



## Aan de raad

### **Samenvatting:**

*De rekenkamer West Twente heeft onderzoek gedaan naar de re-integratie in de gemeente Helledendoorn.*

*De rekenkamer heeft het rapport voor een reactie voorgelegd aan het college. De reactie van het college is door de Rekenkamer verwerkt in het definitieve rapport van 10 april 2014.*

*De Rekenkamer komt in hoofdstuk 2: Centrale boodschap met de volgende conclusies:*

- 1. Relatief positieve uitstroomcijfers, geen zicht op effectiviteit*
- 2. Geen politieke visie op sociaal domein, waaronder re-integratie.*

*De Rekenkamer komt naar aanleiding van deze conclusies met een aantal aanbevelingen richting het college en richting de raad. De aanbevelingen voor de raad zijn:*

*1: Verbeter grip op effectiviteit gemeentelijk instrumentarium (bij conclusie 1):*

*\* Raad : Maak de principiële keuze in hoeverre u bereid bent om bij mogelijke toekomstige overschrijdingen aanvullend, gemeentelijk, budget ter beschikking te stellen bovenop de door het Rijk toegekende middelen voor W- en I-deel van het participatiebudget;*

*\* Raad: Geef uw informatiebehoefte ten aanzien van re-integratie duidelijk aan bij het college en maak hierover formele afspraken. Een voorbeeld is het opstellen van kwaliteitsprestatie indicatoren ten aanzien van de effectiviteit van het gemeentelijk instrumentarium voor re-integratie die terugkeren in de P&C stukken.*

*2: Geef vorm aan het samenspel tussen raad en college (bij conclusie 2).*

### **Aanleiding:**

Jaarlijks doet de Rekenkamer West Twente onderzoek naar de doelmatige en doeltreffende uitvoering van vastgesteld beleid. Het presidium heeft aangegeven geïnteresseerd te zijn in de gemeentelijke uitvoering van het re-integratiebeleid: hoe verloopt het en wat zijn de succes- en verbeterfactoren?

Ook heeft het aangegeven geïnteresseerd te zijn in het vergelijkend perspectief: hoe efficiënt voeren andere gemeenten het re-integratiebeleid uit en waar positioneert de gemeente Hellendoorn zich in vergelijkend perspectief? Een tweede aanleiding voor dit onderzoeksonderwerp wordt gevormd door de ontwikkelingen in het sociale domein, in het bijzonder op het gebied van re-integratie Werk en Inkomen.

### **Doelstelling en vraagstelling:**

Centraal in het gehouden onderzoek stond de evaluatie van de uitvoering en de resultaten van de Wwb (re-integratie) aan de hand van de volgende aspecten:

- 1 Visie (op het sociale domein)
- 2 Beleid
- 3 Uitvoering
  - a. Doelgroepen en aansluiting
  - b. Geboekte resultaten in vergelijkend perspectief
  - c. Verantwoording over resultaten (inhoudelijk en financieel)
- 4 Rollen en verantwoordelijkheden raad (bij visievorming en beleidsformulering) en college (bij visievorming, beleidsformulering en uitvoering)



5 De rekenkamer beperkt zich niet tot een ex post onderzoek naar bereikte resultaten. Zeer nadrukkelijk worden visie, beleid en resultaten beschouwd in het licht van toekomstige ontwikkelingen.

Centrale vraag bij het onderzoek was: Hoe stuurt en scoort de gemeente op de fasen en uitstroom in het re-integratieproces en realiseert zij de vastgestelde doelen?

Verder zijn er in totaal 13 deelvragen opgesteld ten aanzien van: beleidskaders; de organisatie, middelen en kosten; de resultaten en de sturing en controle.

#### **Conclusies Rekenkamer:**

##### **1: Relatief positieve uitstroomcijfers, geen zicht op effectiviteit**

In de gemeente Hellendoorn stijgt de instroom in de Wwb en daalt de uitstroom uit de Wwb naar betaald werk in de periode 2009-2012. Deze ontwikkeling is in lijn met het landelijk beeld, ten dele als gevolg van de huidige economische recessie. Vergeleken met andere gemeenten in de regio Twente heeft Hellendoorn echter een relatief hoog uitstroomcijfer. In welke mate dit resultaat te danken is aan de inzet van de gemeente is onduidelijk. De gemeente Hellendoorn zet re-integratietrajecten in ten behoeve van arbeidsinschakeling, voortrajecten voor arbeidsinpassing en maatschappelijke participatie. Over de resultaten van deze trajecten in termen van uitstroom naar betaald werk, of stijging van de positie op de participatieladder, is geen managementinformatie beschikbaar. De informatie over de effectiviteit van het gemeentelijk beleid en instrumentarium ontbreekt daarmee. De gemeenteraad heeft terecht aangegeven verlegen te zitten om deze informatie. Ook constateert de rekenkamer dat de budgetten die worden toegekend vanuit het Rijk voor zowel het W-deel als voor het I-deel van het participatiebudget onvoldoende dreigen te zijn om de activiteiten zoals de gemeente Hellendoorn die nu onderneemt, in de toekomst te blijven ontplooiën.

##### **2: Geen politieke visie op sociaal domein, waaronder re-integratie**

Het re-integratiebeleid staat niet op zichzelf, maar is onderdeel van het brede sociale domein. Dit sociale domein is onderhevig aan grote veranderingen in de samenleving, waarbij de gemeente zich (financieel) steeds verder terugtrekt en er meer verantwoordelijkheid bij de samenleving wordt belegd. De ambtelijke organisatie en het college zijn momenteel bezig met een nieuwe benadering van dit sociale domein. Een voorbeeld hiervan is de ontwikkeling van eigen kracht als grondhouding van de gemeente Hellendoorn. Deze krijgt vorm in samenwerking met externe partners binnen het CJG, in samenwerking met de regio en met partners binnen zorg en welzijn. De nieuwe benadering van het sociale domein krijgt zo voornamelijk vorm in de uitvoeringspraktijk. De raad is wel op de hoogte van deze koers, maar is niet aan de voorkant betrokken bij het bepalen van deze koers. Raad en college zijn niet het gesprek aangegaan vanuit welke visie en op welke wijze er politiek-bestuurlijke invulling aan het sociale domein moet worden gegeven. Zo is bijvoorbeeld niet benoemd hoe het beroep op 'eigen kracht' past bij de wijze waarop de raad kijkt naar een (nieuwe) taakverdeling tussen gemeente en gemeenschap. Daarnaast schakelt het college niet altijd even snel op signalen van de raad. Onder andere door laat of soms geen invulling te geven aan politieke keuzes.

#### **Aanbevelingen Rekenkamer:**

De Rekenkamer komt met een aantal aanbevelingen richting het college en richting de raad. De aanbevelingen voor de raad zijn:

##### **1: Verbeter grip op effectiviteit gemeentelijk instrumentarium (bij conclusie 1):**

- \* Raad : Maak de principiële keuze in hoeverre u bereid bent om bij mogelijke toekomstige overschrijdingen aanvullend, gemeentelijk, budget ter beschikking te stellen bovenop de door het Rijk toegekende middelen voor W- en I-deel van het participatiebudget;
- \* Raad: Geef uw informatiebehoefte ten aanzien van re-integratie duidelijk aan bij het college en maak hierover formele afspraken. Een voorbeeld is het opstellen van kwaliteitsprestatie indicatoren ten aanzien van de effectiviteit van het gemeentelijk instrumentarium voor re-integratie die terugkeren in de P&C stukken.

##### **2: Geef vorm aan het samenspel tussen raad en college (bij conclusie 2).**

**Bestuurlijke reactie college:**

***Conclusie 1: Relatief positieve uitstroomcijfers, geen zicht op effectiviteit.***

**Reactie:** wij zijn blij met de constatering dat de uitstroom uit de WWB naar werk in onze gemeente relatief hoog is te noemen. De gemeentelijke inspanningen hebben hier zonder meer aan bijgedragen, al beseffen wij dat dit resultaat slechts ten dele het gevolg is van onze inspanningen. De resultaten van de ingezette re-integratietrajecten in termen van uitstroom naar werk zijn afhankelijk van het soort traject, van de individuele deelnemer en van de mogelijkheden van de betreffende werkgever(s). Het is juist dat er geen geaggregeerde management-informatie beschikbaar is over de resultaten van ingezette trajecten. Wij merken hierbij wel op dat deze resultaten op individueel (cliënt) niveau uiteraard wel bekend zijn.

***Aanbeveling 1: Verbeter grip op effectiviteit gemeentelijk instrumentarium.***

*Het gebrek aan sturingsinformatie en het dreigende tekort aan budgetten zijn belangrijke redenen om meer grip en zicht te krijgen op de effectiviteit van het instrumentarium. Hiertoe geeft de Rekenkamer enkele aanbevelingen richting het college, en enkele richting de gemeenteraad.*

**Reactie:** wij kunnen ons vinden in de aanbevelingen voor het college om re-integratietrajecten gericht in te zetten, daarbij onderscheid te maken in de genoemde 3 types van trajecten, en op basis daarvan ook managementinformatie te genereren en die te delen met de gemeenteraad. Deze koers is al ingezet door te werken met de Participatieladder en de daaruit voortvloeiende bestandsanalyse. Voor een goed resultaat is het noodzakelijk de werkprocessen hiervoor te verbeteren. Dit wordt momenteel door middel van het project LEAN opgepakt. Voor zover externe re-integratiebedrijven worden ingehuurd voor trajecten (waaronder React Twente), moeten hierover ook werk- en registratie-afspraken met deze bureaus worden gemaakt.

Met betrekking tot de aanbevelingen die richting de gemeenteraad worden geformuleerd is het in eerste instantie aan de raad om hierop te reageren. In zijn algemeenheid is het wel de vraag hoe de gemeenteraad sturing wil geven aan de uitvoering van wetten waarin toepassing van individueel maatwerk het leidende uitgangspunt is. Dit uitgangspunt geldt zoals bekend zowel voor de Participatiewet, als ook voor de andere decentralisaties in het sociale domein. Dit vraagstuk wordt in de komende maanden onderzocht. Wij verwachten hierover in de tweede helft van 2014 met de raad te kunnen spreken aan de hand van beleidsstukken.

***Conclusie 2: Geen politieke visie op sociaal domein, waaronder re-integratie.***

**Reactie:** deze conclusie verbaast ons en wordt door ons niet gedeeld. Zo zijn bijvoorbeeld de gemeentelijke strategische visie ("Samen werken aan een kloppend hart", november 2012) en het visiedocument "Hellendoorn in actie met de burgers aan het stuur" (juni 2010) in goed samenspel tussen het college (voorbereidend) en de raad (kaderstellend) tot stand gekomen. In deze stukken is het kader aangegeven voor burger- en overheidsparticipatie, waarbij enerzijds ruimte wordt geboden voor goede maatschappelijke initiatieven en anderzijds de gemeente de taak heeft te waken over het algemeen belang en op te komen voor de zwakkeren in de samenleving.

Naar onze mening ligt hierin ook de basis voor de gemeentelijke visie op het sociale domein, met eigen kracht als uitgangspunt. Wij herkennen er ons niet in dat deze visie niet voldoende met de raad zou zijn gedeeld of dat de raad hierbij onvoldoende betrokken zou zijn. Toegespitst op de sociale werkvoorziening merken wij bovendien op dat wij op dat terrein juist uitvoering hebben gegeven aan het door de raad zelf in gang gezette beleid, door uitvoering van de motie tot onderzoek van de mogelijkheden voor lokale uitvoering van de Wsw.

Het bovenstaande laat onverlet dat specifieke beleidsnota's op de deelterreinen, zoals bijvoorbeeld de Participatiewet, zijn vertraagd. Dit is voornamelijk te wijten aan de voortdurende wijzigingen van het rijksbeleid in de afgelopen jaren, en het uitstel van de invoering van de nieuwe wetgeving. Pas sinds kort (februari 2014) is de wetgeving vastgesteld (althans door de Tweede Kamer) en bestaat er - althans op hoofdlijnen - duidelijkheid over de koers van het rijk. Op basis daarvan worden dit jaar regionale en lokale beleidsvoorstellen voorbereid voor uitvoering van de Participatiewet. Het is voor ons vanzelfsprekend dat de gemeenteraad daarbij maximaal betrokken zal worden, mede gezien de bezuinigingstaakstelling die door het rijk aan deze

decentralisaties wordt verbonden, en de gevolgen daarvan voor de financiële kaderstelling door de gemeenteraad.

***Aanbeveling 2: Geef vorm aan het samenspel tussen raad en college***

*De veranderende samenleving vraagt iets van het samenspel tussen raad en college. Hoe krijgen zij samen grip op deze veranderingen? Bijvoorbeeld: welke taken horen nog bij de gemeente en wat laat zij los? Met wie moet de gemeente samenwerken? Hoe wil zij regie voeren en wat betekent dat voor de rolverdeling tussen raad en college? Om deze vragen te beantwoorden dienen raad en college samen te reflecteren op het beoogd maatschappelijk effect in het sociaal domein. Het opstellen van een inhoudelijke visie op het brede sociale domein kan daarbij helpen. De kennis die de gemeente Hellendoorn onder andere van haar Wwb-bestand heeft, kan hiervoor goed worden benut. Daarbij dient de raad aan de voorkant betrokken te zijn, om daadwerkelijk eigenaar van het beleid te worden. Een gezamenlijke visie maakt het ook makkelijker om de eigen rol (raad in sturing en controle en het college in de uitvoering) uit te voeren.*

**Reactie:** deze aanbeveling wordt door ons van harte onderschreven, en sluit aan bij hetgeen hiervoor al is opgemerkt over het betrekken van de raad bij de ontwikkeling van het gemeentelijke beleid op het sociale domein.

**Nawoord rekenkamer**

De Rekenkamer West Twente dankt het college voor zijn reactie.

De Rekenkamer is blij met de door het college geschetste ingezette lijn bij aanbeveling 1 (bestandsanalyse op basis van participatieladder), maar wijst erop dat die lijn al was ingezet in de periode die de Rekenkamer onderzocht. De aanbevelingen vragen in de ogen van de Rekenkamer om een aanvulling op de ingezette lijn. De Rekenkamer waardeert het dan ook dat het college de aanbevelingen onder 1 onderschrijft om re-integratietrajecten gericht in te zetten, onderscheid te maken naar de drie types van trajecten en managementinformatie daarover te delen met de raad.

Ook de aanbeveling onder 2, om vorm te geven aan het samenspel tussen raad en college, wordt door het college onderschreven. Dit terwijl het college de conclusie die eraan ten grondslag ligt niet deelt en zelfs verbaasd is over de conclusie. De Rekenkamer licht de conclusie graag toe: De Rekenkamer beschouwt de gemeentelijke strategische visie 'Samen werken aan een kloppend hart' en het visiedocument 'Hellendoorn in actie met burgers aan het stuur' als belangrijke visies. De eerste actualiseert de eerder (in 2008) in de toekomstvisie verwoorde vensters. De tweede gaat in op het samenspel met de samenleving. Beide visies bevatten belangrijke uitgangspunten over hoe de gemeente wil zijn en hoe ze de interactie met de samenleving ziet. Een visie op het sociaal domein zou in de ogen van de Rekenkamer een vertaling maken van (bijvoorbeeld) beide genoemde algemene visies naar uitgangspunten voor juist het sociaal domein. Een belangrijk element daarin vormt de omgang van raad, college en organisatie met elkaar, maar ook met maatschappelijke en marktpartners op het sociaal domein, juist gegeven de veranderingen die zich daar voltrekken. Uit het onderzoek is de Rekenkamer gebleken dat hier winstpunten te behalen zijn.

Met visievorming hoeft de gemeente Hellendoorn in de ogen van de Rekenkamer niet te wachten tot de wet in zijn geheel is uitgekristalliseerd, want de veranderingen in het samenspel en de positie van de gemeente zijn voor een groot deel te voorspellen. Voorbeelden van gemeenten die volop met visievorming en experimenten aan de slag zijn, zijn de gemeente Eindhoven (WijEindhoven) en Leeuwarden (maatschappelijke kosten baten analyse) maar ook de gemeente Rheden (nieuwe budgetteringsmethodes).

Eén van de veranderingen die om een antwoord vraagt – waar het college in zijn reactie ook zelf naar verwijst – is dat in uitvoering van wetten individueel maatwerk steeds meer het leidende uitgangspunt is. Daarbij komt nog dat individueel maatwerk van de gemeente een steeds meer integrale benadering zal vragen. Met de vraag hoe de raad hier sturing aan wil geven slaat het college de spijker op zijn kop. De Rekenkamer ziet uit naar het gesprek hierover tussen raad en college.

**Planning:**

Het onderzoek is, op verzoek van het presidium, toegelicht en behandeld in de vergadering van de commissie Samenlevingszaken van 13 mei 2014 en wordt behandeld in de raadsvergadering van 27 mei 2014.

**Voorstel:**

- a. Kennis te nemen van het door de Rekenkamer West Twente uitgebrachte rapport en de reactie daarop van het college;
- b. In te stemmen met de 2 aan u gerichte aanbevelingen.

Nijverdal, 13 mei 2014

De voorzitter en griffier van commissie Samenlevingszaken,  
de griffier, de voorzitter,

M. Schuurman

D. Bakker

**Advies commissie(s):**

Het rapport is door de onderzoeksters van de Rekenkamer West Twente toegelicht en vervolgens besproken in de vergadering van de commissie Samenlevingszaken van 13 mei jl. De commissie stemt ermee in dat het rapport wordt voorgelegd aan de raad en hier de gedane aanbevelingen nader te bespreken.

Nr. 14INT01531

Nijverdal, 27 mei 2014

Aldus besloten,

De raad van Hellendoorn,

De griffier,

de voorzitter,

  
mevr. drs. K. Zomer

  
mevr. A.H. Raven BA

**Bijlagen:**

\* Onderzoeksrapport Re-integratie Gemeente Hellendoorn van de Rekenkamer West Twente