

Succes bedrijfsvoering WWB sterk afhankelijk van medewerkers en management

# WWB in kern een zaak van cultuurverandering

**De implementatie van de WWB bij de Rotterdamse dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, met de nadruk op de consequenties voor de bedrijfsvoering. Dat was het thema van het gesprek dat Reian Gerrits en Vivian Jacobs in januari hadden met directeur Middelven Willy de Mooij. Maar van bedrijfsvoering en risicomanagement kwam het gesprek al gauw op cultuur en communicatie. De andere, minder vaak genoemde, maar minstens zo relevante aspecten van de WWB-implementatie.**

## Reian Gerrits-van der Maten en Vivian Jacobs

Willy de Mooij is van huis uit bedrijfseconome, en werkte onder meer in de accountancy en bij de Algemene Rekenkamer. Vijf jaar geleden maakte zij de overstap naar de Rotterdamse dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en werd er directeur Middelven. Want: 'Ik wilde niet langer anderen vertellen wat zij moesten verbeteren, ik wilde zelf aan verbetering werken. En dus fouten maken.' In haar portefeuille zitten de afdelingen planning & control, financiën, automatisering, terugvordering en verhaal en een bedrijfsbureau. Met algemeen directeur Mart Toet, directeur Zorg Yvonne Frank, en de nieuw te werven directeur Uitvoering WWB vormt ze de vierkoppige directie van de dienst. Samen sturen zij 35 managers aan en 1.800 medewerkers, die onder meer met 40.000 bijstandsklanten werken.

De Rotterdammers staan, net als andere diensten Werk en Inkomen midden in een (zoveelste) veranderproces: de gefaseer-

de implementatie van de Wet werk en bijstand. 'We veranderen van een organisatie die regels uitvoert in een organisatie die geld krijgt om een taak uit te voeren. Niet langer inputgericht, maar outputgericht. We worden afgerekend op onze resultaten, letterlijk. In dit licht zijn we de afgelopen jaren al anders gaan denken, onder meer over reïntegratie. En nu onze visies veranderen, willen we veel leren van andere gemeenten. Ook medewerkers vragen we te leren van collega's binnen en buiten Rotterdam. Elke medewerker uit mijn sector moet ten minste een keer per jaar buiten de eigen afdeling in de keuken gaan kijken. We hebben medewerkers in de ondersteuning die nog nooit de praktijk van de uitvoering hebben gezien. Om dat te veranderen promoten we de naar buiten gerichte blik', aldus De Mooij.

Het thema van het gesprek is dus bedrijfsvoering. We praten met Willy de Mooij onder meer over hoe zij zich voorbereidt



Willy de Mooij

op de (financiële) risico's die de WWB met zich meebrengt. En hierover vertelt ze met enthousiasme. Maar het gesprek gaat over veel meer dan deze bedrijfsvoeringsaspecten. De Mooij legt doorlopend het verband met de mensen die met de klanten werken, de managers die sturen en de cultuur waar het uitvoeren van de WWB om vraagt. 'Onder het veelgenoemde financiële risico liggen andere risico's, op het gebied van leidinggeven aan de veranderingen, sturen op resultaten, werken vanuit de nieuwe visie.'

**Risicoworkshops** Hoe heeft Rotterdam zich voorbereid op de WWB en die risico's in kaart gebracht? En over welke risico's spreekt Willy de Mooij? 'Bij eerdere implementatietrajecten kozen we altijd één spoor: dat van de regels vertalen in werkinstructies, procedures, zodat we de regels konden uitvoeren. Nu hebben we behalve dat – noodzakelijke – spoor een tweede spoor gevolgd. We hebben risicoworkshops georganiseerd. Volgens de Product Risico Management-methode interview je mensen binnen je organisatie over de risico's die de verandering met zich meebrengt. We hebben alle tien districtsmanagers en een aantal ondersteuners uitgebreid bevraagd. De risico's die het meest genoemd werden en de hoogste scores kregen, werden tijdens een workshop met



Foto: Michelle Muus

elkaar besproken. Uiteraard is het financiële risico uitgebreid aan de orde geweest, maar daar liggen andere risico's aan ten grondslag. Risico's die we zonder zo'n workshop waarschijnlijk niet zo expliciet benoemd hadden. Allereerst het risico dat je je prestatie-indicatoren niet goed kiest en uitwerkt. We werkten uiteraard al langer met indicatoren voor prestaties, maar die lagen op het vlak van bedrijfsvoering. Zeiden veel over onze inspanningen, de input. Met de WWB willen we met resultaatindicatoren werken. Het is een flinke klus om die te benoemen en zo uit te werken dat je er goed mee kunt werken.'

**Organisatiecultuur** De andere risico's die De Mooij noemt, hebben te maken met cultuur. Het was een paar jaar geleden *not done* deze factoren als risico te benoemen, maar het INK-kwaliteitsmodel baande de weg voor meer openheid over belangrijke succesfactoren als leiderschap en medewerkers. De implementatie van de WWB is het zoveelste veranderproces binnen sociale diensten, in korte tijd. Veranderingen moeten niet alleen in korte tijd doorgevoerd worden, ook geven organisaties de veranderingen vaak te weinig tijd echt in te dalen in de organisatie. Vaak wordt een nauwelijks geïmplementeerde verandering weer vervangen door een volgende.

## Gevolgen voor de bedrijfsvoering van de sociale dienst

Dat de invoering van de WWB veel grotere gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering dan het vaststellen van het recht op bijstand wordt inmiddels algemeen erkend. De wet geeft aan de gemeente grote vrijheden met betrekking tot het inrichten van de bedrijfsorganisatie van de sociale dienst. Allerlei rigide regels als de verplichte inrichting van de heronderzoeken zijn bij invoering van de wet komen te vervallen. De gemeente kan zelf bepalen op welke wijze zij met name de doelmatigheid van de uitvoering van de bijstandswet wenst vorm te geven. Hiertoe kan zij zelf bepalen op welke wijze en met welke middelen zij de gemeentelijke sociale dienst als organisatie wil uitrusten. Het grote gevaar is dat de gemeenteraad kiest voor regels op detailniveau die een verstikkend gevolg kunnen hebben voor het functioneren van de organisatie.

De kunst is goede kaderregelgeving, waarbij de creativiteit van de organisatie de ruimte krijgt. Hierbij zal het uitgangspunt moeten zijn een efficiënte organisatie die het doel van de uitvoering van de bijstandswet optimaal realiseert: te voorkomen dat personen instromen in de bijstandswet die er geen recht op hebben en te bewerkstelligen dat zij die het recht noodzakelijkerwijs hebben verkregen zo snel mogelijk uitstromen naar de arbeidsmarkt om zodoende zelf in het bestaan te kunnen voorzien. De WWB is dan ook niet alleen een wijziging van de wet en regelgeving, maar ook een van een andere sturing en uitvoering van de bijstandswet. De sturing zal in hoge mate

binnen de gestelde kaders moeten worden vormgegeven door de gemeenteraad en het management van de sociale dienst. Hierbij dient gedacht te worden aan een resultaatgerichte organisatie, waarbij de financiële sturing een grote rol vervult. Immers met het honderd procent verantwoordelijk zijn van de gemeente voor de uitvoering van de bijstandswet is het financiële risico voor de gemeente in zijn algemeenheid groot te noemen. Het niet alleen sturen op personen en uitkeringsgerechtigden maar ook op een financieel resultaat zal voor vele sociale diensten een revolutie betekenen in de bedrijfsvoering.

Om een moderne bedrijfsvoering bij sociale diensten te realiseren zal niet alleen de organisatie moeten worden aangepast, maar zal ook een cultuurverandering moeten worden bewerkstelligd. Een bedrijfscultuur kan niet van de ene op de andere dag veranderen. En gewijzigde wet- en regelgeving is slechts een van de middelen om tot een cultuurverandering te komen. Het bestuur van de gemeente, het management van de sociale dienst en de uitvoerende medewerkers moeten gezamenlijk onder de impulsen van de Wet werk en bijstand de uitvoering van de bijstandswet verder professionaliseren. Een resultaatgerichte organisatie zal het uiteindelijke doel moeten zijn. De Wet werk en bijstand biedt hier alle kansen voor.

**Ray Geerling, adviseur sociale zekerheid**  
**Ray Geerling Management en Consultancy b.v**

Van waar het nadrukkelijke besef om in dit veranderproces leiderschap en medewerkers wel expliciet te benoemen? De Mooij legt uit: 'In elk veranderproces heeft het management een grote rol: hoe zet je veranderingen in, hoe zorg je ervoor dat medewerkers zich de verandering echt eigen maken, uitdragen en consequent uitvoeren? Je verwacht van je managers dat ze hierop sturen, dat is dus anders dan het sturen op rechtmatige uitvoering van de regels, aan de voorkant van het proces. En van medewerkers verwacht je dus dat ze in staat zijn veranderingen te begrijpen, de context te overzien, nieuwe regels en afspraken te leren, een andere kijk te ontwikkelen, en ook met de verandering te werken. Je stelt andere eisen aan je medewerkers. En dat terwijl wij een vrij informele cultuur kennen, waarin mede-

werkers in behoorlijke mate geneigd zijn op eigen expertise en die van collega's af te gaan, meer dan op instructies en procedures. Meedenken en procedures zijn goed, maar soms gelden gewoon de procedures en instructies.'

### Instructies nieuwe stijl en wijzigingsmanagers

Sociale diensten kennen vaak een sterk informele cultuur. Bovendien hebben ze doorlopend te maken met veranderingen, wat onvermijdelijk z'n weerslag heeft op de implementatie van een nieuwe wet als de WWB. Voor welke procesaanpak koos Rotterdam?

'Na de interviews en risicoworkshops hadden we de belangrijkste risico's in beeld en hebben we keuzes gemaakt. Je kunt

niet alles tegelijk oppakken. Voor medewerkers richten we ons intensief op vernieuwing van de werkinstructies. We willen niet langer instructies die tot achter de komma beschrijven wat een medewerker moet doen, en alle handelingen beschrijven. We willen compacte beschrijvingen op hoofdlijnen, kaders. Die bovendien uitleggen waarom je bepaalde stappen moet zetten, of – nog beter – welke keuzes je hebt, en welke risico's en kansen daaraan vast zitten. Voor die omslag nemen we ook tijd, want we willen medewerkers intensief hierbij betrekken. Nu inventariseren we de risico's, en natuurlijk hebben we de noodzakelijke WWB-aanpassingen doorgevoerd. Maar de komende twee jaar komen alle werkinstructies aan bod. Voor het eerst gaan we ook handreikingen voor leidinggevend maken, en voor kwaliteitsmedewerkers: kaders voor het sturen van medewerkers, en van kwaliteitsprocessen.'

'Belangrijk is ook onze werkwijze met wijzigingsmanagers binnen het bedrijfsbureau', vervolgt Willy de Mooij. 'Deze stafmedewerkers maken bij veranderingen impactanalyses op dienstniveau, dus voor alle vakgebieden. Vervolgens gaan de collega's-productontwikkelaars ermee aan de slag: zij maken procesbeschrijvingen voor de administratieve organisatie, werkinstructies, bereiden opleidingen voor, et cetera.'

**Keuzes** Waarin zit de kern van de inhoudelijke veranderingen die de WWB met zich meebrengt?

'Tot nu toe was er genoeg geld voor reïntegratietrajecten', vertelt Willy de Mooij. 'Je kon bijna elke klant naar een reïntegratiebedrijf doorverwijzen, want we hadden met die bedrijven inputafspraken over aantallen klanten die wij bij hen een traject zouden aanbieden. Of een traject succesvol was lag meer aan het reïntegratiebedrijf dan aan onze verwijzing. Met de WWB moeten de klantmanagers de effectiviteit van een traject gaan afwegen. Welke klanten leid je door, voor welk traject, en welke leid je dus bewust niet door? Leg je huisbezoeken af, bij wie doe je dat dan, en met welk doel? Maar om klantmanagers keuzes te kunnen laten maken, moet je hen opleiden en de tools geven. Dat doen we niet van vandaag op morgen. De WWB laat dit wel toe, maar in het proces van veranderen willen we hiervoor de tijd nemen: welke prestatie-indicatoren benoemen we, wanneer zijn we succesvol? Succes heeft te maken met uitstroom, maar ook met een effectieve poortwachterfunctie en met goede handhaving. We willen medewerkers nadrukkelijk betrekken in het proces en laten meedenken over deze indicatoren. Alleen dan kunnen we draagvlak

creëren voor de veranderingen, en kunnen medewerkers ermee denken en werken. Dat we de indicatoren niet voor honderd procent kunnen beïnvloeden, maakt het trouwens wel lastig. Je bent afhankelijk van de conjunctuur (die het macrobudget beïnvloedt), en van partners als het CWI en de reïntegratiebedrijven. Begin 2004 willen we als eerste stap voor een aantal resultaatindicatoren, waarvoor we nu al over de benodigde managementinformatie beschikken, metingen gaan verrichten.

**Managementinfo** 'Managementinformatie blijft een aandachtspunt', vervolgt De Mooij. 'We moeten ook samen met het CWI en UWV klantstromen veel meer gaan monitoren. In het eerste kwartaal van 2002 bijvoorbeeld nam de instroom bij het CWI met de helft toe, maar zes maanden later was de instroom bij ons verre van evenredig. Het kan zijn dat veel mensen met behulp van het CWI uitstroonden voor ze in beeld kwamen voor bijstand, het kan zijn dat het veel tweeverdieners waren die verder leefden met één inkomen. Maar we weten het niet, zulke gegevens worden niet geregistreerd, uitgewisseld en geanalyseerd. Dat staat wel hoog op mijn verlanglijstje.'

De Agenda voor de Toekomst is overigens heel belangrijk geweest voor Rotterdam. Het gaf ons een extra impuls voor verbeteren, voor het werken aan uitstroom. En we hebben formatie ermee kunnen financieren om de verbeteringen te kunnen realiseren. Het werken met de Agenda creëerde ook een omslag in ons denken en in onze kijk op de wettelijke taak.'

**Afschaffing RAU** Hoe controleert men in Rotterdam in 2004 zonder RAU de verstrekking van de uitkeringen en het innen van de schulden? De Mooij vertelt dat de traditionele heronderzoeken al eerder vervangen werden door doelmatigheidsonderzoeken, tijdens de contactmomenten met cliënten. 'Het gesprek gaat dus al veel meer over waar de klant staat in zijn zoeken en ontwikkelen en of de klant wel aan de verplichtingen voldoet. De rechtmatigheid van de uitkering meten we met het rechtmatigheidsformulier, door toetsing aan het Inlichtingenbureau en signaalverwerking. De klantmanager heeft dus meer vrijheid om die producten en diensten aan te bieden die de klant in zijn ogen op weg kunnen helpen. Daar hebben we klantmanagers ook uitgebreid getraind. Het hebben van een eigen klantenbestand, de mix van rechtmatigheid en doelmatigheid, en daarmee de genomen vrijheid voor interpretatie, ervaart de klantmanager als ruimte, als positief. De problemen die klantmanagers met

de nieuwe werkwijze ervaren hebben veel meer te maken met zaken als timemanagement.'

'Met het vervallen van de RAU organiseren we ook de interne controle anders. Uiteraard niet meer op verplichtingen zoals heronderzoek die zijn vervallen en met meer nadruk op de prestatieindicatoren. Ik heb trouwens veel moeite met de tussentijdse verlaging van de tolerantie marge voor de financiële fout van vijf naar één procent. Feitelijk zitten we nu net onder de twee procent, dat betekent dat we de het aantal fouten wat we maken in een klap moeten halveren! Een procent fouten mogen maken is waanzin, gezien het enorme aantal fouten dat je kunt maken in onze vele processen.'

**Waanzinnige tolerantie marge** Naast deze kritiek op de tolerantie marge, heeft De Mooij moeite met het tijdspad: 'We hadden de WWB een jaar later moeten invoeren.' Bovendien voelt de financieringssysteem 'als het krijgen van een budget en de boodschap dat het verder ons probleem is'. De Mooij: 'Met het declaratiesysteem was het financiële risico de laatste

jaren natuurlijk beperkt. Nu ligt de grens veel hoger, Rotterdam heeft een maximaal risico van 50 a 60 miljoen euro. Dat is een enorm bedrag, ook voor een stad als Rotterdam.'

Maar de WWB heeft in haar ogen meer voordelen dan nadelen. 'Ik stond aanvankelijk sceptisch tegenover de aanname dat het gemeenten zou prikkelen tot efficiënter werken', bekent De Mooij. 'Maar nu de focus erop ligt, zie ik zeker ruimte. Gemeenten kunnen veel efficiënter werken, door (andere) keuzes te maken en daarop te gaan sturen. We benutten nog lang niet alle mogelijkheden. Overigens vind ik het wel enigszins schokkend dat te ervaren. Het blijkt dat focus erg bepalend is voor waar je aan werkt. Groot pluspunt is de ruimte die de WWB gemeenten, management en medewerkers biedt. Het werk wordt interessanter, en voor mij is het een uitdaging alle plannen aan te sluiten bij wensen en ideeën van medewerkers. Daarom zoveel aandacht voor het proces.'

**Reian Gerrits-van der Maten** is senior manager bij Resources Connection en **Vivian Jacobs** is zelfstandig communicatiemanager.

(advertentie)

# NIETS IS ZEKER, DAT IS ZEKER



## RESOURCES CONNECTION: SPECIALISTEN IN VERANDERINGSMANAGEMENT

Niets blijft bij het oude. Zeker niet in de sociale zekerheid, waar de Wet Werk & Bijstand en het Fonds Werk & Inkomen weer een stevig beroep gaan doen op uw talenten en menskracht. Maar het laatste nieuws is dat u er niet alleen voor hoeft te staan. Als professionele begeleider van veranderingen, veranderden we zelf onlangs van Ernst & Young Interimmanagement naar Resources Connection. Waarmee ons netwerk zich verder vergrootte. Ons team Werk en Inkomen beschikt over een schat aan praktijkervaring met alle onderdelen van de keten. Waardoor wij u kunnen bijstaan met interim- en

projectmanagers, maar ook met advies, trainingen en praktische ondersteuning. En u aan efficiency wint op terreinen als: beleid, ICT, bedrijfsvoering, inkoop, planning & control, optimalisering casemanagement, communicatie, juridische zaken en handhaving. Bel 055 - 5291381 of bezoek onze site.

 **RESOURCES**<sup>SM</sup>  
C O N N E C T I O N  
[www.resourcesconnection.nl](http://www.resourcesconnection.nl)