingevoerd heeft voor een intensivering gezorgd.

Als laatste kan nog de oprichting van de unit Verificatiebureau genoemd worden. Deze is ontstaan uit de Pilot Inlichtingenbureau (gestart per 1 maart 1999). In deze unit worden diverse bestanden gekoppeld om zo witte fraude snel te kunnen constateren.

Twee belangrijke andere ontwikkelingen die van invloed zijn geweest in de afgelopen periode zijn de invoering van de nAbw in 1996 en de invoering van het nieuwe sociale-dienstsysteem SZW+ op 1 juni 1997.

In het licht van bovenstaande ontwikkelingen moet ook het veranderingstraject c.q. verbeteringsproces van de organisatie worden gezien.

Hiervoor is en wordt nog steeds het instrument potentieelmeting (assessment) en een (indien noodzakelijk) op het individu toegespitst vervolgtraject ingezet om een goede match tussen individu en functie-uitvoering te verkrijgen.

Conclusie

In de periode 1996 tot en met 2000 zijn er vele ontwikkelingen geweest die uitwerking hebben gehad op de bedrijfsvoering van de afdeling SoZaWe.

Verschuivingen binnen het maatschappelijk veld, de gemeentelijke organisatie, invoering van nieuwe wetten, aanscherping van gemeentelijk beleid, gunstige economische ontwikkelingen en implementatie van een nieuw geautomatiseerd systeem hebben de afdeling SoZaWe genoodzaakt om zich continue aan te passen.

Deze ontwikkelingen hebben vanzelfsprekend effect gehad op de ontwikkeling van de beheerskosten. Hiermee moet dus rekening worden gehouden voor een juiste vergelijking over de periode 1996 tot en met 2000.

In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

2. Ontwikkelingen beheerskostenniveau 1996 tot en met 2001

De ontwikkeling van de beheerskosten in de periode 1996 tot en met 2001 laat een toename zien van f 47.481.000 in 1996 naar f 50.508.000 in 2001².

Om deze beheerskosten te vergelijken moet rekening worden gehouden met de veranderingen in de uit te voeren activiteiten zoals beschreven in paragraaf 1. In deze paragraaf wordt een vergelijking gemaakt van de beheerskosten die gemoeid zijn met de uitvoering van de nAbw, GBB, IOAW, IOAZ en BZ.

Om deze te vergelijken worden de kosten gemoeid met andere activiteiten en ten behoeve van incidentele projecten of uitbreiding van de regeling uit de totale beheerskosten gehaald.

Een apart aandachtspunt betreft nog de hogere doorbelasting van automatiserings- en huisvestingskosten van het facilitair bedrijf aan de afdeling SoZaWe. Door omvangrijke, noodzakelijke investeringen in het SZW+-systeem en doorbelastingen van concern-investeringen op ICT-gebied is de afgelopen jaren een aanzienlijke groei opgetreden in de automatiseringskosten. Deze kosten worden om deze reden dan ook uit de vergelijking gezuiverd. Hetzelfde geldt voor de huisvestingskosten, die beïnvloed zijn door de tijdelijke huisvesting in het ING-complex en de investeringskosten van de nieuwbouw.

Als laatste worden de beheerskosten gecorrigeerd voor de opbrengsten uit de rekening courantverhouding met Treasury, die immers geen relatie hebben met het verstrekkingenproces (en bovendien gemeentelijk gezien budgettair neutraal zijn).

De andere correcties worden gedaan vanwege het incidenteel karakter van de kosten.

² Genoemde bedragen zijn terug te vinden in de (vastgestelde) jaarrekeningen 1996 t/m 1999 van DSZ/afd. SoZaWe, welke onderdeel uitmaken van de (vastgestelde) gemeentelijke Concernrekeningen 1996 t/m 1999. Voor 2000 is het bedrijfsplan 2000 als vertrekpunt gekozen. Het cijfer 2001 is gebaseerd op de bijdrage van SoZaWe aan de Concernbegroting 2001.

Overzicht totale beheerskosten en correcties

bedragen * f 1.000,-

	Rekening 1996	rekening 1997	Rekening 1998	Rekening 1999	Bedrijfs- plan 2000	Begroting 2001
Beheerskosten SoZaWe	47.481	47.053	53.694	51.904	54.660	50.508
GKB	-2.643	-527	-544	0	0	0
Wbo	-446	0	0	0	0	0
Herstelplan *	0	0	-530	0	0	0
OSP *	0	0	-1.051	-315	0	0
Voorbereiding CWI *	0	0	-800	0	0	0
OAD *	0	0	0	-331	-566	0
Uitstroomactiviteiten	-5.539	-5.649	-6.865	-7.819	-8.280	-8.698
WBM	0	0	-589	-162	-200	-382
WVG	-1.455	-1.548	-1.723	-2.063	-2.215	-2.314
Assessments ontw. Traject *	0	-60	-1.140	-1.049	-1.095	0
Automatiseringskosten/RGN ³	-2.475	-4.881	-4.861	-6.596	-6.662	-6.293
Huisvestingskosten	-3.384	-3.433	-3.830	-3.805	-3.491	-3.531
Rente opbrengsten	281	599	748	606	362	362
Nieuwbouw *	0	0	0	0	-2.389	-1.259
Inhaal afschr. Autom. *	-3.200	-576	0	0	0	0
Totaal	28.620	30.978	32.509	30.370	28.901	28.393
Loonkostenindex ⁴	100	102	107	112	118	123
Vergelijkbaar naar 1996 gemaakte beheerskosten	28.620	30.371	30.382	27.116	24.492	23.084

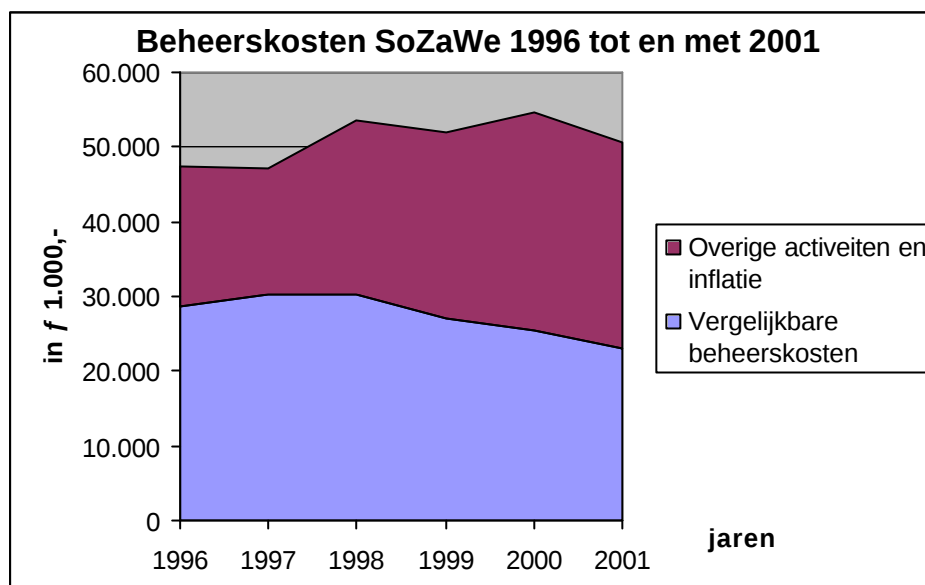
* Incidenteel

Door toepassing van de correcties is een beeld ontstaan van per jaar vergelijkbare beheerskosten die gemoeid zijn met de activiteiten ten behoeve van de bijstandsverstrekking op het prijs- en activiteitsniveau van 1996.

Door de totale beheerskosten en de vergelijkbare beheerskosten van de nAbw, IOAW, IOAZ, BZ en GBB grafisch weer te geven is duidelijk te zien dat de totale beheerskosten een stijgende trend volgen, maar dat de vergelijkbare beheerskosten vanaf 1998 sterk dalen.

³ Zie ook als bijlage toegevoegd artikel uit Vrij Nederland.

⁴ Na eliminatie van alle ontwikkelingen rest nog één correctie, de prijsinflatie. De beheerskosten die na de correcties resteren zijn voor het overgrote deel loonkosten. Daarom worden overgebleven beheerskosten gecorrigeerd met de loonstijging over de afgelopen periode. De loonindex laat zien dat de loonkosten in de periode van 6 jaar met 23% is gestegen. Deze stijging wordt bepaald door de CAO-afspraken en is derhalve onbeïnvloedbaar.



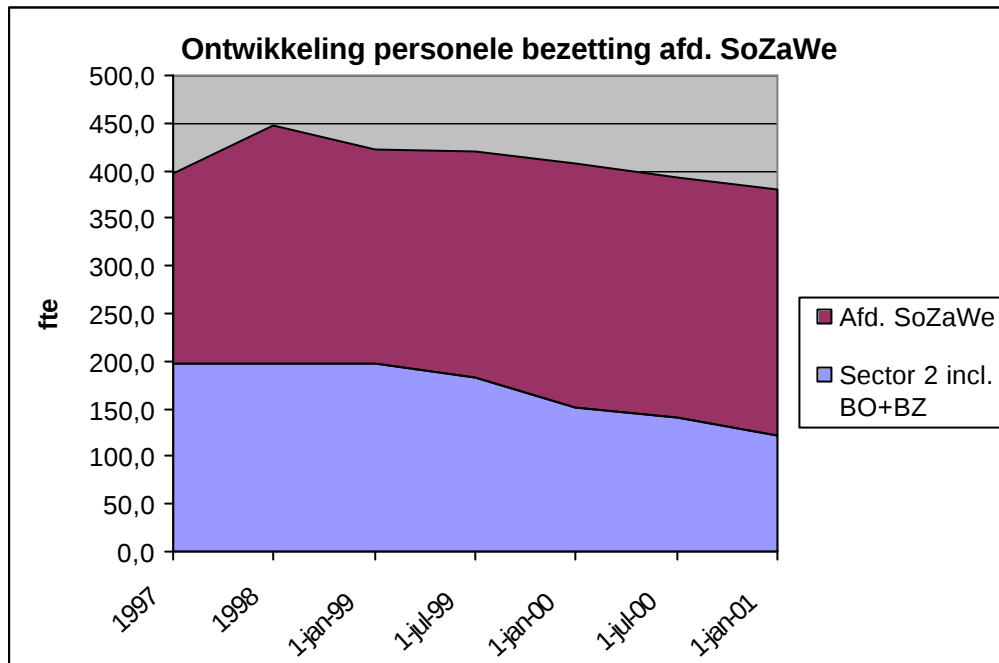
Voor de stijging van de vergelijkbaar gemaakte beheerskosten tot en met 1998 zijn de volgende redenen aan te geven:

- afname werkweek van 38 naar 36 uur (daardoor uitbreiding met circa 13,2 fte);
- tijdelijke formatiemaatregelen zoals beschreven in de voorjaarsnota 1998 ten behoeve van het “op orde brengen” van SoZaWe (met name om het productieverlies als gevolg van assessments en ontwikkeltrajecten op te vangen).

Als laatste zijn er ontwikkelingen aan de batenkant. De activiteiten binnen sector uitstroom en het project OAD hebben een opstuwend effect op de totale beheerskosten. Niet vergeten mag worden dat tegenover deze kosten binnen de begroting van SoZaWe ook extra inkomsten staan. Deze activiteiten zijn dus volledig kostendeekkend. Tenslotte betekenen hogere totale beheerskosten in 2001 t.o.v. 1996 niet dat (in gelijke mate) een groter beslag op de algemene middelen van de gemeente wordt gelegd. Een voorbeeld hiervan is de uitvoering van de Wvg waarvoor binnen het Gemeentefonds extra algemene middelen zijn verkregen.

Ontwikkelingen personele bezetting

De ontwikkelingen in de beheerskosten en de veranderingen in activiteiten blijken ook uit de bezetting van “verstrekkingen” (sector 2 en de units Bijzonder Opdrachten en Besluit Zelfstandigen⁵) t.o.v. de totale personele bezetting, zie onderstaand grafiek.



In de grafiek is af te lezen dat de totale bezetting van de afdeling Sociale Zaken en Werk in de periode 1998 tot eind 1999 af is genomen met 40,2 fte (reductie van 9% ofwel een daling van 447 naar 406,8 fte)). De prognose voor de daarop volgende periode tot 1 januari 2001 is een afname met 7%, waardoor een totale afname van 16% ontstaat.

Voor de bezetting van het verstrekkingenproces is de afname in de periode 1998-1999 24% (van 198,2 fte naar 151,3 fte). Met inbegrip van de daarop volgende periode tot 1 januari 2001 wordt afname verwacht van 39%.

Conclusie

Een vergelijking van de totale beheerskosten over de periode 1996 tot en met 2000 laat een stijgende lijn zien. Wordt echter rekening gehouden met alle ontwikkelingen die in de periode zijn geweest dan blijken de gecorrigeerde beheerskosten in termen van koopkracht van 1996 tot en met 1998 licht toegenomen te zijn om vervolgens scherp te dalen (verwachting 2001 is 24% lager dan werkelijkheid in 1998).

In samenhang met de hiervoor beschreven ontwikkeling van de personele bezetting kan de uiteindelijke daling van de gecorrigeerde beheerskosten in belangrijke mate worden toegeschreven aan de afname van de personele bezetting van het verstrekkingenproces.

In de “rest” van de personele bezetting is een afname in a-structurele projecten (grotendeels gecorrigeerd in tabel) gecompenseerd door intensivering t.a.v. (met name) het uitstroombeproe. Deze intensivering is overigens budgettair neutraal gemaakt door dekking uit het Werkfonds en (deels) het

⁵ Binnen sector 2 en de units BO en BZ wordt de uitvoering van de nAbw, GBB, IOAW, IOAZ en BZ verzorgd.

I/D-spaartegoed. De component overhead (Directie/stafafdelingen) blijkt in de personele bezetting over de jaren heen van een vrij stabiel niveau te zijn.

Om uitspraken te kunnen doen of deze personele ontwikkeling van het verstrekkingenproces in de pas loopt met de ontwikkeling van de klantaantallen, wordt in de volgende paragraaf de ontwikkeling van de klantaantallen en van de werkzaamheden die nodig zijn om het klantenbestand te bedienen nader bekeken.

3. Ontwikkelingen klantaantallen

De beheerskosten worden vaak gerelateerd aan de klantaantallen. Deze relatie is gestoeld op de redenering dat een klant een hoeveelheid werk met zich mee brengt. Een daling van het klantenbestand leidt dan tot een daling van de hoeveelheid werk. Deze redenering zal, zoals hierna blijkt, moeten worden genuanceerd.

In een stabiele situatie kan het klantaantal en de daarvan afgeleide kengetallen een goede vergelijkingsmaatstaf zijn. Door de dynamiek in de afgelopen jaren is het echter noodzakelijk om vergelijkingsmaatstaven gebaseerd op klantaantallen genuanceerd toe te passen.

In deze context kan bijvoorbeeld de verharding van het bestand genoemd worden (niet alleen meer, maar ook intensievere procedures) en de toename van draaideurklanten (hogere mutatiegraad).

Daarnaast is er sprake van een naijleffect. Met naijleffect wordt bedoeld dat wanneer een klant geen recht meer heeft op een uitkering, het niet zo is dat er geen werk meer behoeft te worden gedaan. Er moet een beëindigingsprocedure worden opgestart, waarna in tenminste 75% van de gevallen er een invorderingstraject volgt (in 1996 en 1997 was dit percentage nog 60%, vanaf 1998 ligt dit percentage op tenminste 75%).

Ter informatie: momenteel is sprake van ongeveer 2.800 debiteuren waar een invordering op open staat en 1.900 verhaalsklanten (onderhoudsplicht derden).

Met het terugdringen van het niet-gebruik is tenslotte het aantal acties m.b.t. de Gemeentelijke Bijzondere Bijstand (GBB) fors toegenomen. Ook dit heeft een opwaarts effect op de werkdruk.

Hieronder wordt inzichtelijk gemaakt welke veranderingen de werkdruk heeft ondergaan in de periode 1996 tot en met 2000 (voor een aantal acties zijn de gegevens voor de jaren 1996 en 1997 niet beschikbaar door de overgang naar SZW+).

In het overzicht worden de acties per klant gegeven. Deze cijfers worden verkregen door het aantal acties te delen door het klantenaantal.

Door deze acties bij elkaar op te tellen ontstaat een indicator die samen met het aantal klanten de intensivering van het klantenbestand aangeeft.

Acties per klant

	reken-ing 1996	reken-ing 1997	Reken-ing 1998	reken-ing 1999	bedrijfs-plan 2000
Bijstandsklanten ⁶	12.645	11.224	9.836	7.728	6.900
GBB-aanvragen	0,8	0,9	1,3	1,6	2,0
Aanvragen levensonderhoud			0,3	0,3	0,2
Heronderzoeken			1,7	3,5	2,9
Beëindigingen			0,2	0,5	0,3
Invorderingen		0,5	0,8	0,7	1,1
Bezwaar & beroep	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Derdenbeslag			0,5	0,6	0,5
Totaal incl. HO en BTS ⁷			4,9	7,4	7,1
Toename t.o.v. 1998				51%	45%
Totaal excl. HO en BTS			3,0	3,3	3,9
Toename t.o.v. 1998				10%	30%

Een vergelijking tussen de jaren 1998 tot en met 2000 laat in eerste instantie een forse stijging zien in 1999. Dit wordt mede veroorzaakt door de extra activiteiten in het kader van het Herstelplan.

Het Herstelplan had immers onder andere tot doel het wegwerken van de achterstanden bij de beëindigingen en de heronderzoeken.

Om een zuivere ontwikkeling te kunnen tonen zonder bovengenoemd effect is er ook een cijferreeks zonder heronderzoeken en beëindigingen opgenomen.

Een vergelijking tussen 1998 en 2000 van het aantal acties per klant exclusief heronderzoeken en beëindigingen laat een trendmatige stijging zien. Dit wordt veroorzaakt door de aan het begin van deze paragraaf genoemde argumenten (verharding bestand, toename draaideurklanten en naijleffect).

Verstrekkingsproces

Voor de units belast met de verstrekkingen (huidige units binnen sector 2 en de units BO en BZ van sector 3) is het goed mogelijk om een relatie te leggen met het benodigde personeel voor de GBB en voor de nAbw, IOAW, IOAZ en BZ.

Omdat niet alle gegevens bekend zijn wordt uitgegaan van het volgende

- in 1998 zijn er door verruiming van de doelgroep en terugdringing niet-gebruik circa 2.680 aanvragen meer geweest dan in de jaren 1996 en 1997
- in het bedrijfsplan 2000 van SoZaWe blijkt dat 34% van de acties binnen sector 2 worden uitgevoerd in het kader van de GBB. Dit percentage geldt ook voor BO en BZ. Dit betekent dat in 2000 41,2 fte werkzaam is in het kader van de GBB
- de productie van één fte in de periode 1996 tot en met 1999 is voor aanvragen GBB gelijk gebleven

Als eerste moet het aantal fte's worden bepaald. Uitgangspunt voor de jaren 1996 tot en met 1999 zijn de gegevens die opgenomen zijn in de B-staat van de jaarrekening. In deze B-staat zijn echter

⁶ Bijstandsklanten zijn de ultimo standen van de nAbw, IOAW, IOAZ, BZ en periodieke GBB klanten.

⁷ HO zijn heronderzoeken
BTS zijn beëindigingen

(conform gemeentelijke richtlijnen) geen uitzendkrachten opgenomen. Voor 2000 wordt gebruik gemaakt van het bedrijfsplan van de afdeling SoZaWe⁸

	Rekening 1996	Rekening 1997	Rekening 1998	Rekening 1999	Bedrijfsplan 2000
eigen personeel	141,5	129,0	142,0	129,8	103,8
Uitzendkrachten	54,7	65,0	58,1	27,9	17,5
Totaal	196,2	194,0	200,1	157,7	121,3

Met het beschikbare personeel en de uitgangspunten is het mogelijk om het volgend overzicht te maken.

	1996	1997	1998	1999	2000
Beschikbare fte's	196,2	194,0	200,1	157,7	121,3
fte's nodig voor GBB	30,7	30,7	39,0	38,5	41,2
fte's beschikbaar voor nAbw, IOAW, IOAZ en BZ	165,5	163,3	161,1	119,2	80,1
Bijstandsklanten	12.645	11.224	9.836	7.728	6.900
klanten per fte	76	69	61	65	86

Uit bovenstaand overzicht blijkt een daling van het aantal klanten per fte in de periode 1997 tot en met 1998. De verwachting voor 2000 is dat er meer klanten per fte worden bediend dan in de periode voor 1998.

Overige werkzaamheden ten behoeve van nAbw, GBB, IOAW, IOAZ en BZ

Naast het verstrekken van uitkeringen zijn er nog diverse andere werkzaamheden die de afdeling SoZaWe verplicht is om uit te voeren, waarbij niet direct een relatie is te leggen met de omvang van het huidige actieve klantenbestand. Deze werkzaamheden zijn geconcentreerd binnen sector 3 (Algemeen juridische zaken en specialismen).

Het gaat hierbij om de volgende werkzaamheden:

- bezwaar en beroepszaken
- verhaal op ex-partners van klanten
- beslaglegging van derden op uitkeringen van klanten
- invorderingen op ex-klanten
- sociale recherche zaken
- uitvoering Wet boete en maatregelen
- klachtenafhandeling

Bovenstaande werkzaamheden laten in de periode 1998 tot en met 2000 geen afname zien, in tegendeel zelfs (zie tabel).

⁸ In het bedrijfsplan zijn de benodigde fte's opgenomen. Gemeentelijk uitgangspunt hiervan is dat dit eigen personeel is. Het management van SoZaWe kiest deels voor invulling door uitzendkrachten om zo een "flexibele schil" te creëren. Hiermee wordt het mogelijk om een afbouw sneller te realiseren. In het kader van de ontwikkeltrajecten voor het personeel moet echter bedacht worden dat het niet vanzelfsprekend is dat afbouw middels afloop van contracten van derden wordt gerealiseerd. De kosten voor deze flexibele schil zijn op korte termijn echter hoger dan invulling door vaste krachten.

	formatie in fte				Productie		
	1998	1999	2000		1998	1999	2000
Bezwaren	9,0	8,8	7,9		1.104	1.515	1.018
Verhaal	11,3	10,4	9,4		1.850	1.850	1.850
Beslaglegging	8,1	5,0	5,0		6.269	7.253	6.740
Klachten	1,0	1,0	1,0		382	397	396
Sociale recherche	14,5	11,0	10,0		352	320	391
Invorderingen	30,0	28,2	30,9		10.490	9.408	13.111
Totaal	73,9	64,4	64,2		20.447	20.743	23.506
Acties per fte					277	322	366

(bezetting 1998 en 1999 volgens B-staat in jaarrekening vermeerderd met uitzendkrachten, bezetting 2000 conform afbouwdoelstelling).

Redenen van de toename van de acties zijn het naijleffect en de verharding van het bestand. Het naijleffect en de gevolgen van het Herstelplan en het OAD-project zijn voornamelijk verantwoordelijk voor de toename van het aantal invorderingsacties. Na tenminste 75% van het aantal beëindigingen volgt namelijk een invorderingsactie. De toename van het aantal invorderingsbeschikkingen is de oorzaak van de stijging van het aantal bezwaren. Het stabiele aanbod van het aantal beslagleggingen is kenmerkend voor de verharding van het bestand. De ervaring leert dat de in- en uitstroom bij de verhaalszaken aan elkaar gelijk blijven, waardoor het bestand gelijk blijft. Uit het aantal aanmeldingen bij de sociale recherche blijkt dat ook hier de afname van de klantaantallen geen neerwaarts effect sorteert.

Concluderend is het aantal acties een absolute zin toegenomen van 20.447 naar 23.507 (stijging van 15%). Dit in tegenstelling tot de bezetting die belast is met de uitvoering. Deze is gedaald van 73,9 naar 64,2 fte (daling van 11%).

Per saldo is de efficiëntie met 32% gestegen (toename aantal acties per fte van 277 naar 366).

Conclusie

De relatie tussen klantaantallen en uit te voeren acties is niet altijd even duidelijk. Een aantal acties is afhankelijk van beëindiging van een uitkering. De daling van het klantenbestand heeft bij de organisatieonderdelen die deze acties uitvoeren niet direct geresulteerd in minder werk (naijleffect). Om het overgebleven klantenbestand te bedienen zijn relatief meer inspanningen en kosten nodig dan voorheen. Dit blijkt uit de stijging van het aantal acties per klant.

Een andere invalshoek is om in het verstrekkingenproces het aantal klanten per fte te berekenen rekening houdend met de toename van het aantal GBB-aanvragen. Hieruit blijkt dat dienstverleners in het jaar 2000 13% meer bijstandsklanten bedienen dan in 1996.

Kortom: een hogere caseload door efficiëntere uitvoering.

Naast het verstrekken van (bijzondere) bijstandsuitkeringen aan klanten is de afdeling SoZaWe ook verplicht om een groot aantal andere werkzaamheden uit te voeren, bijvoorbeeld het behandelen van bezwaar- en beroepschriften, het invorderen bij ex-klanten, het uitoefenen van de verhaalsplicht, het uitvoeren van derdenbeslag en het afhandelen van klachten. Gelet op de beschikbare fte's en de uit te voeren acties is bij deze werkzaamheden een stijging van de efficiëntie te constateren van 32%.

Nota bene:

Naast effectiviteit en efficiency is kwaliteit een belangrijke graadmeter. Kwaliteit is af te meten door normen te stellen aan bijvoorbeeld gemiddelde doorlooptijden, aantal bezwaar- en beroepschriften, aantal klachten en de tevredenheidsscore bij de klant. Een verdere terugdringing van formatie heeft het gevaar in zich dat concessies moeten worden gedaan aan het kwaliteitsniveau van dienstverlening.

Daarmee kan een financieel risico worden gelopen bij de definitieve vaststelling van de Rijksvergoeding (boete van het Rijk).

4. relatie beheerskosten en klantenaantallen

Op basis van de beheerskosten ontwikkeling en de ontwikkeling van de klantaantallen lijkt de afdeling SoZaWe de afgelopen jaren fors duurder te zijn geworden.

Dit lijkt in tegenstelling met de in de voorjaarsnota van 1997 gemaakte afspraak. Deze afspraak hield in dat de extra formatie ter verbetering van de bedrijfsvoering en het wegwerken van de achterstanden binnen 5 jaar er toe moet leiden dat de totale beheerskosten zijn teruggekeerd op het niveau van 1996. Gelet op de nuanceringen die hiervoor zijn gedaan kan nu evenwel duidelijk worden gesteld dat de afspraken wel zijn nagekomen.

We hebben gezien dat door de ontwikkelingen in de afgelopen jaren uit de beheerskosten te halen er een vergelijkbaar reeks ontstaat over de jaren 1996 tot en met 2001. Zie de tabel hieronder:

Bedragen in f 1.000,-						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Vergelijkbare beheerskosten	28.620	30.371	30.382	27.116	24.492	23.084
Index ⁹	94	100	100	89	84	76

Verwacht wordt dat in 2001 de vergelijkbare beheerskosten ten opzichte van 1998 met 24% zijn gedaald.

In paragraaf drie is ingegaan op de relatie klantaantallen en de hoeveelheid producten die moeten worden geleverd.

Ook de relatie tussen bijstandsklanten en de hoeveelheid producten blijkt in de dynamische SoZaWe-omgeving niet vergelijkbaar tussen de verschillende jaren.

Redenen hiervoor zijn:

- naijleffect
- toename draaideurklanten
- verharding bestand

In paragraaf drie wordt dit onderbouwd door het aantal acties die SoZaWe uitvoert uit te drukken in het aantal klanten. Door het ontbreken van gegevens in de jaren 1996 en 1997 kan alleen de periode 1998 tot en met 2000 vergeleken worden.

In de periode 1998 tot en met 2000¹⁰ daalde het klantenaantal van 9.836 naar 6.900 (daling van 30 %) het aantal acties per klant is in die periode toegenomen van 3,0 naar 3,9 (stijging van 30%).

Binnen het verstrekkingenproces wordt dit geïllustreerd door het kengetal aantal klanten per fte te corrigeren met de toename van het aantal GBB verstrekkingen (zie paragraaf 3).

	1996	1997	1998	1999	2000
klanten per fte	76	69	61	65	86

Duidelijk waarneembaar is de daling van het aantal klanten per fte in de periode 1997 tot en met 1998. De verwachting voor 2000 is dat het aantal klanten per fte boven de situatie in 1996 ligt.

⁹ Als basisjaar is 1998 genomen. De reden om 1998 als basisjaar te nemen is dat in dat jaar begonnen is met de uitvoering van het herstelplan ter verbetering van de bedrijfsvoering.

¹⁰ De verwachting is dat aan het eind van 2000 er 6.900 bijstandsklanten zijn (nAbw, IOAW, IOAZ, BZ en GBB). Het aantal acties in 2000 is afgeleid van de realisatie tot en met juni 2000. Ofwel een daling van het aantal klanten zal geen invloed hebben op het aantal acties.

Conclusie

Op basis van de beheerskosten ontwikkeling en de acties kan vastgesteld worden dat vanaf 1998 een duidelijke trend waarneembaar is van daling van de beheerskosten en stijging van aantal klanten per fte.

Redenen waarom dit niet zeer duidelijk zichtbaar is in de totale omvang van de beheerskosten en de klanten per fte zijn bijvoorbeeld de toename van overige activiteiten (sector 1) en de toename van het aantal GBB aanvragen per (nAbw-)klant.

De toename van de beheerskosten in 1998 en de daling van het aantal klanten per fte in 1998 wordt veroorzaakt door het op orde brengen van SoZaWe (start verbeteringsproces). Hieronder zijn een aantal activiteiten te brengen zoals het Herstelplan en de ontwikkeltrajecten. Dat dit vruchten afwerpt blijkt uit de verwachting voor 2000. In dat jaar ligt het aantal klanten per fte zelfs hoger dan in de jaren voor 1998.

5. Bedrijfsvoering 2000Flankerend beleid

	1998	1999	2000	bedragen *f 1 miljoen 2001
	(werkelijk)	(werkelijk)	(bijgest. begr.)	(begroting)
Flankerend beleid nieuw	1,0	2,6	2,4	0,0
Flankerend beleid oud*	1,6	1,7	1,4	2,6 **
Assesmentkosten	0,9	0,2	0,3	0,0
Kosten vervolgtrajecten	0,3	0,8	0,8	0,0
Totaal	3,8	5,3	4,9	2,6

* Inclusief wachtgeld en prepensioenregelingen.

** Structureel vanaf 2001.

In de voorjaarsnota 1998 is, als onderdeel van de verbetering van de bedrijfsvoering, besloten om, indien noodzakelijk, medewerkers een ontwikkeltraject aan te bieden.

Hiervoor is in 1998 een groot deel van het personeel van het verstrekkingenproces op assessment geweest. De hieruit volgende ontwikkeltrajecten zijn in 1998 gestart en in 1999 volledig tot ontwikkeling gekomen.

Het bovenstaande kostenoverzicht geeft deze ontwikkeling aan.

Voor 2000 is de verwachting dat met name de personeelskosten door realisatie van ontwikkeltrajecten teruglopen. In de voorjaarsnota 2000 is daarom al melding gemaakt van f 0,5 miljoen structureel lagere uitgaven flankerend beleid. In bovenstaande cijfers is dit verwerkt.

Vanaf 2001 wordt verwacht dat de uitgaven nog verder dalen, omdat de ontwikkeltrajecten dan zijn afgerond. Hiermee is in de begroting al rekening gehouden.

N.B.: In de loonkosten van flankerend beleid zijn ook de loonkosten begrepen van een aantal personen die volledig werkzaam zijn bij een ander organisatieonderdeel binnen de gemeente Nijmegen.

Debiteurenincentive

Het Rijk heeft met de debiteurenincentive een stimulans willen geven aan gemeenten om meer terugontvangsten te genereren.

SoZaWe heeft op dit gebied in 1999 extra inspanningen geleverd. Dit heeft geresulteerd in een incidenteel voordeel van f 2,7 miljoen over dat jaar.

Herverdeling kosten nAbw op basis van de kostenverdeelstaat

In de motie wordt in een aantal gevallen gebruik gemaakt van de toegerekende beheerskosten aan de nAbw en de GBB. Deze kostenverdeling volgt uit de kostenverdeelstaat.

Op dit moment is de toerekening naar producten (exclusief de beheerskosten van sector 1 en de WVG) gebaseerd op de klantaantallen.

Reëler is om dit op basis van tijdsbesteding te doen, immers de belangrijkste productiefactor binnen de afdeling SoZaWe is arbeid.

Vanaf het bedrijfsplan 2001 wordt de kostenverdeelstaat geactualiseerd. Dit zal leiden tot een minder hoge toerekening aan de nAbw.

De herziening van de toerekening naar producten vereist de nodige zorgvuldigheid en tijd. Middels het (nog op te stellen) bedrijfsplan 2001 zullen wij de commissie hiervan op de hoogte brengen.

Subsidiëring door afdeling SoZaWe

Sector 1 van de afdeling SoZaWe financiert haar werkzaamheden voornamelijk uit twee financieringsstromen. Deze geldstromen van het Rijk worden in twee fondsen gestort. Uit deze fondsen worden vervolgens alle kosten van sector 1 betaald. Dit zijn bijvoorbeeld de loonkosten van de WIW-werknemers en beheerskosten van sector 1.

Deze fondsen zijn beter bekend onder het I/D-spaartegoed en het Werkfonds.

Onder meer door efficiënte productie en goede beheersing zijn deze fondsen op dit moment goed gevuld. Reden waarom naast financiering van de activiteiten van sector 1 ook de nodige subsidies uit deze fondsen worden verstrekt.

Een deel van deze subsidies werden in voorgaande jaren door andere afdelingen/directies verstrekt en kwamen ten laste van het negatief saldo van de gemeente Nijmegen.

Bijlage 5: Analyse ‘Notitie beheerskostenontwikkeling’

In deze bijlage hebben wij onze analyse van de ‘Notitie beheerskostenontwikkeling’ opgenomen. De notitie beheerskostenontwikkeling zelf is opgenomen in bijlage 4.

Bijlage 5: Analyse notitie beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe

Samenvatting notitie beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe

Hoofdconclusies uit de notitie beheerskostenontwikkeling:

- Er is sprake geweest van een verzwaring/intensivering van het takenpakket waardoor beheerskosten zijn beïnvloed (zie tabel 1).

Tabel 1: overzicht ontwikkelingen in takenpakket volgens notitie beheerskostenontwikkeling

Weggevalen taken	Gemeentelijke kredietbank* Intrekking WBO*
Toegenomen intensiteit	Verharding cliëntenbestand: - Inkomensvoorzieningen - Uitstroomactiviteiten (extra inkomsten)* Toename aantal bb-aanvragen Extra activiteiten WVG* (hiervoor zijn ook extra middelen verkregen) Invoering Wet boeten en maatregelen* Vernieuwde debiteurenbeheer Nieuw minimabeleid Oprichting Verificatiebureau
Overig bijzonderheden	Naijleffecten uitstroom: beëindigingsonderzoek + terugvordering Herstelplan: - Wegwerken achterstand - Onderzoek selectie plan (uitstroom)* - Opschoningsactie debiteuren (extra inkomsten)* - Assesment personeel* Implementatie CWI* Invoering SZW+* Invoering nABW Hogere doorbelasting: - Automatisering* - Huisvesting* Nieuwbouw*

* meegenomen in correctie uitvoeringskosten

- De beheerskosten moeten worden gecorrigeerd voor de loonkostenstijging
- Voor wat betreft het *verstrekkingenproces* moeten de heronderzoeken en beëindigingonderzoeken buiten de vergelijking gelaten omdat het om buitenstructurele activiteiten gaat die een extra impuls hebben gekregen in het kader van het herstelplan. Dit maakt een vergelijking over alle jaargangen onmogelijk.

Wanneer rekening wordt gehouden met deze factoren, dan blijkt dat:

- het aantal acties per klant is toegenomen
- het aantal full-time eenheden (fte) per klant met 13% afgenomen
- het aantal acties per fte is toegenomen: per saldo is sprake van een efficiency-toename van 32%

Kanttelingen bij notitie beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe

- de intensivering van activiteiten of het initiëren van nieuwe activiteiten, leidt deels ook tot een efficiency-verbetering waardoor er juist minder beslag op de productiecapaciteit wordt gelegd. Een voorbeeld hiervan is de oprichting van het Verificatiebureau dat weliswaar de nodige opstart-investeringen vergt, maar dat daarna een significante tijdbesparing oplevert bij de fraudesignalering.
- Veranderingen in wetgeving brengen niet altijd die extra inspanningen met zich mee. In het geval van de Wet Boeten en Maatregelen behoorde een belangrijk deel van de werkzaamheden ook onder het oude sanctieregime te worden uitgevoerd.
- De notitie geeft onvoldoende onderbouwing van de toepassing van de correctiefactor op basis van de loonstijgingsindex om de stijging van de loonkosten te verdisconteren. Onduidelijk is welk deel van de beheerskosten precies uit de loonkosten bestaat. Wij achten het gezien het personeelsverloop niet reëel om uit te gaan van een integrale doorrekening van de loonkostenstijging (het personeelsbestand is afgenomen en nieuw personeel is immers goedkoper dan langer zittend personeel).
- Het buiten beschouwing laten van de heronderzoeken en beëindigingen, is alleen nodig voor zover er extra formatie beschikbaar is gesteld voor het uitvoeren van het Herstelplan (beëindigingen en heronderzoek). Wanneer er extra inspanningen zijn gepleegd met de bestaande formatie, dan betekent dit dat er sprake is van een verhoogde productiviteit.
- De door het College geconstateerde toename van het aantal acties per klant van 32% wordt voor 70% verklaard door de toename aantal GBB-aanvragen. De activiteiten in het kader van de bijzondere bijstand, met name bijzondere bijstand en bijstand voor cliënten, zijn in het algemeen beperkter dan die voor een aanvraag levensonderhoud. Bij de ratio 'acties per klant' zoals deze nu wordt berekend wordt ten onrechte geen rekening gehouden met de zwaarte van de activiteiten.
- Bij de ratio aantal acties per klant is een rekenfout gemaakt. Enerzijds wordt aantal fte's voor GBB in mindering gebracht op de noemer. Anderzijds worden de periodieke GBB-klanten wel meegenomen in de teller. De huidige rekenwijze heeft tot gevolg dat er teveel activiteiten over te weinig fte's worden verdeeld en dat leidt ten onrechte tot een (iets) hoger aantal activiteiten per fte.

- Bij de *overige activiteiten* wordt eveneens een toename geconstateerd van het aantal activiteiten per fte. Het blijkt dat deze toename goeddeels wordt veroorzaakt door de groei van het aantal invorderingen als gevolg van de Opschoningsactie Debiteuren. Daar staat tegenover dat bijvoorbeeld het aantal bezwaarschriften dat is afgehandeld, is verminderd. Ook hier geldt dat de ratio aantal activiteiten per formatieplaats zonder weging is berekend en aldus onvoldoende basis biedt voor een uitspraak over de toe- of afname van de hoeveelheid werk die is verzet.

Bijlage 6: Analyse beheerskostenontwikkeling

In deze bijlage hebben wij onze analyse van de ontwikkeling van de beheerskosten opgenomen, zoals die uit de beschikbare stukken naar voren komt.

Bijlage 6: Analyse beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe

Dataverzameling

Wij hebben informatie over de beheerskosten verzameld met gebruikmaking van jaarverslagen, jaarrekeningen en andere beleidsstukken van de afdeling SoZaWe. Bij onduidelijkheden heeft mondeling overleg plaatsgevonden met SoZaWe. Op basis hiervan is een matrix opgesteld waarin voor elk van de op de jaarrekening voorkomende producten informatie is opgenomen over de beheerskosten ervan en de output (zie tabel).

Resultaten inventarisatie beheerskosten 1996-2001

Algemeen

- De matrix (tabel 1) is niet volledig. Een aantal gegevens bleek niet meer te achterhalen bij SoZaWe of nooit voorhanden te zijn geweest. Dit betreft allereerst een aantal outputgegevens voor diverse ABW-producten uit de wat vroegere jaargangen. Een verklaring die hiervoor is gegeven door SoZaWe, is dat halverwege 1997 is overgestapt op een nieuw systeem. Pas vanaf 1998 is men informatie over producten en output systematischer gaan bijhouden. Informatie van vóór die tijd is gebrekkig bijgehouden en gedocumenteerd en valt op dit moment niet meer terug te vinden.
- De beheerskosten voor de onderscheiden producten zijn niet goed vergelijkbaar over de diverse jaargangen. Uit de gesprekken met SoZaWe (sector 4) is gebleken dat tot en met 2000 een onjuiste wijze van toerekening van kosten heeft plaatsgevonden doordat voor de doorrekening naar producten voornamelijk naar klanten aantallen werd gekeken. Voor de WVG en uitstroomproducten werd voor de toerekening van kosten van ondersteunende afdelingen gewerkt met vaste historische bedragen. Dit was een te grove manier van kostentoerekening waardoor sommige onderdelen teveel en andere te weinig werden belast. De doorrekening van de overige uitvoeringskosten naar product en respectievelijk productgroepen wordt sinds 2000 zoveel mogelijk gebaseerd op te verwachten tijdsinspanning die moet worden verricht voor het realiseren van een product. Daarbij wordt zoveel mogelijk uitgegaan van aantallen acties, vermenigvuldigd met vastgestelde normtijden.
- Het blijkt voor de afdeling niet mogelijk om beheerskosten voor de uitvoering van de ABW uit te splitsen naar een aantal hoofdproducten. Dit hangt samen met de gehanteerde kostentoerekeningssystematiek. De beheerskosten ABW zoals opgenomen in de jaarrekeningen omvatten het deel van de beheerskosten van de totale dienst dat op basis van een verdeelsleutel is toegerekend aan ABW. Er is geen

administratie van de beheerskostenverdeling binnen de ABW-producten of units¹. Een en ander heeft tot gevolg dat in de matrix alleen beheerskosten voor de ABW als geheel kunnen worden weergegeven. De beoordeling van de ontwikkeling van de beheerskosten kan dus ook alleen op het niveau van de ABW als geheel plaatsvinden. Dat is een te hoog abstractieniveau om oorzaken te kunnen achterhalen.

- De kosten en de output zoals weergegeven bij reïntegratie-activiteiten zijn niet goed vergelijkbaar. In afgelopen jaren zijn er veel veranderingen voltrokken in wet- en regelgeving op het gebied van de reïntegratie. Dit maakt het lastig om de kosten voor reïntegratie over de jaren heen met elkaar te vergelijken. In de matrix is geprobeerd om waar mogelijk een reeks te vormen van beheerskosten. Dit betekent dat regelingen die elkaar hebben opgevolgd in dezelfde rij zijn geplaatst.

Analyse kostenontwikkeling per product

Algemene bijstandswet (ABW)

Het grootste deel van de beheerskosten bij SoZaWe wordt gemaakt ten behoeve van de uitvoering van de ABW. De beheerskosten ABW zijn tot 2000 met ongeveer een kwart toegenomen. In dezelfde periode is het cliëntenaantal gedaald met ruim veertig procent. In 2001 vindt er een kentering plaats en zijn de beheerskosten sterk gedaald tot vijftien procent onder het niveau van 1996. Deze kentering is deels een gevolg van een wijziging in de door SoZaWe gehanteerde kostentoerekeningssystematiek. De beheerskosten toegerekend aan de ABW vallen hierdoor lager uit. Het is echter niet duidelijk welk deel van de kostenreductie hieraan precies is toe te rekenen.

Over de output van de diverse hoofdproducten ABW is in de beginjaren weinig informatie bekend. Wanneer wordt gekeken naar de periode vanaf 1999 dan blijkt het aantal aanvragen en beëindigingsonderzoeken te zijn afgenomen. Het aantal heronderzoeken rechtmatigheid is gestegen, met een uitschieter in 2000². Het aantal heronderzoeken debiteuren fluctueert in deze periode, waarbij in 2001 het hoogste aantal wordt geregistreerd. Voor wat betreft misbruik en oneigenlijk gebruik is het aantal boeten en maatregelen toegenomen van 2000 op 2001.

¹ Om toch enig zicht te krijgen op de beheerskostenontwikkeling van de diverse ABW-producten wilden wij gebruik maken van gegevens over het aantal fte's dat op producten is ingezet. De afdeling beschikt over gegevens over aantallen fte's voor de verschillende units. Een complicatie hierbij is dat binnen units meestal verschillende producten worden uitgevoerd. De fte's over de units lopen met andere woorden niet synchroon met de verdeling over producten. De enige manier om een precies beeld te krijgen hoeveel fte op een specifiek product binnen een unit is ingezet, is om via de unitmanagers na te gaan hoe de fte's binnen de unit over de diverse producten zijn verdeeld. Wij oordeelden dat de noodzakelijke inspanning hiervoor te groot zou zijn en bovendien de betrouwbaarheid van deze gegevens, zeker over de wat eerdere jaargangen, twijfelachtig zou zijn.

² Ondanks de grote inzet op heronderzoeken in 2000 is door de directie Toezicht geconstateerd dat er sprake is van achterstanden op dit gebied en dit heeft mede geleid tot het opleggen van een boete aan de dienst.

Het aantal zaken bezwaar en beroep is de laatste drie jaren gedaald.

Omdat er geen gegevens over beheerskosten beschikbaar zijn op productniveau en de informatie over de output beperkt is, is het niet mogelijk vast te stellen wat de verhouding is tussen de ontwikkeling van de beheerskosten en de output en bij welke hoofdproducten zich een opvallende kostenontwikkeling heeft voorgedaan. Wanneer wordt gekeken naar de ABW als geheel dan is het opvallend dat ondanks een forse verlaging van het cliëntenaantal de beheerskosten tot 2000 flink toegenomen. In 2001 vindt vervolgens een grote daling plaats van de beheerskosten (als gevolg van de nieuwe kostentoerekeningsmethodiek).

Gemeentelijke bijzondere bijstand (GBB)

De kosten van de bijzondere bijstand laten tot 2000 een lichte stijging zien. Tegelijkertijd lijkt ook het cliëntenbestand licht toe te nemen. De veranderde kostentoerekeningssystematiek (zie hiervoor) leidt tot een sterke stijging van de beheerskosten voor de bijzondere bijstand voor 2001. Ook hier geldt dat het niet duidelijk is wel deel van de kostenverandering een direct gevolg is van de nieuwe verdeelsleutel.

Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen (BBZ)

Opvallende stijging van zowel de beheerskosten als de output in 2001. Ook dit zou een gevolg van de veranderende kostentoerekeningssystematiek

Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IAOW) en Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen (IOAZ)

De beheerskosten voor de IOAW fluctueren nogal in de onderzoeksperiode. Dit geldt in iets mindere mate voor de IOAZ. De fluctuaties van de beheerskosten loopt niet parallel aan die van de cliëntenaantallen. Tussen 1997 en 2000 stijgen de beheerskosten ten opzichte van de cliëntenaantallen. In 2001 zijn de beheerskosten weer gedaald en is de verhouding tussen cliëntenaantallen en beheerskosten weer ongeveer vergelijkbaar met dat in 1996. Opvallend zijn de hoge beheerskosten voor IOAW in 2000. Volgens de afdeling heeft dit te maken met de eerdergenoemde verandering in de kostentoerekeningssystematiek.

Arbeidsmarkttoeleiding

De kosten van arbeidsmarkttoeleiding zijn slecht vergelijkbaar als gevolg van de vele veranderingen die zich hebben voorgedaan op het gebied van de regelgeving over reïntegratie. Een duidelijk breekpunt is het jaar 1998 toen de Wet inschakeling Werkzoekenden inging. Door deze wijzigingen is het ook niet goed mogelijk een conclusie te formuleren over de ontwikkeling van de beheerskosten op dit gebied. Voor de meeste producten op het gebied van arbeidsmarkttoeleiding lijken de beheerskosten in verhouding tot de output te zijn gedaald. Dit is het geval bij de WIW-dienstverbanden, de trajecten ten behoeve van uitstroom, ID-banen. Bij de WIW-wep

lijken de beheerskosten juist te zijn toegenomen ten opzichte van de output. Dit geldt ook voor de Wet Inburgering Nieuwkomers. Ten aanzien van de Wet REA fluctueert de verhouding beheerskostenoutput.

Onderzoek SoZaWe (Bijlage 6)

Product	Beschrijving output		1996		1997		1998		1999		2000		2001	
			B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output
ABW-algemeen	Aantal cliënten		14.530	11.719	14.674	10.984	17.139	9.836	17.810	7.728	18.375	6.501	12.324	6.236
Aanvraag levensonderhoud Abw	Aantal aanvragen			6500				4321		3480		2942		2479
Heronderzoek (HO) rechtmatigheid Abw	Aantal heronderzoeken rechtmatigheid			15000						5748		9069		6812
Beëindigingonderzoek Abw	Aantal beëindigingbeschikkingen									4728		3567		2213
Verhaal, terugvordering (tv) en incasso Abw	Aantal beschikkingen tv Aantal HO en instroom									2725		1839		3185
Misbruik en Oneigenlijk gebruik	Aantal boeten (B) Aantal maatregelen (M) Aantal verwerkte belastingsignalen (W) Aantal verwerkte overige Signalen (Z)			B: M: W: Z:		B: M: W: Z:		B: M: W: Z:		B: M: W: Z:		B:157 M:819 W: Z:		B:299 M:916 W: Z:
Bezwaar en beroep (B&B)	Aantal B &B zaken									1514				1084
GBB	Aantal aanvragen onderscheiden naar: T = totaal K = voor klant GK = voor geen klant		728	T: K: GK:	839	T: K: GK	956	T:12.735 K: GK	974	T: K: GK	983	T:13.645 K: 9729 GK: 3916	3883	T:11.239 K: 7299 GK 3740
IOAW	Aantal klanten		252	222	465	234	354	247	531	226	554	188	237	190
IOAZ	Aantal klanten		43	42	45	44	72	52	110	43	92	45	38	43
BBZ	Aantal klanten		29		45		72		92		92	40	550	335
Arbeidsmarkttoeleiding cliënten Abw:	JWG	1998: WIW- dv. (gemiddeld)	911	352	932	304		817	1.545	1069	1.069	1103	1.044	1051
	Banenpool		957	754	839	695								
	Trajectdienstverlening (TDV) tot 1/1/98		TDV 645		TDV 792	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	1998: WIW w&s	2000/1: Trj. Uitstroom	X	X	X	X			319		407 + 426	825	862	1124
	Kinderopvang (tot 1998 TDV) aantal plaatsen		X	X	X	X	423		66		73			

Product	Beschrijving output		1996		1997		1998		1999		2000		2001	
			B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output	B-kosten	Output
Arbeidsmarkttoeleiding cliënten Abw (vervolg)	Melkert I	1999: I/D per 31/12		254		435		635	554	768	800	968	670	1032
	WIW WEP (vanaf 1998) gemiddeld		X	X	X	X		160	109	127	92	93	265	160
	Wet Rea (vanaf 1/7/98) aantal instromers		X	X	X	X	X	X	105	145	328	325	287	357
	WIN (vanaf 1999) aantal instromers		X	X	X	X	X	X		156	492	311	773	318

Bijlage 7: Gebruikte vragenlijsten

In deze bijlage zijn de vragenlijsten opgenomen, zoals wij die hebben gebruikt bij de door ons gevoerde gesprekken:

- Vragenlijst sectorhoofden sector 1, 2 en 3
- Vragenlijst sectorhoofd sector 4
- Vragenlijst unitleiders sector 1, 2 en 3
- Vragenlijst medewerker interne controle (sector 4)
- Vragenlijst medewerkers gericht op wijze van sturen:
- Vragenlijsten medewerkers gericht op 'waarnemen' wijze van sturen.

Bijlage 7: Gebruikte vragenlijsten

Algemene vragenlijst sector- en unitmanagers sector 1 tot en met 3

Inleiding (ook zo bij algemene vragenlijst medewerkers)

De Rekenkamer is eind juni 2002 gestart met het onderzoek SoZaWe. Aanleiding hiervoor was de motie 'kosten-batenontwikkelingen onder de loep' waarin de gemeenteraad de Rekenkamer heeft verzocht onderzoek te doen naar 'de oorzaken van de toenemende uitvoeringskosten bij de dienst sociale zaken en werk'.

De Rekenkamer heeft het onderzoek verbreed. Zij kijkt niet alleen naar de hoogte en de oorzaken van de kosten, maar ook naar de kwaliteit en effectiviteit van het feitelijk functioneren van de dienst (Plan van Aanpak, juni 2002).

Bij de uitvoering van het onderzoek wordt de Rekenkamer ondersteund door adviseurs van de bureaus Regioplan en Hordijk & Hordijk. Een keer per 3 weken vindt overleg plaats over de voortgang van het onderzoek tussen de Rekenkamer en SoZaWe (klankbordgroep).

Tot nu toe is veel tijd besteed aan het verzamelen van gegevens en het beoordelen hiervan om op hoofdlijnen inzicht te kunnen geven in de hoogte en oorzaken van kostenontwikkeling. Het betreft de invulling van Fase 1 uit het Plan van Aanpak: a) bepalen van relevante processen, b) afbakenen van relevante processen, c) in kaart brengen van de kostenontwikkeling van geselecteerde processen en d) analyse van kostenveroorzakers van geselecteerde processen op hoofdlijnen.

Op basis van de ontvangen gegevens concludeert de Rekenkamer dat onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om een goed beeld te kunnen geven van de hoogte en oorzaken van de kostenontwikkeling.

Omdat met de beschikbare gegevens geen goed beeld kan worden gegeven van de ontwikkeling van de beheerskosten in relatie tot output, heeft de Rekenkamer besloten zich een beeld te vormen aan de hand van de gegevens die wel beschikbaar zijn. Hierbij onderscheidt de Rekenkamer twee typen gegevens:

- Harde gegevens zoals personele informatie, informatie over productie, sturingsinformatie (als planningen, normen, managementrapportages en bevindingen van toezichthouders);
- Zachte gegevens: door het voeren van een aantal gesprekken met medewerkers en management wil de Rekenkamer zich een beeld vormen van de wijze van aansturing van SoZaWe.

De insteek om te focussen op de aansturing is ingegeven door het feit dat gegevens met betrekking tot de beheerskostenontwikkeling ontbreken. De Rekenkamer wil graag weten op basis waarvan dan wel wordt gestuurd en hoe grip wordt gehouden op de vele ontwikkelingen die steeds weer op SoZaWe afkomen. Bijgevoegde vragenlijst is gericht

op het verkrijgen van dit beeld. Vergelijkbare vragenlijsten worden uitgezet bij een deel van de unitleiders en medewerkers. Deze vragenlijst is vooraf besproken met de leden van de klankbordgroep.

Omdat het begrip 'sturing' erg breed is, hebben wij de vragenlijst opgehangen aan de controlcyclus:

- Plannen
- Aansturen
- Toetsen
- Bijsturen

Vragen

Bijgevoegd de vragen *op hoofdlijnen*. Bij de voorbereiding van de gesprekken, concretiseren wij de vragenlijst per persoon. Dit doen wij aan de hand van:

- Beschikbare stukken die wij in een eerdere fase van het onderzoek hebben ontvangen;
- Door u ingevulde tabellen die onderdeel uitmaken van deze vragenlijst (zie hierna).

Plannen

- Wat zijn de belangrijkste doelen die u wilt realiseren / Waarop stuurt u?
Wij verzoeken u hiervoor bijgevoegde tabel 1 in te vullen en aan ons terug te sturen
- Welke normen hanteert u?
Wij verzoeken u hiervoor bijgevoegde tabel 2 in te vullen en aan ons terug te sturen.
- Wat is in uw ogen de belangrijkste kostenveroorzaker per proces (als onderscheiden in de tabel)? Hoe groot is uw invloed daarop?

Aansturen

- Waarmee stuurt u?
Wij verzoeken u hiervoor bijgevoegde tabel 3 in te vullen en aan ons terug te sturen.

Afhankelijk van de informatie die wij van u ontvangen in de ingevulde tabel zijn hier vragen aan de orde als:

- Welke sturingsinformatie gebruikt u?
 - Van wie krijgt u die sturingsinformatie?
 - Genereert u zelf sturingsinformatie en zo ja, hoe?
 - Hoe frequent is uw sturingsinformatie beschikbaar?
 - Hoe gebruikt u de sturingsinformatie?
 - Wat is de kwaliteit van uw sturingsinformatie?
 - Waarvoor vindt u verbetering van de sturingsinformatie noodzakelijk?
- Zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden helder voor iedere medewerker?

- Hoe zijn de verantwoordelijkheden van medewerkers geformuleerd: algemeen of specifiek?
- Hoe weten unitleiders/medewerkers welke signalen ze naar u moeten afgeven?
- Hoe weet u zelf welke signalen u naar het MT/de directeur moet afgeven?
- Hoe gaat u om met de vele ontwikkelingen van buiten?
 - Welke waren in de afgelopen twee jaar de belangrijkste ontwikkelingen voor uw sector? Welke invloed hadden deze op de beheerskosten?
 - Hoe bent u daarmee omgegaan? / Hoe komen nieuwe werkafspraken tot stand?
 - Hoe houdt u zicht op de toepassing van nieuwe afspraken?
 - Hoe weet u of de nieuwe afspraken het gewenste effect hebben?
- Hoe krijgt u een beeld van risico's bij de uitvoering?
- Wat zijn de risico's op dit moment?

Toetsen

- Hoe gaat toetsen (afzetten van de werkelijke uitvoering tegen de planning) in zijn werk?
 - Door u zelf?
 - Door anderen (wie zijn dat dan)?
- Wat zijn de belangrijkste momenten waarop toetsing plaatsvindt?
- Worden de uitkomsten systematisch en controleerbaar vastgelegd?
- Wat zijn binnen uw sector de belangrijkste uitkomsten van het toetsen van de afgelopen twee jaar?
- Op welke onderdelen bij uw sector hebben zich de grootste veranderingen in kosten voorgedaan? Hoe verklaart u die?

Bijsturen

- Worden naar aanleiding van de uitkomsten van 'toetsen' heldere en controleerbare afspraken gemaakt?

Aanvullend/overkoepelend:

- Hoe komen 'plannen, aansturen, toetsen en bijsturen' aan de orde in het sectoroverleg? En in het MT?
- Verbeteren van 'plannen, aansturen, toetsen en bijsturen'
Afhankelijk van de informatie uit de stukken die wij inmiddels hebben ontvangen zijn hier vragen aan de orde als:
 - Wat heeft u recent gedaan om de sturing van de uitvoering te verbeteren?
 - Wat heeft dat opgeleverd?
 - Welke verbeteringen hebben te maken met het beïnvloeden van de kosten?
 - Wat binnen of buiten de organisatie bevordert succes, wat houdt succes tegen?
 - Wat gaat u binnenkort (anders) doen om de sturing te verbeteren?
 - Waarom steekt u daarop in?

- Waar zitten de grootste mogelijkheden de kosten in de toekomst te verlagen?
 - Ziet u nog andere verbeterpunten? // Wat mist u?
 - Wanneer gaat u daar mee aan de slag?
 - Waarom heeft u daar (nog) niet op ingestoken?

Zijn er punten die niet aan de orde zijn geweest, die u wel belangrijk vindt voor het beeld van:

- de wijze van plannen?
- de wijze van aansturen?
- de wijze van toetsen?
- de wijze van bijsturen?
- de ontwikkeling van de beheerskosten?

Tabellen bij algemene vragenlijst sectormanager en unitmanagers sector 1

Tabel 1: Wijze van sturen (sector 1)

Geef in de volgende tabel met onderstaande codes aan hoe u stuurt op de onderscheiden aspecten:

- 1 = ik stuur vooral op basis van signalen die op me afkomen
 2 = ik stuur globaal op basis van een plan
 3 = ik stuur op kritische of risicovolle aspecten die specifiek genoemd zijn in de planning
 4 = ik stuur systematisch volgens vooraf met mijn naast hogere manager gemaakte specifieke afspraken

Aspect → Proces ¹ ↓	Kosten voor				Aantal Activiteiten/ Producten	Kwaliteit van Activiteiten/ Producten	Effecten van Activiteiten/ Producten	Relatie tussen kosten en effecten	Anders, nl:
	Inzet personeel voor het totale proces	Inzet personeel voor onderdelen van het proces	Inzet personeel in geld	Overig					
Scholing									
WIW-wep									
WIW-db									
I/D-banen									
Wet Rea									
Sociale activering									
Hulpverlening en Zorg									
Specifieke doelgroepen									

¹ De indeling is gebaseerd op de gehanteerde indeling in het uitstroombeleidsplan 2001.

Tabel 2: Normen (sector 1)

Geef in de volgende tabel met onderstaande codes aan welke normen er zijn op de onderscheiden aspecten:

- 1 = er zijn geen normen
 2 = er zijn onvoldoende normen (onvoldoende = geen volledige set en/of niet SMART²)
 3 = er zijn voldoende normen (voldoende = een volledige set én SMART)

Aspect → Proces ³ ↓	Kosten voor				Aantal Activiteiten/ Producten	Kwaliteit van Activiteiten/ Producten	Effecten van Activiteiten/ Producten	Relatie tussen kosten en effecten	Anders, nl:
	Inzet personeel voor het totale proces	Inzet personeel voor onderdelen van het proces	Inzet personeel in geld	Overig					
Scholing									
WIW-wep									
WIW-db									
I/D-banen									
Wet Rea									
Sociale activering									
Hulpverlening en Zorg									
Specifieke doelgroepen									

² SMART: **S**pecifiek, **M**eetbaar, **A**ceptabel, **R**ealistisch, **T**ijdgebonden.

³ De indeling is gebaseerd op de gehanteerde indeling in het uitstroombeleidsplan 2001.

Tabel 3: Informatie (sector 1)

Geef in de volgende tabel met onderstaande codes aan welke informatie beschikbaar is op de onderscheiden aspecten:

- 1 = er is geen informatie
 2 = er is onvoldoende informatie (onvoldoende = onvolledig, onjuist en/of niet tijdig beschikbaar)
 3 = er is voldoende informatie (voldoende = volledig, juist en tijdig beschikbaar)

Aspect → Proces ⁴ ↓	Kosten voor				Aantal Activiteiten/ Producten	Kwaliteit van Activiteiten/ Producten	Effecten van Activiteiten/ Producten	Relatie tussen kosten en effecten	Anders, nl:
	Inzet personeel voor het totale proces	Inzet personeel voor onderdelen van het proces	Inzet personeel in geld	Overig					
Scholing									
WIW-wep									
WIW-db									
I/D-banen									
Wet Rea									
Sociale activering									
Hulpverlening en Zorg									
Specifieke doelgroepen									

⁴ De indeling is gebaseerd op de gehanteerde indeling in het uitstroombeleidsplan 2001.

Tabellen bij algemene vragenlijst sector - en unitmanagers sector 2 en 3
Tabel 1: Wijze van sturen (sector 2 en 3)

Geef in de volgende tabel met onderstaande codes aan hoe u stuurt op de onderscheiden aspecten:

- 1 = ik stuur vooral op basis van signalen die op me afkomen
 2 = ik stuur globaal op basis van een plan
 3 = ik stuur op kritische of risicovolle aspecten die specifiek genoemd zijn in de planning
 4 = ik stuur systematisch volgens vooraf met mijn naast hogere manager gemaakte specifieke afspraken

Aspect → Proces ⁵ ↓	Kosten voor				Aantal Activiteiten/ Producten	Kwaliteit van Activiteiten/ Producten	Effecten van Activiteiten/ Producten	Relatie tussen kosten en effecten	Anders, nl:
	Inzet personeel voor het totale proces	Inzet personeel voor onderdelen van het proces	Inzet personeel in geld	Overig					
Levensonderhoud									
Heronderzoek									
Beëindigingsonderzoek									
Verhaal									
Terugvordering									
Incasso									
Misbruik/ Oneigenlijk gebruik									
Bestandsbeheer									
Gemeentelijke bijzondere bijstand									

⁵ In de bijlage is aangegeven hoe de door u onderscheiden acties uit de normtijdenonderzoeken van sector II en de overzichten van taakstellingen van sector III zich verhouden tot de onderscheiden processen in de tabel

Tabel 2: Normen (sector 2 en 3)

Geef in de volgende tabel met onderstaande codes aan welke normen er zijn op de onderscheiden aspecten:

- 1 = er zijn geen normen
 2 = er zijn onvoldoende normen (onvoldoende = geen volledige set en/of niet SMART⁶)
 3 = er zijn voldoende normen (voldoende = een volledige set én SMART)

Aspect → Proces ⁷ ↓	Kosten voor				Aantal Activiteiten/ Producten	Kwaliteit van Activiteiten/ Producten	Effecten van Activiteiten/ Producten	Relatie tussen kosten en effecten	Anders, nl:
	Inzet personeel voor het totale proces	Inzet personeel voor onderdelen van het proces	Inzet personeel in geld	Overig					
Levensonderhoud									
Heronderzoek									
Beëindigingsonderzoek									
Verhaal									
Terugvordering									
Incasso									
Misbruik/ Oneigenlijk gebruik									
Bestandsbeheer									
Gemeentelijke bijzondere bijstand									

⁶ SMART: **S**pecifiek, **M**eerbaar, **A**ceptabel, **R**ealistisch, **T**ijdgebonden.

⁷ In de bijlage is aangegeven hoe de door u onderscheiden acties uit de normtijdenonderzoeken van sector II en de overzichten van taakstellingen van sector III zich verhouden tot de onderscheiden processen in de tabel

Tabel 3: Informatie (sector 2 en 3)

Geef in de volgende tabel met onderstaande codes aan welke informatie beschikbaar is op de onderscheiden aspecten:

- 1 = er is geen informatie
 2 = er is onvoldoende informatie (onvoldoende = onvolledig, onjuist en/of niet tijdig beschikbaar)
 3 = er is voldoende informatie (voldoende = volledig, juist en tijdig beschikbaar)

Aspect → Proces ⁸ ↓	Kosten voor				Aantal Activiteiten/ Producten	Kwaliteit van Activiteiten/ Producten	Effecten van Activiteiten/ Producten	Relatie tussen kosten en effecten	Anders, nl:
	Inzet personeel voor het totale proces	Inzet personeel voor onderdelen van het proces	Inzet personeel in geld	Overig					
Levensonderhoud									
Heronderzoek									
Beëindigingsonderzoek									
Verhaal									
Terugvordering									
Incasso									
Misbruik/ Oneigenlijk gebruik									
Bestandsbeheer									
Gemeentelijke bijzondere bijstand									

⁸ In de bijlage is aangegeven hoe de door u onderscheiden acties uit de normtijdenonderzoeken van sector 2 en de overzichten van taakstellingen van sector 3 zich verhouden tot de onderscheiden processen in de tabel.

Bijlage: Overzicht van de relatie tussen de producten in de begroting, de processen in de tabellen bij de vragenlijst en de acties in de normtijdenonderzoeken van sector 2/taakstellingen sector 3. NB. De indeling is gemaakt door de Rekenkamer, mocht u van mening zijn dat de indeling op onderdelen niet klopt, dan verzoeken wij u dit aan te geven.

(Ook zo opgenomen bij algemene vragenlijst medewerkers sector 2 en 3).

Indeling producten/processen/acties SoZaWe volgens:			
Begroting/ Bedrijfsplan	Processen tabellen vragenlijst	Normtijdenonderzoek Sector II	Taakstellingen Sector III
WIW db			
WIW wep			
WIW s & a			
Rea			
ID			
Inkoop trajecten uitstroom			
Kinderopvang			
Nieuwkomers			
IOAW		IOAW	
IOAZ			
			LO zelfstandigen
			Kredietaanvraag zelfstandigen
			Vorbereidingsgesprek zelfstandigen
			Heronderzoek zelfstandigen
Werkaanvaardingsubsidie			
BZ			
ABW	Levensonderhoud	LO (ontkoppelingen)	LO BO / LO 65+
		Voorschot	Voorschot
		Voorschot vakantiegeld	

Indeling producten/processen/acties SoZaWe volgens:			
Begroting/ Bedrijfsplan	Processen tabellen vragenlijst	Normtijdenonderzoek Sector II	Taakstellingen Sector III
		Aanvraag intrekken	
		Afhandeling krediethyp.	
	Heronderzoek	HO	HO BO / HO 65+
	Beeindigingsonderzoek	Beeindigingsprocedure	BTS
		Procedure incentive	Beeindiging in rechte
		Maatregel	
	Verhaal	Vordering	Verhaal in rechte
		Onderhoud vordering	Onderzoek verhaal nieuwe klanten
			HO verhaal
	Terugvordering		HO debiteuren
			Terugvordering in rechte
			Afkoopregeling debiteuren
	Incasso		Ingangscontrole debiteuren
			Dwangmaatregel
			Spontane incassobewaking
			Incasso bezwaar afhandeling
		Schuldsanering	Schuldsaneringsverzoek
	M & O		Vooronderzoek

Indeling producten/processen/acties SoZaWe volgens:			
Begroting/ Bedrijfsplan	Processen tabellen vragenlijst	Normtijdenonderzoek Sector II	Taakstellingen Sector III
			Sociale recherche
			I B
	Bestandsbeheer	IV-scan	IV-v
		Wachten op nota achteraf	
		Mutaties	Mutaties bijz. opdrachten
		Belastingteruggave	
		GBB-belastingen	
		Blokken uitkering	
GBB	GBB		GBB BO / BB 65+
		Bezwaar	Bezwaarprocedure
			Beroepsprocedure
			VV / hoger beroep
IHS/Vangnetregeling			
		Procedure GKB	
		Retour afhandeling bezwaar	
WVG			
ROA			
WTV			
			Klachtenprocedure

Vragen op hoofdlijnen voor sectormanager sector 4

Bijgevoegd de vragen op *hoofdlijnen*. Bij de voorbereiding van het gesprek, concretiseren wij de vragenlijst verder aan de hand van de informatie uit de stukken die wij reeds hebben ontvangen.

- **Beheerskosten**

- Op welke onderdelen⁹ hebben zich de afgelopen twee jaar de grootste veranderingen in de beheerskosten voorgedaan?
 - Bij SoZaWe als geheel?
 - Binnen sector ?
- Wat zijn hiervan de voornaamste oorzaken?
- Welke mogelijkheden heeft de dienst voor het beïnvloeden van deze kosten?
- Hoe zijn deze mogelijkheden ingezet?
- Waar zitten de grootste mogelijkheden de kosten in de toekomst te verlagen?
- Wat is de invloed van SoZaWe op de beheerskosten van Waalwerk?
- Wat is de invloed van Waalwerk op de beheerskosten van SoZaWe?
- Worden die wederzijdse invloeden voldoende beheerst?

- **Controlpiramide**

- Hoe zit de controlpiramide in elkaar? (Zie ook onder 'rol van sector 4')
- Wat zijn hiervan de sterke punten
- Wat zijn hiervan de zwakke punten?
- Wat heeft u recent gedaan ter verbetering?
- Wat zijn hiervan de resultaten geweest?
- Welke verbeteringen hebben te maken met het beheersen van de kosten?
- Wat pakt u binnenkort op?
- Waarom steekt u daarop in?
- Hoe verhouden de verbeteracties van de sectoren zich tot het verbeterplan van SoZaWe?

⁹ Om een idee te hebben van het gewenste abstractieniveau: wij hebben in de vragenlijsten voor de sectormanagers van de sectoren 2 en 3 onderscheid gemaakt naar de volgende processen: levensonderhoud, heronderzoek, beëindigingsonderzoek, verhaal, terugvordering, incasso, misbruik/oneigenlijk gebruik, bestandsbeheer, gemeentelijke bijzondere bijstand, In de vragenlijst voor sector 1 is onderscheid gemaakt naar: scholing, WIW-wep, WIW, db, I/D-banen, Wet Rea, Sociale activering, Hulpverlening en Zorg, Specifieke doelgroepen.

- Rol van sector 4 bij plannen, aansturen, toetsen en bijsturen
 - Welke rol speelt sector 4 bij 'plannen'? Binnen de sector? In de richting van andere sectoren?
 - Bij het bepalen van de te hanteren doelen?
 - Bij het bepalen van de te hanteren normen?
 - Hoe vindt de vertaling van de sectorplannen naar het bedrijfsplan/de begroting plaats? Is deze vertaling vastgelegd?
 - Welke rol speelt sector 4 bij 'aansturen'? Binnen de sector? In de richting van andere sectoren?
 - Ten aanzien van sturingsinformatie (ontwikkelen, genereren, verbeteren, ...)
 - Ten aanzien van ontwikkelingen van buiten (oppikken, bepalen consequenties, ...)
 - Ten aanzien van risico's (vaststellen, vertalen, ...)
 - Welke rol speelt sector 4 bij 'toetsen'? Binnen de sector? In de richting van andere sectoren?
 - Hoe gaat de toetsing van de kwantiteit concreet in zijn werk?
 - Wat wordt gedaan aan kwaliteitsbeleid?
 - Hoe gaat de toetsing van de kwaliteit concreet in zijn werk?
 - Op welke aspecten worden de periodieke controles uitgevoerd op de naleving van richtlijnen en/of werkinstructies?
 - Wat zijn de belangrijkste geconstateerde problemen van de afgelopen twee jaar?
 - Hoe is hiermee omgegaan: als een probleem wordt gesignaleerd
 - met wie en in welke gremia wordt dit dan besproken?
 - hoe wordt tot een oplossing gekomen?
 - op welke wijze wordt de oplossing geïmplementeerd?
 - hoe is het toezicht op de uitvoering en het welslagen vormgegeven?
 - wanneer, hoe en door wie vindt terugkoppeling plaats om te kijken of het knelpunt is verholpen?

- Welke rol speelt sector 4 bij 'bijsturen'? Binnen de sector? In de richting van andere sectoren?
 - Worden naar aanleiding van toetsen heldere en controleerbare afspraken gemaakt?
- Wat binnen de organisatie stimuleert verbetering?
- Wat binnen de organisatie houdt verbetering tegen?

Zijn er punten die niet aan de orde zijn geweest, die u wel belangrijk vindt voor het beeld van:

- de wijze van plannen
- de wijze van aansturen
- de wijze van toetsen
- de wijze van bijsturen
- de ontwikkeling van de beheerskosten

Algemene vragenlijst medewerkers sectoren 1 tot en met 3

Inleiding als bij algemene vragenlijst sector- en unitmanagers sector 1 tot en met 3

Bijgevoegd de vragen *op hoofdlijnen*. Bij de voorbereiding van de gesprekken, concretiseren wij de vragenlijst per persoon. Dit doen wij aan de hand van:

- Beschikbare stukken die wij in een eerdere fase van het onderzoek hebben ontvangen;
- Door u ingevulde tabellen die onderdeel uitmaken van deze vragenlijst (zie hierna). De ingevulde tabellen moeten **uiterlijk 31 oktober** bij de Rekenkamer retour zijn.

Plannen

- Wat zijn in uw ogen de sterke en zwakke punten in de planning?
- Hoe wordt er door uw leidinggevende gestuurd? Wij verzoeken u hiervoor die onderdelen van de bijgevoegde tabel 1 in te vullen en aan ons terug te sturen, waarvoor u betrokken bent bij de uitvoering.
- Op welke aspecten ervaart u dat uw leidinggevende concrete normen hanteert om te kunnen bepalen 'of het goed zit'? Wij verzoeken u hiervoor die onderdelen van de bijgevoegde tabel 2 in te vullen en aan ons terug te sturen, waarvoor u betrokken bent bij de uitvoering.

Aansturen

- Is voor u duidelijk wat uw bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn? Hoe weet u dat?
- Heeft u zelf invloed op de kosten?
- Heeft u voldoende informatie om invloed uit te kunnen oefenen op tijdsbesteding en kosten?
- Hoe weet u welke signalen u naar uw unitleider moet afgeven?
- Hoe wordt er gereageerd op signalen die u naar uw unitleider afgeeft?
- Heeft u voldoende informatie over de invloed van uw werk op de uiteindelijke effecten van het beleid?
- Wat zijn in uw ogen de grootste risico's op dit moment?

Toetsen

- Hoe gaat toetsen (afzetten van de werkelijke uitvoering tegen de planning) in zijn werk? Wat zijn de belangrijkste aspecten waarop getoetst wordt?
 - Toetsing door u zelf?
 - Toetsing door uw leidinggevende?

Bijsturen

- Welk type afspraken wordt gemaakt naar aanleiding van de resultaten van 'toetsen' (afzetten van de planning tegen de realisatie)?
- Aan welke verbeteringen zou u zelf de hoogste prioriteit geven?
 - Wat bevordert verbeteringen vooral?
 - Wat houdt verbeteringen tegen?

Aanvullend/overkoepelend:

- Hoe komen 'plannen, aansturen, toetsen en bijsturen' aan de orde in het werkoverleg?
- Zijn er nog punten niet aan de orde geweest, die u wel belangrijk vindt?

Tabellen bij algemene vragenlijst medewerkers sector 1

Tabel 1: Wijze van sturen (sector 1)

Geef in de volgende tabel met onderstaande codes aan hoe uw leidinggevende stuurt op de onderscheiden aspecten (NB. alleen voor die processen waarvoor u bij de uitvoering betrokken bent!)

- 1 = mijn leidinggevende stuurt vooral op basis van signalen die op hem of haar afkomen
 2 = mijn leidinggevende stuurt globaal op basis van een plan
 3 = mijn leidinggevende stuurt op kritische of risicovolle aspecten die specifiek genoemd zijn in de planning
 4 = mijn leidinggevende stuurt systematisch volgens vooraf met mij en andere medewerkers gemaakte specifieke afspraken

Aspect	Inzet personeel in uren	Inzet personeel in geld	Aantal activiteiten/producten	Kwaliteit activiteiten/producten
Proces ¹⁰ ↓				
Scholing				
WIW-wep				
WIW-db				
I/D-banen				
Wet Rea				
Sociale activering				
Hulpverlening en Zorg				
Specifieke doelgroepen				

¹⁰ De indeling is gebaseerd op de gehanteerde indeling in het uitstroombeleidsplan 2001.

Tabel 2: Normen (sector 1)

Geef in de volgende tabel aan op welke aspecten uw leidinggevende concrete normen hanteert.

(NB. alleen voor die processen waarvoor u bij de uitvoering betrokken bent!)

Aspect	Inzet personeel in uren	Inzet personeel in geld	Aantal activiteiten/producten	Kwaliteit activiteiten/producten
Proces ¹¹ ↓				
Scholing				
W I W-wep				
W I W-db				
I/D-banen				
Wet Rea				
Sociale activering				
Hulpverlening en Zorg				
Specifieke doelgroepen				

¹¹ De indeling is gebaseerd op de gehanteerde indeling in het uitstroombeleidsplan 2001.

Tabellen bij algemene vragenlijst medewerkers sector 2 en 3

Tabel 1: Wijze van sturen (sector 2 en 3)

Geef in de volgende tabel met onderstaande codes aan hoe uw leidinggevende stuurt op de onderscheiden aspecten. NB. alleen voor die processen waarvoor u bij de uitvoering betrokken bent!

- 1 = mijn leidinggevende stuurt vooral op basis van signalen die op hem of haar afkomen
 2 = mijn leidinggevende stuurt globaal op basis van een plan
 3 = mijn leidinggevende stuurt op kritische of risicovolle aspecten die specifiek genoemd zijn in de planning
 4 = mijn leidinggevende stuurt systematisch volgens vooraf met mij en andere medewerkers gemaakte specifieke afspraken

Aspect →	Inzet personeel in uren	Inzet personeel in geld	Aantal activiteiten/producten	Kwaliteit activiteiten/producten
Proces ¹² ↓				
Levensonderhoud				
Heronderzoek				
Beëindigingsonderzoek				
Verhaal				
Terugvordering				
Incasso				
Misbruik/ Oneigenlijk gebruik				
Bestandsbeheer				
Gemeentelijke bijzondere bijstand				

¹² In de bijlage is aangegeven hoe de onderscheiden acties uit de normtijdenonderzoeken van sector I I en de overzichten van taakstellingen van sector I I I zich verhouden tot de onderscheiden processen in de tabel (NB in deze bijlage alleen opgenomen achter de vragenlijst voor sector- en unitmanagement)

Tabel 2: Normen (sector 2 en 3)

Geef in de volgende tabel aan op welke aspecten uw leidinggevende concrete normen hanteert.

(NB. alleen voor die processen waarvoor u bij de uitvoering betrokken bent!)

Aspect → Proces ¹³ ↓	Inzet personeel in uren	Inzet personeel in geld	Aantal activiteiten/producten	Kwaliteit activiteiten/producten
Levensonderhoud				
Heronderzoek				
Beëindigingsonderzoek				
Verhaal				
Terugvordering				
Incasso				
Misbruik/ Oneigenlijk gebruik				
Bestandsbeheer				
Gemeentelijke bijzondere bijstand				

¹³ In de bijlage is aangegeven hoe de onderscheiden acties uit de normtijdenonderzoeken van sector II en de overzichten van taakstellingen van sector III zich verhouden tot de onderscheiden processen in de tabel (NB in deze bijlage alleen opgenomen achter de vragenlijst voor sector- en unitmanagement)

Vragen op hoofdlijnen voor gesprek medewerker sector 4

Inleiding als in algemene vragenlijst voor sector- en unitmanagers sector 1 tot en met 3

Vragen

1. Voor welke sectoren is een complete beschrijving van de AO (Administratieve Organisatie):
 - welk belang (doel) wordt gehecht aan zo'n beschrijving?
 - hoe recent zijn de beschrijvingen?
 - hoe frequent wordt de AO-beschrijving bijgehouden?
 - hoe gedetailleerd zijn de processen beschreven?
 - wordt de AO ook omgezet in werkinstructies?
2. Op welke manier is de 'interne controle-functie' vormgegeven? Wordt gecontroleerd op naleving van de op de AO gebaseerde werkinstructies?
3. Op welke manier wordt de *deskundigheid* van de uitvoerende medewerkers bevorderd
4. Wat doet de gemeente om uniformiteit van handelen door de uitvoerende consulenten te bevorderen?
5. Op welke punten is in de organisatie een *functiescheiding* doorgevoerd?
6. Worden er periodieke controles uitgevoerd op de naleving van richtlijnen en/of werkinstructies Zo ja, door wie worden die uitgevoerd? Is hierbij nog verschil in processen/producten?
7. (vraag 6 = ja) Op welke aspecten worden controles uitgevoerd op de naleving van richtlijnen en/of werkinstructies. In welke frequentie vinden deze controles plaats?
8. Op welke punten stuit de uitvoering op problemen die zich niet altijd eenvoudig of eenduidig laten vangen door beleidsplannen of voorschriften? Kunt u aangeven welke dat zijn en hoe u hieraan sturing geeft?

9. Hoe wordt gecontroleerd op de kwantiteit (aantal producten, overschrijding van termijnen)?
10. Hoe wordt gecontroleerd op de kwaliteit?
11. Hoe wordt de kwantiteit en kwaliteit in relatie tot elkaar betrokken in de beoordeling.
12. Zijn er nog punten niet aan de orde gekomen die u wel van belang vindt?

Vragen voor het gesprek met medewerkers sector 1 gericht op het 'waarnemen' van sturing (aan de hand van de WIW-dienstverbanden)

Inleiding (ook zo voor gesprekken gericht op 'waarnemen' van sturing bij andere sectoren)

De Rekenkamer is eind juni 2002 gestart met het onderzoek SoZaWe. Aanleiding hiervoor was de motie 'kosten-batenontwikkelingen onder de loep' waarin de gemeenteraad de Rekenkamer heeft verzocht onderzoek te doen naar 'de oorzaken van de toenemende uitvoeringskosten bij de dienst sociale zaken en werk'.

De Rekenkamer heeft het onderzoek verbreed. Zij kijkt niet alleen naar de hoogte en de oorzaken van de kosten, maar ook naar de kwaliteit en effectiviteit van het feitelijk functioneren van de dienst (Plan van Aanpak, juni 2002).

Bij de uitvoering van het onderzoek wordt de Rekenkamer ondersteund door adviseurs van de bureaus Regioplan en Hordijk & Hordijk.

Omdat met de beschikbare gegevens geen goed beeld kan worden gegeven van de ontwikkeling van de beheerskosten in relatie tot output, heeft de Rekenkamer besloten het onderzoek te richten op de vraag of en in welke mate SoZaWe 'in control' is: Is het systeem van managementcontrol binnen SoZaWe in opzet en werking voldoende om een onbeheerste kostenontwikkeling te voorkomen?

De insteek om te focussen op de aansturing is ingegeven door het feit dat gegevens met betrekking tot de beheerskostenontwikkeling ontbreken. De Rekenkamer wil graag weten op basis waarvan dan wel wordt gestuurd en hoe grip wordt gehouden op de vele ontwikkelingen die steeds weer op SoZaWe afkomen. Bijgevoegde vragenlijst is gericht op het verkrijgen van dit beeld voor één product, te weten 'WIW-dienstverbanden'.

Vragen

Eén van de producten van de sector is het product 'WIW-dienstverbanden'. Door middel van het instrument WIW-dienstverbanden worden werkloze jongeren en langdurig werklozen de mogelijkheid geboden om een dienstbetrekking aan te gaan, teneinde hen werk te laten verrichten en werkervaring op te doen bij een inlenende werkgever. Het WIW-dienstverband is er enerzijds op gericht om werknemers door middel van arbeid zodanig te kwalificeren dat zij kunnen doorstromen naar regulier werk. Anderzijds stelt het dienstverband personen zonder doorstroomperspectief in de gelegenheid maatschappelijk relevante arbeid te verrichten.

Over de wijze waarop de processen om te komen tot het product 'WIW-dienstverbanden' zijn georganiseerd hebben wij de volgende vragen:

- Zijn in kwantitatieve en kwalitatieve zin voldoende medewerkers beschikbaar om het product 'WIW-dienstverbanden' op te leveren (beschikbare formatie minimaal gelijk aan benodigde formatie)?

Voor het product 'WIW-dienstverbanden' zijn binnen sector 1 volgens het bedrijfsplan 2002 17,7 fte nodig. Kunt u vaststellen of deze capaciteit daadwerkelijk hiervoor beschikbaar is (niet te veel uitval door ziekte en/of verloop) en is naar uw mening het kwalitatieve niveau van de medewerkers, die hierbij worden ingezet, van voldoende niveau.

- Zijn er toereikende werkinstructies voor het product 'WIW-dienstverbanden' aanwezig. Wij willen graag een kopie ontvangen van deze werkinstructies en met u meekijken in het ondersteunende geautomatiseerde systeem.
- Zijn er kwalitatieve normen gesteld waaraan het product 'WIW-dienstverbanden' moet voldoen. Zijn de normen waaraan het product moet voldoen duidelijk beschreven. Wij willen graag een kopie ontvangen van deze beschrijving.

De productie wordt gemeten op dat aspect waarvoor de norm is opgesteld door relatering van de productie aan de norm. Volgens het bedrijfsplan 2002 is de norm voor effectiviteit:

Uitstroom naar regulier werk 150

Uitstroom naar regulier werk als % van totale uitstroom 50%

Wij zien graag hoe de uitstroom wordt gemeten en hoe de medewerkers zicht op hebben op de uitstroom.

- De beheersmaatregelen, die getroffen zijn om te waarborgen dat de effectiviteitsnorm wordt gehaald, zijn toereikend.

Welke beheersmaatregelen worden toegepast om op de uitstroom te sturen? Zijn deze maatregelen beschreven? Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van deze beschrijving.

- Komt het voor dat de werkzaamheden van het proces (en de werkinstructies) worden bijgesteld op grond van normafwijkingen of fluctuaties in de kwantiteit of kwaliteit van de productie. Kan een voorbeeld worden gegeven (als documentatie van dit voorbeeld beschikbaar is, graag een kopie).
- Is het aantal uitgestroomde cliënten betrouwbaar geregistreerd en bijvoorbeeld te controleren aan de hand van de dossiers. Is de invoer in het systeem aan de hand van dossierinformatie reproduceerbaar. Graag zien wij hoe de aansluiting tussen dossiers en geregistreerde aantallen is te maken.
- Zijn er voldoende beheersmaatregelen getroffen die waarborgen dat de registratie van het aantal WIW-dienstverbanden binnen de sector op uniforme wijze plaatsvindt. Zijn er binnen de sector beheersmaatregelen aanwezig die foutieve registratie en dubbeltellingen ondervangen. Zijn deze maatregelen

beschreven. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van deze beschrijving.

- Is de autorisatie tot het systeem waarin de WIW-dienstverbanden worden vastgelegd goed geregeld. Graag zien wij hoe u toegang krijgt tot het systeem.
- Wordt er regelmatig gecontroleerd of de geregistreerde WIW-dienstverbanden daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Hoe wordt dit gecontroleerd: met als invalshoek de individuele medewerker, het individuele product 'WIW-dienstverband' en/of het totaal van de producten. Zijn er verslagen van deze controles beschikbaar. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van een dergelijk verslag.
- Is de door de medewerkers bestede tijd per product in een urenregistratiesysteem vastgelegd, zodat regelmatig de werkelijk bestede tijd per product kan worden vergeleken met de normtijd. Graag zien wij een voorbeeld van een urenstaat van een medewerker.

Indien 'ja' bij de vorige vraag:

- Is het urenregistratiesysteem sluitend, dat wil zeggen het totaal aantal geregistreerde uren over de beschouwde periode kan worden herleid tot het totaal aantal fte, dat in die periode in dienst was. Als een dergelijke aansluiting is te maken, ontvangen wij graag een voorbeeld over een willekeurige periode.
- Zijn er voldoende beheersmaatregelen getroffen die waarborgen dat de urenregistratie binnen de sector op uniforme wijze plaatsvindt. Zijn binnen de sector beheersmaatregelen aanwezig die foutieve registratie en dubbeltellingen ondervangen. Zijn deze maatregelen beschreven. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van deze beschrijving.
- Wordt er regelmatig gecontroleerd of de geregistreerde uren daadwerkelijk zijn besteed conform de registratie. Hoe wordt dit gecontroleerd: met als invalshoek de individuele medewerker, het individuele product 'WIW-dienstverband' en/of het totaal van de medewerkers. Zijn er verslagen van deze controles beschikbaar. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van een dergelijk verslag.

Vragen voor het gesprek met medewerkers sector 2 gericht op het 'waarnemen' van sturing (aan de hand van de heronderzoeken)

Inleiding als bij vragen voor gesprek met medewerkers sector 1 gericht op 'waarnemen' van sturing.

Vragen

Eén van de producten van de sector is het product 'heronderzoek'. De gemeente is verplicht om bij elke cliënt tijdig heronderzoek uit te voeren om vast te stellen of wijzigingen in het recht op uitkering zijn ontstaan. Over de wijze waarop de processen om te komen tot het product 'heronderzoek' zijn georganiseerd hebben wij de volgende vragen:

- Zijn in kwantitatieve en kwalitatieve zin voldoende medewerkers beschikbaar om het product 'heronderzoek' op te leveren (beschikbare formatie minimaal gelijk aan benodigde formatie)?

Voor heronderzoeken zijn binnen sector 2 volgens het bedrijfsplan 2002 9,2 fte nodig. Kunt u vaststellen of deze capaciteit daadwerkelijk hiervoor beschikbaar is (niet te veel uitval door ziekte en/of verloop) en is naar uw mening het kwalitatieve niveau van de medewerkers, die hierbij worden ingezet, van voldoende niveau.

- Zijn er toereikende werkinstructies voor het product 'heronderzoek' aanwezig. Wij willen graag een kopie ontvangen van deze werkinstructies en met u meekijken in SZW+.
- Zijn er kwalitatieve normen gesteld waaraan het product 'heronderzoek' moet voldoen. Zijn de normen waaraan het product moet voldoen duidelijk beschreven. Wij willen graag een kopie ontvangen van deze beschrijving.

De productie wordt gemeten op dat aspect waarvoor de norm is opgesteld door relatering van de productie aan de norm. Als voor het product 'heronderzoek' tijdigheid een belangrijke norm is, zijn er dan meetgegevens beschikbaar over de tijdigheid. Volgens het bedrijfsplan 2002 is een kwaliteitseis de doorlooptijd (13/18 maanden, % overschrijding van doorlooptijd max. 5%). Wij zien graag hoe de doorlooptijd wordt gemeten en hoe de medewerkers zicht op hebben op de doorlooptijd.

- De beheersmaatregelen, die getroffen zijn om te waarborgen dat producten binnen de termijnen gesteld in de kwaliteitseisen zijn opgeleverd, zijn toereikend.

Welke beheersmaatregelen worden toegepast om op tijdigheid en doorlooptijd te sturen? Zijn deze maatregelen beschreven? Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van deze beschrijving.

- Vindt door middel van (collegiale) toetsing controle plaats op juistheid/volledigheid/tijdigheid van de opgeleverde heronderzoeken en de naleving van de werkinstructies? Waaruit blijkt dat de toetsing is uitgevoerd (graag een kopie van een voorbeeld).
- Komt het voor dat de werkzaamheden van het proces (en de werkinstructies) worden bijgesteld op grond van normafwijkingen of fluctuaties in de kwantiteit of kwaliteit van de productie. Kan een voorbeeld worden gegeven (als documentatie van dit voorbeeld beschikbaar is, graag een kopie).
- Is het aantal heronderzoeken betrouwbaar geregistreerd en bijvoorbeeld te controleren aan de hand van de dossiers. Is de invoer in het systeem aan de hand van dossierinformatie reproduceerbaar. Graag zien wij hoe de aansluiting tussen dossiers en geregistreeerde aantallen is te maken.
- Zijn er voldoende beheersmaatregelen getroffen die waarborgen dat de registratie van het aantal heronderzoeken binnen de sector op uniforme wijze plaatsvindt. Zijn er binnen de sector beheersmaatregelen aanwezig die foutieve registratie en dubbeltellingen ondervangen. Zijn deze maatregelen beschreven. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van deze beschrijving.
- Is de autorisatie tot het systeem waarin de heronderzoeken worden vastgelegd goed geregeld. Graag zien wij hoe u toegang krijgt tot het systeem.
- Wordt er regelmatig gecontroleerd of de geregistreeerde heronderzoeken daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Hoe wordt dit gecontroleerd: met als invalshoek de individuele medewerker, het individuele product 'heronderzoek' en/of het totaal van de producten. Zijn er verslagen van deze controles beschikbaar. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van een dergelijk verslag.
- Is de door de medewerkers bestede tijd per product in een urenregistratiesysteem vastgelegd, zodat regelmatig de werkelijk bestede tijd per product kan worden vergeleken met de normtijd. Graag zien wij een voorbeeld van een urenstaat van een medewerker.

Indien 'ja' bij de vorige vraag:

- Is het urenregistratiesysteem sluitend, dat wil zeggen het totaal aantal geregistreeerde uren over de beschouwde periode kan worden herleid tot het totaal aantal fte, dat in die periode in dienst was. Als een dergelijke

aansluiting is te maken, ontvangen wij graag een voorbeeld over een willekeurige periode.

- Zijn er voldoende beheersmaatregelen getroffen die waarborgen dat de urenregistratie binnen de sector op uniforme wijze plaatsvindt. Zijn binnen de sector beheersmaatregelen aanwezig die foutieve registratie en dubbeltellingen ondervangen. Zijn deze maatregelen beschreven. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van deze beschrijving.
- Wordt er regelmatig gecontroleerd of de geregistreeerde uren daadwerkelijk zijn besteed conform de registratie. Hoe wordt dit gecontroleerd: met als invalshoek de individuele medewerker, het individuele product 'heronderzoek' en/of het totaal van de medewerkers. Zijn er verslagen van deze controles beschikbaar. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van een dergelijk verslag.

Vragen voor het gesprek met medewerkers sector 3 gericht op het 'waarnemen' van sturing (aan de hand van heronderzoeken debiteuren)

Inleiding als bij vragen voor gesprek met medewerkers sector 1 gericht op 'waarnemen' van sturing.

Vragen

Eén van de producten van de sector is het product 'heronderzoek debiteuren'. De gemeente is verplicht om op een kwalitatief juiste wijze toepassing geven aan de in de wet neergelegde verplichting tot het uitvoeren van debiteurenonderzoeken. Over de wijze waarop de processen om te komen tot het product 'heronderzoek debiteuren' zijn georganiseerd hebben wij de volgende vragen:

- Zijn in kwantitatieve en kwalitatieve zin voldoende medewerkers beschikbaar om het product 'heronderzoek debiteuren' op te leveren (beschikbare formatie minimaal gelijk aan benodigde formatie)?

Voor heronderzoeken debiteuren zijn binnen sector 3 volgens het bedrijfsplan 2002 4,8 fte nodig. Kunt u vaststellen of deze capaciteit daadwerkelijk hiervoor beschikbaar is (niet te veel uitval door ziekte en/of verlof) en is naar uw mening het kwalitatieve niveau van de medewerkers, die hierbij worden ingezet, van voldoende niveau.

- Zijn er toereikende werkinstructies voor het product 'heronderzoek debiteuren' aanwezig. Wij willen graag een kopie ontvangen van deze werkinstructies en met u meekijken in SZW+.
- Zijn er kwalitatieve normen gesteld waaraan het product 'heronderzoek debiteuren' moet voldoen. Zijn de normen waaraan het product moet voldoen duidelijk beschreven. Wij willen graag een kopie ontvangen van deze beschrijving.

De productie wordt gemeten op dat aspect waarvoor de norm is opgesteld door relatering van de productie aan de norm. Wij zien graag hoe de norm wordt gemeten en hoe de medewerkers zicht op hebben op de norm.

- De beheersmaatregelen, die getroffen zijn om te waarborgen dat producten conform de kwaliteitseisen worden opgeleverd, zijn toereikend.

Welke beheersmaatregelen worden toegepast om op de norm te sturen? Zijn deze maatregelen beschreven? Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van deze beschrijving.

- Vindt door middel van (collegiale) toetsing controle plaats op juistheid/volledigheid/tijdigheid van de opgeleverde heronderzoeken debiteuren en de naleving van de werkinstructies? Waaruit blijkt dat de toetsing is uitgevoerd (graag een kopie van een voorbeeld).
- Komt het voor dat de werkzaamheden van het proces (en de werkinstructies) worden bijgesteld op grond van normafwijkingen of fluctuaties in de kwantiteit of kwaliteit van de productie. Kan een voorbeeld worden gegeven (als documentatie van dit voorbeeld beschikbaar is, graag een kopie).
- Is het aantal heronderzoeken debiteuren betrouwbaar geregistreerd en bijvoorbeeld te controleren aan de hand van de dossiers. Is de invoer in het systeem aan de hand van dossierinformatie reproduceerbaar. Graag zien wij hoe de aansluiting tussen dossiers en geregistreeerde aantallen is te maken.
- Zijn er voldoende beheersmaatregelen getroffen die waarborgen dat de registratie van het aantal heronderzoeken debiteuren binnen de sector op uniforme wijze plaatsvindt. Zijn er binnen de sector beheersmaatregelen aanwezig die foutieve registratie en dubbeltellingen ondervangen. Zijn deze maatregelen beschreven. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van deze beschrijving.
- Is de autorisatie tot het systeem waarin de heronderzoeken debiteuren worden vastgelegd goed geregeld. Graag zien wij hoe u toegang krijgt tot het systeem.
- Wordt er regelmatig gecontroleerd of de geregistreeerde heronderzoeken debiteuren daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Hoe wordt dit gecontroleerd: met als invalshoek de individuele medewerker, het individuele product 'heronderzoek debiteuren' en/of het totaal van de producten. Zijn er verslagen van deze controles beschikbaar. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van een dergelijk verslag.
- Is de door de medewerkers bestede tijd per product in een urenregistratiesysteem vastgelegd, zodat regelmatig de werkelijk bestede tijd per product kan worden vergeleken met de normtijd. Graag zien wij een voorbeeld van een urenstaat van een medewerker.

Indien 'ja' bij de vorige vraag:

- Is het urenregistratiesysteem sluitend, dat wil zeggen het totaal aantal geregistreeerde uren over de beschouwde periode kan worden herleid tot het totaal aantal fte, dat in die periode in dienst was. Als een dergelijke aansluiting is te maken, ontvangen wij graag een voorbeeld over een

willekeurige periode.

- Zijn er voldoende beheersmaatregelen getroffen die waarborgen dat de urenregistratie binnen de sector op uniforme wijze plaatsvindt. Zijn binnen de sector beheersmaatregelen aanwezig die foutieve registratie en dubbeltellingen ondervangen. Zijn deze maatregelen beschreven. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van deze beschrijving.
- Wordt er regelmatig gecontroleerd of de geregistreeerde uren daadwerkelijk zijn besteed conform de registratie. Hoe wordt dit gecontroleerd: met als invalshoek de individuele medewerker, het individuele product 'heronderzoek debiteuren' en/of het totaal van de medewerkers. Zijn er verslagen van deze controles beschikbaar. Zo ja, dan ontvangen wij graag een kopie van een dergelijk verslag.

Vragen voor het gesprek gericht op het 'waarnemen' van sturen met medewerkers van sector 4 over de managementrapportages

Inleiding als bij vragen voor gesprek met medewerkers sector 1 gericht op 'waarnemen' van sturing.

Vragen

In onderdeel C van het bedrijfsplan 2002 is het sturingsinstrumentarium van de dienst SoZaWe beschreven. Voor de drie belangrijkste beleidsterreinen handhaving, minima en uitstroom zijn visie-elementen geformuleerd:

Handhaving:

- ☐ vroegtijdig informeren;
- ☐ optimaliseren dienstverlening;
- ☐ vroegtijdige detectie en afhandeling.

Minimabeleid:

- ☐ toereikende inkomensvoorziening waarborgen;
- ☐ deelname maatschappelijke participatie vergroten.

Uitstroombeleid:

- ☐ werk boven inkomen;
- ☐ duurzame plaatsing;
- ☐ optimaliseren dienstverlening.

Per visie-element zijn prestatie indicatoren ontwikkeld en per prestatie indicator is een doelstelling geformuleerd. De kwantificering van de doelstellingen is voor 2002 in termen van toename, afname, meer, minder. Enkele voorbeelden:

Visie element	prestatie indicator	doelstelling/norm
Vroegtijdig informeren	aantal publicaties aan wel-omschreven groepen	meer specifieke publicaties
optimaliseren dienstverlening	waardering van de cliënt voor het servicebeleid	toename van de waardering
vroegtijdige detectie en afhandeling	aantal interne signalen m.b.t. risicogroep	toename, daarna afname
toereikende inkomensvoorziening waarborgen	huisbezoeken	toename huisbezoeken

In dit sturingsinstrumentarium wordt een breed spectrum van beleidsmatig relevante sturingsvariabelen meegenomen.

Naast deze meer beleidsmatig georiënteerde sturingsinformatie is er ook de meer klassieke beheersmatig georiënteerde stuurinformatie, zoals wordt weergegeven in de kwartaalrapportages.

Wij willen met u bespreken of de managementinformatie en de daarop gebaseerde managementrapportages op een betrouwbare wijze tot stand komen. Vanuit die optiek hebben wij voor alle soorten informatie, die in de managementrapportages voorkomt, de volgende vragen:

- welke informatiesystemen worden gebruikt voor de managementrapportages;
- welke uitvoer leveren deze systemen;
- welke kwaliteitsslagen worden gemaakt in het traject van uitvoer uit de informatiesystemen naar de uiteindelijke managementrapportage;
- worden de rapportage-queries afgestemd met brongegevens;
- hoe worden cijfers uit de geautomatiseerde systemen 'veredeld';
- zijn de rapportages op een later moment reproduceerbaar;
- wordt er in voldoende mate gecontroleerd of de uitvoer uit de systemen aan de gestelde eisen voldoet;
- Zijn er beheersmaatregelen om te garanderen dat het management juist en volledig wordt geïnformeerd over de rapportageperiode.

Bijlage 8: Achtergrondinformatie plannen

In deze bijlage hebben wij meer gedetailleerde informatie opgenomen met betrekking tot de sector- en unitplannen van de afdeling SoZaWe.

Bijlage 8: Achtergrondinformatie plannen

Sector 1 Waalwerk (Uitstroom)

Sectorplan

Het sectorplan van sector 1 geeft een toelichting op de sector (opbouw, personele en financiële aspecten), beschrijft de belangrijkste ontwikkelingen en benoemt de taakstellingen. In de gesprekken die wij hebben gevoerd is over het sectorplan opgemerkt dat de invulling hiervan door het toenmalige sectormanager is uitgevoerd, zonder daarover overleg met de unitmanagers te hebben. Volgens onze gesprekspartners was het hierdoor ook mogelijk dat pas in de loop van 2002 bleek dat ten aanzien van de uitstroombevordering door sector 1 in het kader van de Agenda voor de Toekomst veel te ambitieuze doelstellingen zijn geformuleerd. De oorzaak hiervan ligt in de definitie van het begrip traject. Volgens de Agenda voor de Toekomst kan een klant maar één traject volgen (ook al 'begint' de cliënt meerdere keren), terwijl in het geautomatiseerde bestand dat wordt gehanteerd voor de trajectbegeleiding elke keer dat een cliënt begint als nieuw traject telt. Bij het opstellen van het sectorplan zijn de gegevens uit het geautomatiseerde systeem als basis gebruikt. Voor de opgave voor de Agenda voor de Toekomst hadden gevallen moeten worden uitgefilterd waarin sprake is van een klant die is aangemeld teruggaat naar de dienstverlener (bijvoorbeeld in verband met motivatie- of psychosociale problemen), maar later in het jaar weer wordt aangemeld (omdat de klant aangeeft nu wel gemotiveerd te zijn). Dit is niet gebeurd.

Unitplannen

Van afzonderlijke unitplannen binnen sector 1 is geen sprake. Dit was volgens onze gesprekspartners een bewuste keuze van het vorige sectormanager. De huidige sectormanager (sinds april 2002) is van mening dat het op deze manier aan een operationele beleidscyclus ontbreekt. Ook de overige betrokkenen die wij hebben gesproken binnen sector 1 zijn van mening dat unitplannen noodzakelijk zijn om de uitvoering te kunnen sturen.

Op dit moment wordt het ontbreken van de unitplannen ondervangen door concrete afspraken met betrekking tot de planning te maken in het sectoroverleg. Aangegeven is verder dat voor de unit Uitzicht het 'service-concept Uitzicht' als unitplan wordt gehanteerd. In dit service-concept wordt voor de WiW aangegeven wat de missie en visie zijn, welke kwaliteitscriteria bij de uitvoering worden gehanteerd, welke producten worden geleverd en op welke manier. Voor de uitvoering van de I/D-regeling wordt momenteel aan zo'n service-concept gewerkt. Verder is aangegeven dat het POF als kader wordt gehanteerd voor de uitvoering. Het POF betreft een overzicht van de beschikbare formatie per unit en de daarmee samenhangende kosten.

Sector 2 Verstrekkingen

Sectorplan

Binnen sector 2 bestaat het sectorplan uit twee delen: één voor de wijkteams en één voor de unit Run/BTS. Deze beschrijven de uit te voeren procedures (stappen, normtijden per stap en uitvoerder (functie)). Tevens wordt een inschatting gemaakt van het aantal te verwachten procedures. Door de benodigde tijd per procedure te vermenigvuldigen met het aantal te verwachten procedures, wordt de benodigde capaciteit berekend. Behalve voor de procedures wordt in het sectorplan ook zo'n uitwerking gemaakt voor de 'niet naar afzonderlijke producten toe te schrijven productieve activiteiten'.

Er wordt geen tijdgeschreven binnen unit 2. Bij het opstellen van het sectorplan wordt gewerkt met normtijden. De normtijden zijn volgens het sectorplan tot stand gekomen in onderling overleg tussen de betrokken medewerkers en de unitmanagers. In de gesprekken die wij hebben gevoerd is voor het Runteam echter aangegeven dat deze normtijden zo'n twee jaar geleden zijn opgesteld op basis van inschattingen van medewerkers en niet meer actueel zijn. Zowel door onze gesprekspartners uit de wijkteams, als die uit het Runteam is opgemerkt dat het nieuwe automatiseringssysteem naar verwachting wijzigingen in de normtijden tot gevolg zal hebben.

Het aantal te verwachten procedures wordt ingeschat aan de hand van ervaringen (sectorplan voorgaande jaar) en managementinformatie. Uit het sectorplan wordt ons in de meeste gevallen niet duidelijk waarop afwijkende inschattingen ten opzichte van ervaringscijfers of managementinformatie gebaseerd zijn.

Unitplannen

Vanuit de wijkteams is aangegeven dat niet wordt gewerkt met unitplannen. Het sectorplan wordt gehanteerd als kader voor de uitvoering. Aanvullend daarop wordt gewerkt met een heronderzoeksplan. Vanuit de wijkteams is aangegeven dat aan de hand van het sector- en heronderzoeksplan betrouwbare prognoses kunnen worden gemaakt voor de uit te voeren werkzaamheden.

Vanuit de unit Run/BTS is ook aangegeven dat niet met een unitplan gewerkt wordt. In plaats hiervan wordt een formatieplan gehanteerd als kader voor de uitvoering. Zowel de (nieuwe) unitmanager als de medewerkers hebben aangegeven dat het ontbreken van een unitplan problemen oplevert in de uitvoering. Als voorbeeld is genoemd het ontstaan van achterstanden bij beëindigingen.

Sector 3: Juridische zaken en administratief/facilitaire ondersteuning

Sectorplan

Het sectorplan van sector 3 betreft een tekstuele toelichting op de realisatie van het plan van het voorgaande jaar. Het gaat hierbij om een toelichting op de 'bijzondere'

projecten en niet om een toelichting op de mate van realisatie van alle producten. Tevens worden de belangrijkste ontwikkelingen voor de sector voor het komende jaar kort toegelicht. Vervolgens is per unit een cijfermatig overzicht opgenomen van de tijdsbesteding per procedure (op basis van normtijden) en het aantal te verwachten procedures (helder toegelicht).

In het sectorplan voor 2002 is aangegeven dat geen actuele normtijden beschikbaar zijn. Voorgesteld is deze in 2002 door het bedrijfsbureau te laten actualiseren. Dit is niet gebeurd. Omdat geen tijd wordt geschreven binnen sector 3 is het dus moeilijk een goede inschatting te maken van de benodigde tijd (en formatie). In de gesprekken die wij hebben gevoerd is aangegeven dat het eigen gevoel of de werkvoorraad al dan niet te behappen is een doorslaggevende rol speelt bij de planning. Ook onze gesprekspartners in sector 3 gaven aan te verwachten dat het nieuwe automatiseringssysteem wijzigingen in de tijdsbesteding met zich zal brengen.

Ten aanzien van de te leveren productie is opgemerkt dat de achterstand in de productie nooit in de planning voor het daarop volgende jaar is meegenomen. Wij vinden dit opmerkelijk, omdat daarmee een aanzienlijk deel van de werkvoorraad buiten beeld blijft en dus nooit een goede inschatting van de benodigde capaciteit gemaakt kan worden.

Unitplannen

Een aantal units heeft de overzichten uit het sectorplan later meer gedetailleerd uitgewerkt in de vorm van een unitplan. Hierbij is opgemerkt dat de werkwijze eigenlijk omgekeerd plaats zou moeten vinden: eerst de unitplannen opstellen en dan pas het sectorplan.

Binnen sector 3 beschikten in 2002 de volgende units over een unitplan: Invorderingen, Sociale Recherche, Bureau Zelfstandigen, Bijzondere opdrachten/65+ en Documentaire dienstverlening (op het moment van het opstellen van het unitplan maakte deze unit nog onderdeel uit van sector 4 (zie hierna)). De mate van uitwerking van de unitplannen verschilt, maar alle besteden aandacht aan het afgelopen jaar en ontwikkelingen voor het nieuwe jaar. Deze worden vervolgens betrokken bij het bepalen van de werkvoorraad voor 2002 en de personele inzet hiervoor. Niet altijd is even helder hoe de omvang van de werkvoorraad exact tot stand komt.

In één van de twee gesprekken die wij met unitmanagers binnen sector 3 hebben gevoerd, is aangegeven dat het unitplan in de praktijk nauwelijks is gebruikt.

Sector 4: Controlling

Sectorplan

Hoewel wij ons onderzoek binnen sector 4 meer hebben gericht op de wijze van ondersteuning van de andere sectoren dan op de sturing binnen de sector zelf, hebben wij ook het sectorplan van sector 4 opgevraagd. Dit sectorplan vinden wij in

tegenstelling tot de sectorplannen van de 'productiesectoren' voor het grootste deel helder. Door de beschrijving van missie, visie en doelen van de sector, een terugblik op 2001 en een beschrijving van de belangrijkste ontwikkelingen (zowel in- en extern) is helder waar de sector mee te maken krijgt en voor staat. Hiervan is een duidelijke vertaling naar de uitvoering gegeven: wat moet er gebeuren en wat is daarvoor vereist. Daarbij is tevens aangegeven welke van de sectoren betrokken zijn bij de uitvoering van welke 'speerpunten'. Voor ons is niet exact duidelijk hoe de producten en speerpunten zich tot elkaar (en het bedrijfsplan) verhouden. Wat wij verder missen is de vertaling in cijfers: hoe worden de personele middelen ingezet voor de onderscheiden producten en/of speerpunten.

Unitplannen

Alle units binnen sector 4 beschikten voor 2002 over een unitplan. Deze unitplannen hebben een heldere opbouw. De opzet van het sectorplan is ook voor de unitplannen gehanteerd. In de unitplannen is de inzet van formatie daarenboven ook helder uitgewerkt op functie- en/of medewerkersniveau.

Bijlage 9: Achtergrondinformatie aansturen

Er zijn diverse overlegvormen binnen de afdeling SoZaWe die (mede) gericht zijn op sturing. In deze bijlage beschrijven wij onze meer gedetailleerde bevindingen ten aanzien van deze overlegvormen.

Bijlage 9: Achtergrondinformatie aansturen

In deze bijlage gaan we meer gedetailleerd in op de diverse vormen van overleg die er binnen de afdeling SoZaWe zijn, die (mede) gericht zijn op aansturen.

Managementoverleg

Wekelijks vindt managementoverleg plaats. Aan het overleg nemen alle sectormanagers en het afdelingshoofd SoZaWe deel. Daarnaast nemen deel het hoofd P&O, de manager CWI en de projectleider proeftuin. Om een indruk te krijgen van de aard van het overleg en meer in het bijzonder de wijze van sturing vanuit het overleg, hebben wij de verslagen van het overleg over een periode van drie maanden doorgenomen. Hieruit is ons beeld dat:

- Er sprake is van weinig continuïteit in de agendapunten; veel punten zijn maar eenmalig aan de orde. Ook als is afgesproken hier later op terug te komen.
- Veel punten worden afgehandeld in de mededelingensfeer; voor wie niet bij het overleg was is moeilijk te bepalen hoe een en ander is besproken en wat is afgesproken. Dit geldt ook voor onderwerpen op het terrein van sturing.
- Van meer inhoudelijke discussies (volgens de agenda) wordt uit het verslag veelal niet duidelijk hoe een en ander is besproken en wat is afgesproken.
- De beheerskosten zijn in de onderzochte periode volgens de verslagen niet expliciet aan de orde geweest.

Twee van de vier leden van het managementteam die wij hierover hebben gesproken, hebben expliciet aangegeven dat het managementoverleg naar hun oordeel te veel gericht is op ad-hoc zaken en de sturing op operationeel niveau en te weinig op de grote lijnen en strategische keuzes voor de toekomst. Een van deze respondenten heeft inmiddels een voorstel ingediend om meer strategische onderwerpen op de agenda van het MT te plaatsen.

Bilateraal overleg afdelingshoofd – sectormanager

Elke sectormanager voert regelmatig overleg met het afdelingshoofd. Er is geen vaste frequentie aangegeven door de respondenten voor dit overleg. Aangegeven is dat de onderwerpen die worden besproken worden bepaald op basis van de afspraken die het vorige overleg zijn gemaakt en naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen. Bij dit laatste speelt de informatie met betrekking tot de werkvoorraad uit het geautomatiseerd systeem een belangrijke rol. Het overleg is met name gericht op de dagelijkse praktijk en er worden concrete afspraken gemaakt over de te leveren prestaties en de inzet van personeel en dergelijke. Van deze overleggen wordt geen verslag gemaakt. Zowel het afdelingshoofd als de sectormanagers houden voor zich zelf bij welke afspraken zijn gemaakt. Een van de respondenten gaf aan dat deze afspraken vaak een hoge prioriteit en strakke planning kennen en dat uitvoering daardoor in het algemeen conform de afspraak plaatsvindt.

Overleg Taskforce

Deze Task-force bestaat uit een projectgroep en een stuurgroep. Een keer per week nemen de sectormanagers deel aan het overleg van de projectgroep Task-force. De stuurgroep Task-force bestaat uit: gemeentesecretaris, waarnemend hoofd directie Inwoners, interim hoofd van de afdeling SoZaWe, de waarnemend controller van de afdeling SoZaWe (sectormanager sector 4/hoofd stafbureau Controlling) en de procescoördinator van de afdeling SoZaWe. De projectgroep Task-force bestaat uit: interim hoofd van de afdeling SoZaWe, de waarnemend controller van de afdeling SoZaWe (sectormanager sector 4/hoofd stafbureau Controlling), de procescoördinator van de afdeling SoZaWe en de gemeentelijke EDP-auditor als adviseur.

Het doel van de Task-force is de gesignaleerde knelpunten in de bedrijfsvoering SoZaWe voor 1 januari 2003 zo ver op te lossen dat risico's in de uitvoering en de bedrijfsvoering voorkomen kunnen worden. De Task-force komt wekelijks bij elkaar. Centraal in het overleg van de Task-force staat de voortgang van de uitvoering van de lijst met verbeterpunten.

Wat ons opviel in een aantal gesprekken met unitmanagers en medewerkers is dat werd opgemerkt dat men de Task-force niet kende. Verder werd opgemerkt dat er weinig afstemming is tussen de Taskforce en de units. Zo zou geen input vanuit de units worden gevraagd en zou er nauwelijks terugkoppeling plaatsvinden vanuit de Taskforce naar de units. De uitvoering van afspraken als gemaakt in de Task-force leiden daardoor soms tot problemen in de uitvoering bij andere units. Als concreet voorbeeld is onder meer genoemd de consequenties voor de werkvoorraad van het Runteam door het wegwerken van achterstanden bij andere units.

Sectoroverleg

Een keer per twee weken vindt sectoroverleg plaats. Deelnemers aan het sectoroverleg zijn de sectormanager en de unitmanagers. Van het sectoroverleg wordt verslag gemaakt. Om een beeld te krijgen van de aard van de sectoroverleggen hebben wij de verslagen van het overleg over een periode van circa drie maanden doorgenomen. Hieruit is ons beeld dat het karakter van de sectoroverleggen vergelijkbaar is met het managementoverleg (zie hiervoor). Op een aantal onderdelen zijn sectoroverleggen anders:

- Uit de verslagen van sector 1 en 3 komt naar voren dat óók aandacht is voor elementen van sturing en kwaliteit. Op basis van het verslag is vaak echter niet te achterhalen wat nu exact is afgesproken.
- Specifiek voor sector 3 geldt dat regelmatig op agendapunten wordt teruggekomen.
- Uit de verslagen van sector 4 zijn gemaakte afspraken helder te herleiden.

Door een unitmanager uit sector 2 is opgemerkt dat het sectoroverleg teveel ingaat op ad hoc zaken en dat er te weinig aandacht wordt besteed aan ontwikkelingen van buiten en de visie op de uitvoering. Er vindt volgens deze respondent ook te weinig terugkoppeling plaats vanuit het MT. Vanuit sector 3 is dit probleem ook gesignaleerd, maar is tevens opgemerkt dat er de afgelopen periode sprake is van een verbetering. Zo

staan er tegenwoordig ook punten op de agenda van het sectoroverleg die betrekking hebben op strategie en visieontwikkeling van de afdeling.

Bilateraal overleg sectormanager – unitmanager

De sectormanagers voeren allen bilateraal overleg met 'hun' unitmanagers. De frequentie hiervan verschilt van wekelijks tot één keer per twee weken. Een van de unitmanagers die wij hebben gesproken heeft aangegeven dat dit overleg tijdelijk is afgelast in verband met de Task-force. Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd is naar voren gekomen dat de aard van deze gesprekken dezelfde is als van de bilaterale overleggen tussen het afdelingshoofd en de sectormanagers. De overleggen zijn met name gericht op de dagelijkse praktijk. Ook van deze overleggen wordt geen verslag gemaakt. Gemaakte afspraken worden door sectormanagers en unitmanager zelf bijgehouden. Een van de geïnterviewde unitmanagers gaf aan dat zij soms onderwerpen verplaatste van het bilateraal overleg naar het sectoroverleg zodat er verslaglegging van zal plaatsvinden.

Alle respondenten geven aan dat op basis van ervaring duidelijk is welke signalen zij in het gesprek met de sectormanager moeten afgeven wanneer er problemen in de uitvoering zijn. Een aantal (2) van de geïnterviewde unitmanagers voegt daar aan toe dat deze signalen niet altijd bevredigend worden opgepakt. Opgeworpen knelpunten hebben vaak betrekking op de afstemming tussen sectoren en vaak gaat er veel tijd overeen voordat een en ander de juiste adressant bereikt.

Unitoverleg

Op de units vindt maandelijks of tweewekelijks een unitoverleg plaats. Uit de door ons gevoerde gesprekken komt naar voren dat de invulling van het unitoverleg verschilt per unit. Bij sommige units bestaat dit overleg vooral uit mededelingen uit het MT en praktische punten. In andere unitoverleggen wordt ook tijd ingeruimd voor het bespreken van de rode lijn uit de caseload-gesprekken en de resultaten van intervisie.

Caseloadgesprekken

Binnen alle units voeren de unitmanagers caseloadgesprekken met hun medewerkers. De frequentie van de caseloadgesprekken verschilt per unit van tweewekelijks tot maandelijks. Wanneer de workload daar aanleiding toegeeft, wordt de frequentie van de caseloadgesprekken opgevoerd.

In de caseloadgesprekken wordt het afgeronde en nog openstaande werk doorgenomen. De basis hiervoor is de informatie uit het geautomatiseerde systeem. In de caseloadgesprekken worden afspraken gemaakt over de planning van de uitvoering van het werk tot het volgende caseloadgesprek. De afspraken uit dit caseloadoverleg worden in principe niet vastgelegd. De deelnemers houden hiervan een eigen lijstje bij. In de gesprekken is over de caseloadgesprekken meermalen opgemerkt dat hierbij vooral aandacht wordt besteed aan de kwantiteit. In een aantal gevallen wordt (recent) ook expliciet aandacht besteed aan de kwaliteit van de uitvoering. Daarnaast wordt naar

eigen zeggen door sommige unitmanagers ook stilgestaan bij de ontwikkeling van de medewerker.

Aangegeven is dat binnen de unit Verificatie ongeveer tweemaal per jaar uitgebreide caseloadgesprekken plaatsvinden. In deze gesprekken zou veel aandacht worden besteed aan de doelmatigheid van de uitvoering.

Overleg tussen units uit verschillende sectoren

Op dit moment loopt de pilot wijkgericht werken. In het kader van deze pilot vindt er tweemaandelijks overleg plaats tussen de aan elkaar gekoppelde wijkteams uit sector 1 en sector 2. Verder is er sinds kort vanuit sector 3 een overleg geïnitieerd met units van andere sectoren ten behoeve van de onderlinge afstemming van de werkzaamheden.

Overleg toetsers

De toetsers voeren onderling overleg. Hierin wordt onder meer nagegaan of de producten die getoetst worden voldoende kwaliteit hebben. Als er opmerkingen in algemene zin zijn komt er een rondschrijven.

Overleg CWI

Vanuit sector 2 wordt maandelijks overleg gevoerd met het CWI. Afspraken worden zonodig schriftelijk vastgelegd.

Overleg portefeuillehouder

Wekelijks vindt overleg plaats met portefeuillehouder. Afspraken uit dit overleg worden genotuleerd. Bij dit gesprek zijn wisselend leden van het MT aanwezig.

Intervisie

Hoewel niet rechtstreeks gericht op aansturing willen we hier ook intervisie als overlegvorm noemen, omdat deze gericht is op het verbeteren van de kwaliteit van werken. Binnen sommige units is het initiatief genomen om bijeenkomsten te organiseren waarop casebesprekingen plaatsvinden of is men voornemens om dit binnenkort te gaan doen. Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat dit in ieder geval geldt voor een aantal units binnen de sectoren 1 en 2.

Bijlage 10: Achtergrondinformatie toetsen

In de volgende bijlage is meer gedetailleerde informatie opgenomen met betrekking tot de beschikbare toetsinformatie bij de afdeling SoZaWe.

Bijlage 10: Achtergrondinformatie toetsen

Bij toetsen wordt hetgeen gerealiseerd is afgezet tegen hetgeen voorgenomen was te realiseren. Het kan daarbij zowel gaan om kwantiteit (productie, kosten, inzet personeel), als om kwaliteit. Om te kunnen toetsen is informatie vereist; informatie waarin de realisatie wordt afgezet tegen de gehanteerde normen.

Voorgaande vereist dat er goede normen zijn. In de gesprekken die wij hebben gevoerd met het management van sector 1 is opgemerkt dat deze er in onvoldoende mate zijn, maar dat gewerkt wordt aan de ontwikkeling hiervan. Hierbij wordt aangesloten bij de recent ontwikkelde beschrijvingen van de werkprocessen.

Vanuit sector 2 is aangegeven dat er voor de wijkteams sprake is van voldoende normen. Vanuit het team Run/BTS is aangegeven dat de normtijden niet actueel zijn en voor de kwaliteit van de producten sprake is van onvoldoende eenduidige normen. Opgemerkt is dat de gemaakte werkafspraken divers worden toegepast, en dus niet als harde norm worden gehanteerd. Overigens is ook ten aanzien van de wijkteams opgemerkt dat niet alle normen vastliggen, maar dat deze algemeen bekend zijn en de toepassing geen problemen oplevert.

Het management van sector 3 heeft aangegeven dat sprake is van onvoldoende normen. In zijn algemeenheid worden de normen voor de kwaliteit van de producten als onvoldoende beoordeeld. Enkelen geven juist aan dat de normen voor de kwaliteit van producten voldoende zijn. Ten aanzien van de kwantiteit is aangegeven dat de normtijden voor een belangrijk deel niet actueel zijn, maar ook dat voor een deel van de producten geen eigen normtijden beschikbaar zijn. In die gevallen wordt gewerkt met landelijke kengetallen en de mate waarin men met de huidige bezetting uit de voeten kan.

Los van de beschikbaarheid en kwaliteit van de normen is de volgende informatie binnen (onderdelen van) de afdeling SoZaWe beschikbaar.

Standaard Management Informatie (SMI)

SMI is een applicatie in het geautomatiseerde systeem (in SZW+, maar ook toepasbaar in GWS4all) waarmee informatie met betrekking tot de uitvoering (productie) altijd actueel beschikbaar is. SMI is sinds het voorjaar van 2002 beschikbaar. De sectormanagers en unitmanagers van de sectoren 2 en 3 hebben toegang tot SMI. De sectormanagers hebben toegang tot alle informatie van de sector, de unitmanagers alleen tot de informatie van de eigen unit. Een van de unitmanagers die wij spraken gaf aan dit als een beperking te ervaren, met name op momenten dat keuzes gemaakt (zouden) moeten worden over de wijze van inzet van personeel binnen de sector.

De informatie uit SMI wordt gebruikt ter voorbereiding op de gesprekken die de sectormanagers en unitmanagers voeren in het kader van de uitvoering (zie bijlage 9). Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd met het management van sector 2 en 3

(sectormanagers en unitmanagers) is naar voren gekomen dat het gebruik van de informatie sterk is toegenomen. Aangegeven is dat het nu een belangrijke basis vormt voor de diverse (bilaterale) overleggen die men voert. Omdat de uitdraaien uit SMI alleen voor eigen gebruik worden gehanteerd (en van de bilaterale overleggen geen verslag wordt gemaakt) is dit niet zichtbaar. Over het algemeen geeft men aan zeer tevreden te zijn met de nieuwe module.

Aangegeven is dat het voor de introductie van SMI veel zoek- en rekenwerk vergde om de betreffende informatie te genereren en een deel van de informatie niet beschikbaar was. Veel van onze gesprekspartners beoordelen om die reden de informatie die tot dit voorjaar beschikbaar was als onvoldoende. Navraag bij sector 4 heeft opgeleverd dat alle informatie eerder ook al beschikbaar, maar lastiger toegankelijk was. Vanuit het management is desalniettemin diverse keren aan ons aangegeven dat de beperkte beschikbaarheid van managementinformatie een van de verklaringen is voor (het niet tijdig oplossen van) de achterstanden in de uitvoering.

Lijstwerk IMWIN

Binnen sector 1 wordt gewerkt met het geautomatiseerde programma IMWIN. Vanuit IMWIN kan managementinformatie worden gegenereerd. In de gevoerde gesprekken is aangegeven dat de informatie niet voldoet aan de eisen. Zo ontbreekt volgens onze gesprekspartners informatie (bijvoorbeeld met betrekking tot de doorlooptijd), maar ontbreekt het ook aan samenhang tussen de diverse lijsten met informatie uit het systeem. Het vergt veel handwerk hier inzicht in te krijgen. Opgemerkt is dat diverse keren aandacht is gevraagd voor deze problemen. Deze blijken binnen het huidige systeem niet op te lossen. Of het nieuwe systeem (IW3), dat in 2003 geïntroduceerd zal worden, deze informatie wel goed kan leveren is niet bekend. De informatie uit IMWIN vormt de basis voor de caseloadgesprekken (zie bijlage 9).

Werkvoorraad op scherm

De medewerkers krijgen dagelijks bij het opstarten van hun pc hun actuele werkvoorraad te zien. Hierbij is per case aangegeven hoeveel dagen nog resteren tot de noodzakelijke afronding (of met hoeveel dagen deze inmiddels is overschreden). Aan de hand hiervan kunnen medewerkers hun planning maken. Algemene afspraak is: oudste cases eerst. In de gevoerde gesprekken hebben de medewerkers aangegeven dat het hen duidelijk is wanneer zij bij hun leidinggevende aan de bel moeten trekken. In de meeste gevallen weten zij dit op basis van ervaring, in een aantal units zijn concrete afspraken gemaakt over de maximale omvang van de werkvoorraad.

In de caseloadgesprekken staat de omvang van de werkvoorraad en de ontwikkeling daarin sinds de vorige keer centraal. Met name vanuit sector 1 is aangegeven dat er sinds de werkprocedures dit jaar zijn beschreven ook de invulling daarvan aandacht krijgt in de caseloadgesprekken. Overigens is ook opgemerkt dat over de toepassing hiervan door de consultants geen 'harde' informatie beschikbaar is.

Kwartaalrapportages

Sinds 2000 (2^e kwartaal) wordt binnen de afdeling SoZaWe gewerkt met kwartaalrapportages. In de kwartaalrapportages wordt de stand van zaken afgezet tegen de planning. Het gaat hierbij om aantallen (klanten, uitstroom, productie), middelen en kwaliteit. Deze worden zo gepresenteerd dat in één oogopslag duidelijk is waar de stand van zaken teveel afwijkt van de norm. Wij hebben een overzicht van de kwantitatieve en kwalitatieve informatie uit de kwartaalrapportages opgenomen in bijlage 11 (efficiency, productie, kwaliteit). Vanaf het 3^e kwartaal 2002 wordt meer financiële informatie opgenomen in de kwartaalrapportage.

In de kwartaalrapportages is een hoofdstuk 'actiepunten' opgenomen. Het is ons opgevallen dat dit hoofdstuk steeds leeg is. Wij vinden dat opmerkelijk, omdat de kwartaalrapportage daarmee niet meer dan een beschrijving van de stand van zaken betreft en niet zichtbaar wordt benut als sturingsinstrument. In de gesprekken die wij hebben gevoerd is ook aangegeven dat de kwartaalrapportage in het management team nauwelijks aan de orde komen en tot nu toe zeker niet met het oog op te treffen acties worden behandeld. Over de behandeling in de sectoroverleggen is opgemerkt dat de kwartaalrapportages alleen aan de orde worden gesteld, bij bijzonderheden of op verzoek van de unitmanagers.

Als een van de redenen waarom de kwartaalrapportages beperkt zijn behandeld is aangegeven dat regelmatig sprake was van twijfel bij de aangeleverde cijfers en kwaliteitsoordelen in de kwartaalrapportages. Op dit moment wordt in samenwerking met de accountant gewerkt aan de verbetering van de kwaliteit van de informatie.

Maand- en weekrapportages

De maand- en weekrapportages zijn van meer recente datum. De maandrapportages worden sinds april 2002 opgesteld; de weekrapportages sinds de laatste week van september. In de gesprekken die wij hebben gevoerd is veelal benadrukt dat de opzet van de maand- en weekrapportages nog in ontwikkeling is en nog niet geheel aan de wensen voldoet.

In ontwikkeling: prestatie-indicatoren

Op dit moment wordt gewerkt aan een set van prestatie-indicatoren. Het gaat hierbij om indicatoren waarmee de realisatie van de beleidsdoelstellingen gemeten kan worden. De indicatoren vloeien voort uit de doelstellingen op het terrein van handhavingsbeleid, minimabeleid en uitstroombeleid. Het is de bedoeling dat deze informatie ook één per kwartaal in beeld wordt gebracht en de rapportage geïntegreerd wordt in de kwartaalrapportage. Het plan is ook het bestuur te voorzien van (een selectie van) deze informatie.

In onze gesprekken zijn wij aan de hand van een drietal vragen nagegaan hoe de managementinformatie tot stand komt.

- *Welke informatiesystemen worden gebruikt voor de managementrapportages en welke uitvoer leveren deze systemen*

De systemen SZW+ (basisregistratie bijstandsuitkeringen), IMWIN (basisregistratie trajectbegeleiding) en Eagle (financiële administratie) worden gebruikt. De gegevens uit SZW+ worden ingebracht in het SMI, dat de managementinformatie over de uitkeringsverzorging levert.

Om te kunnen rapporteren over de prestatie indicatoren uit bijlage C van het bedrijfsplan 2002 is ook informatie, die niet is opgenomen in bovengenoemde systemen, noodzakelijk. Dit is nog vrijwel niet operationeel. Als eerder aangegeven wordt momenteel gewerkt aan een set van prestatie-indicatoren, deze zal een selectie betreffen van de in het bedrijfsplan genoemde prestatie indicatoren.

- *Welke kwaliteitsslagen worden gemaakt in het traject van uitvoer uit de informatiesystemen naar de uiteindelijke managementrapportage*

Het SMI wordt gevoed vanuit queries op het SZW+ systeem. De output van de queries wordt op individueel cliëntniveau gedownload in spreadsheets. De spreadsheets worden vervolgens door de unit Informatie & Bedrijfsprocessen van sector 4 geaggregeerd ten behoeve van de managementinformatie. Ook uit IMWIN wordt informatie met behulp van queries naar spreadsheets over gebracht en vervolgens veredeld ten behoeve van de managementinformatie. De informatie uit het financiële systeem Eagle wordt ook in spreadsheets gedownload en in een door de unit P&C van sector 4 gebouwd spreadsheet bewerkt ten behoeve van de managementinformatie.

- *Worden de rapportage-queries afgestemd met brongegevens*

De queries uit SZW+ en IMWIN zijn niet gecertificeerd en er vindt geen afstemming met de brongegevens plaats; voor de weekrapportages is door IC bij aanvang van deze wijze van rapporteren eenmalig de aansluiting vastgesteld. Voor wat betreft Eagle zijn in de spreadsheets, die worden gebruikt, controles opgenomen, zodat de aansluiting steeds relatief eenvoudig kan worden vastgesteld.

Bijlage 11: Overzicht inhoud kwartaalrapportages

In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van de informatie uit de kwartaalrapportages voor wat betreft:

- Efficiency
- Productie
- Kwaliteit

Bijlage 11: Overzicht inhoud kwartaalrapportages

Efficiency

De efficiency wordt volgens de kwartaalrapportage als volgt berekend:

$$\frac{\text{benodigde formatie voor geleverde productie volgens normtijden}}{\text{beschikbare formatie voor productie}} \times 100\%$$

Volgens de kwartaalrapportages 2001 en 2002 heeft de efficiency zich als volgt ontwikkeld:

- 1^e kwartaal 2001: 98%
- 2^e kwartaal 2001: 91%.
Verklaring: ziekteverzuim is hoger dan waarvan in normtijden wordt uitgegaan.
Wanneer de efficiency wordt gecorrigeerd voor het hoge ziekteverzuim is sprake van een efficiency van 95%.
- 3^e kwartaal 2001: 87%
- 1^e kwartaal 2002: 99%
In het gesprek over de ontwikkeling van de kwartaalrapportages is op onze vraag naar een verklaring voor de spectaculaire stijging van de efficiency tussen het 3^e kwartaal 2001 en het 1^e kwartaal 2002 aangegeven dat het cijfer voor het 1^e kwartaal 2001 gecorrigeerd moet worden in verband met een onjuiste bepaling van het aantal procedures (bijzondere bijstand).
- 2^e kwartaal 2002: 96%
- 3^e kwartaal 2002: 99%

Productie

Volgens de kwartaalrapportages was de productie ten opzichte van de begroting als weergegeven in onderstaande tabel. In de tabel zijn (conform de kwartaalrapportage) drie categorieën afwijkingen ten opzichte van de begroting onderscheiden: minder dan 5%, 6 tot 10% en meer dan 10%. De aard van de afwijking is in de tabel geduid met een – (de productie is lager dan begroot), een 0 (de productie is exact als begroot) of een + (de productie is hoger dan begroot).

Productie ten opzichte van begroting							
Product		I 2001	II 2001	III 2001	I 2002	II 2002	III 2002
Aanvragen levensonderhoud	Afwijking $\leq$ 5%				-		
	Afwijking 6 – 10%	-	-	-		-	-
	Afwijking $\geq$ 10%						
Aanvragen bijzondere bijstand	afwijking $\leq$ 5%		-		0		
	afwijking 6 – 10%			-		-	
	afwijking $\geq$ 10%	+					-
Heronderzoeken (netto)	afwijking $\leq$ 5%						
	afwijking 6 – 10%						
	afwijking $\geq$ 10%	-	-	-	+	+	+
Beëindigingen	afwijking $\leq$ 5%						
	afwijking 6 – 10%						
	afwijking $\geq$ 10%	-	-	-	-	-	-
Verhaal	afwijking $\leq$ 5%						+
	afwijking 6 – 10%						
	afwijking $\geq$ 10%	+	+	+	+	+	
Beslag	afwijking $\leq$ 5%	+				-	-
	afwijking 6 – 10%						
	afwijking $\geq$ 10%		-	-	-		

Productie ten opzichte van begroting							
Product		I 2001	II 2001	III 2001	I 2002	II 2002	III 2002
Klachten	afwijking $\leq$ 5%						
	afwijking 6 – 10%						
	afwijking $\geq$ 10%	-	-	-	-	-	-
Bezwaar & Beroep	afwijking $\leq$ 5%	-					+
	afwijking 6 – 10%						
	afwijking $\geq$ 10%		-	-	+	+	
Debiteuren	afwijking $\leq$ 5%						
	afwijking 6 – 10%						
	afwijking $\geq$ 10%				-	-	-
Overige debiteurenprocedures	afwijking $\leq$ 5%					-	
	afwijking 6 – 10%				-		-
	afwijking $\geq$ 10%						
Uitstroom WiW - dienstverbanden	afwijking $\leq$ 5%			+			
	afwijking 6 – 10%		-				
	afwijking $\geq$ 10%				+	-	-
Uitstroom WiW -wep	afwijking $\leq$ 5%					0	-
	afwijking 6 – 10%				+		
	afwijking $\geq$ 10%		+	+			
Uitstroom I/D - banen	afwijking $\leq$ 5%						
	afwijking 6 – 10%						
	afwijking $\geq$ 10%		-	-	-	-	-

Kwaliteit

In onderstaande tabellen is de informatie met betrekking tot de kwaliteit van de uitvoering als opgenomen in de kwartaalrapportages weergegeven. Een aantal keren is de presentatie in de kwartaalrapportage gewijzigd. Om toch een goed overzicht te kunnen geven, hebben wij voor deze presentatie gebruik gemaakt van de kwartaalrapportages van het 3^e kwartaal. In de tabellen wordt conform de kwartaalrapportages onderscheid gemaakt naar drie categorieën:

- Goed: de geconstateerde kwaliteit is in 95% of meer van de onderzochte gevallen goed
- Matig: de geconstateerde kwaliteit ligt bij de onderzochte gevallen tussen de 85 en 95%
- Slecht: de geconstateerde kwaliteit is in minder dan 85% van de onderzochte gevallen goed

		Totaalbeeld							
		2000	I 2001	II 2001	III 2001	2001	I 2002	II 2002	III 2002
Uitvoering Procedures SoZaWe	Goed								
	Matig								
	Slecht								

Recht op uitkering									
		2000	I 01	II 01	III 01	2001	I 02	II 02	III 02
Totaal	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Recht op uitkering	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Vorm, hoogte en ingangsdatum Bijstand	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Middelen	Goed		?				LO ¹		
	Matig						HO ²		
	Slecht								

¹ LO = aanvraag levensonderhoud

² HO = heronderzoek

De onderzoeksverplichting van gemeenten									
		2000	I 01	II 01	III 01	2001	I 2002	II 2002	III 2002
Totaal	Goed						LO	LO	HO
	Matig						HO	HO	LO
	Slecht								
Volledigheid en juistheid van onderzoek bij aanvraag en heronderzoek	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Handhaving van Onderzoekstermijnen	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Volledigheid, tijdigheid en juistheid van debiteurenonderzoek ikv terugvordering	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Volledigheid, tijdigheid en juistheid van debiteurenonderzoek ikv verhaal	Goed								
	Matig								
	Slecht								

Het opleggen van verplichtingen en de handhaving ervan									
		2000	I 01	II 01	III 01	2001	I 02	II 02	III 02
Totaal	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Verbinden van verplichtingen aan Abw-uitkeringen	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Toezien op de naleving van de aan de Abw-uitkering verbonden Verplichtingen zijn nageleefd	Goed								
	Matig								
	Slecht								

Terugvordering en verhaal									
		2000	I 2001	II 2001	III 2001	2001	I 2002	II 2002	III 2002
Totaal	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Invulling Terugvorderingsverplichting	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Invulling verhaalsverplichting	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Invulling kwaliteitseisen van Schriftelijke besluiten tot Terugvordering en verhaal	Goed								
	Matig								
	Slecht								

De debiteuren									
		2000	I 2001	II 2001	III 2001	2001	I 2002	II 2002	III 2002
Totaal	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Incasso-activiteiten vanwege Opgelegde betalingsverplichting (invordering)	Goed								
	Matig								
	Slecht								
Buiten invordering stellen van Vorderingen	Goed								
	Matig								
	Slecht								

De administratie									
		2000	I 01	II 01	III 01	2001	I 02	II 02	III 02
Totaal	Goed								
	Matig								
	Slecht								

Beëindigingsonderzoek								
		I 2001	II 2001	III 2001	2001	I 2002	II 2002	III 02
Onderzoeksverplichting	Goed							
	Matig							
	Slecht							

Boete								
		I 2001	II 2001	III 2001	2001	I 2002	II 2002	III 2002
Totaal	Goed							
	Matig							
	Slecht							