

Inlichtingen

Marjolein E. Barel-Glashouwer
T 06 25 39 38 64
E m.barel@barneveld.nl

Datum

6 juni 2023

Onderwerp

Bevindingen doorwerkingsonderzoek
'doeltreffendheid uitvoering
participatiewet door BBS'

Bijlagen

2

Aan de gemeenteraad van de gemeente Bunschoten
Postbus 200
3750 GE Bunschoten-Spakenburg

Geachte leden van de gemeenteraad,

In 2018 heeft de rekenkamercommissie Vallei en Veluwerand onderzocht hoe de Uitvoeringsorganisatie Baarn, Bunschoten en Soest (BBS) de bijstand en re-integratie uitvoert. In november 2018 hebben wij hierover een rapport aangeboden aan de gemeenteraad, met negen aanbevelingen. Op 24 januari 2019 heeft uw raad besloten om de aanbevelingen over te nemen. Bij amendement heeft u besloten om de formulering van twee aanbevelingen iets aan te passen. Daardoor deed de raad niet rechtstreeks aanbevelingen aan het bestuur van BBS. De formulering werd: 'door in te stemmen met de aanbevelingen geeft de raad daarmee een opdracht aan het college en via hen aan het bestuur van BBS'.

De rekenkamercommissie heeft gekeken in hoeverre de aanbevelingen in de praktijk zijn gebracht. Dit noemen we een doorwerkingsonderzoek. We hebben documenten bestudeerd (zie bijlage 1) en interviews gehouden met een aantal ambtenaren, raadsleden, de griffier, de portefeuillehouder en de directeur van BBS.

In deze brief informeren we u over de resultaten van dit doorwerkingsonderzoek. Eerst vatten we de conclusies uit 2018 samen. Daarna beschrijven we de bevindingen van het doorwerkingsonderzoek 2023.

Conclusie uit het onderzoek 2018

In 2018 concludeerden we in het rekenkamerrapport – sterk samengevat – het volgende.

Het onderzoek liet zien dat het aannemelijk was dat BBS de uitvoering van bijstand en re-integratie doeltreffend uitvoerde. Deze conclusie baseerden we op het volgende:

- BBS beperkte de ontrecte instroom in de bijstand.
- BBS slaagde erin om veel aanvragers aan werk te helpen.
- BBS investeerde meer dan andere gemeenten in doorstroom.
- Er bleek niet dat de uitvoering van de bijstandsverstrekking onvoldoende was. Het aantal bezwaren, boetes en maatregelen was gering.
- Een ruime meerderheid van de klanten was positief over BBS. Gemiddeld gaven zij in het klanttevredenheidsonderzoek een 7,4.

Wel bleek uit het onderzoek dat er kwetsbaarheden waren:

- De gemeenten hadden te weinig concrete doelen bepaald waaraan BBS moest bijdragen. Bij de (vooralsnog te late) opdrachtverstrekking van de gemeenten aan BBS maakten de gemeenten weinig beleidsmatige keuzen.
- Het sturingsmodel dat was ontstaan, kende risico's. De bestuurders van BBS vervulden niet alleen de eigenaarsrol, maar waren ook bestuurlijk verantwoordelijk voor de opdrachtgeversfunctie van de gemeente. De directeur van BBS speelde een belangrijke rol in zowel het beleidsoverleg als in het opdrachtgeversoverleg en het bedrijfsvoeringsoverleg. Als er spanningen zouden ontstaan tussen de belangen van eigenaars en die van opdrachtgevers, zouden zowel de directeur als de bestuurders in een spagaat terechtkomen.
- De ontwikkeling van adequate sturingsinformatie vroeg nog veel aandacht.
- De organisatie was, gezien de korte periode dat BBS naast de bijstand ook de re-integratie uitvoerde, nog in ontwikkeling.

Algemene conclusies uit het doorwerkingsonderzoek 2023

De rekenkamercommissie concludeert dat het merendeel van de aanbevelingen is opgevolgd. De gemeente stelt nu concretere doelen op voor BBS, inclusief bijbehorende prestatie-indicatoren. Bij BBS heeft een professionaliseringsslag en organisatieontwikkeling plaatsgevonden. De bedrijfscultuur is verbeterd en de gemeente is tevreden over het werk dat BBS levert. BBS geeft tegenwoordig adequate sturingsinformatie aan de gemeente. De sturingsinformatie die BBS aan de gemeente levert, is inhoudelijk voldoende voor het college. De informatie wordt echter niet altijd op tijd, dat wil zeggen in lijn met de planning en control cyclus, geleverd.

Van één aanbeveling (de aanbeveling om eigenaarsrol en opdrachtgeversrol te scheiden) had het college in 2018 aangegeven dat ze die niet zou opvolgen en daarmee is de raad akkoord gegaan. In de praktijk ondervinden raad, college en ambtenaren geen hinder van deze dubbele rol van de wethouder. Verder heeft de raad geen afspraken met het college gemaakt over hoe hij geïnformeerd wil worden over de voortgang van het behalen van de beleidsdoelen.

Bevindingen en conclusies per aanbeveling

Aanbeveling 1 – gericht aan de raad

Stel vast of het beleid voor het sociaal domein voldoende richtinggevend is voor BBS, en geef het college, indien nodig, opdracht tot aanpassing.

Deze aanbeveling is opgevolgd. De gemeenteraad stelt de kaders voor het sociaal domein op. De kaders zijn uitgewerkt in concrete prestatie-indicatoren in het integraal beleidskader 2019-2022. Deze prestatie-indicatoren komen terug in de dienstverleningsovereenkomsten (DVO's), zodat er met BBS voldoende richtinggevende afspraken zijn gemaakt. Tussentijds geeft de raad incidenteel sturing om kaders aan te passen. Zo is tegenwoordig toegevoegd aan de DVO dat als re-integratie niet mogelijk is, er nadrukkelijk ingezet wordt op vrijwilligerswerk.

Aanbeveling 2 – gericht aan de raad

Bepaal samen met het college van B&W hoe u over de voortgang van het behalen van de beleidsdoelen geïnformeerd wilt worden.

Uit het doorwerkingsonderzoek blijkt dat raad geen afspraken met het college heeft gemaakt over hoe hij geïnformeerd wil worden over de voortgang. Dergelijke afspraken maken raad en college overigens ook niet bij andere gemeenschappelijke regelingen. Uit de interviews met raadsleden blijkt dat het wel wenselijk is om hierover afspraken te maken, zodat verwachtingen daarover helder zijn.

De rekenkamercommissie vindt de informatievoorziening van het college aan de raad over de uitvoering door BBS voldoende wat betreft inhoud en hoeveelheid. De raad ontvangt tussenrapportages Werk en Inkomen, het jaarverslag, de kadernota en de begroting (swijzigingen) van BBS. Ook ontvangt de raad informatie over de zorgkosten, via de nieuwsbrief sociaal domein of in een aparte schriftelijke mededeling. Verder is er jaarlijks een informatiebijeenkomst van BBS voor de drie gemeenteraden of een werkbezoek aan BBS. Desgevraagd geeft de directeur een toelichting of presentatie aan de raadscommissie van Bunschoten.

In het jaarverslag van BBS zijn niet de streefwaarden zoals aangegeven in het DVO opgenomen, maar wel is opgenomen welke resultaten behaald moeten worden. Ook is in het jaarverslag aangegeven of het resultaat behaald is of niet. Omdat de raad de DVO niet ontvangt, heeft hij geen goed overzicht van wat de beoogde resultaten moeten zijn. Het is daardoor voor hen moeilijk om te controleren of BBS de beoogde resultaten haalt. De raadsleden die we gesproken hebben, ervaren dit als een gemis. Ze zouden graag kennismaken van de DVO, zodat ze voor de DVO van het volgende jaar input kunnen meegeven en meer een sturende rol kunnen nemen

Aanbeveling 3 – gericht aan het college

Overweeg om de rollen van eigenaar en opdrachtgever van BBS te scheiden.

In het rapport van 2018 gingen we in op de gecompliceerde rol van de wethouder als eigenaar en als opdrachtgever van BBS. Er bestaat het risico van belangenverstremming. De rekenkamercommissie adviseerde om de rollen van eigenaar en opdrachtgever van BBS te scheiden. Het college heeft destijds aangegeven deze aanbeveling niet op te volgen. De raad is hiermee akkoord gegaan bij het vaststellen van de aanbevelingen.

In de praktijk ervaren de wethouder, ambtenaren en raadsleden geen problemen met deze twee rollen van de wethouder. De wethouder heeft zitting in het bestuur van BBS en kan indien nodig zaken aankaarten die formeel gezien meer bij de opdrachtgeversrol passen. Dat wordt niet als ongemakkelijk ervaren. Ambtenaren nemen deel aan de overige overleggen: een leidinggevende aan het opdrachtgeversoverleg, een financieel adviseur aan het bedrijfsvoeringsoverleg en een beleidsmedewerker aan het beleidsoverleg. Daardoor zijn de verantwoordelijkheden tussen eigenaar en opdrachtgever zo veel mogelijk gescheiden. Voor BBS is de afstemming met de verschillende gemeenten en onderdelen van de gemeenten wel complex.

Aanbeveling 4 – gericht aan het college

Stel tijdig (gelijktijdig met de begroting) de jaarlijkse dienstverleningsovereenkomst op met BBS in lijn met het door de gemeenteraad vastgestelde beleid.

Deze aanbeveling is opgevolgd. De gemeenten stellen de DVO tegenwoordig veel eerder vast dan ten tijde van het rekenkameronderzoek. De DVO wordt nog niet op tijd ondertekend door de drie gemeenten. Maar besluitvorming door de colleges vindt tegenwoordig wel plaats in het jaar voorafgaand aan het jaar waarop het betrekking heeft.

De afspraken in de DVO zijn nu concreter geformuleerd. De afspraken zijn in lijn met de prestatie-indicatoren die de gemeente in het beleid sociaal domein heeft geformuleerd en met de jaarlijkse begrotingen.

Aanbeveling 5 – gericht aan het college

Volg de organisatieontwikkeling en professionaliseringslag van BBS. Monitor of de benodigde middelen hiervoor beschikbaar zijn en ingezet worden.

Het college heeft de aanbeveling opgevolgd. De gemeente volgt de verbeteringen bij BBS via de verschillende overleggen die er zijn en via de rapportages van BBS. Bij aanbeveling 9 beschrijven we welke verbeteringen BBS heeft doorgevoerd sinds het vorige rekenkameronderzoek.

Aanbeveling 6 – gericht aan het college

Bepaal samen met BBS welke stuurinformatie periodiek ontvangen moet worden.

Deze aanbeveling is grotendeels opgevolgd. De gemeenten hebben tegenwoordig in de DVO opgenomen welke sturingsinformatie BBS moet leveren aan het college op het gebied van Werk en Inkomen en de Zorgadministratie. BBS levert deze informatie conform afspraak in kwartaalrapportages en tussenrapportages. Het Datawarehouse, de opslagplaats van data over zorg in de regio Amersfoort, levert informatie over de zorgkosten van de Wmo.

Verder levert BBS rapportages over Wmo taken die onder de oude Wmo vielen (voor 2015). Voor deze rapportages geldt dat in de DVO tegenwoordig geen afspraken staan over de gewenste sturingsinformatie. Deze afspraken hebben de gemeenten alleen mondeling met BBS gemaakt. De rekenkamercommissie is van mening dat in een nieuwe DVO deze afspraken vastgelegd zouden moeten worden.

De sturingsinformatie die BBS aan de gemeente levert, is inhoudelijk voldoende voor het college. De informatie wordt echter niet altijd op tijd, dat wil zeggen in lijn met de planning en control cyclus, geleverd.

Aanbeveling 7 – gericht aan het college

Geef opdracht aan BBS om te onderzoeken hoe de aanbevelingen uit het klanttevredenheidsonderzoek opgepakt kunnen worden.

In 2018 had de rekenkamercommissie onder andere een klanttevredenheidsonderzoek uitgevoerd. Uit dat onderzoek volgde een aantal aanbevelingen. De aanbevelingen gingen over telefonische bereikbaarheid, het hebben van een vaste contactpersoon en het plan van aanpak dat elke klant heeft (zie bijlage 2). BBS heeft deze aanbevelingen opgevolgd. BBS is van plan om in 2023 zelf een klanttevredenheidsonderzoek uit te voeren.

Aanbeveling 8 – via het college gericht aan het bestuur van BBS

Ga door met het verder ontwikkelen en koppelen van de systemen, zodat adequate sturingsinformatie geleverd kan worden.

De systemen van BBS werken nu voldoende om de sturingsinformatie te leveren voor Werk en Inkomen, Zorgadministratie en de Wmo. De inhoud van de rapportages is naar tevredenheid van het college en de raad.

Aanbeveling 9 – via het college gericht aan het bestuur van BBS

Investeer verder in de ontwikkeling naar een organisatie die aansluit bij de hierboven genoemde aanbevelingen.

Uit het doorwerkingsonderzoek blijkt dat er positieve veranderingen hebben plaatsgevonden op het gebied van professionalisering en organisatieontwikkeling. We beschrijven de belangrijkste ontwikkelingen:

- Destijds bleek uit ander onderzoek dat de bedrijfscultuur ongezond was en in zichzelf gekeerd. De cultuur is onder leiding van de nieuwe directeur sterk verbeterd. Dit komt tot uiting in de resultaten van het medewerkertevredenheidsonderzoek. Ook de gemeenteraad heeft tegenwoordig meer vertrouwen in de organisatie van BBS.
- Uit de interviews kwam naar voren dat de organisatie van BBS een professionaliseringslag heeft gemaakt:
 - Er zijn kwaliteitsmedewerkers inkomen, werk en inburgering aangenomen.
 - De resultaten van BBS zijn relatief positief, zo blijkt uit benchmarks.
 - BBS pakt nieuwe of incidentele taken snel en ter zake kundig op.
 - Op ICT gebied is veel verbeterd en BBS kan de juiste sturingsinformatie leveren.
 - BBS is meer een samenwerkingspartner geworden voor organisaties in de regio, bijvoorbeeld voor de sociale werkvoorziening Amfors en het Werkgeversservicepunt.
 - BBS werkt meer integraal samen met de gemeenten. Dat helpt om de juiste hulp te kunnen bieden.

- BBS heeft een cliëntenraad ingesteld en betreft conform afspraken. Daarin is echter nog geen vertegenwoordiging van Bunschoten aanwezig.
- Het bedrijfsvoeringsoverleg functioneert nu beter dan voorheen. Daardoor is de verantwoording richting de raden ook verbeterd.

Momenteel werkt de gemeente, samen met de twee andere gemeenten, aan een stip op de horizon voor het samenwerken met BBS. Nu is het zo dat BBS – naast de basistaken – ook maatwerktaken uitvoert voor één of meer gemeenten. Dan gaat het bijvoorbeeld om schuldhulpverlening of de leerplichtwet. De gemeente Bunschoten vindt dat er een meer gezamenlijke manier van werken moet komen, en dat de gemeenten zoveel mogelijk dezelfde taken moeten beleggen bij BBS. Daarbij wil de gemeente wel de mogelijkheid houden om een ‘couleur locale’ aan te brengen in de uitvoering. Zo kan de inhoud van regelingen bijvoorbeeld wel verschillen per gemeente.

Tot slot

De rekenkamercommissie hoopt u met deze brief voldoende geïnformeerd te hebben over de bevindingen en conclusies uit dit doorwerkingsonderzoek. De rekenkamercommissie is uiteraard bereid tot het geven van een nadere toelichting als daar behoefte aan is.

Tot slot bedankt de rekenkamercommissie de raad, het college, de ambtenaren en de directeur van BBS voor de medewerking aan het onderzoek.

Met vriendelijke groet,



De heer drs. J. van Zomerén
Voorzitter rekenkamercommissie

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten

Documenten van de gemeente Bunschoten

- Brief met reactie college over opvolging aanbevelingen, d.d. 26-10-2022
- Bestuurlijke reactie college op oorspronkelijk rapport, d.d. 24-10-2018
- DVO met BBS 2020, 2021 en 2022
- Presentatie raadsinformatiebijeenkomst, 26-11-2019
- Presentatie besloten raadinformatiebijeenkomst, 29-09-2021
- Presentatie raadsinformatiebijeenkomst, 8-11-2022
- Informatie over evaluatie van BBS die de gemeenten hebben laten uitvoeren: opdracht-kader rapport Stip op de horizon, Evaluatie van de GR BBS (2020), Rapport Stip op de horizon (30-09-2021), presentatie over rapport Stip op de horizon (30-09-2021), schriftelijke mededelingen over Stip op de horizon (21-12-2021 en 13-09-2022),
- Integraal beleidskader sociaal domein 2019-2022
- Schriftelijke mededeling over verlengen integraal beleidskader sociaal domein in 2023 (15-03-2022)
- Omgekeerde verordening sociaal domein 2023

Documenten van Uitvoeringsorganisatie BBS

- Jaarverslag 2019, 2020 en 2021
- Kadernota 2020, 2021, 2022 en 2023
- Ontwerp-begroting 2020, 2021, 2022 en 2023
- Begrotingswijziging 2022
- Kwartaalrapportage Q3 2020, Q3 2021, Q1 2022 en Q3 2022
- Zomerrapportage 2020
- Tussenrapportage 2022
- Rapportage Zorgmonitor Wmo Oud, 02-01-2023 en 5-12-2022
- Presentatie over benchmark Divosa, oktober 2021
- Rapport medewerkertevredenheidsonderzoek, maart 2022
- Intern werkdocument 'Werken in teams', 2020
- Presentatie van BBS aan de raad van Bunschoten (12-09-2019)

Bijlage 2 Aanbevelingen uit klanttevredenheidsonderzoek RKC in 2018

Aanbevelingen die voor Bunschoten van toepassing waren:

Aanbevelingen bereikbaarheid

- De telefonische bereikbaarheid kan beter. BBS is alleen in de ochtend een aantal uur bereikbaar. Dit is voor veel mensen een te kort tijdslot. Ook is de wachttijd vaak lang.
- Draag zorg voor de bereikbaarheid van de klantmanagers en klantregisseurs, als dat niet lukt met een directe lijn, zorg er dan voor dat terugbelafspraken nagekomen worden.

Aanbeveling bejegening

- Draag zorg voor een vast contactpersoon vanaf het eerste contactmoment en communiceer tijdig als een wisseling noodzakelijk is. De respondenten zijn vaak lang in beeld bij BBS en zijn gebaat bij een vast en goed bereikbaar aanspreekpunt.

Aanbevelingen plan van aanpak van klanten

- Update het plan van aanpak regelmatig en geef de klant hier zelf – waar mogelijk – regie over.
- Biedt zo mogelijk maatwerk en aandacht, dit werkt om mensen in beweging te krijgen.
- Slechts 44% van de respondenten geeft aan een traject te volgen. Dit is opvallend aangezien een van de doelen van BBS is dat iedereen een traject volgt. Er is werk aan de winkel om dit percentage te verhogen.