

Rekenkamers dwingen tot helderheid

Lokale rekenkamers zeggen over gemeentelijk reïntegratiebeleid allemaal hetzelfde: het schort aan de verantwoording. In kleinere gemeenten is het beleid daarnaast te vaag. Leidt dat tot veranderingen? Sprank ging op onderzoek uit.

tekst: Marije van Dodeweerd, fotografie: Jan Lankveld

Het onderwerp staat hoog op de agenda van de Haagse politiek en leidt tot verhitte discussies aan de borreltafel: hoe effectief zijn die 1,6 miljard aan reïntegratiegelden die gemeenten elk jaar van het Rijk ontvangen? Waar geven gemeenten dat aan uit? En wat bereiken ze met de sollicitatietrainingen, taalcurssussen, loonkosten-subsidies en trajecten voor sociale activering? De vraag naar de effectiviteit van reïntegratie brengt ook lokale rekenkamers in beweging. Een totaaloverzicht is er niet, maar wie op internet zoekt, vindt al snel een kleine dertig onderzoeken. De meeste bestrijken grofweg de periode 2004-2007. En soms alleen het jaar 2007. De centrale onderzoeksvraag van die onderzoeken: 'In hoeverre is het gemeentelijk reïntegratiebeleid doeltreffend en doelmatig?'

Eensluidend

De conclusies van de lokale rekenkamers zijn opvallend eensluidend. Het reïntegratiebeleid van kleine en middelgrote gemeenten is te vaag. Rekenkamers adviseren college en gemeenteraad een duidelijke visie op reïntegratie te formuleren en daarbij prioriteiten en doelen te stellen die 'smart' zijn ofwel: 'specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden'. De doelstellingen moeten sowieso op de schop.

Alle rekenkamers concluderen dat het goed zou zijn als gemeenten de doelstellingen van hun reïntegratiebeleid naar participatie verbreden. Ze constateren dat een groeiende groep bijstandsgerechtigden een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft en adviseren bijvoorbeeld meer individuele aandacht te geven en maatwerktrajecten aan te bieden. Naast de doelstellingen, zijn vooral de resultaten punt van aandacht. Rekenkamers van grote én kleine gemeenten wijzen er op dat er weinig inzicht is in de resultaten van het gemeentelijk reïntegratiebeleid. Natuurlijk bemoedigt een

gebrek aan heldere doelstellingen het meten van de resultaten. Maar dat laat onverlet dat de administratie op orde moet zijn en sociale diensten kennis moeten hebben van hun klantenbestand. Wie zijn de klanten? Wat hebben ze nodig? En wat is de toegevoegde waarde van de geboden trajecten? Registreer meer en beter, is het advies. Weet wat de effectiviteit van trajecten is. En evalueer de inzet daarvan.

Smart

Wat doen sociale diensten nu met de aanbevelingen van lokaal rekenkameronderzoek? >

Effectiviteit reïntegratie landelijk bekeken

Uit onderzoek van Divosa blijkt dat gemeenten sinds 2008 meer geld aan reïntegratie en participatie uitgeven dan zij ontvangen. Een aantal gemeenten teert zelfs in op de tegoeden. Ruim de helft van het geld gaat naar loonkostensubsidies en gesubsidieerde banen. Divosa stelt dat daardoor minstens 37.000 mensen werkervaring opdoen en actief participeren in de maatschappij. Een kwart gaat naar begeleidingstrajecten naar werk, het restant is voor zaken als scholing, schuldhulpverlening, kinderopvang en sociale activering. In de komende Divosa-monitor wil de landelijke vereniging van sociale diensten met behulp van de participatieladder beter inzicht verschaffen in de resultaten van de ingezette reïntegratie- en participatiegelden.

< Simpelweg uitvoeren, zo lijkt de conclusie bij navraag in vijf gemeenten. Van grote gemeenten als Den Haag en Vlaardingen, tot middenmoter Lansingerland en *petites* als Hulst en Veendam. Deze vijf gemeenten hebben recentelijk een rekenkameronderzoek ondergaan en bovendien tijd gehad om de aanbevelingen toe te passen.

Lansingerland, een cluster van drie grotere dorpen onder de rook van Rotterdam, heeft dit jaar smart-geformuleerde doelstellingen in de gemeentelijke programmabegroting opgenomen. De rekenkamer had daar een belangrijk punt, erkent beleidsmedewerker Patricia Barkmeijer. "We waren niet gewend om meetbare doelstellingen op te nemen. Nu spreken we vooraf af

wat we willen bereiken: hoeveel klanten we sociaal activeren en hoeveel er binnen een jaar aan het werk moeten zijn." De raad ontvangt kwartaalrapportages over de vorderingen.

Achilleshiel

Ook proberen gemeenten de resultaten van hun beleid te meten. Zo start Den Haag een onderzoek naar de kosten en effecten van de aangeboden trajecten. Vlaardingen probeert "de achilleshiel" van de trajectadministratie te verbeteren. En afdelingshoofd Peter Saeij uit het Zeeuwse Hulst ontketende een ware revolutie door bij het lokale sw-bedrijf om periodieke management- én trajectrapportages te vragen. Maar wat meet je eigenlijk? Wie als sociale

dienst maatwerk biedt en samenwerkt met roc's, welzijnsinstellingen en sw-bedrijven spint een complex web rond een klant waarbij het soms moeilijk is te kwantificeren wat een individueel traject heeft opgeleverd. In Veendam zoeken ze het daarom in globale getallen. Ze zetten op een rij wat voor soort trajecten er zijn uitgezet, hoeveel mensen hebben meegedaan en wat dat heeft opgeleverd qua participatie en uitstroom naar werk. Het gaat uiteindelijk om het eindresultaat en niet om het soort traject dat wordt gevolgd, vinden ze in het hoge noorden.

En dan de vraag: wat is een succes? Alleen uitstroom naar werk? Of is het al geweldig als iemand achter de geraniums vandaan komt en vrijwilligerswerk gaat doen?

Participatie blijkt steeds belangrijker te worden. "Regulier werk is het hoogste doel, maar daar staat altijd een komma achter", zegt Harry Wieringa, sectorhoofd maatschappelijke zaken in Veendam. Den Haag zit op dezelfde lijn: "De uitstroom naar betaald werk is een van de meetfactoren, maar er is meer dan dat", stelt senior beleidsmedewerker Jaap van Oeveren. "We scholen mensen, we halen ze van ver, het gaat ook om meedoen." Ook de 'participatie' van mensen moet dus gemeten worden.

Betrokken raad

Leiden de veranderingen ook tot een meer betrokken raad? In Lansingerland wel. Over de laatste reïntegratienota is inhoudelijk gediscussieerd. In Den Haag hetzelfde. In een raadsmededeling naar aanleiding van het rekenkamerrapport heeft de raad om regelmatig rapportages gevraagd. De raadsleden waren al alert, vindt Van Oeveren, maar zitten er nu nog meer bovenop.

In Hulst daarentegen, constateert Saeij dat de raad nauwelijks actiever is in zijn kaderstellende rol. "Ze verwachten toch dat wij een visie ontwikkelen.". Samen met een aantal buurgemeen-

Rekenkamer als waakhond

Lokale rekenkamers zijn de waakhonden van gemeentelijk beleid. Zij onderzoeken of lokale overheden goed functioneren en hun middelen verantwoord besteden. Binnen het werkveld van gemeentelijke sociale diensten doen lokale rekenkamers vooral onderzoek naar de effectiviteit van reïntegratie. Een enkele keer onderzoeken rekenkamers het armoedebeleid en schuldhulpverlening. Of zaken als het handhavingsbeleid en de loonkostensubsidieregeling van een gemeente.

In een typisch onderzoek bestudeert een rekenkamer (of een daartoe ingehuurd onderzoeksbureau) beleidsstukken en managementrapportages en spreekt zij met medewerkers en stakeholders van de sociale dienst. Aan het eind van het traject stuurt de rekenkamer een rapport met conclusies en aanbevelingen naar de raad. De impact daarvan kan groot zijn. "De rapporten zijn openbaar, dus de resultaten verdwijnen nooit in een la", verklaart Victor Eiff, voorzitter van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies (NVRK). Hij ziet dat rekenkamers een toenemende invloed hebben op lokaal beleid. Vooral nu elke gemeente sinds 2006 verplicht een rekenkamer heeft.

Metten is weten, is het motto van de lokale rekenkamers. Dat sociale diensten inmiddels steeds meer focussen op participatie, ontslaat hen niet van de plicht hun beleid te verantwoorden en te meten wat de resultaten zijn: "Het is leuk dat er nevendoelen zijn naast de uitstroom naar werk", zegt Eiff, "maar laat dan wel zien dat het werkt. Laat zien wat je opschieft. Zolang je niet kunt aantonen dat mensen meer participeren, is het onzeker of het beleid succesvol is en kun je er beter mee ophouden."

ten, heeft hij dat nu opgepakt. In Vlaardingen speelt hetzelfde, maar voor afdelingshoofd Sjaak Blom is dat juist heel positief. Het betekent dat het goed gaat. Veendam heeft inmiddels ervaren dat een geëngageerde wethouder veel kan betekenen voor de betrokkenheid van de raad. Het Veendamse rekenkamerrapport was een van de weinige dat *niet* adviseerde de raad meer te betrekken bij het reïntegratiebeleid. “De wethouder is zeer enthousiast over het programma ‘Ik doe mee in Oost-Groningen’ en zit er bovenop”, aldus Wieringa. Er schijnt bijna geen raadscommissie voorbij te gaan zonder dat het onderwerp aan de orde komt.

Golfje

De rekenkamerrapporten hebben de onderzochte gemeenten niet op hun kop gezet. “Wij waren overtuigd dat we een coherent reïntegratieverhaal hadden en daar zijn we in bevestigd”, zegt Van Oeveren uit Den Haag. De aanbevelingen van de rekenkamers hadden regelmatig betrekking op maatregelen die al in gang waren gezet en zijn beschouwd als “een golfje in de goede richting”, “een steuntje in de rug” of een manier om het vertrouwen van de gemeenteraad te winnen. De eindconclusie is dat een rekenkameronderzoek een positief effect heeft: “Het is goed de buitenwacht te laten zien wat je doet. Wie geen kennis van het werkveld krijgt, kan er maar moeilijk grip op krijgen”, vat Barkmeijer van Lansingerland de voordelen van een onderzoek samen. Bovendien kan het net als benchmarks en interne onderzoeken de eigen organisatie verder helpen om te veranderen in de goede richting. Of in de woorden van Saeij uit Hulst: “Onderzoeken zijn aanjagers, een kans om in beweging te komen.” *

* Op www.divosa.nl staan links naar een aantal rekenkamerrapporten

