



Rekenkamer Weert

De aansturing van Punt Welzijn door de gemeente Weert

Oktober 2013

Inhoud	Pagina
Voorwoord	4
1. Inleiding	1
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	1
1.2 De loep op Punt Welzijn	2
1.3 Onderzoeksvragen	3
1.4 Normenkader	4
1.5 Werkwijze	6
2. Context	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Welzijnsveld in beweging	7
2.3 Gehanteerde definities	9
2.4 Gebruikelijke rolverdeling gemeente en instelling	11
2.5 Rol van de gemeente	11
3. Bevindingen	13
3.1 Aansturing	13
3.2 Effecten	24
4. Conclusies en aanbevelingen	26
4.1 Inleiding	26
4.2 Algemene conclusies	26
4.3 Aanbevelingen	28
5. Bestuurlijke reactie	35
6. Nawoord van de nieuwe rekenkamer Weert	40
Bijlage 1: Lijst van gebruikte documenten	
Bijlage 2: Punt Welzijn in cijfers 2006 -2010	

Voorwoord

Voor u ligt het nieuwe rekenkamerrapport Punt Welzijn, waarbij meer context is gegeven aan het vraagstuk van aansturing van welzijnsorganisaties door de gemeente. De conclusies en aanbevelingen zijn herschreven en in het perspectief geplaatst van de nieuwste ontwikkelingen in het veld van zorg en welzijn.

Eind 2011 is een eerste rekenkamerrapport Punt Welzijn voor bestuurlijke reactie aangeboden aan het College. Na ontvangst van de bestuurlijke reactie heeft de rekenkamer, die een nieuwe voorzitter had gekregen, geoordeeld dat het rapport op een aantal punten nog aanscherping behoefde. De nieuwe voorzitter zou de aanscherping zelf ter hand nemen, echter het is er niet van gekomen.

De relevantie van het onderwerp, de gemeentelijke aansturing van gesubsidieerde organisaties, is vanaf eind 2011 alleen maar toegenomen omdat in 2015 meer welzijns- en zorgtaken bij de gemeenten worden neergelegd en er dus meer taken door gemeenten zullen worden uitbesteed aan instellingen zoals Punt Welzijn. Hoe de gemeente dit het beste kan aansturen en monitoren is van essentieel belang. Bovendien is taak en de rol van de gemeenteraad cruciaal. De rekenkamer heeft Berenschot, in de persoon van Jan-Willem van Giessen, opdracht gegeven het rapport van eind 2011 te actualiseren en opnieuw de conclusies en aanbevelingen te formuleren met de nieuwste inzichten.

Weert, 30 september 2013

Rekenkamer Weert

1. Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Gemeenten in Nederland verdelen jaarlijks aanzienlijke subsidiebedragen onder professionele instellingen. Deze subsidies, vaak meer dan 10% van de totale gemeentelijke uitgaven, worden verstrekt om gemeentelijke doelen te verwezenlijken. Gemeenten en provincies hebben niet altijd voldoende zicht op de effecten van verstrekte subsidies, luidt de conclusie in diverse recente onderzoeken naar subsidiebeleid¹.

Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat gemeenten al jaren worstelen met de subsidiëring en aansturing van professionele organisaties op het terrein van welzijn en zorg. Onderzoeken hiernaar² leiden regelmatig tot discussies over de mogelijkheden en onmogelijkheden van het door gemeenten gevoerde beleid op het terrein van zorg en welzijn en de vraag naar het realiteitsgehalte van de ambities op dit gebied. Wat wil en kan de overheid, al dan niet in samenspraak met burgers, maatschappelijke partijen en professionele organisaties, op het brede terrein van zorg en welzijn? En in hoeverre draagt de ingezette koers van prestatiegerichte sturing door gemeenten bij aan het bereiken van de gewenste doelstellingen? De effecten van welzijnswerk zijn verre van eenduidig en daardoor lastig te kwantificeren. Dit brengt het risico met zich mee dat de 'zakelijke aansturing' die steeds meer gemeengoed is geworden in het sociaal domein vooral leidt tot een toenemende bureaucratie.

Deze vragen worden alleen maar pregnanter gezien de ingrijpende koersverandering die de rijksoverheid op het brede terrein van zorg en welzijn heeft ingezet. Belangrijke taken en bijbehorende geldstromen worden per 1 januari 2015 overgeheveld naar de lokale overheid. Deze maatregelen gaan gepaard met forse budgetkorting en fundamentele wijzigingen in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en burgers. De overheid en de professionals doen een stap terug en de eigen verantwoordelijkheid van burgers wordt in toenemende mate benadrukt. Deze ingrijpende transformatie heeft grote gevolgen voor de rol van de gemeente en de professionele instellingen.

De rekenkamer Weert heeft gesignaleerd dat subsidiëring van professionele organisaties in de gemeenteraad van Weert regelmatig ter sprake komt en dat er nogal eens onduidelijkheid bestaat over de rol die de raad speelt bij de aansturing van dit soort organisaties, met name in het sociale domein. De subsidiëring van professionele instellingen staat op dit moment nadrukkelijk in het licht

¹ Randstedelijke Rekenkamer, *Inzicht in doeltreffendheid van subsidies* (2012); Rekenkamer Oost-Nederland, *Effecten van subsidies in beeld* (2013); Zuidelijke Rekenkamer, *Inzicht in doeltreffendheid subsidieregelingen Provincie Limburg* (2012); diverse gemeentelijke rekenkameronderzoeken o.a. in Rotterdam, Amsterdam, Lelystad en publicaties van bureaus als Berenschot en Necker van Naem over de effectiviteit van subsidies.

² Onder meer door de rekenkamers van de gemeente Amsterdam en Rotterdam (zie voetnoot 5).

van de forse bezuinigingen die de gemeente Weert moet doorvoeren en de aanstaande decentralisatie van rijkstaken in combinatie met budgetkorting.

Bovengenoemde ontwikkelingen en de politieke, maatschappelijke en financiële impact van de subsidiëring van professionele organisaties in het sociale domein waren voor de rekenkamer Weert reden om een onderzoek uit te voeren naar de wijze waarop de gemeente Weert professionele organisaties aanstuurt door middel van het subsidie-instrument. Als casus is gekozen voor de stichting Punt Welzijn, actief op het terrein van welzijn, en één van de belangrijkste professionele instellingen waarmee de gemeente Weert zaken doet. Punt Welzijn ontvangt jaarlijks ruim € 2,7 miljoen subsidie van de gemeente Weert.

1.2 De loep op Punt Welzijn

De welzijnsorganisatie Punt Welzijn is een belangrijke uitvoerder van het Weertse zorg- en welzijnsbeleid. De subsidierelatie tussen de gemeente en Punt Welzijn is na 2007 veranderd, op basis van een eerder rekenkameronderzoek³ naar de effectiviteit en efficiency van de subsidiesystematiek. Echter, de gemeenteraad van Weert constateerde dat Punt Welzijn jaarlijks miljoenen euro's subsidie krijgt maar dat zij als raad weinig inzicht hadden in de effectiviteit van deze subsidie.

De gemeente Weert en Punt Welzijn zijn de afgelopen jaren bezig geweest het arrangement (de spelregels) voor de aansturing van Punt Welzijn te verbeteren. In grote lijnen komt het arrangement erop neer dat de gemeenteraad de gewenste maatschappelijke effecten vaststelt en het college van B&W deze vervolgens vertaalt in beleidsdoelen. Punt Welzijn doet op basis van deze beleidsdoelen, aangevuld met een financieel kader (vervat in een 4-jaarlijkse beleidsnota en jaarlijks in de programmabegroting), jaarlijks of voor een aantal jaren een aanbod (Dienstenboek in termen van Punt Welzijn) aan de gemeente, waarin wordt aangegeven welke activiteiten zij gaat verrichten om bij te dragen aan realisatie van de gemeentelijke beleidsdoelen. De activiteiten zijn voorzien van een prijskaartje. Het college, in de rol van opdrachtgever, onderhandelt over het aanbod en sluit, na advies van de ambtelijke organisatie, een contract af met Punt Welzijn, geformaliseerd in een subsidiebeschikking. In de subsidiebeschikking worden in de vorm van subsidievoorwaarden ook de afspraken vastgelegd over de wijze waarop Punt Welzijn verantwoording aflegt over de gerealiseerde resultaten. Deze verantwoording dient als basis voor de rapportages die via het college aan de raad worden voorgelegd. Hierin legt het college aan de raad verantwoording af over de resultaten van het beleid en de rol die Punt Welzijn hierbij heeft gespeeld. Dit kan voor de raad aanleiding zijn om beleidsdoelen of financiële kaders aan te passen. Daarmee is de cirkel rond.

Het rekenkameronderzoek richt zich op de aansturing van Punt Welzijn door de gemeente Weert, met bijzondere aandacht voor de rol van de raad in het proces van beleidsvoorbereiding, opdrachtverlening en verantwoording. Het onderzoek richt zich nadrukkelijk niet op de beoordeling

³ Rekenkamer gemeente Weert (2007), Effectiviteit en efficiency van de subsidiesystematiek: Rekenkameronderzoek naar de subsidiesystematiek professionele instellingen gemeente Weert.

van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de activiteiten die Punt Welzijn in opdracht van de gemeente Weert verricht. Het onderzoek is ook geen doorlichting van de organisatie of financiële positie van Punt Welzijn.

Het is daarmee geen klassiek rekenkameronderzoek naar de effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Weert, zoals de eerder in de inleiding genoemde onderzoeken door provinciale en lokale rekenkamers⁴. Het is daarentegen de bedoeling om te onderzoeken op welke manier de gemeente Weert de beoogde maatschappelijke effecten probeert te verwezenlijken, in het bijzonder via de organisatie Punt Welzijn, en welke overwegingen een rol hebben gespeeld bij de vormgeving en invulling van de bijbehorende subsidierelatie met Punt Welzijn. De verwachting is dat een analyse daarvan, gerelateerd aan de inzichten die er op dit terrein elders in Nederland zijn opgedaan, aanknopingspunten zal bieden voor concrete aanbevelingen voor verbetering van de aansturing van professionele organisaties zoals Punt Welzijn, met daarbij specifieke aandacht voor de rol en de positie van de raad.

1.3 Onderzoeksvragen

De rekenkamer van de gemeente Weert heeft de volgende hoofdvraag geformuleerd voor dit onderzoek:

Hoe stuurt de gemeente Weert de welzijnsorganisatie Punt Welzijn aan en welke verbeteringen zijn mogelijk in het bepalen van de effecten van de activiteiten van Punt Welzijn op de door de raad vastgestelde maatschappelijke doelen?

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen twee onderwerpen; aansturing door de raad en de effecten van de activiteiten van Punt Welzijn. Het gaat hier om de volgende vragen⁵:

Aansturing

1. Op welke wijze geeft de Raad aan welke maatschappelijke effecten ze wil bereiken met de activiteiten van Punt Welzijn?
2. Op welke wijze wordt de Raad in kennis gesteld van de resultaten die Punt Welzijn heeft geboekt en de bijdrage die hiermee zijn geleverd aan realisatie van maatschappelijke effecten?

⁴ Zie voetnoot 1.

⁵ In het oorspronkelijke plan van aanpak waren nog drie inventariserende vragen opgenomen (subsidie in de periode 2006-2010, verschillende inkomstenbronnen van Punt Welzijn en ontwikkelingen in de formatie). Deze vragen hebben in het onderzoek geen rol gespeeld bij de analyse van de aansturing van Punt Welzijn door de gemeente. De antwoorden op deze vragen zijn opgenomen als bijlage.

3. Welke mogelijkheden heeft de Raad om bij te sturen?
4. In hoeverre wordt er een relatie gelegd tussen de middelen die door de gemeente ter beschikking worden gesteld en de resultaten van de activiteiten van Punt Welzijn?
5. Op welke wijze stuurt de organisatie aan de hand van de subsidies de stichting Punt Welzijn aan?

Effecten

6. Op welke wijze wordt de bijdrage van de activiteiten van Punt Welzijn aan de realisatie beoogde maatschappelijke effecten gemeten?
7. Welke mogelijkheden zijn er om effectmeting uit te voeren?

Het antwoord op deze deelvragen zal worden getoetst aan een norm. In de volgende paragraaf zal het normenkader worden besproken.

1.4 Normenkader

In onderstaande tabel zijn de normen opgenomen die de rekenkamer heeft gehanteerd bij het analyseren van de wijze waarop de gemeente Weert de relatie met Punt Welzijn heeft ingericht en de effecten van de activiteiten van Punt Welzijn. De normen zijn mede gebaseerd op de eerder genoemde rekenkameronderzoeken naar de effectiviteit van welzijnsbeleid door o.a. de rekenkamers van Amsterdam en Rotterdam⁶.

Onderzoeksvraag	Norm
Aansturing	
Op welke wijze geeft de raad aan welke effecten ze wil bereiken met de inzet van Punt Welzijn?	<ul style="list-style-type: none"> ● De raad geeft aan, welke maatschappelijke effecten zij per raadsperiode wil bereiken. ● De raad geeft aan welke doelstellingen zij wenst te bereiken. ● De door de raad geformuleerde maatschappelijke effecten en doelstellingen zijn helder, transparant en duidelijk. ● Er is duidelijk wie verantwoordelijk is voor het bereiken van de gewenste maatschappelijke effecten en doelstellingen.

⁶ Rekenkamer Amsterdam (2006) Subsidiëring welzijnsinstellingen; Rekenkamer Amsterdam (2008) Vervolgonderzoek subsidiëring welzijnsinstellingen; Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (2012) Aansturing welzijnsinstellingen; Rekenkamer Rotterdam (2007) Subsidiëring van welzijnsinstellingen door deelgemeenten en gemeentelijke diensten in Rotterdam.

Op welke wijze wordt de raad in kennis gesteld van de effecten die Punt Welzijn heeft bereikt?	<ul style="list-style-type: none"> ● De raad wordt tijdig en volledig door het College in kennis gesteld van de resultaten van de instelling. ● De raad wordt door het College in kennis gesteld van de bereikte maatschappelijke effecten van haar beleid. ● De wijze waarop de raad in kennis wordt gesteld over de resultaten en de effecten is helder, transparant en duidelijk.
Welke mogelijkheden heeft de raad om bij te sturen?	<ul style="list-style-type: none"> ● De raad beschikt over verschillende mogelijkheden om het beleid bij te sturen. ● De raad maakt gebruik van haar mogelijkheden om bij te sturen. ● De informatie waarmee de raad bijstuurt is tijdig, volledig en transparant.
In hoeverre wordt er een relatie gelegd tussen de middelen die door de gemeente ter beschikking worden gesteld en de activiteiten van Punt Welzijn en de effecten hiervan?	<ul style="list-style-type: none"> ● Er is een heldere en transparante relatie tussen de middelen die door de gemeente ter beschikking worden gesteld en de output (de activiteiten) van de instelling. ● De relatie tussen de door de gemeente beschikbaar gestelde middelen en de activiteiten en de effecten van de instelling wordt inzichtelijk gemaakt.
Op welke wijze stuurt de gemeente aan de hand van de subsidies Punt Welzijn aan?	<ul style="list-style-type: none"> ● De subsidieverordening geeft duidelijkheid over verantwoordelijkheidsverdeling, uitvoering en verantwoording. ● Er vindt tussen de gemeente en de instelling regelmatig bestuurlijk en ambtelijk overleg plaats. ● In het overleg worden de uit te voeren activiteiten, de te behalen resultaten, het subsidiebedrag en de voorwaarden waaraan de instelling moet voldoen besproken. ● De gemaakte afspraken worden op heldere wijze schriftelijk vastgelegd. ● In de overleggen wordt de voortgang van de activiteiten gemonitord.
Effecten	
Op welke wijze worden de maatschappelijke effecten van de resultaten van Punt Welzijn gemeten?	<ul style="list-style-type: none"> ● Er vindt regelmatig een meting plaats van de maatschappelijke effecten van de uitvoering van het gevoerde beleid. Het is duidelijk wie verantwoordelijk is voor het meten van de maatschappelijke effecten van het beleid. ● Er vindt een rapportage plaats aan de raad over behaalde resultaten en maatschappelijke effecten.
Welke mogelijkheden zijn er om effectmeting uit te voeren?	<ul style="list-style-type: none"> ● Er is zicht op de diverse mogelijkheden om meting van maatschappelijke effecten uit te voeren.

Omdat het sturingsarrangement in Weert sinds 2008 nog steeds in ontwikkeling is, is het de vraag of in Weert op dit moment kan worden voldaan aan deze normen. De rekenkamer is echter van mening dat een externe beoordeling van de sturingsrelatie, vanuit het perspectief van bovenstaande normen, de betrokken partijen kan helpen en inspireren bij het nader vormgeven en invullen ervan.

1.5 Werkwijze

Zoals in het voorwoord is toegelicht is het onderzoek in twee etappes uitgevoerd. Het rapport dat eind 2011 aan het college is aangeboden is geactualiseerd. De conclusies en aanbevelingen zijn opnieuw geformuleerd. In aanvulling op de gesprekken die in 2011 zijn gevoerd is opnieuw gesproken met vertegenwoordigers van de ambtelijke organisatie van de gemeente Weert en Punt Welzijn.

Het rapport is (opnieuw) voor een bestuurlijke reactie voorgelegd aan het college van B&W van de gemeente.

Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamer Weert uitgevoerd door Berenschot.

2. Context

2.1 Inleiding

Bij een onderzoek als voorliggend is het van belang dat er eenduidigheid is in het gebruik van termen en definities. Een ander belangrijk punt is een gedeelde opvatting tussen betrokken partijen over de rolverdeling tussen de gemeente en de welzijnsinstelling. Indien niet duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is, is de kans groot dat iedereen zich met alles bemoeit of juist dat taken worden 'vergeten'. Dat leidt ertoe dat er geen beslissingen worden genomen, dat het lang duurt voordat besluiten vastgesteld kunnen worden, dat beslissingen steeds weer teruggedraaid (moeten) worden of dat niet duidelijk is in hoeverre genomen beslissingen ook gehandhaafd worden. In dit hoofdstuk besteden we in algemene zin aandacht aan de verschillende rollen en de gehanteerde definities.

2.2 Welzijnsveld in beweging

De ontwikkelingen op welzijnsgebied van de laatste jaren zijn veelomvattend en hebben grote gevolgen voor het lokaal bestuur. Deze paragraaf bevat een beknopte beschrijving van de ontwikkelingen waarmee dit beleidsterrein de laatste jaren te maken heeft gehad.

2.2.1 Korte voorgeschiedenis

Gemeenten zijn sinds eind jaren 80 verantwoordelijk voor het brede pakket aan taken dat onder welzijnswerk kan worden gerangschikt. De rol van de (lokale) overheid op dit terrein is sinds die tijd sterk aan verandering onderhevig geweest. In de jaren tachtig ontkwamen ook de welzijnsinstellingen niet aan de wind van privatisering en verzelfstandiging die door Nederland waaide. Het ontstaan van verzelfstandigde organisaties leidde er toe dat in de loop van de jaren negentig steeds meer werd nagedacht over manieren waarop gemeenten welzijnsinstellingen – en maatschappelijke instellingen in het algemeen – moesten gaan aansturen. Het was de tijd van de marktwerking, en in lijn daarmee werd volop nagedacht over en geëxperimenteerd met prestatiesturing en andere vormen van een meer 'zakelijke' aansturing.

Vanaf 2005 werd duidelijk dat er veel ging veranderen door de aangekondigde komst van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). De invoering per 1 januari 2007 was het startpunt voor een ingrijpende omschakeling. De wet was onderdeel van een grootscheepse herziening van het zorgstelsel, en kwam in de plaats van de Welzijnswet, de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) en delen van de Awbz. Doordat die laatste onderdelen, met name de thuiszorg, van het rijk naar de gemeenten werden overgeheveld, betekende de Wmo een forse groei van het gemeentelijk takenpakket.

Voor het jaar 2015 worden er ingrijpende veranderingen voor gemeenten voorzien. Vanaf dat jaar wordt alle ondersteuning, begeleiding en verzorging van mensen die niet in een zorginstelling wonen (extramuraal) van de Awbz naar de Wmo overgeheveld, en zijn gemeenten daarvoor volledig verantwoordelijk. De basisfilosofie van de wet - samengevat onder de noemer 'meedoen' -

betekende een ingrijpende omslag in het welzijnsdenken: uitgangspunt moet zijn de eigen verantwoordelijkheid van burgers voor zichzelf en elkaar, en de overheid komt pas in beeld als burgers het niet zelf redden. Deze decentralisatie van taken vanaf 2015 heeft ook grote gevolgen voor de opdrachten aan en financiering van het netwerk van professionele organisaties dat in Weert hun diensten in het sociale domein levert. Punt Welzijn maakt deel uit van dit netwerk.

Een tweede decentralisatie van taken naar gemeenten betreft de jeugdhulpverlening. Ook hier is de verwachting dat de gemeente Weert nieuwe arrangementen moet gaan afsluiten met bestaande (zoals Punt Welzijn) en nieuwe aanbieders van zorg en ondersteuning.

2.2.2 Gemeenten en de aansturing van welzijnsinstellingen

Parallel aan de genoemde beleidsinhoudelijke veranderingen hebben (lokale) overheden de afgelopen decennia op basis van nieuwe inzichten over de scheiding van beleid en uitvoering geïnvesteerd in een meer prestatiegerichte opzet van het subsidiebeleid: de gemeente gaat over het vaststellen van de beoogde maatschappelijke effecten (het Wat), de welzijnsinstellingen over de invulling en uitvoering daarvan (het Hoe). Om hier invulling aan te geven is hard gewerkt aan het smart formuleren van beleidsdoelstellingen, het vertalen daarvan in concrete producten en diensten, het identificeren en beprijzen van de daarmee gemoeide activiteiten en de bijbehorende verantwoordings- en rapportage mechanismen.

De 'zakelijke aansturing' die op welzijnsgebied steeds meer gemeengoed werd, heeft onder meer vorm gekregen in het model van de zogenaamde Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF) dat vanaf begin jaren '90 sterk in opkomst kwam. Binnen BCF worden zeven stappen onderscheiden, die grotendeels overeen komen met de stappen die de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) voorschrijft in het subsidieproces. Het traject start met het opstellen van doelstellingen door de gemeente en het op basis hiervan formuleren van opdrachten. Vervolgens kunnen één of meer maatschappelijke organisaties offertes uitbrengen, die door de gemeente worden beoordeeld. Dit kan leiden tot een subsidiebeschikking met concrete prestatie-indicatoren, die bij de definitieve subsidievaststelling worden geëvalueerd. Hoewel niet alle (lokale) overheden expliciet gekozen hebben voor dit model, is de aansturing van het welzijnswerk door gemeenten hier wel duidelijk op geïnspireerd. Zo ook in Weert.

Diverse rekenkameronderzoeken naar subsidiebeleid⁷ leggen problemen bloot in het proces van subsidieverstrekking, en leiden tot de conclusie dat aan de basisvoorwaarden voor een verzakelijke subsidierelatie, zoals een bruikbaar beleidskader en een heldere opdrachtformulering, veelal niet wordt voldaan. Beleidskaders van gemeenten blijken onvoldoende geschikt als basis voor aansturing van de welzijnsorganisatie. De uitwerking van het beleid in de programmabegroting is vaak onoverzichtelijk, en de beoogde maatschappelijke effecten worden vaak niet expliciet geformuleerd. De samenhang tussen maatschappelijke effecten en programmadoelen wordt zelden expliciet aangegeven, zodat onduidelijk is hoe een programmadoel bij moet dragen aan een beoogd

⁷ Zie voor voorbeelden voetnoot 5.

effect. De tussenstap om programmadoelen uit te werken in te bereiken resultaten ontbreekt bij veel gemeenten. Hiermee wordt een stap overgeslagen die essentieel is voor de inhoudelijke samenhang van de beleidskaders.

Verder blijkt het voor gemeenten lastig om de politieke keuzes te operationaliseren en te onderbouwen. Aan de andere kant vinden professionals in het welzijnswerk dat ze over het algemeen te weinig inbreng hebben in de beleidskaders. Uit de onderzoeken komt naar voren dat een duidelijke en expliciete opdracht van gemeenten aan instellingen in veel gevallen ontbreekt. Het blijkt lastig om vast te stellen wat een opdracht moet inhouden. Moeten er afspraken worden gemaakt over de resultaten of de kwaliteit van het werk? Ambtenaren erkennen dat instellingen vaak zelf beter weten wat er moet gebeuren. Instellingen hebben behoefte aan helderheid en eenduidigheid van de kant van de gemeente, maar willen ook voldoende ruimte om als professionele organisaties een eigen afweging te kunnen maken.

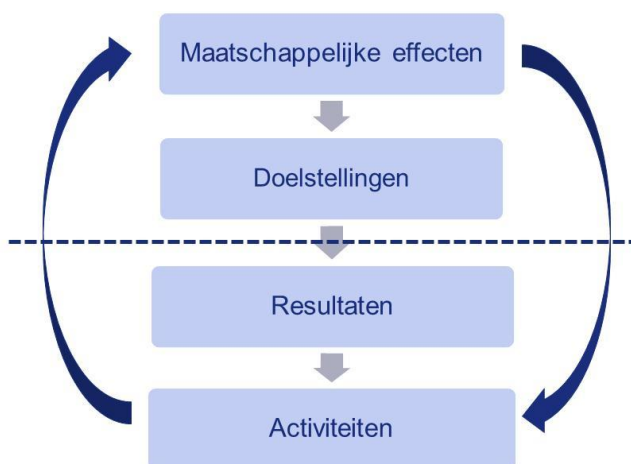
Gemeenten en instellingen, zo blijkt uit het onderzoek, denken nogal eens verschillend over de wijze waarop het toezicht verloopt of zou moeten verlopen. Instellingen vinden dat de verantwoording teveel tijd en werk kost en het teveel draait om de kwartaal- en halfjaarcijfers. Van de kant van de gemeente daarentegen leidt met name de behoefte van de politiek om zich een oordeel te vormen over de besteding van de subsidies tot een groeiende vraag om informatie. Ambtenaren willen op alle mogelijke vragen vanuit de politiek voorbereid zijn en vragen instellingen daarom veel meer gegevens dan aanvankelijk afgesproken en dan nodig is om de activiteiten en resultaten te beoordelen. Dit leidt tot irritatie bij de instellingen. Instellingen hebben grip op hun eigen activiteiten, maar niet altijd op resultaten en zeker niet op de beoogde maatschappelijke effecten. Instellingen staan open voor (extern) effectonderzoek om helder te krijgen welke welzijnsprogramma's bijdragen aan de beoogde maatschappelijke effecten.

2.3 Gehanteerde definities

Dit onderzoek gaat over de effectiviteit van de activiteiten van Punt Welzijn. Omdat er nogal eens verwarring ontstaat over de term effectiviteit, stelt de rekenkamer hiervoor een definitie vast die zij in dit onderzoek zal hanteren. Onder effectiviteit verstaat de rekenkamer in dit onderzoek de mate waarin de activiteiten en resultaten van Punt Welzijn bijdragen aan de realisatie van beleidsdoelstellingen en maatschappelijke effecten die de gemeente Weert heeft geformuleerd. Een andere term voor effectiviteit is doeltreffendheid.

Onder maatschappelijke effecten wordt het uiteindelijke effect van de activiteiten van Punt Welzijn op het welzijn van haar klanten en situatie in de maatschappij verstaan. Gewoonlijk is dit een globale ambitie vanuit de gemeente vertaald in een aantal doelstellingen. Deze doelstellingen zijn niet direct of niet alleen beïnvloedbaar door Punt Welzijn. De kunst is om doelstellingen zo SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) mogelijk te formuleren. Dit om Punt Welzijn de goede dingen te laten doen en achteraf te kunnen vaststellen of de activiteiten van Punt Welzijn hebben bijgedragen aan realisatie van de gewenste maatschappelijke effecten. Onder resultaten verstaan wij de directe gevolgen van de activiteiten van Punt Welzijn. Resultaten zijn aanwijsbare veranderingen dan wel gerealiseerde producten die bijdragen aan het bereiken van de

maatschappelijke effecten. Activiteiten zijn de producten en diensten die Punt Welzijn aan haar klanten levert en voor haar klanten verricht en die direct ten behoeve van haar klanten komen. Hieronder zijn deze termen schematisch weergegeven en verder uitgewerkt in een voorbeeld.



Gemeentelijke subsidie voor het uitvoeren van activiteiten, in dit onderzoek de subsidie aan Punt Welzijn, is een instrument om de beleidsdoelen van de gemeente Weert en de gewenste maatschappelijke effecten te realiseren. De kunst is nu om een relatie te leggen tussen het beleid van de gemeente Weert (beleidsdoelstellingen en maatschappelijke effecten) in de rol van opdrachtgever en de activiteiten en resultaten van Punt Welzijn, in de rol van uitvoerder.

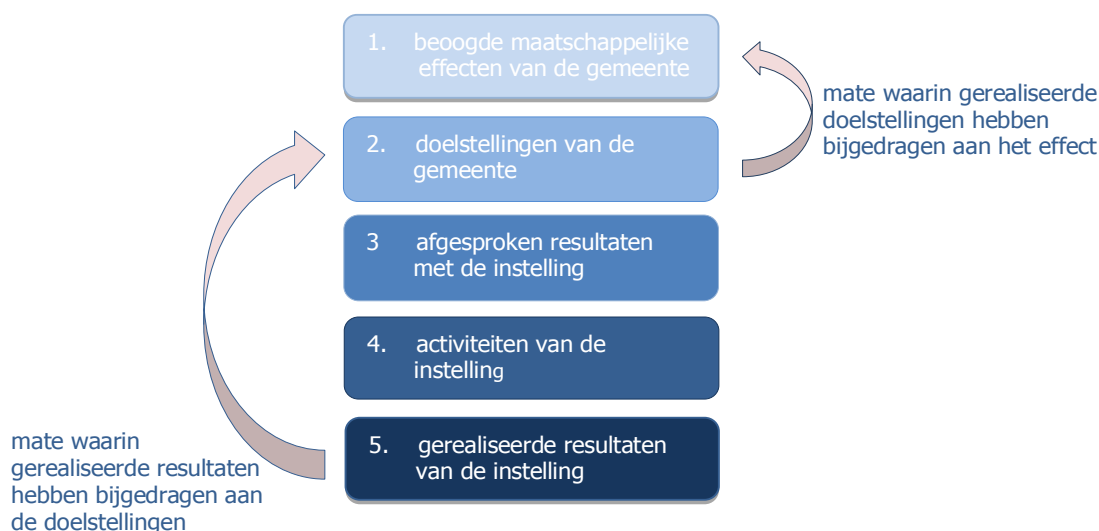
Nog een paar voorbeelden om het begrippenkader te verduidelijken:

ELEMENT	DEFINITIE	VOORBEELD
Maatschappelijk effect	Uiteindelijk effect op het welzijn van klanten en situatie in de maatschappij. Globale ambitie op langere termijn.	Versterking van de integratie van allochtonen in de Nederlandse samenleving
Doel	Indirect gevolg van de activiteiten. Niet direct beïnvloedbaar door de organisatie.	Alle deelnemers hebben in jaar x: <ul style="list-style-type: none"> • Een baan gevonden, of • Een stageplek gevonden, of • Een beter inzicht in hun kunnen en wensen en hebben een plan ontwikkeld om daar iets mee te doen.
Resultaat	Direct gevolg van de activiteiten.	15 jongeren hebben deelgenomen aan een opleiding en hebben deze afgerond met een diploma
Activiteit	Handelingen die door de organisatie worden verricht, direct ten behoeve van haar klanten.	Verzorgen van opleiding tot lasser voor allochtone probleemjongeren.

2.4 Gebruikelijke rolverdeling gemeente en instelling

De gemeente is verantwoordelijk voor het vaststellen van de te bereiken (maatschappelijke) effecten en de doelstellingen van haar beleid. Instellingen zijn meestal verantwoordelijk voor de uitvoering van activiteiten en het bereiken van resultaten die bijdragen aan het behalen van de door de gemeente geformuleerde doelstellingen en gewenste maatschappelijke effecten. De gemeente gaat dan over het 'Wat' en een instelling gaat over het 'Hoe'. Indien de instelling niet verantwoordelijk is voor het bereikte maatschappelijk effect dan zal het college zelf inzicht moeten geven aan de raad over de resultaten en de bereikte maatschappelijke effecten. In deze situatie maakt het college een vertaling van de beoogde maatschappelijke effecten naar de beoogde activiteiten om deze effecten te realiseren. Nadat de activiteiten zijn uitgevoerd, zal vastgesteld moeten worden of deze de juiste effecten teweeg hebben gebracht.

De centrale vraag hierbij is of er sprake is van een zodanig samenspel tussen opdrachtgever en opdrachtnemer dat de activiteiten die plaatsvinden, uiteindelijk leiden tot het door de gemeente gewenste maatschappelijk effect: "It takes two to tango". Wanneer er een directe relatie is tussen de vooraf geformuleerde maatschappelijke effecten, de doelstellingen, de resultaten en de uitgevoerde activiteiten, hebben betrokken partijen hun rol optimaal ingevuld. In dat geval kan ook gesproken worden over effectief beleid.



2.5 Rol van de gemeente

We hebben te maken met een gemeenteraad als hoogste orgaan, het College van B&W en haar ambtelijke ondersteuning. Waar wij in dit rapport spreken over de gemeente, bedoelen wij de gemeente als geheel, dus zowel de raad, het College als het ambtelijk apparaat. Indien wij slechts

de raad, of het College of het ambtelijk apparaat bedoelen, gebruiken wij niet de term gemeente, maar een van de meer specifieke termen.

Wat wordt verwacht?

De raad heeft een kader stellende en een controlerende rol. Die rollen concentreren zich op twee cruciale onderdelen:

- Het vaststellen van de hoofdlijnen van beleid, prioriteiten en budget.
- De beoordeling van de effectiviteit van de verstrekte subsidies, de uitgevoerde activiteiten en de effecten van het beleid.

Voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad geldt in zijn algemeenheid dat hoe duidelijker de gestelde kaders zijn, des te effectiever de uitvoering van de activiteiten kan plaatsvinden.

In het kader van de *controlerende rol* van de Raad is het de taak van het College om een heldere, duidelijke rapportage aan de Raad voor te leggen.

Het *College* en het ambtelijk apparaat hebben de taak de beleidsuitgangspunten tot uitvoering te laten komen en daartoe de relatie met de instellingen te onderhouden die over het algemeen zorgdragen voor de uitvoering.

3. Bevindingen

Dit hoofdstuk bevat de bevindingen van de rekenkamer. De bevindingen zijn zoveel mogelijk voorzien van conclusies. We volgen daarbij de volgorde van de deelvragen zoals deze in hoofdstuk 2 zijn benoemd.

3.1 Aansturing

In deze paragraaf beantwoorden we de deelvragen op het thema *aansturing*. We starten telkens met het weergeven van de deelvraag en de normen die gehanteerd worden bij het beantwoorden van de deelvragen, zoals opgenomen in het normenkader. Vervolgens volgen de bevindingen en conclusies bij de betreffende vraag.

Op welke wijze geeft de Raad aan welke effecten ze wil bereiken met de inzet van de Punt Welzijn?

Bij de beantwoording van deze vraag hanteren we de volgende normen:

Normen:

- De Raad geeft middels haar besluitvorming aan, welke maatschappelijke effecten zij per raadsperiode wil bereiken.
- De Raad geeft middels haar besluitvorming aan welke doelstellingen zij wenst te bereiken.
- De door de Raad geformuleerde maatschappelijke effecten en doelstellingen zijn helder, transparant en duidelijk.
- Er is duidelijk wie verantwoordelijk is voor het bereiken van de gewenste maatschappelijke effecten en doelstellingen.

Beschrijving situatie gemeente Weert

De te bereiken maatschappelijke effecten voor de gemeente Weert zijn vastgelegd in het coalitieprogramma en het door de Raad vastgestelde Wmo-beleidsplan 2009-2012. Deze zijn doorvertaald in de jaarlijkse programmabegroting die door de Raad wordt vastgesteld en in beleidsnota's voor specifieke Wmo-thema's.

In het *coalitieprogramma* worden door het College van Weert uitgangspunten geformuleerd rondom onderwerpen als de Wmo, Mantelzorgers en vrijwilligers, integratie, jongeren tussen de 12 en de 16 jaar, Jongerenraad, senioren, subsidiebeleid/verenigingen, wijk- en dorppontontwikkelingsplannen, wijkontwikkeling Keent en de wijkaccommodatie Keent. In bijgaand kader een voorbeeld van een dergelijk uitgangspunt in het coalitieprogramma.

“De inzet is gericht op het ondersteunen en faciliteren van de mantelzorg en het vrijwilligerswerk. Speerpunten: het verminderen van belemmerende regelgeving en het verbeteren van de organisatorische ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers. Leidraad is: Kiezen voor concrete ondersteuning en minder bureaucratie.”

Het coalitieprogramma geeft niet concreet aan welke maatschappelijke effecten bereikt zouden moeten worden. Het zijn veel meer maatregelen die men zou willen uitvoeren. Dit wordt ook door verschillende raadsleden aangegeven. Enkele raadsleden hebben aangegeven dat er in Weert te weinig of geen afspraken gemaakt worden op effecten-niveau.

Het *Wmo-beleidsplan* is de feitelijke uitwerking van de gewenste maatschappelijke effecten, zoals door de Raad geformuleerd. In het 'Wmo beleidsplan 2009-2012⁸ Mee(r)doen in Weert' presenteert de gemeente de plannen van de raad voor de Wmo. Het Wmo-beleidsplan is opgesteld door het College en vastgesteld door de raad. In deze nota beschrijft de gemeente wat haar (beoogde) maatschappelijke effecten en aansluitende doelstellingen zijn. Een aantal in het Wmo-beleidsplan genoemde thema's is vervolgens uitgewerkt in deelnota's. De te bereiken maatschappelijke effecten in het Wmo-beleidsplan deelt de gemeente in drie thema's:

1. Betrokken burgers
2. Hulp- en zorgvragende burgers
3. Kwetsbare burgers

Hieronder zijn als voorbeeld de maatschappelijke effecten en doelstellingen onder het thema 'Betrokken Burgers' te vinden.

In het kader van haar Wmo-beleid heeft de gemeente Weert in haar Wmo beleidsplan de volgende "maatschappelijke effecten" geformuleerd op het thema 'betrokken burgers: leefbaarheid en vrijwilligers'.

"Grote zelfredzaamheid van mensen, sterke maatschappelijke verbanden en sociale samenhang en grote maatschappelijke participatie, door actieve bijdragen van bewoners aan de leefbaarheid van wijken en dorpen."

Deze maatschappelijke effecten zijn in het beleidsplan doorvertaald naar een zestal doelstellingen voor de periode 2009-2012. Hieronder zijn als voorbeeld de doelstellingen op het terrein van leefbaarheid en vrijwilligers opgenomen:

1. De bestaande wijkaanpak en het wijkgericht werken voortzetten en innoveren.
2. Bestaande deelname aan- en variatie in- het vrijwilligerswerk voortzetten.
3. Werven en koppelen (matchen) van vrijwilligers.
4. Versterken van signalering via 'Verknoping van kennis'.

⁸ Het meest recente Wmo-beleidsplan heeft een horizon tot 2012. Het beleidsplan is in afwachting van duidelijkheid over de decentralisatieplannen van het rijk nog niet geactualiseerd. Wel is er samen met de gemeente Nederweert in 2012 een concept Kadernota en actieprogramma Wmo begeleiding 2013-2014 uitgebracht. Deze conceptnota is buiten de analyse gelaten.

5. Promoten van maatschappelijke betrokken ondernemen.

6. Integraal accommodatiebeleid.

De in het Wmo-beleidsplan opgenomen maatschappelijke effecten zijn op een abstract niveau geformuleerd. Het college geeft aan de maatschappelijke effecten vertaald te hebben naar doelstellingen. Het betreft hier echter activiteiten en geen doelstellingen.

Per (beleids)doelstelling wordt in het beleidsplan de bestuurlijk portefeuillehouder, de actiehouder, het doel, de doelgroep, de betrokken partijen, de outputindicatoren, de voortgangsbewaking, de planning en de evaluatie benoemd. Dit maakt duidelijk binnen welke termijn de doelen gerealiseerd moeten zijn en met welke indicator output wordt gemeten. Ook is duidelijk welke partijen (waaronder Punt Welzijn) betrokken zijn.

Hieronder is een voorbeeld van een onderdeel van het Wmo-beleidsplan uitgewerkt (doelstelling nummer vier, het versterken van de signaalfunctie).

4. Versterken signaalfunctie (via verknoping van kennis)	
Bestuurlijk Portefeuillehouder	Wethouder Coolen
Actiehouder	Punt Welzijn (verbindende schakel tussen individuele problematiek en oplossingen op stadsdeelniveau)
Doel	Opzetten van buurt- of stadsdeelgebonden netwerken voor signalering van sociaal isolement, met één meldpunt (Punt Welzijn) dat persoonsgerichte actie onderneemt en de uitvoering als casemanager coördineert
Doelgroep	Zorgvragende, zorgmijdende en kwetsbare inwoners
Betrokken partijen	(vrijwillige) ouderenadviseurs, Zonnebloem, Rode Kruis, seniorenorganisaties, Cliënten Platform Minima, Infosteunpunt Mantelzorg, wijk- en dorpsraden (en inwoners), scholen, huisartsen, thuiszorgorganisaties, Thuisulpcentrale ML, woningcorporaties, Politie, scholen, AMW, RCGGZ, Dokus bemoeizorg en gemeente Weert.
Outputindicatoren	Eenduidig protocol 'verknoping van kennis', dat bij iedereen bekend is. Registratie van meldingen en ondernomen interventies. Evaluatierapport.
Voortgangsbewaking	Punt Welzijn
Planning	Protocol en PR 1 ^e kwartaal 2009
Evaluatie	1 mei 2010 door Punt Welzijn

De jaarlijkse vertaling van het Wmo-beleidsplan en de daaraan gekoppelde kosten zijn opgenomen in de (*gemeente*)begroting.⁹ De gemeente Weert kent een programmabegroting, die jaarlijks door de raad wordt vastgesteld. De thema's op het terrein van welzijn hebben een plek in het

⁹ Opvallend is dat de programmabegroting vanaf 2011 t.o.v. de voorgaande begrotingen verder uitgewerkt is, voor wat betreft de te bereiken maatschappelijke effecten en de daaraan gekoppelde activiteiten van de gemeente. Echter, doelstellingen zijn nog steeds geformuleerd in de vorm van activiteiten en niet SMART.

'Programma Maatschappelijke Dienstverlening en Welzijn'. Dit programma is onderverdeeld in een viertal beleidsvelden.

Bij deze beleidsvelden is een aantal maatschappelijke effecten benoemd. Deze zijn meer als een thema benoemd dan als een maatschappelijk effect. De effecten zijn uitgewerkt in een aantal, niet SMART geformuleerde, doelstellingen (die niet als doelstelling zijn geformuleerd maar meer als een actie), activiteiten.

De in het Wmo-beleidsplan benoemde doelstellingen van de gemeente zijn tevens opgenomen in de Uitwerkingsovereenkomst met Punt Welzijn (2008-2011). Deze Uitwerkingsovereenkomst is een uitwerking van de afspraken en verplichtingen zoals benoemd in de subsidiebeschikking van Punt Welzijn. In deze Uitwerkingsovereenkomst is een aantal zaken overeenkomen, waaronder door de gemeente genoemde "doelstellingen". Net als in het Wmo-beleidsplan betreft het echter geen doelstellingen maar activiteiten. Daarnaast is er geen sprake van SMART-formuleringen en zijn er geen maatschappelijke effecten benoemd. De Uitwerkingsovereenkomst 2012-2015 bevat een aantal verbeteringen maar legt nog geen eenduidige relatie tussen activiteiten en resultaten van Punt Welzijn en de door de gemeente geformuleerde doelen en de gewenste maatschappelijke effecten.

Conclusies

In Weert worden met Punt Welzijn weinig tot geen afspraken gemaakt op het niveau van effecten. De doorvertaling door de gemeente van de maatschappelijke effecten in doelstellingen (in o.a. het Wmo-beleidsplan, de uitvoeringsovereenkomst met Punt Welzijn en de subsidiebeschikking met Punt Welzijn) kan beter.

De door de Raad en College geformuleerde beoogde maatschappelijke effecten, doelstellingen en door Punt Welzijn te realiseren resultaten en activiteiten zijn niet SMART geformuleerd. Doelstellingen worden beschreven als een activiteit/maatregel en beoogde effecten en door Punt Welzijn te realiseren resultaten worden niet uit elkaar gehouden.

De verantwoordelijkheid over de te bereiken maatschappelijke effecten en doelen lijkt door het ontbreken van heldere kaders niet duidelijk. Effecten worden in Weert niet gemeten. Voor het uitvoeren van activiteiten zijn duidelijke afspraken gemaakt tussen de gemeente en Punt Welzijn. Over het algemeen is het de gemeente (College) die verantwoordelijk is voor het meten van de effecten van het geformuleerde beleid.

Op welke wijze wordt de Raad in kennis gesteld van de effecten die de stichting heeft bereikt?

Bij de beantwoording van deze vraag hanteren we de volgende normen:

Normen:

- De Raad wordt tijdig en volledig door het College in kennis gesteld van de resultaten van de instelling.

- De Raad wordt door het College in kennis gesteld van de bereikte maatschappelijke effecten van haar beleid.
- De wijze waarop de Raad in kennis wordt gesteld over de resultaten en de effecten is helder, transparant en duidelijk.

Situatie Gemeente Weert

Op basis van de verleende subsidie en het jaarplan/dienstenboek (de subsidieaanvraag) vindt de uitvoering van de activiteiten door Punt Welzijn in het betreffende jaar plaats. Aan het eind van het jaar verantwoordt Punt Welzijn haar activiteiten in het inhoudelijk jaarverslag en de jaarrekening.

In artikel 14, tweede lid, van de Subsidieverordening professionele instellingen van de gemeente Weert is opgenomen dat instellingen (waaronder Punt Welzijn) bij de verantwoording van hun subsidie een jaarverslag en jaarrekening moeten indienen bij de gemeente. Daarnaast zijn de voorwaarden opgenomen waaraan het jaarverslag en de jaarrekening moeten voldoen. “In het inhoudelijk jaarverslag wordt ingegaan op de doeltreffendheid en effecten van de subsidies, door het beschrijven van de aard en de omvang van de activiteiten. Het bevat een vergelijking tussen het werkplan en dat wat gerealiseerd is.” Op basis van de subsidieverordening van Weert hoeven effecten niet door Punt Welzijn verantwoord te worden. Punt Welzijn verantwoordt slechts haar activiteiten, zoals dit ook is vastgelegd in de verordeningen en wordt bevestigd in de interviews.

De gerealiseerde activiteiten van Punt Welzijn worden na afronding van een jaar beschreven in het jaarverslag. Het jaarverslag/jaarrekening (financieel en inhoudelijk) en de accountantsverklaring vormen gezamenlijk de *subsidieverantwoording*. In het jaarverslag wordt per productgroep een korte beschrijving gegeven van de gerealiseerde activiteiten. Hierbij wordt ingegaan op de uitvoeringsverantwoordelijke, de beleidsaccenten van de gemeente en welke producten er bij de productgroep horen. Daarnaast worden per jaar een groot aantal gegevens opgenomen, waaronder:

- Het aantal uren beroepskrachten
- Het aantal uren additionele krachten (vrijwilligers en stagiairs)
- Het aantal activiteiten
- Het aantal verschillende personen dat deelneemt aan een activiteit
- De gemaakte kosten
- De output op basis van kengetallen

De verplichting tot het op deze wijze verantwoorden van de subsidie is, zoals reeds aangegeven, in de subsidieverordening, maar ook in de Uitvoeringsovereenkomst opgenomen. Over het meten van maatschappelijke effecten en de bijdrage die Punt Welzijn hieraan heeft geleverd is niets opgenomen. Punt Welzijn heeft hier dan ook niets over opgenomen in het jaarverslag.

In de jaarrekening wordt door Punt Welzijn per product (activiteit) aangegeven hoeveel uren voor die activiteit worden ingezet. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen 'financiering van de gemeente Weert' en 'overige financiering'. De financiering van de gemeente Weert is verder onderverdeeld in 'structurele subsidie', 'projectsubsidie' en additioneel. Deze laatste categorie komt echter weinig voor.

De overige financiering is onderverdeeld in 'Punt Welzijn' (activiteiten die de instelling bekostigt uit eigen middelen), 'inzet derden' en 'vrijwilligers en stagiairs'. Kortom, met behulp van het jaarverslag en de jaarrekening kan op outputniveau een link gelegd worden tussen de activiteiten en de ingezette middelen vanuit de gemeente.

De jaarverslagen 2011 en 2012 van Punt Welzijn laten duidelijk een trendbreuk zien met de jaren daarvoor. De jaarverslagen zijn veel informatiever geworden in de zin dat, bijvoorbeeld aan de hand van krantenknipsels, wordt verteld wat Punt Welzijn doet (activiteiten), wat de resultaten zijn en wat de relatie is met de gemeentelijke doelen en maatschappelijke effecten. Op deze manier legt Punt Welzijn verantwoording af aan de gemeente en aan de bevolking van Weert. Het accent ligt daarbij veel meer op 'vertellen' dan op 'tellen'.

Het informeren van de Raad, door het College, over de subsidiëring en de gerealiseerde activiteiten vindt plaats op basis van de jaarverslagen en jaarrekeningen van Punt Welzijn. De informatie uit de jaarrekening wordt op basis van de productgroep kaarten aan de Raad overlegd. De meer gedetailleerde informatie op productniveau (activiteitsniveau) wordt niet aan de Raad overlegd. Het informeren van de Raad geschiedt zoals het tussen Raad en College is afgesproken.

Het College rapporteert niet aan de Raad wat de bijdrage van de activiteiten en resultaten van Punt Welzijn zijn aan het behalen van vooraf geformuleerde doelen en maatschappelijke effecten. De Raad is hiermee akkoord gegaan, blijkt uit gesprekken met het college en de raad. Het College geeft aan hiervoor gekozen te hebben omdat zij een goede balans probeert te vinden tussen toezien op doelmatige en rechtmatige besteding van overheidsmiddelen enerzijds en het verminderen van de regeldruk en bureaucratie anderzijds. Daarnaast hebben maatschappelijke effecten betrekking op de lange termijn, terwijl de behoefte van de Raad vaak op korte termijn ligt. Het enige inzicht dat de Raad heeft in de resultaten van de activiteiten van Punt Welzijn is de omschrijving die Punt Welzijn in haar dienstenboek (subsidieaanvraag) opneemt met betrekking tot de behaalde resultaten van het voorgaande jaar en de analyse/onderzoek en de wijze waarop deze terug te brengen zijn naar de vooraf geformuleerde doelstellingen. De beschrijving van de resultaten in het dienstenboek is echter zeer summier en niet meetbaar of controleerbaar omschreven. Zowel de gemeente (College en ambtenaren) als Punt Welzijn geven aan dat het meten van resultaten en de bijdrage aan de maatschappelijke effecten (indien mogelijk) zeer tijdrovend is.

De Raad heeft het gevoel weinig tot geen controle te hebben of te kunnen sturen nadat kaders zijn gesteld. Een aantal raadsleden heeft aangegeven dat er soms te weinig teruggekoppeld wordt aan de Raad. Daarnaast wordt aangegeven dat het veel tijd vergt om als Raad uitgebreid het productenboek te bestuderen. Er wordt aangegeven dat ze daar 'niet bovenop zitten' en dat andere onderwerpen meer prioriteit hebben. Enkele raadsleden hebben aangegeven het te missen dat de

maatschappelijke effecten van de activiteiten van Punt Welzijn niet meetbaar zijn. De jaarverslagen van Punt Welzijn leiden nooit tot reacties van de raad.

Naast de schriftelijke verslaglegging aan de Raad vindt er weinig (informele) informatie-uitwisseling plaats tussen raad en Punt Welzijn.

De directie van Punt Welzijn heeft aangegeven zeer bereid te zijn informatie te verstrekken aan raadsleden en/of fracties uit de raad op momenten dat daar belangstelling voor bestaat. In de ogen van Punt Welzijn heeft de raad weinig belangstelling voor de activiteiten van Punt Welzijn. Op een uitnodiging voor een informatiebijeenkomst kwam nauwelijks respons vanuit de raad.

Conclusies

De Raad wordt op meerdere momenten in het jaar op de hoogte gesteld van de uitgevoerde activiteiten van Punt Welzijn. Dit gebeurt door de Raad jaarlijks te informeren bij de vaststelling van de subsidie, door middel van het voorleggen van de verantwoordingsstukken; een jaarverslag en jaarrekening Punt Welzijn en door zogenaamde TILS (ter inzage liggende stukken). De Raad wordt niet geïnformeerd over de resultaten van Punt Welzijn in relatie tot de gewenste maatschappelijke effecten. Hier wordt geen onderzoek naar gedaan. In het jaarverslag 2012 doet Punt Welzijn wel een poging om uit te leggen hoe haar activiteiten (kunnen) bijdragen aan het realiseren van bepaalde maatschappelijke effecten. Van het meten van effecten is nog geen sprake. Het is meer vertellen dan tellen.

De rekenkamer stelt vast dat de kennis van de verstrekte informatie niet bij alle leden van de Raad op eenzelfde niveau is. Zo is de informatie uit het jaarverslag van Punt Welzijn niet bij alle leden van de raad bekend. Dit verschil in kennis leidt tot verschillende beelden en vragen. Daarnaast bestaan er, tegen de achtergrond van het dualisme, ook verschillen in opvattingen over de rolinvulling bij de aansturing van een welzijnsinstelling.

Een aantal raadsleden is zich ervan bewust dat er geen verantwoording werd gegeven (en ook niet gevraagd werd aan Punt Welzijn) over de maatschappelijke effecten. Andere raadsleden geven aan geen behoefte te hebben aan een verantwoording op detailniveau.

Welke mogelijkheden heeft de Raad om bij te sturen?

Bij de beantwoording van deze vraag hanteren we de volgende normen:

Normen:

- De Raad beschikt over verschillende mogelijkheden om het beleid bij te sturen.
- De Raad maakt gebruik van haar mogelijkheden om bij te sturen.
- De informatie waarmee de Raad bijstuurt is tijdig, volledig en transparant.

Over het algemeen kan een gemeenteraad op de volgende momenten invloed uitoefenen:

- Besluitvorming over de Subsidieverordening

- Besluitvorming over beleidsplannen
- Besluitvorming over de programmabegroting
- Besluitvorming over de uitwerkingsovereenkomsten en beschikkingen

Situatie in Weert

In de gemeente Weert geldt dat de Raad beschikt over deze mogelijkheden. Met name in de besluitvorming over het Wmo-beleidsplan (en de daarvan afgeleide beleidsnota's op diverse thema's) en bij de vaststelling van de uitvoeringsovereenkomst en de jaarlijkse subsidiebeschikking van Punt Welzijn heeft de Raad mogelijkheden om bij te sturen. De raad krijgt informatie aangeleverd vanuit het College en Punt Welzijn. Uit de interviews komt naar voren dat de Raad nauwelijks gebruik maakt van de mogelijkheden om het beleid bij te sturen. De mogelijkheid om de beleidsaccenten, zoals opgenomen in de uitwerkingsovereenkomst, tweejaarlijks te actualiseren, wordt voornamelijk benut door het College en haar ambtenaren.

Conclusies

De raad van de gemeente Weert beschikt over diverse mogelijkheden om het beleid bij te sturen. De raad maakt in de praktijk weinig gebruik van de mogelijkheden om bij te sturen. De informatie aan de Raad wordt conform de daarvoor gemaakte afspraken in de (subsidie)verordening en algemeen geldende wetgeving, tijdig volledig en inzichtelijk aangeleverd.

In hoeverre wordt er een relatie gelegd tussen de middelen die door de gemeente ter beschikking worden gesteld en de output en de effecten van de activiteiten van Punt Welzijn?

Bij de beantwoording van deze vraag hanteren we de volgende normen:

Normen:

- Er is een heldere en transparante relatie tussen de middelen die door de gemeente ter beschikking worden gesteld en de output (de activiteiten) van de instelling.
- De relatie tussen de door de gemeente beschikbaar gestelde middelen en de bijdrage van de resultaten van de instelling aan de maatschappelijke effecten wordt in verschillende documenten inzichtelijk gemaakt.

Situatie Weert

Op basis van de programmabegroting en de gemeentejaarrekening heeft de Raad informatie over de bedragen die vanuit het Programma Maatschappelijke Zaken en Welzijn worden besteed. Op basis van de programmabegroting is niet inzichtelijk hoeveel subsidie Punt Welzijn ontvangt en wat zij daarvoor doet. In de begroting worden de maatschappelijke effecten en beleidsdoelstellingen (in de vorm van activiteiten) genoemd maar de naam van een uitvoerende instelling als Punt Welzijn

komt er niet in voor. Er is slechts op hoofdlijnen inzichtelijk wat geïnvesteerd wordt in het Programma Maatschappelijke Zaken en Welzijn.

Zoals eerder al genoemd, maakt Punt Welzijn wel inzichtelijk wat de relatie is tussen de door haar ontvangen middelen en de door haar uitgevoerde activiteiten. Door Punt Welzijn wordt per product (activiteit) aangegeven wat de financiële middelen zijn die voor die betreffende activiteit worden ingezet. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen 'financiering van de gemeente Weert' en 'overige financiering'. De financiering van de gemeente Weert is verder onderverdeeld in 'structurele subsidie', 'projectsubsidie' en 'additioneel'. De overige financiering is onderverdeeld in 'Punt Welzijn' (activiteiten die de instelling bekostigt uit eigen middelen), 'inzet derden' en 'vrijwilligers en stagiairs'. Kortom, in het dienstenboek kan op output een link gelegd worden tussen de activiteiten en de ingezette middelen vanuit de gemeente. Een link tussen deze output en de gewenste effecten is niet direct te maken.

Conclusies

In het dienstenboek wordt per product (activiteit) aangegeven wat de financiële middelen zijn die voor die activiteit worden ingezet. Op basis van het dienstenboek is voor alle partijen inzichtelijk wat de relatie is tussen de middelen van de gemeente Weert en de output van Punt Welzijn.

Een relatie tussen de middelen en de maatschappelijke effecten (outcome) wordt niet gelegd. Mede doordat de gewenste effecten niet helder worden geformuleerd en een relatie daarom moeilijk te leggen is. Overigens: zelfs als de effecten helder geformuleerd worden is het in welzijnsland vaak moeilijk om een directe relatie te leggen.

Op welke wijze stuurt de gemeente aan de hand van de subsidies de Stichting Punt Welzijn aan?

Bij de beantwoording van deze vraag hanteren we de volgende normen:

Normen:

- De subsidieverordening geeft duidelijkheid over verantwoordelijkheidsverdeling, uitvoering en verantwoording.
- Er vindt tussen de gemeente en de instelling regelmatig bestuurlijk en ambtelijk overleg plaats.
- In het overleg worden de uit te voeren activiteiten, de te behalen resultaten, het subsidiebedrag en de voorwaarden waaraan de instelling moet voldoen besproken.
- De gemaakte afspraken worden op heldere wijze schriftelijk vastgelegd.
- In de overleggen wordt de voortgang van de activiteiten gemonitord.

Situatie in Weert

De ambtelijke organisatie stuurt Punt Welzijn aan op basis van de afspraken die zijn gemaakt in het kader van de verstrekte subsidies aan de instelling. In de uitwerkingsovereenkomst tussen de gemeente Weert en Punt Welzijn wordt door de gemeente aan Punt Welzijn een soort van opdracht voorgelegd. Deze opdracht is gebaseerd op de door de Raad gewenste maatschappelijke effecten en de doelstellingen zoals de gemeente deze heeft geformuleerd in het Wmo-beleidsplan (en

daarvan afgeleide deelnota's). In de uitwerkingsovereenkomst voor de periode 2008-2011 wordt in relatie tot de prestatievelden van de Wmo waar Punt Welzijn activiteiten voor uitvoert, beknopt aangegeven welke resultaten worden verwacht. Per prestatieveld is een aantal doelstellingen uitgewerkt. Dit aantal verschilt per prestatieveld. Net als in het Wmo-beleidsplan betreft het echter geen doelstellingen maar activiteiten. Daarnaast is er geen sprake van SMART-formuleringen en zijn er geen resultaten, laat staan effecten benoemd.

In de uitwerkingsovereenkomst tussen de gemeente Weert en Punt Welzijn voor de periode 2012-2015 is vergeleken met de vorige versie een duidelijke slag gemaakt. Er wordt een poging gedaan de taken van Punt Welzijn te koppelen aan de gewenste maatschappelijke effecten. Echter de effecten zijn in de meeste gevallen meer te beschouwen als de resultaten van de activiteiten van Punt Welzijn. De overeenkomst rept niet over indicatoren die het "succes" van de activiteiten van Punt Welzijn bepalen. Deze indicatoren worden jaarlijks uitgewerkt in het dienstenboek. De overeenkomst stelt dat de gemeente verantwoordelijk is om te bepalen of een bepaald gewenst effect is behaald en wat hierbij de bijdrage van Punt Welzijn is geweest. Deze verantwoordelijkheid is vooralsnog niet in praktijk gebracht.

De gemeente is verantwoordelijk voor het 'Wat'. Punt Welzijn voor het 'Hoe'. Om van het 'Wat' (de maatschappelijke effecten zoals opgenomen in het Wmo-beleidsplan (en daarvan afgeleide deelnota's voor specifieke thema's) en de programmabegroting en de doelstellingen zoals opgenomen in de uitwerkingsovereenkomst) te komen tot het 'Hoe' (de activiteiten en de resultaten van Punt Welzijn) vindt jaarlijks formeel en informeel overleg plaats tussen de verantwoordelijke ambtenaren van de gemeente Weert en de medewerkers van Punt Welzijn. In deze overleggen maken de gemeente(ambtenaren) en Punt Welzijn afspraken over de uit te voeren activiteiten voor het komende jaar. Zowel de gemeente als Punt Welzijn geven aan dit overleg te benutten om samen te bepalen welke activiteiten Punt Welzijn zou moeten verrichten om de beoogde maatschappelijke effecten en doelstellingen te kunnen realiseren. Punt Welzijn ziet zichzelf hierbij als een soort 'supermarkt' die activiteiten aanbiedt waaruit de gemeente kan kiezen.

Het overleg tussen Punt Welzijn en de ambtenaren van de gemeente Weert biedt naast de uitwerkingsovereenkomst input voor een dienstenboek (subsidieaanvraag) met hierin beschreven de activiteiten die Punt Welzijn uitvoert voor het behalen van de gestelde doelen van de gemeente.

De ureninzet en de kosten zijn per activiteit in het dienstenboek opgenomen. De activiteiten zijn SMART geformuleerd.

Het College en haar ambtenaren hebben aangegeven dat zij de bedrijfsvoering een taak vinden van Punt Welzijn. De Raad heeft ingestemd met de uitwerkingsovereenkomst waarin is opgenomen dat 'het risico voor bedrijfsvoering bij de instelling ligt' (artikel 3.3). Dit is tevens onderdeel van het meer op afstand zetten van de gesubsidieerde instellingen. In de uitwerkingsovereenkomst is het risico van de bedrijfsvoering gekoppeld aan exploitatieoverschotten of –tekorten die de stichting zelf dient op te vangen en waarvoor (binnen de marges) gereserveerd mag worden. Een uitzondering op dit risico zijn bovenwettelijke uitkeringen die ontstaan door het beëindigen of wijzingen van de gemeentelijke subsidie. Deze komen wel voor rekening van de gemeenten (artikel 3.6 van de

uitwerkingsovereenkomst). Diverse raadsleden hebben echter aangegeven dat zij vinden dat de bedrijfsvoering wel een verantwoordelijkheid is van de gemeente, en dat de Raad er in ieder geval inzicht in zou moeten hebben. De meningen hierover zijn binnen de Raad verdeeld.

De ambtenaren van de gemeente Weert houden systematisch toezicht op de uitvoering van activiteiten door Punt Welzijn. Dit gebeurt door formeel en informeel overleg. Minimaal één maal per jaar vindt er formeel bestuurlijk overleg plaats tussen de wethouder (ondersteund door een ambtenaar) en de bestuurder van de overkoepelende stichting waar Punt Welzijn deel van uitmaakt en de manager van Punt Welzijn. In de praktijk zijn dat twee gesprekken. Een gesprek naar aanleiding van het indienen van de subsidieaanvraag (rond half juni) en een gesprek naar aanleiding van de ½ jaarrapportage (rond half september). Minimaal twee maal per jaar vindt er een ambtelijk overleg plaats tussen de ambtenaren van de gemeente en de manager van Punt Welzijn ondersteund door enkele van zijn medewerkers. De frequentie van de overleggen is mede afhankelijk van actuele en urgente onderwerpen of eventuele incidenten.

Er vinden op regelmatige basis informele contacten plaats. Deze informele contacten zijn er vooral om elkaar op de hoogte te houden van de ontwikkelingen en het verloop van de uitvoering van de activiteiten van Punt Welzijn. Overleg vindt plaats:

- per beleidsterrein (jeugd, sport, wijkgericht werken, ouderen, etc.) op verschillende momenten per jaar. Uitvoerders van Punt Welzijn en de betreffende beleidsambtenaren van de gemeente spreken elkaar. Het gaat dan om de praktische uitvoering van de producten, de doelstellingen en de indicatoren.
- tussen de accountmanager van de gemeente en de manager van Punt Welzijn. Het gaat dan om productoverstijgende onderwerpen, zoals huisvesting, personeelsontwikkelingen, gewijzigde wetgeving, samenwerking, etc.

Punt Welzijn geeft aan het overleg met de betrokken ambtenaren en de accountmanager positief te waarderen. De goede werkrelatie wordt door de ambtenaren en de accountmanager aan de kant van de gemeente bevestigd.

Conclusies

Afspraken over de aansturing van professionele instellingen zijn vastgelegd in de Subsidieverordening van de gemeente Weert. In de verordening is opgenomen wie waarvoor verantwoordelijk is. De ambtelijke organisatie stuurt Punt Welzijn aan op basis van de afspraken die zijn gemaakt op basis van de verstrekte subsidies aan de instelling. Deze afspraken zijn schriftelijk vastgelegd in de uitvoeringsovereenkomst tussen de gemeente en Punt Welzijn en de subsidiebeschikking. Tussen de gemeente vindt op vastgestelde tijdstippen bestuurlijk en ambtelijk overleg plaats. In deze overleggen wordt o.a. besproken wat de bijdrage van de activiteiten van Punt Welzijn is aan het bereiken van de gemeentelijke doelstellingen. De gesprekken worden tevens gebruikt voor het monitoren van de resultaten en de voortgang van de activiteiten van Punt Welzijn door de ambtenaren. Het overleg tussen gemeente en instelling wordt door beide partijen als goed en constructief ervaren.

3.2 Effecten

In deze paragraaf beantwoordt de rekenkamer de deelvragen op het thema effecten. Gestart wordt telkens met het weergeven van de deelvraag en de normen die gehanteerd worden bij het beantwoorden van de deelvragen. Vervolgens volgen de bevindingen en de conclusies bij de betreffende deelvraag.

Op welke wijze worden de maatschappelijke effecten van de stichting gemeten?

Bij de beantwoording van deze vraag hanteren we de volgende normen:

Normen:

- Er vindt regelmatig een meting plaats van de maatschappelijke effecten van de uitvoering van het gevoerde beleid. Het is duidelijk wie verantwoordelijk is voor het meten van de maatschappelijke effecten van het beleid.
- Er vindt een rapportage plaats aan de raad over behaalde resultaten en maatschappelijke effecten.

Situatie in Weert

Zoals eerder al naar voren kwam, wordt de bijdrage van de activiteiten van Punt Welzijn aan realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten niet gemeten. Punt Welzijn beschrijft in haar dienstenboek haar activiteiten (aard en omvang) en de bijdrage die ze leveren aan het realiseren van het door de gemeente geformuleerde beleid. Punt Welzijn hoeft geen effectmetingen uit te voeren op basis van de in de subsidieverordening en de uitwerkingsovereenkomst verlangde verantwoording.

Het College is verantwoordelijk voor het meten van de effecten van Punt Welzijn en andere instellingen. Op dit moment voert het College nog geen effectmetingen van maatregelen uit.

De gemeente voert (vier)-jaarlijks wel generieke beleidsevaluaties uit (bijvoorbeeld voor begeleid werken, integratie, sport). Op verschillende welzijnsterreinen vinden (twee)jaarlijkse evaluaties plaats, bijvoorbeeld over veiligheid (veiligheidsmonitor) en jeugd (voortgangsrapportage alcohol en drugsoverlast). Deze evaluaties betreffen echter vaak een opsomming van cijfers en activiteiten. Een link van de bijdrage aan het realiseren van de gewenste maatschappelijke effecten wordt niet gelegd.

In een tweejaarlijkse burgerpeiling wordt aan de inwoners van gemeente Weert aangegeven hoe zij de gemeentelijke dienstverlening, informatievoorziening, leefbaarheid en burgerparticipatie ervaren.

De effecten van het Wmo-beleid als geheel dienen op basis van de wet slechts een maal per vier jaar te worden uitgevoerd door middel van een beleidsevaluatie. Het Wmo-beleidsplan is in 2009 vastgesteld. Dit betekent dat wettelijk de eerste evaluatie in 2013 dient plaats te vinden. Het betekent echter niet dat er geen tussentijdse resultaten van het beleid gemeten kunnen worden.

Voor de projectsubsidies wordt Punt Welzijn in sommige gevallen wel opgedragen aan het eind van het project de effecten te evalueren. Het feit dat hier effecten gemeten worden lijkt samen te hangen

met de verplichting vanuit het ministerie van VWS (die deze projecten heeft geïnitieerd en gedeeltelijk subsidieert).

Ambtenaren en de wethouder hebben aangegeven dat ze aan het onderzoeken zijn welke mogelijkheden er in Weert zijn om effecten te meten.

Conclusies

In de gemeente Weert worden de maatschappelijke effecten van het welzijnsbeleid in het algemeen en de effecten van de activiteiten van Punt Welzijn in het bijzonder niet gemeten. Het College is in algemene zin verantwoordelijk voor het meten van de maatschappelijke effecten. Punt Welzijn is, mocht daartoe worden verzocht, verantwoordelijk voor het leveren van input voor deze metingen.

Effectmetingen worden in de gemeente Weert niet uitgevoerd omdat (in de subsidieverordening) de afspraak met de raad is gemaakt dat effecten slechts inzichtelijk worden gemaakt door middel van het rapporteren over de aard en de omvang van de activiteiten en de resultaten van deze activiteiten.

Welke mogelijkheden zijn er om effectmeting uit te voeren?

Bij de beantwoording van deze vraag hanteren we de volgende normen:

Norm:

- Er is zicht op de diverse mogelijkheden om meting van maatschappelijke effecten uit te voeren.

Conclusies

Zoals al eerder naar voren kwam, worden er in Weert op het terrein van welzijn geen effectmetingen uitgevoerd. Er is in de gemeente Weert op dit moment ook weinig tot geen zicht op de mogelijkheden om maatschappelijke effecten te meten. Het College heeft aangegeven de mogelijkheden van effectmeting te onderzoeken. De wijze van onderzoeken van effectmeting en de bevindingen van het College blijven onduidelijk. Daarnaast is ook Punt Welzijn bezig met het onderzoeken van de mogelijkheden van het meten van effecten van haar activiteiten. De nu al wel uitgevoerde generieke en meerjaarlijkse beleidsevaluaties zijn op dit moment niet toereikend om specifiek en jaarlijks de effecten van de activiteiten van Punt Welzijn in kaart te brengen.

4. Conclusies en aanbevelingen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt op basis van de bevindingen een aantal conclusies getrokken. Vervolgens doet de rekenkamer een aantal aanbevelingen om de sturings- en verantwoordingsrelatie tussen de gemeente Weert en Punt Welzijn te verbeteren. Aanbevelingen die ook relevant zijn voor de vormgeving van (subsidie)relaties met diverse andere professionele instellingen op het terrein van welzijn, zorg en andere (aanverwante) beleidsterreinen. Bedenk daarbij dat gemeenten vanaf 2015 (door de aankomende decentralisatie van taken) financiële relaties gaat krijgen met nieuwe professionele instellingen (denk bijvoorbeeld aan instellingen in de jeugdzorg).

4.2 Algemene conclusies

Binnen de gemeente Weert is het instrumentarium rond het verstrekken van subsidies aan Punt Welzijn op orde. De gehanteerde systematiek is herkenbaar en wordt consequent toegepast. Er is op het punt van de gehanteerde systematiek duidelijk sprake van een ontwikkeling. Op basis van de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport uit 2007 en de conceptversie van onderhavig rapport (eind 2011) hebben de gemeente en Punt Welzijn sprongen gemaakt in het optimaliseren van de relatie tussen de gemeente als opdrachtgever en Punt Welzijn, als professionele uitvoerder. De rekenkamer stelt vast dat de aansturing Punt Welzijn door de gemeente Weert en daarmee de effectiviteit van het welzijnsbeleid de laatste jaren is verbeterd, maar dat er nog verbeteringen mogelijk zijn. Het meten van effecten zou een goede volgende stap op deze weg zijn.

De raad worstelt met de invulling van zijn rol, zowel in kaderstellend als controlerend opzicht. Beide rollen zijn in zekere zin moeilijk van elkaar te scheiden. In de ideale situatie beoordeelt de raad op basis van de verantwoording over uitgevoerde activiteiten en de bijdrage daarvan aan het behalen van de vastgestelde maatschappelijke doelen in hoeverre Punt Welzijn aan de afspraken heeft voldaan, en wat dit betekent voor de afspraken voor het daaropvolgende jaar. Met de huidige wijze van aansturing is dit tot nu toe niet goed mogelijk, stelt de rekenkamer vast.

De raad heeft in de huidige situatie moeite om zicht te krijgen op de bijdrage van de activiteiten van Punt Welzijn aan de gemeentelijke beleidsdoelen. De jaarlijkse verantwoording van programma's en het jaarverslag van de organisatie zelf biedt hier en daar zicht op de rol en bijdrage van Punt Welzijn, maar er is nog geen sprake van systematische verantwoording door de instelling van de bijdrage die is geleverd aan de gerealiseerde maatschappelijke effecten. Gezien de fase van ontwikkeling waarin de aansturing in Weert zich bevindt is dit begrijpelijk, maar de onzekerheid die hiermee gepaard gaat moet wel worden geadresseerd, door zowel de raad zelf als door portefeuillehouder en raad samen.

De raad lijkt te hinken op een aantal gedachten. De meeste fracties realiseren zich dat zij gaan over het Wat (de kaders) en het college en Punt Welzijn zich bezig houden met het Hoe, maar dat geldt niet voor allemaal en niet in alle situaties. Iedereen realiseert zich wel dat de raad op vrij grote

afstand van de organisatie Punt Welzijn staat. Omdat het in het welzijnsbeleid gaat om kwetsbare groepen van de samenleving en raadsleden hierover op incidentniveau door burgers worden aangesproken is bij diverse raadsleden nogal eens de reactie waar te nemen dat Punt Welzijn als een gemeentelijke afdeling wordt gezien. Bij de meeste fracties bestaat begrip voor het ontbreken van hard bewijs van de effectiviteit van veel van de activiteiten van Punt Welzijn. Maar de raad wil wel geïnformeerd worden over de resultaten van Punt Welzijn, het liefst met een actieve rol door de organisatie zelf.

De rekenkamer wijst nadrukkelijk op de eigen verantwoordelijkheid van de raad om zijn rol in het proces van kaderstelling en verantwoording te verbeteren en te versterken. Dit kan door als raad actiever de eigen doelen en verwachtingen te articuleren.

De rekenkamer constateert dat noch de gemeente noch Punt Welzijn goed zicht heeft op de bijdrage die de activiteiten van Punt Welzijn (kunnen) leveren aan het behalen van de doelstellingen van de gemeente en het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten. Punt Welzijn heeft in het maximale geval grip op haar eigen resultaten, maar meestal niet op de beoogde maatschappelijke effecten. Of die effecten worden behaald wordt ook bepaald door factoren die de instelling niet in de hand heeft. Het feit dat ook vele andere (professionele) organisaties (zoals scholen, politie, GGD, sportverenigingen, maar ook ouders) actief zijn in de wijken, los van of samen met Punt Welzijn, draagt sterk bij aan deze complexiteit, omdat gerealiseerde maatschappelijke effecten daarmee niet exclusief toegewezen kunnen worden één actor. Daarbij komt dat effecten pas na een aantal jaren zullen optreden, terwijl afgesproken activiteiten en resultaten in principe betrekking hebben op één subsidiejaar. Een complicerende factor is dat veel van de activiteiten van Punt Welzijn een preventief karakter hebben waarvan de effecten, als dat al mogelijk is, pas op termijn zijn vast te stellen.

De rekenkamer erkent deze belemmeringen, maar denkt toch dat de aansturing van Punt Welzijn beter kan, door het als gemeente scherp formuleren van de maatschappelijke effecten en door bij de uitwerking daarvan in de opdracht aan Punt Welzijn consequent de vraag te stellen: in welke mate draagt deze activiteit van Punt Welzijn bij aan de realisatie van de door de raad vastgestelde doelen en gewenste maatschappelijke effecten? Wetenschappelijk bewijs hoeft niet altijd geleverd te worden om toch te kunnen spreken van een rationele, overtuigende onderbouwing van de gemaakte keuzes. Dit is nodig om als gemeente na afloop te kunnen evalueren in welke mate de activiteiten van Punt Welzijn hebben bijgedragen aan realisatie van gewenste maatschappelijke effecten. In een tijd van bezuinigingen en nieuwe gemeentelijke opgaven is het van belang om een politieke afweging over de rol en toegevoegde waarde van een instelling als Punt Welzijn te kunnen maken. Ook voor Punt Welzijn zelf is het van essentieel belang om meer zicht te krijgen op de relatie tussen haar activiteiten en de te behalen doelen en maatschappelijke effecten in de Weertse samenleving. Het gaat immers om haar maatschappelijke legitimatie.

De complexiteit van het brede beleidsterrein van zorg en welzijn maakt dat het erg moeilijk is om maatschappelijke effecten in duidelijke strategische en operationele doelstellingen te vertalen, die zodanig zijn geformuleerd dat ze straks ook goed evalueerbaar zijn. Een dergelijke set

doelstellingen zou de basis moeten vormen voor een effectieve aansturing van organisaties zoals Punt Welzijn. Daarnaast constateert de rekenkamer dat het erg lastig zal zijn om voldoende relevante indicatoren te vinden voor het vaststellen van de relatie tussen de resultaten van de activiteiten van Punt Welzijn en de maatschappelijke effecten die daarmee gegeneerd worden. Het gevolg hiervan is dat de verantwoording door Punt Welzijn over geleverde activiteiten en resultaten eigenlijk nauwelijks is te verbinden met de gewenste maatschappelijke effecten. Bovendien constateerde de rekenkamer al dat de bijdrage die Punt Welzijn met haar activiteiten levert aan het behalen van de gemeentelijke doelstellingen en het bereiken van de beoogde maatschappelijke effecten, niet of nauwelijks is te isoleren van andere factoren en actoren die de kwaliteit van de Weertse samenleving beïnvloeden.

De rekenkamer stelt vast dat de situatie in Weert niet uniek is. Overal in Nederland wordt volop geworsteld met het vormgeven en verfijnen van de sturingsrelatie met welzijnsinstellingen. Het ei van Columbus is nog nergens gevonden. Wel wordt hier en daar voorzichtig geëxperimenteerd met alternatieve vormen van verantwoording door professionele instellingen.

Het lijkt er op dat aan de Beleidsgestuurde Contractfinanciering (BCF), het zakelijke model dat in allerlei vormen in Nederland vanaf de jaren '90 het leidend principe vormt bij de aansturing van welzijnswerk, een aantal hardnekkige problemen kleven. Een welzijnsinstelling kan worden georganiseerd als een publieke voorziening of als een maatschappelijke onderneming. De keuze voor de zakelijke aansturing in de jaren '90 impliceert een model met maatschappelijke ondernemingen. In de praktijk lijkt er sprake te zijn van een mengvorm die niet goed functioneert. Wellicht is de tijd rijp om de zakelijke aansturing radicaal te heroverwegen. In theorie kan het dan twee kanten op. Het eerste is verder op de weg van de maatschappelijke ondernemingen, dus verder weg van de overheid. Dit sluit aan bij de gedachtegang dat overheid en welzijnsinstellingen teveel op elkaar gericht zijn geraakt. Dit model gaat uit van een welzijnssector die bestaat uit veel verschillende partijen, zoals maatschappelijke organisaties, sociale ondernemers en burgerinitiatieven. De andere weg die kan worden ingeslagen is die van de publieke voorziening onder veel directer toezicht van de overheid. De keuze voor de een of de andere weg is vooral een politieke keuze. De rekenkamer gaat voorlopig - totdat de politiek iets anders beslist - uit van de huidige mengvorm. Die kan en moet wel anders worden vormgegeven om het goed te laten functioneren. De rode draad in onze analyse is dat beide partijen, de gemeente en Punt Welzijn (en andere professionele organisaties op het terrein van zorg en welzijn), zich moeten realiseren dat er inderdaad sprake is van een mengvorm, waarbij de gemeente soms de partner en soms de opdrachtgever/controleur is van de welzijnsorganisatie.

4.3 Aanbevelingen

4.3.1 Sturing vanuit beleid

Een belangrijke bevinding in het onderzoek is dat de gemeente Weert haar beleidskeuzes onvoldoende onderbouwt. Er is bij beleidskeuzes weinig onderbouwing in de vorm van een beleidstheorie.

Alles wat de overheid doet hoort een doel te dienen. Besteding van belastinggeld wordt beoordeeld op doelmatigheid en doeltreffendheid. Dat geldt ook voor de welzijnssector. Dit wil niet zeggen dat de overheid er altijd op uit is om iets te veranderen in de samenleving. Soms is het doel om een dienst aan burgers te verlenen waarbij collectieve bekostiging meer adequaat is dan betaling door individuele burgers. Bij dienstverlening, zoals maatschappelijke hulpverlening, liggen de activiteiten en resultaten gedurende langere tijd vast en hoeft alleen nagegaan te worden of er volgens de professionele standaards wordt gewerkt. Bij interventies gericht op veranderingsprocessen om maatschappelijke effecten te bereiken, ligt dat anders. De twee soorten overheidsdoelen zijn heel verschillend en vragen dan ook om een verschillende benadering. Vooral bij veranderingsdoelen is een *eigen* beleidstheorie noodzakelijk, waarin een onderbouwde redenering over hoe het doel kan worden bereikt is vastgelegd.

De beoogde maatschappelijke effecten worden vaak te algemeen geformuleerd waardoor ze onvoldoende richting geven. Dit bemoeilijkt de vertaling van beoogde effecten in beleidsdoelen met daaraan gekoppeld de concrete resultaten die Punt Welzijn geacht wordt te leveren. Gemeenten, Weert is hierop geen uitzondering. Het is vaak niet duidelijk waarom naar een bepaald niveau wordt gestreefd en waarom bepaalde effecten haalbaar worden geacht. Beleid gericht op het bewerkstelligen van een maatschappelijke verandering (bijvoorbeeld *minder eenzame ouderen*) vraagt om een duidelijk omschreven doel met concrete, onderbouwde streefcijfers. Afhankelijk van de problemen in en doelstellingen van een gemeente kan dat natuurlijk per wijk of doelgroep variëren.

Aanbeveling 1

Maak bij de vaststelling van de beleidskaders en de opdracht aan Punt Welzijn waar mogelijk onderscheid tussen verschillende soorten doelen. Besteed bij 'veranderingsdoelen' veel aandacht aan de beleidstheorie en kies weloverwogen realistische streefcijfers bij de beoogde verandering, om later te kunnen onderzoeken of er voldoende verandering heeft plaatsgevonden. Besteed bij 'dienstverleningsdoelen' (zeg maar de basis- of nutsvoorzieningen in de stad) vooral aandacht aan het feit of Punt Welzijn de professionele standaarden volgt en de kosten en de prestaties in lijn zijn met die in andere steden (benchmarking).

De kracht (en het praktisch nut) van een beleidstheorie is dat er niet sprake is van één geïsoleerde indicator, maar van een redenering. Daardoor wordt het makkelijker om bij bepaalde interventies verwachtingen over effecten te verwoorden en om de bijdrage van bepaalde resultaten aan gerealiseerde effecten te begrijpen. Met een beleidstheorie wordt ook de visie die aan het beleid ten grondslag ligt onder woorden gebracht. Met een gedeelde visie op de uitwerking van beleid weten alle partijen binnen de gemeente waar ze aan toe zijn en hebben beleidskaders een langere houdbaarheid en betere herkenbaarheid

4.3.2 Gemeente en opdrachtgeverschap

De verzakelijking van de aansturing veronderstelt een opdrachtrelatie tussen overheid en uitvoerende organisatie. De gemeente wordt geacht vanuit een beleidskader opdrachten te formuleren voor instellingen zoals Punt Welzijn en voor de uitvoering een contract af te sluiten.

Van een volledig zakelijke relatie is in de praktijk meestal geen sprake. Daarvoor zijn gemeente en Punt Welzijn teveel afhankelijk van elkaar. Het is dan ook niet verrassend dat ook in Weert blijkt dat er nauwelijks sprake is van een opdracht van de gemeente aan Punt Welzijn. De omschrijving van de werkzaamheden staat in de subsidieaanvraag, waarbij Punt Welzijn eerder vanuit haar praktijkervaring redeneert dan vanuit het beleidskader van de gemeente. De opdrachtrelatie is met andere woorden wellicht nog wel de theorie, maar zeker niet de praktijk. Het lijkt de rekenkamer goed om de theorie op dit punt op te geven en te accepteren dat inbreng vanuit de praktijk bij het formuleren van de beoogde maatschappelijke effecten en te realiseren resultaten onmisbaar is.

Om zinvol beleid te ontwikkelen, heeft de gemeente professionals van Punt Welzijn (en natuurlijk die van andere organisaties werkzaam op dit domein) nodig. Die beschikken immers over kennis van de uitvoeringspraktijk. De gemeente kan die kennis goed gebruiken bij de uitwerking van de vraag 'Wat willen we bereiken?'. Ook in recente literatuur is veel aandacht voor de rol van de professional. De uitdaging is om de eigenheid van de 'professionele logica' in te bedden in de beleidsontwikkeling. Partnerschap is daarbij een beter uitgangspunt dan puur zakelijk opdrachtgeverschap.

Op het moment dat een instelling als Punt Welzijn een subsidie ontvangt van de gemeente is het logisch dat zij zich moet verantwoorden over de activiteiten en resultaten die zij levert voor die subsidie. Op dat moment gaat het om het nakomen van afspraken die door de partijen samen zijn gemaakt en is een zakelijke benadering zeker op zijn plaats.

Aanbeveling 2

Maak in de relatie met Punt Welzijn onderscheid tussen bepaling van de inhoud en controle op de uitvoering. Benader de instelling in het eerste geval meer als partner en in het tweede geval als opdrachtnemer.

Bij het bepalen wat er gedaan moet worden om bepaalde doelen te bereiken, kunnen gemeente en instelling samen optrekken. De beleidsambtenaar kan dit overleg met de instelling voeren. Op het moment dat er een subsidierelatie is, heeft de gemeente een andere rol. Het ligt voor de hand die andere rol ook bij een andere ambtenaar te beleggen, zodat er vanuit de controle kritisch naar het beleid kan worden gekeken.

4.3.3 Tussen sturing en controle

Uit veel onderzoek op dit terrein komt het beeld naar voren dat de ambtelijke organisatie moeite heeft met haar dubbele rol. De rekenkamer vermoedt dat dit ook in Weert het geval is. Enerzijds is ze beleidsadviseur richting politiek en bestuur (de beleidscyclus), anderzijds heeft ze voor de uitvoering contact met de instellingen (de subsidiecyclus). De rekenkamer denkt dat het verstandig

is om beide rollen te scheiden. De beleidsambtenaar zal ook contact met de instellingen moeten hebben, maar dan als partner. De controleur heeft een heel andere rol.

Om na te kunnen gaan of instellingen zoals Punt Welzijn 'waar voor het subsidiegeld leveren', kan natuurlijk allereerst naar de resultaten worden gekeken. Instellingen hebben hun eigen activiteiten en resultaten grotendeels in de hand en kunnen daar dus in ieder geval op worden beoordeeld. Voor maatschappelijke effecten ligt dat ingewikkelder.

Om te beoordelen in hoeverre maatschappelijke doelen worden bereikt, zijn andere gegevens nodig dan gerealiseerde resultaten. Er zijn drie redenen waarom de beoogde maatschappelijke effecten niet direct gegarandeerd zijn als er sprake is van goede activiteiten en resultaten in een bepaald jaar:

- Termijn: het effect van overheidsbeleid is zelden zichtbaar op de korte termijn;
- Externe factoren: op veel terreinen is de gemeente niet de enige en vaak zelfs niet de belangrijkste speler, daarnaast zijn er maatschappelijke factoren die buiten de invloedssfeer van de overheid liggen;
- Meting: eenvoudige cijfers over geboekte resultaten zijn niet indicatief voor bereikte maatschappelijke effecten.

Het is dus een illusie te denken dat gegevens van activiteiten en resultaten van instellingen inzicht geven in de effectiviteit van het welzijnsbeleid. Maar welzijnsinstellingen kunnen net zo min worden beoordeeld op het uitblijven van effecten.

Zonder uitgebreid (en duur) onderzoek kan niet exact worden vastgesteld wat welzijnsprojecten bijdragen aan maatschappelijke effecten. Een oplossing kan worden gevonden in het gebruik van methoden, waarvan het effect in (wetenschappelijk) onderzoek aannemelijk is gemaakt. Er bestaat reeds een databank van effectieve sociale interventies waar de gemeente gebruik van kan maken. Als een instelling dan een dergelijke aanpak naar behoren uitvoert, kan redelijkerwijs worden aangenomen dat de subsidie aan die instelling effectief is besteed.

Een andere mogelijke oplossing is de extrapolatie van betekenisvolle resultaatgegevens, zoals *aantal deelnemers dat na een cursus een baan gevonden heeft*. Resultaten op activiteitsniveau zijn vaak relatief eenvoudig vast te stellen en kunnen relevante informatie opleveren over de mate waarin een bijdrage aan een maatschappelijk doel geleverd is.

Indicatoren voor maatschappelijke effecten kunnen dus niet zomaar worden gebruikt om welzijnsorganisaties op te beoordelen en indicatoren voor resultaten zeggen niet altijd iets over de effecten.

Aanbeveling 3

Beoordeel welzijnsorganisaties eerlijk aan de hand van geboekte resultaten en methodisch werken. Maak daarnaast efficiënt gebruik van (wetenschappelijk) effectonderzoek en analyse van de geboekte resultaten om inzicht te krijgen in doelrealisatie. Reserveer middelen voor het doen van

effectiviteitsonderzoek en maak een scherpe selectie (op basis van maatschappelijke en financiële impact) van te onderzoeken taken/thema's.

4.3.4 Tellen en vertellen

In de gesprekken geven zowel de gemeente als Punt Welzijn heel nadrukkelijk aan dat cijfermatige verantwoording nuttig en noodzakelijk is, maar dat gewaakt moet worden voor het risico dat er teveel doelloos om verantwoordingsinformatie wordt gevraagd en dat de aandacht teveel richting cijfers verschuift. De aandacht voor de inhoud van het welzijnswerk kan daardoor ondersneeuwen.

Bij gemeenten (gemeenteraden leveren hier belangrijke bijdrage aan) is sprake van een bijna onuitputtelijke vraag naar verantwoordingsinformatie. Of die informatie relevant is voor de beoordeling van resultaten of aanleiding geeft tot bijsturing van beleid, is vaak op z'n minst twijfelachtig. Verschillende oorzaken liggen ten grondslag aan de informatiebehoefte:

- Er is een gebrek aan vertrouwen in instellingen, mede door slechte ervaringen in het verleden. Er zijn instellingen failliet gegaan door slechte bedrijfsvoering, waardoor gemeenten met hoge kosten of een gebrek aan activiteiten bleven zitten. Deze ervaringen zijn in Weert nauwelijks opgedaan.
- Verder is er onzekerheid door onbekendheid met de praktijk van het beleidsterrein. Vragen als *'wat doen welzijnsinstellingen precies?'* en *'waarop moeten we ze beoordelen?'* duiken keer op keer op, ook in Weert.
- Omdat het zicht op de uitvoeringspraktijk ontbreekt en gemeenten bang zijn voor risico's, willen ze over zoveel mogelijk informatie beschikken. Deze situatie is voor Weert herkenbaar.
- Een gemeente is, in tegenstelling tot een marktpartij, geen bedrijf maar een politiek gestuurd orgaan met een (korte) cyclus van vier jaar. Raadsleden hebben behoefte aan allerlei cijfers om vragen van uiteenlopende aard van burgers te kunnen beantwoorden.

Het is moeilijk te zeggen wat de belangrijkste oorzaak is, vaak gaat het om een combinatie van de genoemde oorzaken. Het resultaat is in ieder geval een overdreven vraag naar vaak irrelevante verantwoordingsinformatie. De uiteindelijke evaluatie en sturing is vooral kwalitatief en informeel van aard, met alle gevolgen van dien. Het moet dus anders: de informatiestroom moet worden verminderd en verbeterd. Maar op welke manier?

Verantwoording op basis van indicatoren kan tot contraproductief gedrag leiden als instellingen vooral die dingen doen die gemeten worden, ten koste van minder zichtbare maar tevens zinvolle activiteiten. Indicatoren moeten daarom geen doel op zich zijn, maar een middel om inzicht te krijgen in de werking van beleidsprocessen.

Zoals al eerder naar voren is gebracht, wil een ongunstige score op een indicator ook niet per definitie zeggen dat de instelling slecht presteert of dat het beleid niet goed werkt. Er kunnen goede redenen zijn waarom Punt Welzijn activiteiten anders heeft ingericht en bepaalde resultaten niet heeft gehaald. Autonome maatschappelijke ontwikkelingen kunnen daarnaast het realiseren van

beoogde effecten belemmeren. Op basis van ongunstige cijfers kan besloten worden om het beleid te wijzigen. Even goed kan intensivering van het beleid juist nodig blijken, (zoals bij het aanpakken van wachtlijsten voor schuldhulpverlening in tijden van crisis). De keuze hangt af van het verhaal erbij.

Gemeenten moeten zich steeds afvragen hoe relevant de informatie is die ze vragen, ze moeten daarbij selectief zijn. Elke informatievraag kost immers tijd en geld. Het is belangrijk dat de cijfermatige verantwoording efficiënt gebeurt en aansluit bij de praktijk van de uitvoering. Efficiëntie vraagt om eenvoudige, meetbare en betekenisvolle indicatoren voor resultaten en maatschappelijke effecten. Er is inmiddels veel (wetenschappelijke) literatuur beschikbaar waaruit lessen geleerd kunnen worden met betrekking tot het gebruik van indicatoren.

Bij de controle op het welzijnswerk gaat het om *tellen en vertellen*. De uiteindelijke verantwoording is het gesprek naar aanleiding van de 'getallen'. Een professional zal afwijkingen van beloofde activiteiten en resultaten kunnen en willen uitleggen. Zonder de 'getallen', die een uitdrukking zijn van doelen en afspraken, is het gesprek ongericht. Zonder het gesprek zijn de 'getallen' betekenisloos. Tellen en vertellen gaan hand in hand. Het moet transparant gebeuren en navolgbaar zijn voor derden. De rekenkamer constateert dat Punt Welzijn in haar jaarverslag 2012 al grote stappen in deze richting zet.

Aanbeveling 4

Laat het bij de controle op het welzijnswerk om tellen en vertellen gaan. Vraag alleen die informatie waar ook werkelijk iets mee wordt gedaan, voer daarover het gesprek en maak daarvan een verslag.

Welzijnswerk is niet te vatten in cijfers alleen. Gemeenten moeten minder, maar betere gegevens vragen, meer waarde hechten aan inhoudelijke gesprekken en zorgen dat daarover dossiervorming plaatsvindt. Dit leidt tot beter inlevingsvermogen van beide partijen en biedt kansen voor leren en verbeteren.

De rekenkamer stelt vast dat een aantal verbetervoorstellen in Weert al enig effect heeft gehad. De verbeteringen in de relatie tussen gemeente en instelling kunnen echter alleen echt succesvol worden, als er meer aandacht komt voor de theoretische en beleidsmatige onderbouwing van relaties tussen effecten, doelen, resultaten en activiteiten.

4.3.5 Partnerschap

In Weert zijn gemeente en instelling tevreden over het subsidieproces en de samenwerking. Dit is een belangrijk gegeven bij het zoeken naar verbetering van de wijze van aansturing door de gemeente Weert van Punt Welzijn.

Aanbeveling 5

Koester de goede relaties met Punt Welzijn. Blijf investeren in de goede verhoudingen tussen gemeente en Punt Welzijn. Het regelmatig overleg, de intensieve samenwerking, zowel op

bestuurlijk als ambtelijk niveau, en het gedeelde gevoel van verantwoordelijkheid en urgentie zijn van grote waarde bij de uitdagingen die er de komende jaren volgen. Aanvaard dat de rollen van opdrachtgever en controleur van uitgevoerde activiteiten en geleverde resultaten op sommige momenten in het proces samen kunnen gaan met die van partner bij de ontwikkeling en aanpassing van het beleid.

Tot slot geeft de rekenkamer nog een aantal aanbevelingen specifiek gericht aan de raad.

Aanbeveling 6

Vul als raad je rol in de aansturing van Punt Welzijn actief in.

De raad moet zelf het initiatief nemen om zijn rol in het proces van kaderstelling en verantwoording te verbeteren en te versterken. Dit kan door als raad actiever de eigen doelen en verwachtingen te articuleren. Een goede aansturing van Punt Welzijn door de gemeente Weert vereist richtinggevende en realistische uitspraken van de raad over de effecten waarnaar moet worden gestreefd. Als daarvoor met enige regelmaat direct contact met bijvoorbeeld de professionals en/of de directie van Punt Welzijn nuttig is, is het aan de raad om dat te organiseren.

De raad zal moeten accepteren dat er grenzen zijn aan de mogelijkheden om door middel van het subsidie-instrument en het onderliggende sturingsarrangement een causale en eenduidige relatie te leggen tussen de activiteiten en resultaten van Punt Welzijn en de beoogde maatschappelijke effecten. Laat staan dat de instelling zoals Punt Welzijn daar vervolgens op af kan worden gerekend.

Aanbeveling 7

Betrek “betrokken buitenstaanders” bij het formuleren van doelen en gewenste effecten.

Schakel behalve burgers, cliënten en de politiek ook eens buitenstaanders (wetenschappers, experts uit het veld of andere steden) in om mee te denken over beleidsdoelstellingen en gewenste maatschappelijke effecten. De raad maakt natuurlijk de politieke keuzes maar deze externe experts kunnen een rol spelen bij het meedenken over de formulering van de doelstellingen en gewenste effecten, om ervoor te zorgen dat ze straks beter evalueerbaar zijn. Ook verdient het aanbeveling om op terrein waar Punt Welzijn actief is, voorafgaand aan het formuleren van beoogde maatschappelijke effecten en doelen, marktonderzoek te (laten) doen. Dit kan interessante inzichten opleveren in de behoeften van bepaalde doelgroepen in specifieke wijken.

5. Bestuurlijke reactie

Rekenkamer Weert

De heer A.M.A van Drunen

Postbus 950

6000AZ WEERT

Weert, 30 oktober 2013

Onderwerp : bestuurlijke reactie op concept-rapport onderzoek Punt Welzijn

Geachte heer van Drunen,

Op 30 september 2013 hebben wij het concept-rapport met betrekking tot “de aansturing van Punt Welzijn door de gemeente Weert” ontvangen. Op 8 oktober 2013 heeft u hierover overleg gehad met een ambtelijke afvaardiging. Tijdens dat overleg is afgesproken dat een op onderdelen aangepast rapport op 16 oktober 2013 opnieuw wordt aangeboden en dat de reactietermijn voor ons college daardoor is verlengd naar uiterlijk 6 november 2013.

Wij maken graag gebruik van de mogelijkheid om een bestuurlijke reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen.

In algemene zin kunnen we de hoofdlijnen van uw bevindingen en conclusies onderschrijven.

In het bijzonder herkennen wij ons in de door u helder beschreven rolverdeling tussen gemeente en instelling (blz. 10 en 11).

U constateert dat de gemeentelijke aansturing van Punt Welzijn op orde is. Er is sprake van een ontwikkeling en er zijn de laatste jaren sprongen gemaakt. Wij beamen dat Punt Welzijn de juiste dingen doet en ze goed doet, namelijk het uitvoeren van opgedragen activiteiten en de resultaten daarvan zo concreet als mogelijk inzichtelijk maken.

U constateert dat er te weinig zicht bestaat of, en zo ja in hoeverre, de door de Punt Welzijn bereikte resultaten bijdragen aan de door ons college en de raad gestelde doelen en beoogde maatschappelijke effecten.

Tegelijkertijd merkt u in uw algemene conclusies op dat het erg moeilijk is de complexiteit van het brede beleidsterrein van zorg en welzijn in duidelijke strategische en operationele doelstellingen te vertalen. Het is erg lastig om voldoende relevante indicatoren te vinden om het gevoerde beleid goed te kunnen evalueren.

Daarnaast stelt u zich de vraag of het wel mogelijk is om de verantwoording over de door Punt Welzijn geleverde prestaties te verbinden met de gewenste maatschappelijke effecten. U betwijfelt of die effecten kunnen worden toegewezen aan één actor. Bovendien is een complicerende factor dat veel van de activiteiten van Punt Welzijn een preventief karakter hebben waarvan de effecten, als dat al mogelijk is, pas op termijn zijn vast te stellen. Wij onderschrijven deze bevindingen.

U stelt dat er – rekening houdend met de voornoemde beperkte sturings- en verantwoordingsmogelijkheden – verbeteringen mogelijk zijn. Daarbij legt u het accent op de rol van de gemeente: wij (college en raad) zullen onze doelstellingen en verwachte maatschappelijke effecten op het terrein van zorg en welzijn scherper moeten formuleren. Wij zijn het daar mee eens.

Ten aanzien van de aanbevelingen geven wij u volgende input mee:

Aanbeveling 1:

Maak bij de vaststelling van de beleidskaders en de opdracht aan Punt Welzijn waar mogelijk onderscheid tussen verschillende soorten doelen. Besteed bij 'veranderingsdoelen' veel aandacht aan de beleidstheorie en kies weloverwogen realistische streefcijfers bij de beoogde verandering, om later te kunnen onderzoeken of er voldoende verandering heeft plaatsgevonden. Besteed bij 'dienstverleningsdoelen' (zeg maar de basis- of nutsvoorzieningen in de stad) vooral aandacht aan het feit of Punt Welzijn de professionele standaarden volgt en de kosten en de prestaties in lijn zijn met die in andere steden (benchmarking).

Wij kunnen ons vinden in uw aanbeveling om beleidskeuzes beter te onderbouwen. Uw handreiking om onderscheid te maken tussen veranderings- en dienstverleningsdoelen biedt een goede basis voor toekomstige beleidsnota's in het sociale domein.

Dit onderscheid is verhelderend voor de vraag op welke onderdelen het nut heeft inspanningen te verrichten om een verband te leggen tussen de bijdrage van activiteiten aan de realisatie van beoogde maatschappelijke effecten (en op welke juist niet).

Wat het kiezen van “weloverwogen en realistische streefcijfers” voor veranderingsdoelen betreft, maken wij dezelfde kanttekeningen als in uw algemene conclusies op blz. 27 en 28:

- “het zal erg lastig zijn om voldoende relevante indicatoren te vinden voor het vaststellen van de relatie tussen resultaten van de activiteiten van Punt Welzijn en de maatschappelijke effecten die daarmee gegenereerd worden.”
- “...de verantwoording door Punt Welzijn over geleverde activiteiten en prestaties eigenlijk niet is te verbinden met de gewenste maatschappelijke effecten”.
- “Overal in Nederland wordt volop geworsteld met het vormgeven en verfijnen van de sturingsrelatie met welzijnsinstellingen. Het ei van Columbus is nog nergens gevonden.”

Wij zien het niettemin als een uitdaging – en een logische vervolgstap - om “de al ingezette ontwikkeling in Weert” en “de gemaakte sprongen in de laatste jaren” verder vorm te geven.

Aanbeveling 2:

Maak in de relatie met Punt Welzijn onderscheid tussen de bepaling van de inhoud en controle op de uitvoering. Benader de instelling in het eerste geval meer als partner en in het tweede geval als opdrachtnemer.

Deze aanbeveling past in ons voornemen om in 2014 de financiële en bedrijfsmatige gevolgen van de transitie binnen het sociale domein in kaart te brengen. Eén van de aandachtspunten is het doorontwikkelen van de ‘controlefunctie’. Wij onderzoeken of het contractbeheer van de professionele culturele- en welzijnsorganisaties daarin ondergebracht kan worden.

Dit laat overigens onverlet dat wij van mening zijn dat in de huidige relatie met Punt Welzijn de combinatie van een zakelijke benadering en partnerschap in beleidsvoorbereiding, niet met elkaar op gespannen voet staan.

Aanbeveling 3:

Beoordeel welzijnsorganisaties eerlijk aan de hand van geboekte resultaten en methodisch werken. Maak daarnaast efficiënt gebruik van (wetenschappelijk) effectonderzoek en analyse van geboekte resultaten om inzicht te krijgen in doelrealisatie. Reserveer middelen voor het doen van effectiviteitsonderzoek en maak een scherpe selectie (op basis van maatschappelijke en financiële impact) van te onderzoeken taken/thema's.

Wij onderschrijven deze aanbeveling en de handreikingen die u doet zijn bruikbaar. De uitwerking ervan leent zich bij uitstek om dit ‘in partnerschap’ te doen met Punt welzijn.

Wij beamen dat een “scherpe selectie” noodzakelijk is; het is ondoenlijk om alle taken/thema’s te onderzoeken. Hiervoor ontbreekt het aan beschikbare middelen (geld en menskracht).

Aanbeveling 4:

Laat het bij de controle op het welzijnswerk om tellen en vertellen gaan. Vraag alleen die informatie waar ook werkelijk iets mee wordt gedaan, voer daarover het gesprek en maak daarvan een verslag.

Ook deze aanbeveling onderschrijven wij. Wij delen uw mening dat niet alles te meten is en niet alles relevant is om te meten. Punt Welzijn heeft inderdaad al grote stappen gezet in ‘tellen en vertellen’. Wij stimuleren deze ontwikkeling en zullen een verbinding leggen met aanbeveling 1.

Aanbeveling 5:

Koester de goede relatie met Punt Welzijn. Blijf investeren in de goede verhoudingen tussen gemeente en Punt Welzijn. Het regelmatige overleg, de intensieve samenwerking, zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau, en het gedeelde gevoel van verantwoordelijkheid en urgentie zijn van grote waarde bij de uitdagingen die er de komende jaren volgen. Aanvaard dat de rollen van opdrachtgever en controleur van uitgevoerde activiteiten en geleverde resultaten op sommige momenten in het proces samen kunnen gaan met die van partner bij de ontwikkeling en aanpassing van beleid.

Wij zien deze aanbeveling als een bevestiging voor de goede relatie tussen de gemeente en Punt Welzijn. Wij hechten daar veel waarde aan en zullen deze blijven koesteren.

Aanbeveling 6:

Vul als raad je rol in de aansturing van Punt Welzijn actief in.

Wij nemen kennis van uw aanbeveling dat de raad een actievere rol dient te hebben, moet accepteren dat er grenzen zijn aan de sturingsmogelijkheden en dat Punt Welzijn daar niet op af kan worden gerekend. Het is aan de gemeenteraad dit te beoordelen.

Aanbeveling 7:

Betrek “betrokken buitenstaanders” bij het formuleren van doelen en gewenste effecten.

Wij nemen kennis van uw aanbeveling aan de raad om externe experts te betrekken bij het meedenken over beleidsdoelstellingen en gewenste effecten. Het is aan de raad dit te beoordelen.

Tot slot merken wij op dat het scherp formuleren van beleidsdoelen, het kiezen van realistische streefcijfers, een effectieve en efficiënte verantwoording en het werken in partnerschap, van toepassing is op nagenoeg alle beleidsvelden in het sociale domein en onze relatie met vele professionele instellingen. Wij zullen uw aanbevelingen daarom ruim interpreteren en ons daarbij niet beperken tot Punt Welzijn.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,

M.H.F. Knaapen
gemeentesecretaris

A.A.M.M. Heijmans
burgemeester

6. Nawoord van de nieuwe rekenkamer Weert

Met genoegen heeft de nieuwe rekenkamer Weert kennisgenomen van de snelle bestuurlijke reactie.

De nieuwe rekenkamer is tevreden met de goede samenwerking met de gemeente Weert. Door even tussendoor met elkaar te spreken (op 8 oktober 2013), is een aantal onduidelijkheden nog uit het rapport gehaald en is het rapport opnieuw aangeboden. De onduidelijkheden betreffen vooral onduidelijkheden met betrekking tot de terminologie in paar 'oude' delen van het rapport en soms niet helemaal doorwerken van de aanbevelingen. Door dit nog een keer met elkaar te spreken en door de aanpassing door de rekenkamer kon het College van Burgemeester en Wethouders zich concentreren op de bestuurlijke reactie en konden de technische randverschijnselen achterwege blijven.

De essentie van het oorspronkelijke rapport Punt Welzijn (2013) is volledig in stand gebleven en de nieuwe rekenkamer Weert denkt dan ook dat gezien de reactie van het college, de gemeente Weert op de goede weg is. Wel heeft de gemeente Weert altijd de mogelijkheid om zich verder te ontwikkelen, zeker gezien de toekomstige decentralisatie van een aantal taken.

4 november 2013,

De nieuwe Rekenkamer Weert

Bijlage 1

Lijst met gebruikte documenten

Gemeente

- Brief van de gemeente Weert aan de Rekenkamer Weert, 23 augustus 2010.
- Rekenkamer Weert (2007), Effectiviteit en efficiency van de subsidiesystematiek: eindrapport. Rekenkamerrapport naar de subsidiesystematiek professionele instellingen gemeente Weert.
- Gemeenteraad Weert (2006), Werken aan Weert, voor nu en later!: Coalitieprogramma Raadsperiode 2006-2010. Definitieve versie 10 april 2006.
- Gemeenteraad Weert (2010), Met tegenwind toch vooruit!: Coalitieprogramma Raadsperiode 2010-2014. Definitieve versie 21 april 2010.
- Beschikking tot subsidieverlening 2010 aan Punt Welzijn, brief van 2 april 2010.
- Beschikking tot subsidieverlening 2009 aan Punt Welzijn, brief van 10 juni 2009.
- Beschikking tot subsidieverlening 2008 aan Punt Welzijn, brief van 14 december 2007.
- Subsidiecontract Gemeente Weert en Stichting Punt Welzijn periode 1-1-2003 tot en met 31-12-2006, juli 2003.

Uitwerkingsovereenkomst Gemeente Weert en Stichting Punt Welzijn periode 1-1-2008 tot en met 31-12-2011.
- Voorstel gemeenteraad Weert over instemming subsidiebeschikkingen en uitwerkingsovereenkomsten ten behoeve van stichting Algemeen Maatschappelijk Werk Midden-Limburg en stichting Punt Welzijn voor de periode 2008 tot en met 2011. Vergadering gemeenteraad 12 december 2007.
- Beleidsaccenten Punt Welzijn 2007-2010.
- Voorstel gemeenteraad Weert voor het verlengen van het budgetcontract stichting Punt Welzijn 2003-2006 met één jaar om vervolgens in 2007 de subsidiecyclus te doorlopen en een uitwerkingsovereenkomst 2008-2011 vast te stellen. Voorstel voor het vaststellen van het budget van 2007 voor stichting Punt Welzijn. Vergadering gemeenteraad 31 januari 2007.
- Subsidieverordening professionele instellingen op het gebied van kunst, cultuur, welzijn en maatschappelijke dienstverlening 2008.
- Verordening Commissie Onderzoek Jaarrekening 2010.
- Gemeente Weert (2008), Mee(r) doen in Weert, Wmo-beleidsplan 2009 t/m 2012.
- Gemeente Weert (2007), Geen kind tussen wal en schip: nota onderwijs en jeugdbeleid.
- Gemeente Weert (2007), Geen kind tussen wal en schip, uitwerking.
- Gemeente Weert (2007), Geen jongere tussen wal en schip: voorkomen van voortijdig schoolverlaten en jeugdwerkeloosheid.

- Gemeente Weert (2009), Samen-werken aan Weert: wijkgericht werken met partners in de gemeente.
- Gemeente Weert & Gemeente Nederweert (2006), Mantelzorg & Vrijwillige inzet in de zorg.
- Evaluatie Actieprogramma Integratie 2007-2010.
- Gemeente Weert (2006), Lokaal Loket Wmo.
- Gemeente Weert (2008), Weer(t) veiliger!: integraal veiligheidsbeleid 2009.
- Actieplan Weert polarisatie en radicalisering 2008-2011.
- Gemeente Weert (2007), Jaarrekening 2006.
- Gemeente Weert (2005), Begroting 2006.
- Gemeente Weert (2008), Jaarrekening 2007.
- Gemeente Weert (2006), Begroting 2007.
- Gemeente Weert (2009), Jaarrekening 2008.
- Gemeente Weert (2007), Begroting 2008.
- Gemeente Weert (2010), Jaarrekening 2009.
- Gemeente Weert (2008), Begroting 2009.
- Gemeente Weert (2009), Begroting 2010.
- Gemeente Weert (2010), Begroting 2011.
- Uitwerkingsovereenkomst gemeente Weert en Punt Welzijn 2012-2015

Punt Welzijn

- Folder Unitus Groep: Omdat we samen méér kunnen!
- Beleidsvisie Punt Welzijn 2007-2010.
- Statuten Punt Welzijn.
- Inhoudelijk jaarverslag Punt Welzijn 2006.
- Sociaal jaarverslag Punt Welzijn 2006.
- Financieel jaarverslag Punt Welzijn 2006.
- Werkplan 2006 Punt Welzijn.
- Jaarverslag 2007 Punt Welzijn.

- Werkplan 2007 Punt Welzijn.
- Sociaal jaarverslag 2007 Punt Welzijn.
- Financieel jaarverslag Punt Welzijn.
- Productenboek 2007 Punt Welzijn.
- Jaarverslag 2008 Punt Welzijn.
- Productenboek 2008 Punt Welzijn.
- Financieel Jaarverslag Punt Welzijn 2008.
- Sociaal Jaarverslag Punt Welzijn 2008.
- Productenboek 2009 Punt Welzijn.
- Aanvraag tot subsidieverlening 2008, brief van 29 oktober 2007.
- Jaarrekening 2009 Punt Welzijn.
- Jaarverslag 2009 Punt Welzijn.
- Productenboek 2010 Punt Welzijn.
- Productenboek 2011 Punt Welzijn.
- Jaarrekening 2012 Punt Welzijn.
- Jaarverslagen 2011 en 2012 Punt Welzijn.
- Dienstenboek 2013 Punt Welzijn.

Projectsubsidies

- Beschikking subsidie BOS-impuls 2006 tot en met 2010, brief van 17 oktober 2007.
- Cijfermatige evaluatie Urban Sport Tour Weert, 2010.
- Samenwerkingsovereenkomst 1 september 2009 tot 1 september 2011 tussen de gemeente Weert en Punt Welzijn in het kader van de Impulsregeling Brede School, sport en cultuur.
- BOS-aanvraag gemeente Weert, Weert 1 t/m 4.
- Gemeente Weert (2005), Nul-meting BOS-impuls gemeente Weert; een onderzoek naar het sport-, beweeg-, en vrijwilligersgedrag en de wederzijdse erkenning en acceptatie bij jongeren, September 2005.
- Gemeente Weert (2008), BOS-impuls, 1-meting.
- Punt Welzijn (2010), BOS-impuls 2-meting.

- Subsidiebeschikking uitvoering actiepunten beleidsplan Wmo 2009-2012 door Punt Welzijn, brief 25 maart 2009.
- Subsidiecontract Gemeente Weert en Punt Welzijn, 1-1-2003 tot en met 31-12-2004, Cliënten Platform Minima 2003-2004
- Subsidiecontract Gemeente Weert en Punt Welzijn 1-1-2002 tot en met 31-12-2006, Servicepunt Vrijwilligers.
- Subsidiecontract Gemeente Weert en Punt Welzijn 1-1-2002 tot en met 31-12-2006, Allochtone Ouderen 2004-2006.
- Subsidiecontract Gemeente Weert en Punt Welzijn 1-1-2006 tot en met 30-06-2006, Project Vraagwijzer.
- Subsidiecontract Gemeente Weert en Punt Welzijn 1-1-2006 tot en met 31-12-2006, Ondersteuning Lokaal Zorgvragers Overleg.
- Subsidieverlening themabijeenkomst “Emancipatie van de moslim vrouw”, brief 9 maart 2006.
- Subsidievaststelling coachproject schooljaar 2006/2007, brief ongedateerd.
- Subsidie project Welzijn Weert Zuid, brief 23 augustus 2006.
- Subsidiebeschikking VVE inzet 2007, brief 15 januari 2007.
- Toekenning aanvullende subsidie “helpende ouders in de wijk”, brief 5 april 2007.
- Subsidie Boodschappenplusbus, brief 25 april 2007.
- Subsidie extra diensten schulphulpverlening, brief 5 oktober 2007.
- Subsidie 2008 Infopunt Geestelijke Gezondheid, brief 16 november 2007.
- Beschikking tot subsidieverlening peuterspeelzaalwerk, brief 17 december 2007.
- Toekenning budget voor- en vroegschoolse educatie, brief 19 december 2007.
- Subsidie toeleidingsactiviteiten VVE, brief 14 juli 2008.
- Subsidie 2009 Infopunt Geestelijke Gezondheid, brief 19 november 2008.
- Subsidie Lokaal Zorgdragersoverleg, brief 18 december 2008.
- Subsidie aanvullende werkzaamheden Maatschappelijke Stages 2008, brief 29 december 2008.
- Subsidie pilot “empowerment en talentontwikkeling”, brief 2 maart 2009.
- Beschikking tot subsidieverlening peuterspeelzaalwerk, brief 17 maart 2009.
- Subsidievaststelling “Internationaal Kinderfestival”, brief 20 augustus 2009.
- Project Taalcoaches, brief 31 augustus 2009.

- Subsidieverlening Jongerencentrum Stramproy 2009 en 2010, brief 1 september 2009.
- Subsidieverlening 2009 en 2010 ondersteuning jongerenraad, brief 3 september 2009.
- Subsidieverlening freerunning, brief 15 oktober 2009.
- Subsidieverlening pilot 'kinderweek Keent', brief 28 oktober 2009.
- Subsidievaststelling 2009 en subsidieverlening 2010 Coachingsproject 2gether, brief 16 november 2009.
- Subsidieverlening Stagebureau Maatschappelijke Stages, brief 17 november 2009.
- Subsidie gemeenschappelijke ruimte Serviliusstraat 2009, brief 3 december 2009.
- Subsidie gemeenschappelijke ruimte Serviliusstraat 2008, brief 3 december 2009.
- Subsidie 2010 Infopunt Geestelijke Gezondheid, brief 9 december 2009.
- Subsidie Extra budget VVE, brief 15 maart 2010.
- Subsidie peuterspeelzaalwerk en ouderbijdrage 2010, brief 14 april 2010.
- Jaarlijkse aanvullende projectsubsidies OpStap en Weerbaarheid 2010, brief 14 april 2010

Bijlage 2

Punt Welzijn in cijfers 2006-2010

(Passage afkomstig uit eerste versie eindrapport november 2011)

In deze bijlage worden eerst de inkomsten beschreven van Punt Welzijn en de formatieve ontwikkeling. Het betreft inkomsten uit subsidies en overige inkomsten (projecten).

Inkomsten Punt Welzijn – subsidies

De financiering van Punt Welzijn door de gemeente Weert vindt plaats in de vorm van subsidiering. In tabel 1 is per jaar de subsidie aan Punt Welzijn opgenomen. Bij beantwoording van de eerste deelvraag wordt een uitsplitsing gemaakt van de inkomstenbronnen van Punt Welzijn per jaar in structurele subsidie en projectsubsidie.

Tabel 1: door Punt Welzijn ontvangen subsidiebedragen van de gemeente Weert, in euro's per jaar

	2006	2007	2008	2009	2010
Structurele subsidie	1.520.563	1.646.765	1.701.486	1.738.670	1.799.044
Projectsubsidie	641.730	408.202	668.885	760.750	737.980
Totale subsidie	2.162.293	2.054.967	2.408.001	2.499.420	2.537.024

Uit de tabel kan worden opgemaakt dat zowel de structurele subsidie als de projectsubsidie de afgelopen vier jaar is gestegen. De stijging van de structurele subsidie is onder meer te verklaren door de jaarlijkse indexering van het bedrag. De subsidie aan Punt Welzijn bedraagt ongeveer 10% van het totale gemeentebudget voor het Programma Maatschappelijke Dienstverlening en Welzijn, zoals opgenomen in de programmabegroting.

De structurele subsidie van de gemeente Weert is in tabel 2 (zie hieronder) verder uitgesplitst naar verschillende kostensoorten. Hierbij is de verdeling gemaakt naar personeelskosten, huisvestingskosten en overige kosten. Deze bedragen zijn gebaseerd op de subsidiebeschikking zoals deze is afgegeven door de gemeente Weert.

Voor 2006 ontbreekt de uitsplitsing naar de verschillende kostensoorten. In dat jaar werd nog niet gesubsidieerd op basis van een subsidiebeschikking waarin een uitsplitsing werd gemaakt.

Tabel 2: Door Punt Welzijn ontvangen structurele subsidiebedragen van de gemeente Weert, in euro's per jaar, uitgesplitst naar kostensoort

	Totaal	Personeel	Huisvesting	Overig
2006	1.520.563			
2007	1.665.718	1.377.795	100.860	187.063
2008	1.701.486	1.411.505	100.860	189.121
2009	1.783.669	1.445.663	100.860	192.147
2010	1.799.044	1.501.176	100.860	197.008

Inkomsten Punt Welzijn: overige inkomsten

Om de tweede deelvraag te kunnen beantwoorden is een uitsplitsing gemaakt van de inkomstenbronnen van Punt Welzijn. Naast de structurele subsidie en projectsubsidies van de gemeente Weert, ontvangt Punt Welzijn inkomsten vanuit de bar van buurthuizen, vanuit deelnemersbijdragen, verhuur van locaties en overige inkomsten vanuit fondsen.

Tabel 3: Inkomstenbronnen Punt Welzijn, 2006-2010 in euro's

	2006	2007	2008	2009	2010
Structurele subsidie	1.520.563	1.665.718	1.701.486	1.783.669	1.799.044
Projectsubsidies	641.730	408.202	668.885	760.750	737.980
Opbrengsten bar / buffet	81.804	83.985	84.667	73.834	100.947
Deelnemersbijdragen	211.609	303.311	332.693	387.287	402.993
Huur	31.952	42.062	40.639	8.882	77.971
Overige inkomsten	203.237	218.564	223.974	123.912	310.282
Subtotaal	2.690.895	2.702.889	3.052.344	3.093.335	3.429.217

De in tabel 3 genoemde projectsubsidies, betreffen subsidies van de gemeente Weert voor kortlopende of eenmalige projecten, waarbij een bijdrage geleverd wordt door Punt Welzijn. De bedragen voor projectsubsidies beslaan voor de onderzoeksperiode voor meer dan de helft uit subsidies die de gemeente Weert heeft verkregen van diverse impulsregelingen van ministeries. Het gaat dan bijvoorbeeld om de subsidies voor 'Leefbaarheid Wijken en Dorpen' en de BOS-impuls (Buurt, Onderwijs en Sport) verkregen van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en om een subsidie voor Opvoedingsondersteuning.

De genoemde bedragen onder 'overige inkomsten' zijn afkomstig van sponsoring, inkomsten van fondsen, zoals het Oranjefonds en het Nationaal Fonds Ouderenhulp en van andere overheidsorganisaties dan de gemeente Weert (zoals bijvoorbeeld de Provincie en gemeente Leudal).

Formatieve ontwikkelingen Punt Welzijn

De personeelssamenstelling van Punt Welzijn is in de onderzoeksperiode als volgt opgebouwd (tabel 4). De genoemde cijfers betreffen de stand van zaken op 31 december van het betreffende jaar en zijn afkomstig uit de 'sociale jaarverslagen' van Punt Welzijn.

Tabel 4: Formatieve ontwikkeling Punt Welzijn 2006-2010, in fte en in aantallen medewerkers

	2006	2007	2008	2009	2010
Basisformatie excl. max-uren (fte)	31,37	36,96	37,86	30,74	29,66
Totaalformatie incl. max-uren (fte)	32,32	38,8	39,64	38,05	34,05
Personeel (betaald)	60	64	62	52	48
Stagiaires	13	27	40	41	37
Vrijwilligers	361	342	353	346	360
Totaal	434	433	455	441	447
Verhouding (fte totaalformatie) / (personeel)	0,54	0,61	0,64	0,73	0,71
Verhouding (fte totaalformatie) / (totaal aantallen)	0,07	0,09	0,09	0,09	0,08

Uit tabel 4 kan worden opgemaakt dat het aantal fte van Punt Welzijn over de onderzoeksperiode heen iets is afgenomen. De relatief grote formatieve en personele daling in het jaar 2009 ten opzichte van het jaar 2008 is hoofdzakelijk te verklaren uit het feit dat een aantal facilitaire medewerkers vanaf dat jaar zijn ondergebracht bij Unitus (de overkoepelende facilitaire stichting). Het aantal vrijwilligers is door de jaren heen redelijk constant gebleven.

