

Nr. 85 (2008)

Betreft: Uitwerking Bestuursopdracht toekomst afdeling WIZ

Aan de leden van de Gemeenteraad

In februari 2008 heeft het college opdracht gegeven om te onderzoeken of bepaalde taken of organisatieonderdelen van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ) in aanmerking komen voor een vorm van op afstand zetten. Met deze Raadsinformatiebrief willen wij u informeren over de uitkomsten van dit onderzoek.

1.1 Aanleiding

In april 2007 heeft het college het Plan van aanpak Organisatieontwikkeling vastgesteld. Daarin is een drietal taken of organisatieonderdelen benoemd die in aanmerking komen voor een onderzoek om te bepalen of bepaalde gemeentelijke taken of organisatieonderdelen in aanmerking komen voor een vorm van op afstand zetten, te weten: de haven, (onderdelen van) de afdeling WIZ en de regionalisering Brandweer. Tevens is besloten ook de mogelijkheden voor verzelfstandiging te onderzoeken van de Afvalinzameling en de Groene Poolster.

In september 2007 heeft het college de voorkeur uitgesproken voor het willen zijn van een regiegemeente en taken en/of organisatieonderdelen op afstand te zetten, mits....er voldoende voordelen zijn. Uitgangspunt hierbij is dat uitvoerende taken alleen op afstand worden gezet als uit onderzoek blijkt dat er voldoende voordelen zijn en dat de gemeente voldoende 'grip' kan blijven houden.

1.2 De opdracht

Het onderzoek in het kader van de bestuursopdracht naar de toekomst van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg bestaat uit:

1. Een onderzoek naar de mogelijkheden van overheveling van taken en verantwoordelijkheden van de afdeling WIZ naar andere afdelingen van de gemeente Den Helder (met voor- en nadelen);
2. Een onderzoek naar de mogelijkheden van uitbesteding van taken en verantwoordelijkheden van (onderdelen van) de afdeling WIZ naar publieke- dan wel private organisaties;
3. Een onderzoek naar de mogelijkheden van (intensivering van de) samenwerking met ketenpartners en andere regionale (inter)gemeentelijke sociale diensten.

1.3 Het resultaat

In deze paragraaf zijn de belangrijkste resultaten uit de uitwerking van de bestuursopdracht samengevat.

a. Stand van zaken personele formatie afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ)

In 2003 heeft de gemeenteraad van Den Helder een krediet van ruim € 4,1 miljoen beschikbaar gesteld om de bedrijfsvoering van de afdeling WIZ op orde te krijgen en om te komen tot een efficiëntere bedrijfsvoering. Dit krediet dient terugverdiend te zijn in 2013, door afbouw van de personele formatie van de afdeling met 22 volledige formatieplaatsen (fte) tot 65,52 fte gedurende de jaren 2006 en 2007.

Op 1 juli 2007 bedroeg de formatie van de afdeling WIZ 65,52 fte. Dat betekent dat de formatie taakstelling van de afdeling uit 2003 per 1 juli 2007 is gerealiseerd.

In het plan van aanpak organisatieontwikkeling (2007) is aangegeven dat voor de begroting 2008 nog voor een bedrag van 1,1 miljoen aan personele taakstellingen door de ambtelijke organisatie van de gemeente Den Helder structureel gerealiseerd dient te worden.

Om dit te realiseren, heeft de afdeling WIZ een aanvullende formatietaakstelling van 1,92 fte gekregen, op grond waarvan de formatie van de afdeling per 1 januari 2008 diende te zijn teruggebracht tot 63,60 fte. Per 1 januari 2008 is ook deze formatie taakstelling door de afdeling WIZ gerealiseerd.

b. Stand van zaken bedrijfsvoering afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ)

Hieronder volgt een samenvatting van hetgeen in dit kader is gerealiseerd:

- de organisatiestructuur van de afdeling is met ingang van 1 maart 2005 ingrijpend gewijzigd, teneinde de afdeling in staat te stellen om op een effectieve en efficiënte wijze de aan de afdeling ter uitvoering opgedragen wet- en regelgeving te kunnen uitvoeren;
- de werkprocessen zijn ingrijpend gewijzigd waardoor er efficiënter wordt gewerkt en aanvragen binnen de wettelijke termijnen worden afgehandeld;
- het verscherpte toezicht door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) is met ingang van 2004 opgeheven en de afdeling heeft over de verantwoordingsjaren 2005 t/m 2007 een goedkeurende accountantsverklaring ontvangen in verband met een rechtmatige uitvoering;
- de interne controle heeft binnen de afdeling structureel vorm gekregen en daarmee is de kwaliteit binnen de afdeling geborgd;
- de managementinformatie is op orde en gekoppeld aan de financiële administratie en aan prestatie-indicatoren, waardoor sturen op kengetallen mogelijk is;
- in 2007 is voor de Wet Werk en Bijstand (WWB) op het budget van het WWB –Inkomensdeel een positief resultaat gerealiseerd van 1,25 miljoen euro.

c. Sturen op resultaten

In het strategisch visiedocument 2003 – 2006 van BMC dat heeft gediend als basis voor de formatietaakstelling van de afdeling WIZ, is uitgegaan is van een inputgerichte benadering van de afdeling, waarbij focus heeft gelegen op - het beperken van - de uitvoeringskosten van de afdeling.

Gezien de hoge uitvoeringsbudgetten van de afdeling, is het echter belangrijk om niet alleen inputgericht, maar ook outputgericht te sturen op de producten van de afdeling WIZ. Met de uitvoering van de wet- en regelgeving op het beleidsterrein van de sociale zekerheid waar de afdeling WIZ verantwoordelijk voor is, was in 2007 in totaal een bedrag gemoeid van ongeveer 45 miljoen euro. De budgetten van de afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ) maakten in 2007 voor 29% deel uit van de totaal voor 2007 begrote lasten van de gemeente Den Helder. Bovendien is zowel voor de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), de Wet Inburgering (WI), de Schuldhulpverlening (SHV) en de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) sprake van een open-eind financiering, dat wil zeggen dat het loket niet gesloten kan worden op het moment dat het beschikbare budget dreigt te worden overschreden.

d. Dienstverlening afdeling WIZ

Eenzijds heeft de afdeling WIZ een formatie-reductie taakstelling gerealiseerd, teneinde het in 2003 door de toenmalige raad verstrekte Reorganisatiekrediet terug te verdienen. Deze formatie-reductie taakstelling vraagt om een zakelijke dienstverlening aan de cliënt waarbij de zelfredzaamheid van de cliënt het uitgangspunt is en het aantal cliënt-contacten zo beperkt mogelijk is.

Anderzijds vragen het college, de raad, medewerkers en vertegenwoordigers van cliënten om verbetering van de dienstverlening in het algemeen en in het bijzonder voor mensen en doelgroepen die maatschappelijk of economisch achterop zijn geraakt en minder zelfredzaam zijn.

Deze ontwikkeling vraagt om een vraaggerichte dienstverlening in plaats een aanbodgerichte dienstverlening, waarbij niet de wet en regelgeving, maar de integrale dienstverlening aan de cliënt, centraal staat. De aandacht verschuift van kansrijke naar kansarme cliënten.

e. Regie op Werk, Inkomen en Zorg

Met de komst van de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet Inburgering en de nieuwe Wet Sociale werkvoorziening (WSW) heeft de gemeente de regie gekregen zowel op de keten van Werk en Inkomen. Met de komst van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en met de Schuldhulpverlening is deze gemeentelijke regiefunctie uitgebreid met de regie op de keten van Zorg en Welzijn. De afdeling WIZ is hiermee verantwoordelijk voor de gemeentelijke regie op zowel cliëntniveau als op de keten op de beleidsterreinen: Werk, Inkomen en Zorg. Hieruit blijkt dat er sprake is van een grote mate van integraliteit tussen deze verschillende wetten en regelingen.

Regievoeren en niet meer alles zelf uitvoeren, is één van de kernpunten van de gemeentelijke Organisatievisie 2007-2012. Bij de conclusie over onderzoeksopdracht 2 hieronder is inzichtelijk gemaakt welke uitvoeringstaken van de afdeling WIZ reeds op afstand zijn gezet.

1.4 Conclusies

Onderzoeksopdracht 1: De mogelijkheden van overheveling van taken en verantwoordelijkheden van de afdeling WIZ naar andere afdelingen van de gemeente Den Helder

Geconcludeerd kan worden dat overheveling van taken en verantwoordelijkheden van de afdeling WIZ naar andere afdelingen van de gemeente geen voordelen heeft met betrekking tot de dienstverlening aan de burger en geen efficiency voordelen oplevert voor de gemeente.

Voor de organisatieonderdelen van de afdeling WIZ die verantwoordelijk zijn voor de primaire processen met betrekking tot de dienstverlening aan de burger geldt, dat er sprake is van een grote mate van integraliteit tussen enerzijds de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet Inburgering (WI) en de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) welke onderdeel uitmaken van de keten van Werk en Inkomen en anderzijds de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en de Schuldhulpverlening (SHV) welke onderdeel uitmaken van de keten van Zorg en Welzijn. Overheveling van een of meerdere van deze onderdelen van de afdeling WIZ naar andere afdelingen van de gemeente, komt de integrale dienstverlening aan de burger niet ten goede.

Voor de organisatieonderdelen van de afdeling WIZ die verantwoordelijk zijn voor de sturing op en de ondersteuning van deze primaire processen met betrekking tot de dienstverlening aan de burger geldt, dat overheveling van een of meerdere onderdelen van de afdeling WIZ naar andere afdelingen van de gemeente de outputgerichte sturing op de producten van de afdeling WIZ in gevaar brengt, waardoor de gemeente grote financiële risico's loopt.

Onderzoeksopdracht 2: De mogelijkheden van uitbesteding van taken en verantwoordelijkheden van (onderdelen van) de afdeling WIZ naar publieke- dan wel private organisaties

In het kader van de uitwerking van de Bestuursopdracht "Toekomst afdeling Werk, Inkomen en Zorg", is onderzocht of naast de reeds op afstand gezette onderdelen van de afdeling WIZ, nog meer onderdelen van de afdeling WIZ mogelijk in aanmerking komen voor het op afstand zetten. Daarbij is gebruik gemaakt van de 'maatlat' die is opgesteld bij de variant regiegemeente: op afstand zetten, mits... er voldoende voordelen zijn.

Geconcludeerd kan worden dat de afdeling WIZ in feite reeds een regisserende afdeling is, die diverse uitvoeringstaken – wettelijk verplicht en/of vrijwillig - op afstand heeft gezet. Dat geldt voor:

- de indiening van de aanvraag WWB;
- de reïntegratie-activiteiten van de WWB;
- de opsporing van bijstandsfraude hoger dan € 6.000,-;
- de incasso van moeilijk inbare vorderingen op grond van de WWB;
- de uitvoering van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz);
- de uitvoering van de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (Ioaz);
- de WMO-indicering;
- de inning van de eigen bijdragen WMO;
- de uitvoering van de duale inburgeringstrajecten;
- de uitvoering van de Schuldhulpverlening; en
- de uitvoering van de WSW.

Afdelingsonderdelen of taken die nu niet in aanmerking komen voor op afstand zetten, kunnen hiervoor op een later moment wel in aanmerking komen, doordat bijvoorbeeld een marktpartij of samenwerkingspartner zich aandient. In dat geval zullen die afdelingsonderdelen of taken opnieuw langs de maatlat worden gelegd. Het leggen van taken langs de maatlat is een doorlopend proces. Momenteel zijn er echter geen andere organisatieonderdelen of taken die in aanmerking komen om op afstand te zetten, doordat er momenteel geen geschikte marktpartijen of partners zijn aan wie bepaalde taken kunnen worden overgedragen.

Onderzoeksopdracht 3: De mogelijkheden van (intensivering van de) samenwerking met ketenpartners en andere regionale (inter)gemeentelijke sociale diensten

Geconcludeerd kan worden dat zowel de keten van Werk en Inkomen, als de keten van Zorg en Welzijn, regionale ketens zijn welke de gemeentelijke grenzen overschrijden. De gemeente Den Helder is een gemeente met ongeveer 58.000 inwoners. Daarmee behoort de gemeente Den Helder tot de middel grote gemeenten in Nederland. Aangezien de gemeente Den Helder de grootste gemeente is binnen de regio Kop van Noord-Holland, kan de gemeente Den Helder op diverse beleidsterreinen een regionale centrum-functie vervullen, ook op de beleidsterreinen van de sociale zekerheid. Met als voordeel dat er meer regionale samenhang en afstemming gaat ontstaan, hetgeen enerzijds de dienstverlening aan de burger ten goede kan komen en anderzijds personele en financiële efficiency voordelen kan opleveren. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan inkoopvoordelen.

Samengevat is de conclusie dus dat er op dit moment geen mogelijkheden zijn om nog meer taken of organisatieonderdelen van de afdeling WIZ op afstand te zetten. Ook de optie onderdelen van de afdeling WIZ naar andere gemeentelijke afdelingen te verplaatsen levert geen voordelen op. Samenwerking met partners in de regio biedt wel mogelijkheden die in de toekomst verder onderzocht kunnen worden.

1.5 Aanbevelingen

Op grond van het onderzoek in het kader van deze bestuursopdracht worden de onderstaande aanbevelingen gedaan:

1. Gefaseerde afbouw externe inhuur

De externe inhuur bij de afdeling Werk, Inkomen en Zorg (WIZ) gefaseerd af te bouwen, door de openstaande vacatures bij de afdeling WIZ open te stellen en deze weer structureel te gaan vervullen. De in de begroting voor 2008 en verder opgenomen formatie van de afdeling WIZ bedraagt per 1 januari 2008 in totaal 63,6 fte. Per 1 mei 2008 bedroeg de vacatureruimte 6,81 fte, per 1 oktober 2008 bedraagt de vacatureruimte 10,5 fte.

Wil de afdeling WIZ ook in de toekomst een flexibele afdeling kunnen zijn, dan zal externe inhuur regelmatig noodzakelijk zijn. Het weer invullen van de openstaande vacatures bij de afdeling WIZ heeft echter als gevolg, dat de afdeling de externe inhuur niet langer ten laste kan brengen van de vacaturegelden van de gemeente. Dit betekent dat de afdeling WIZ eventueel noodzakelijke externe inhuur volledig ten laste zal dienen te brengen van de eigen budgetten van de afdeling, welke hiervoor uiteraard voldoende financiële dekking dienen te kunnen bieden. Te denken valt hierbij aan het budget van het Werkdeel WWB of het budget van de WMO.

2. Maatregelen ten aanzien van de uitvoering

Naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen uit het door onafhankelijk onderzoeksbureau Stimulansz uitgevoerde benchmark onderzoek, worden maatregelen genomen gericht op:

- het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van voorzieningen;
- het verhogen van de ontvangsten op debiteuren inzake terugvordering, de zogeheten incassoquote;
- het verlagen van de gemiddelde doorlooptijden van aanvragen WWB levensonderhoud en bijzondere bijstand.

3. Ontwikkelen regionale centrumfunctie

Zowel de keten van Werk en Inkomen, als de keten van Zorg en Welzijn, zijn regionale ketens welke de gemeente grenzen overschrijden. Aangezien de gemeente Den Helder de grootste gemeente is binnen de regio Kop van Noord-Holland, kan de gemeente Den Helder op diverse beleidsterreinen een centrumfunctie vervullen in de regio Kop van Noord-Holland, ook op de beleidsterreinen van de sociale zekerheid. Met als voordeel dat er meer regionale samenhang en afstemming gaat ontstaan, hetgeen enerzijds de dienstverlening aan de burger ten goede komt en anderzijds personele en

financiële efficiencyvoordelen gaat opleveren. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan inkoopvoordelen.

4. Dichter bij elkaar brengen van gemeentelijke disciplines

De Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en de Wet Inburgering (WI) vragen om een nauwere samenwerking en afstemming tussen de beleidsafdeling Onderwijs, Welzijn en Sport (OWS) enerzijds, en de publieksgerichte uitvoeringsafdelingen als Publiekszaken (PZ) en Werk, Inkomen en Zorg (WIZ) anderzijds:

- Per 1 januari 2009 komen de schotten tussen de huidige budgetten van het Werkdeel WWB en de Wet Inburgering (WI) van de afdeling WIZ en de educatiegelden van de afdeling OWS te vervallen, ten gunste van het hiermee te vormen gemeentelijke Participatiefonds;
- De afdeling Onderwijs, Welzijn en Sport (OWS) sluit in het kader van Beleidsgestuurde Contract Financiering (BCF) overeenkomsten af met maatschappelijke- en welzijnsorganisaties, waarvan de dienstverlening zich richt op de doelgroepen van de afdeling WIZ;
- De afdeling Publiekszaken (PBZ) is een publieksgerichte- en dienstverlenende afdeling evenals de afdeling WIZ. Het Klant Contact Centrum en het WMO-Loket van de afdeling PBZ geven informatie en advies aan de doelgroepen van de afdeling WIZ. In de Kadernota WMO heeft de raad met betrekking tot het loket gekozen voor een groeimodel, waarbij het loket gefaseerd zou worden ontwikkeld tot "Eén Loket voor Wonen, Welzijn en Zorg". In het kader van dit groeimodel zou de dienstverlening van het loket worden uitgebreid met informatie en advies met betrekking tot o.a. de Bijzondere Bijstand en Schuldhulpverlening. Eveneens regelingen ten behoeve van de doelgroepen van de afdeling WIZ.

Naar aanleiding van bovenstaande ontwikkelingen ontstaat het beeld van één breed toegankelijke publieksruimte c.q. front-office en één gezamenlijke back-office. Dit sluit geheel aan bij de richting die de Organisatievisie 2007-2012 beoogd, namelijk meer integraliteit en minder afdelingen. Ook blijkt uit het bovenstaande dat WIZ geen geïsoleerde afdeling binnen de gemeentelijke organisatie is, maar een belangrijke afdeling waar het de publieke dienstverlening aan de burger betreft.

1.6 Huidige positie van de afdeling WIZ binnen de gemeente Den Helder

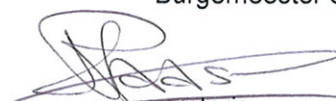
De conclusie van onderzoeksopdracht 1 dat overheveling van taken en verantwoordelijkheden van de afdeling WIZ naar andere afdelingen van de gemeente geen voordelen heeft met betrekking tot de dienstverlening aan de burger en geen efficiency voordelen oplevert voor de gemeente, is gebaseerd op het gegeven dat er sprake is van een grote mate van integraliteit tussen enerzijds de Wet Werk en Bijstand (WWB), de Wet Inburgering (WI) en de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) welke onderdeel uitmaken van de keten van Werk en Inkomen en anderzijds de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en de Schuldhulpverlening (SHV) welke onderdeel uitmaken van de keten van Zorg en Welzijn.


Hoewel het overhevelen van onderdelen van de afdeling WIZ naar een andere gemeentelijke afdeling geen voordelen oplevert, zou het samenvoegen van de gehele afdeling WIZ met een andere gemeentelijke afdeling mogelijk wel voordelen kunnen opleveren met betrekking tot de dienstverlening aan de burger en mogelijk efficiency voordelen kunnen opleveren. Bij aanbeveling 3 is immers al duidelijk geworden dat WIZ belangrijke relaties heeft met andere afdelingen.

Een onderzoek naar de mogelijkheden van een nieuw te ontwikkelen publieksgerichte en dienstverlenende afdeling valt buiten de reikwijdte van deze bestuursopdracht, maar is mede in het kader van de Organisatievisie en in het kader van de organisatie ontwikkeling, van belang. Daarom hebben wij besloten om dit vervolgonderzoek te laten uitvoeren op basis van een nieuwe bestuursopdracht, waarbij onderzocht wordt of de afdelingen Publiekszaken en Werk, Inkomen en Zorg samengevoegd kunnen worden. Uitgangspunt daarbij is het dienstverleningsconcept waarbij gedacht wordt vanuit de klant, dus 'van buiten naar binnen'.

Den Helder, 8 oktober 2008.

Burgemeester en Wethouders voornoemd,


secretaris
H. Raasina


burgemeester
S. Hulman MSc

