

Op scherp

Bevindingen en aanbevelingen monitoring aanbevelingen RKC.



Inhoudsopgave

Inhoud

1	Aanleiding en scope van het onderzoek	3
2	Rode draden	5
2.1	Rode draden binnen de scope van het onderzoek	5
2.2	"De politiek- bestuurlijke behandeling is onvoldoende scherp"	5
2.2.1	"De raad moet zichzelf in positie brengen, de raad geef het college nu (figuurlijk) het mandaat om niet kritisch te hoeven zijn".	5
2.2.2	...	6
2.3	"Zicht op de uitvoering van aanbevelingen ontbreekt bij de raad en het college"	8
2.3.1	Indirecte en actiegerichte invulling van aanbevelingen	9
2.3.2	"De ambtelijke organisatie vertaald de aanbevelingen om de uitvoering van aanbevelingen te borgen"	9
2.4	"Gebruik de lange-termijn agenda om de aanbevelingen te monitoren".	10
2.5	Rode draden buiten de scope van het onderzoek	10
2.5.1	"Er is behoefte aan het vormgeven van een nieuw samenspel om te komen tot de groslijst en onderzoeksvragen/opzet"	11
2.5.2	Nadruk onderzoeken rekenkamer op gevoerde bestuur?	11
2.5.3	Dualisme: werking en handelen	11
2.5.4	Kwaliteit aanbevelingen	12
3	Aanbevelingen	13
3.1	Aanbevelingen voor de raad	13
3.2	Aanbevelingen voor het college	14
3.3	Aanbevelingen voor de rekenkamercommissie	14
3.4	Aanbevelingen voor de ambtelijke organisatie	15
	Bijlagen	16
	Bijlage 1: Overzicht aanbevelingen uit onderzoeken 2015-2019 welke wel/niet/deels ingevuld zijn	16
	Bijlage 2: VOORBEELDEN VAN ANDERE GEMEENTEN die kunnen bijdragen aan het (deels) doorbreken van de geconstateerde rode draden.	18
	Bijlage 3: VERANTWOORDING	20
	Bijlage 4 Opdrachtingschrijving	22

1 Aanleiding en scope van het onderzoek

De gemeentesecretaris heeft een onderzoek laten uitvoeren om na te gaan hoe de aanbevelingen van de rekenkamercommissie in de toekomst het beste *gemonitord* (*scope*) kunnen worden. Aanleiding hiertoe zijn de ervaringen met het huidige werkproces; de raad en griffie hebben onvoldoende zicht op de processen die leiden tot de monitoring van aanbevelingen. Het gaat dan om de implementatie/uitvoering van de door de raad overgenomen aanbevelingen en de (beoogde) resultaten daarvan. Daarnaast is er onduidelijkheid over de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende bij rekenkameronderzoeken betrokken partijen. De rekenkamercommissie heeft de opvolging van haar aanbevelingen onder de loep genomen¹ en geconstateerd dat er 'geen expliciete invulling is gegeven aan aanbevelingen', zij is ontevreden hoe de gemeente Heerenveen omgaat met aanbevelingen en vervolgacties.

Inhoud rapportage

Dit rapport geeft de reflectie en behoeften van respondenten weer op:

- Het samenspel tussen de rekenkamercommissie, raad, college en ambtelijke organisatie, de politiek-bestuurlijke behandeling van de rekenkamerrapporten.
- De wijze waarop er omgegaan wordt met de gegeven aanbevelingen.
- Het proces om te komen tot een onderzoeksprogramma/opzet.

De bevindingen zijn verwoord in een aantal rode draden (verdeeld in binnen/buiten de scope van het onderzoek) en vervolgens vertaald naar aanbevelingen gericht aan de raad, het college, de rekenkamercommissie en de ambtelijke organisatie. De aanbevelingen zijn gericht op de wijze waarop de monitoring in de toekomst kan worden ingericht.

Onderzoeksmethoden

In dit onderzoek zijn twee onderzoeksmethoden toegepast²; er is een documenten analyse uitgevoerd van beschikbaar gestelde documenten en er zijn enkele evaluatierapporten van andere rekenkamers nageslagen³. Daarnaast zijn er interviews gehouden met raadsleden, leden van het college, de voorzitter van de rekenkamercommissie, de griffie en met medewerkers van de ambtelijke organisatie.

Taken en doel rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie Heerenveen bestaat uit drie externe leden, zij wordt ondersteund door een secretaris. De rekenkamercommissie heeft als taak het onderzoeken van de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid en bestuur en de uitvoering daarvan.

1. doeltreffendheid: in welke mate zijn de beoogde doelen en/of maatschappelijke effecten ook daadwerkelijk gerealiseerd?
2. doelmatigheid: zijn de beoogde doelen en/of maatschappelijke effecten met een zo

¹ Artikel LC, 15 april 2020 "Rekenkamer kritisch over Heerenveen: gemeente volgt tips onvoldoende op".

² Zie bijlage 3 Verantwoording

³ volgende rapporten: Rapport 20 jaar rekenkameronderzoek, frappe Toujours, Rekenkamer Nijmegen (1), onderzoek rekenkamercommissie Edam-Volendam; doorwerkingsonderzoek naar de opvolging van aanbevelingen (2), Handreiking good practices rekenkamerwerk, april 2018, NVRR (3)

beperkt mogelijke inzet van middelen tot stand gekomen?

3. rechtmatigheid: voldoet de voorbereiding en uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?

De rekenkamercommissie voert hiertoe onderzoek uit. Het doel hiervan is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente als geheel en waar nodig het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst. De nadruk van het onderzoek zal liggen op de structurele (beleids)processen en het leereffect. De wijze waarop de Rekenkamer haar onderzoeken (en overige werkzaamheden) uitvoert is vastgelegd in het onderzoeksprotocol rekenkamercommissie Heerenveen.

Leeswijzer

In dit rapport zijn citaten weergegeven van respondenten, deze staan tussen aanhalingstekens. Dit rapport bestaat uit twee hoofdstukken (rode draden en aanbevelingen) en 5 bijlagen. In de bijlagen is een overzicht opgenomen van werkwijzen van andere gemeenten die behulpzaam kunnen zijn voor het verbeteren van de monitoring.

2 Rode draden

2.1 Rode draden binnen de scope van het onderzoek

Respondenten waarderen de onderzoeken van de rekenkamercommissie en zijn het er over eens dat de rekenkamercommissie van Heerenveen over het algemeen gedegen onderzoek doet; de kwaliteit staat in verhouding tot het beschikbare budget. Tegelijkertijd constateren we dat de sturende rol van de raad en het college verbeterd kan worden, het zicht op de uitvoering van aanbevelingen ontbreekt bij college en raad en er is ontevredenheid over de totstandkoming van het onderzoeksprogramma/opzet. Hiervoor zijn meerdere oorzaken: de wijze waarop de behandeling en besluitvorming van de rapporten verloopt in de raad en het gebrek aan sturing op de uitvoering en monitoring van aanbevelingen door college en raad.

2.2 “De politiek- bestuurlijke behandeling is onvoldoende scherp”

De respondenten zijn zich niet allen bewust/op de hoogte van hun rol en functie ten opzichte van de rekenkamercommissie of beseffen wat ze aan de rekenkamercommissie kunnen hebben. Het is in het onderzoek niet duidelijk geworden of de rekenkamercommissie ook onderdeel uitmaakt van het inwerkprogramma van de raadsleden. De laatste inwerksessie heeft niet plaatsgevonden. Het secretariaat van de rekenkamer ligt bij de griffie. Het is van belang dat raadsleden goed op de hoogte zijn wat dit betekent en wat ze kunnen verwachten/vragen en waar dit verschilt met de ondersteuning door de griffie van de raad op zichzelf.

Opvallend in de interviews is dat respondenten aangeven dat de raad zich onvoldoende bewust is van de werking van het dualisme welke mogelijkheden dit geeft, en belangrijker nog, hoe daar naar gehandeld kan worden. In onderhavig onderzoek is hier niet verder op in gegaan gezien de scope (gericht op monitoring van aanbevelingen) van het onderzoek.

2.2.1 “De raad moet zichzelf in positie brengen, de raad geeft het college nu eigenlijk het mandaat om niet kritisch te hoeven zijn”.

Duidelijk is geworden dat de raad bij de behandeling van de onderzoeken niet een stevige, sturende rol pakt richting het college. Hier zijn meerdere verklaringen voor. Allereerst voert de raad ‘minimaal dialoog’, zowel binnen de raad als met het college, waardoor het vervolg onvoldoende gestalte krijgt. Een andere verklaring is dat de raad de aanbevelingen van de rekenkamercommissie in zijn geheel overneemt zonder de formulering aan te passen met een heldere opdracht aan het college. Dat zorgt voor ruimte bij het college om ‘zelf invulling te geven’ aan de aanbevelingen door middel van ‘acties’.

Context minimaal dialoog en weinig sturing

Een rapport van de rekenkamercommissie wordt in zijn geheel geagendeerd en besproken in de commissie AZ, er is geen specifieke sturingscommissie. Het gaat om lange rapporten en respondenten worden geacht alles te lezen. Het is lastig om alles te blijven volgen; de veelheid aan taken die het raadswerk met zich meebrengt maar ook: “er gaan vaak jaren overheen voordat er een volgende monitoring volgt en effecten

zichtbaar zijn". Er is op zich voldoende tijd en aandacht voor de behandeling van rekenkamerrapporten, de tijd wordt echter niet goed benut en er is sprake van een soort 'ongemak'; hoe gaan we met het rapport om? Soms is er een discussiepunt tussen partijen. Meestal wordt er voornamelijk over het rapport gesproken. Een concretiseringslag, waarin de doorvertaling wordt gemaakt naar wat doen we er mee/ wat is er nodig, ontbreekt. Hierdoor krijgt het vervolg geen gestalte en wordt dit niet vertaald in concrete stappen met een tijdspad of agenda.

Uit het onderzoek blijkt dat het college de bestuurlijke reactie scherper zou kunnen verwoorden. Het college kan daarnaast ook helpen om de raad beter in positie te brengen m.b.t. de informatievoorziening en heeft hiervoor duidelijkheid van de raad nodig:

Aanbeveling aan het college door de Rekenkamercommissie⁴:
"Versterk de informatievoorziening aan de raad".

Bestuurlijke reactie van het college:

Als het gaat om de positie van de raad bij sturing op beleidsdoelen en prestaties, stelt de gemeenteraad beleidsdoelen vast en evalueert deze. Het college zorgt voor de uitvoering daarvan, onder andere via subsidieverlening. Wij zijn zeker bereid om uw raad beter in positie te brengen bij de sturing op het subsidiebeleid en in de bijdrage van gesubsidieerde instellingen hierin. *Van belang is dat uw raad helder aangeeft waar u op wilt sturen en op welke manier u in positie gebracht wilt worden.* Wij gaan dan ook graag met uw raad in gesprek om hierover afspraken te maken.

Bijna 'standaard' worden alle aanbevelingen door de raad overgenomen: "de conclusies van de rekenkamercommissie, genoemd in het rapport x in Heerenveen, te onderschrijven en de aanbevelingen over te nemen; het college opdracht te geven uitvoering te geven aan de gedane aanbevelingen". De geformuleerde besluiten zijn onvoldoende sturend. Hoe specifiek een raadsbesluit is, hoe specifiek de opdracht aan het college. Op deze manier is er minder ruimte om naar eigen inzicht invulling te geven aan de aanbevelingen.

Context ontwikkeling sturende rol door raad

Er is een ontwikkeling gaande ten aanzien van de rol van de raad, waardoor de raad een meer sturende rol kan pakken. Er wordt 'geïnvesteed aan de voorkant' met diverse voorbereidingen rondom de investeringsagenda, P-nota en de nieuwe Omgevingswet. Op het gebied van dienstverlening zijn een aantal varianten aan de raad voorgelegd, de raad kan een voorkeur uitspreken voor een van die varianten en wordt op die manier aan de voorkant bij het proces betrokken. Het maken van afwegingskaders, samen met een externe partij, door de raad is daar ook een voorbeeld van. Uit het overzicht van de aanbevelingen 2015-2019 blijkt dat de raad (weliswaar nadat de rekenkamercommissie constateerde dat er geen uitvoering was gegeven aan aanbevelingen) zijn rol pakt door aan te geven betrokken te willen zijn in het voortraject van de beleidsvorming rond het exploitatietekort⁵ en afspraken te willen maken over de monitoring.

⁴ Uit bestuurlijke reactie 23 april 2019, reactie op onderzoek subsidiebeleid

⁵ "de raad heeft op 7 september 2020 uitgesproken dat de raad betrokken wil zijn in het voortraject van de beleidsvorming rond het exploitatietekort van het Gemeentelijke Sportcentrum BV en het gemeentelijke sportcentrum in 2026 en de positie van de

2.2.2 Het college stuurt onvoldoende op de implementatie van aanbevelingen

Uit het onderzoek onder de respondenten is geen vaste werkwijze naar voren gekomen. Er zijn geen afspraken over vaste contactmomenten tussen college en rekenkamercommissie, zoals bijvoorbeeld wel voor de commissie bezwaar en beroep. Er is wel een overleg tussen de griffier, gemeentesecretaris en burgemeester, de bespreking van de rapporten van de RKC zou hier structureel terug kunnen komen op de agenda.

"Er is behoefte aan een check op de bestuurlijke tafel, waarbij de aanbevelingen worden doorgenomen". Op deze manier zou het college zich voldoende toegerust voelen om de dialoog met de raad aan te gaan en om vervolgens de aanbevelingen tot een duidelijke opdracht te kunnen formuleren aan de ambtelijke organisatie. Er zijn geen heldere afspraken tussen raad en college of college en ambtelijke organisatie over de uitvoering van raadsbesluiten die genomen zijn in het kader van rekenkamercommissie-onderzoeken. Concrete opdrachten, plannen van aanpak/implementatie, ontbreken evenals de sturing hierop of tussentijdse terugkoppeling ervan. "Er wordt niet goed teruggekeken wat er afgesproken is; aanbevelingen zijn daarnaast soms breder dan het onderzoek of soms kan iets kleins meteen worden opgepakt".

"De nadruk van de bestuurlijke reactie ligt op feitenverificatie"

Het college reageert door middel van een bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen in het rapport⁶. Opvallend is dat het college de bestuurlijke reactie nadrukkelijk gebruikt voor een zgn. feitenverificatie en het uitleggen hoe er gewerkt wordt of wat er in ontwikkeling is:

Uw aanbeveling

We adviseren het college een zorgvuldige afweging te maken van de meerwaarde en de voor- en nadelen van het verstrekken van persoonsgebonden budgetten (PGB).

Onze reactie

Onze meitinkers maken die afweging samen met onze inwoners tijdens het gesprek bij hen thuis. Hierbij vormt de door de gemeenteraad vastgestelde Wmo-verordening het beoordelingskader. In die verordening (zie bijlage) is veel aandacht voor de wijze waarop PGB's kunnen worden ingezet, maar ook wanneer niet.

In mindere mate, zijn visies op de voorgestelde oplossingsrichtingen en (financiële) argumenten van het college om bepaalde aanbevelingen niet uit te voeren teruggevonden:

holding Sportstad Heerenveen BV daarin, en in de beleidsvorming afspraken maken over monitoring".

⁶ In het verleden werd hoor en wederhoor wel eens overgeslagen.

Conclusies en aanbevelingen⁷

Wij herkennen de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. Op een aantal aanbevelingen en aandachtspunten uit het rapport en de brief van de Rekenkamercommissie gaan wij kort in.

“Versterk de kwaliteit van het subsidiebeleid door het proces van leren en verbeteren binnen de organisatie systematisch toe te passen”.

Een middel om dit te realiseren is de aanschaf van een backoffice-applicatie voor subsidies. In het jaar 2015 heeft de gemeente vanuit een kosten/baten-afweging de keuze gemaakt om (voorlopig) af te zien van de aanschaf van een backoffice-applicatie voor subsidies. Echter gelet op de tendens van digitalisering, de toename van (de administratieve last van) subsidieverstrekkings, de toename van complexiteit en strengere rechtmatigheids-controles wordt overwogen om alsnog een backoffice-applicatie aan te schaffen. Hiertoe zijn inmiddels een aantal omliggende gemeenten met backoffice-applicaties bezocht.

Aanbeveling⁸: Verzoek het college om nadrukkelijker in de opdracht aan de toegangsteams de transformatiebelofte “kostenefficiënt handelen” op te nemen.

Reactie: U beschrijft in uw rapportage dat financieel gestuurd werken indruist tegen de belangen van de cliënt en dat dat niet is wat ook de gemeente Heerenveen voor ogen heeft. Voorop staat dat de inwoner de ondersteuning krijgt die nodig is. Neemt niet weg dat de financiële situatie van het sociale domein ons noopt tot financiële efficiency. Wij verstaan onder het begrip “kostenefficiënt” een aanpak die het beoogde doel behaalt met zo minimaal mogelijke kosten. Wij denken dat onze toegangsteams ook zo werken. Een ander uitgangspunt is om, nog meer dan we al doen, ondersteuningsvormen op te zetten die voorzien in de behoefte van onze inwoners en tegen lagere kosten kunnen worden ingezet.

Er kan in de bestuurlijke reactie scherper ingegaan worden op vragen zoals:

- Kan het college de conclusies van de rekenkamercommissie onderschrijven? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom wel?
- Acht het college de aanbevelingen haalbaar / uitvoerbaar?
- Neemt het college de aanbevelingen van de rekenkamercommissie helemaal of ten dele over? Indien niet helemaal, waarom niet? Indien ten dele, in welke mate neemt het college de aanbevelingen over?
- Welke concrete actie(s) wil het college hieraan verbinden?
- Wat zijn volgens het college de (eventuele) consequenties van de aanbevelingen (maatschappelijk / financieel / politiek / bestuurlijk / voor de organisatie)?

Door de bestuurlijke reactie aan te scherpen komt het samenspel tussen de raad, het college en de rekenkamercommissie beter tot zijn recht en wordt de raad gefaciliteerd in haar behoeften: informatievoorziening en positionering.

2.3 “Zicht op de uitvoering van aanbevelingen ontbreekt bij de raad en het college”

Respondenten geven, kort gezegd, aan geen zicht te hebben op de uitvoering van aanbevelingen of de resultaten hiervan. De raad heeft hierover geen afspraken met het

⁷ Uit bestuurlijke reactie 23 april 2019, reactie op onderzoek subsidiebeleid

⁸ Uit bestuurlijke reactie 17 november 2020 bestuurlijke reactie WMO 2016

college gemaakt en het college heeft geen (vaste) vorm van terugkoppeling aan de raad. Dit zorgt voor een gevoel van "iedereen is verantwoordelijk, niemand is verantwoordelijk". Respondenten geven aan dat de aanbevelingen uit het zicht te raken na de opdracht aan het college: wat hebben de aanbevelingen opgeleverd/beoogd, wat zijn nu de resultaten? De respondenten vragen zich af of er vorderingen worden gemaakt en of de aanbevelingen wel uitgevoerd zijn of dat de uitvoering is blijven steken? "Er wordt niet goed teruggekeken naar wat er afgesproken is (geëvalueerd); aanbevelingen zijn soms breder dan het onderzoek, sommige zaken kunnen pas op langere termijn worden opgepakt". Respondenten ervaren het als een open einde; je kunt niet zien of het afgehandeld is. Een tussentijdse terugkoppeling of het maken van een uitvoeringsbesluit of uitvoeringsplan wordt door respondenten als oplossing genoemd.

2.3.1 Indirecte en actiegerichte invulling van aanbevelingen

Opvallend, is dat aanbevelingen vertaald worden door de ambtelijke in actiegerichte punten en aanbevelingen indirect zijn ingevuld⁹. Het WMO onderzoek vormt een uitzondering: er is invulling gegeven aan de aanbevelingen door een kadernota, door een uitvoeringsprogramma, door de meitinkers en door het vormgeven van integraal werken. De aanbevelingen uit de andere vijf onderzoeken zijn niet (expliciet) geïmplementeerd. In het geval van het onderzoek rondom sportstad (2016) is er indirect opvolging gegeven aan de aanbevelingen waarbij een herfinanciering van de leningenportefeuille is gerealiseerd. In 2020 heeft de rekenkamercommissie geconstateerd dat er geen expliciete invulling is gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek jeugdbeleid 2017¹⁰. 'Er zijn wel acties ondernomen om vorm te geven aan de jeugdzorg: cliënten onderzoeken, aandacht voor het monitoren, integraal werken en het concretiseren van doelstellingen en bijbehorende monitoring'. De toezeggingen uit het onderzoek naar het subsidiebeleid 2018 zijn medio oktober 2020 deels ingevuld: er heeft geen infoavond plaatsgehad, wel wordt de monitoring opgezet. Het is niet bekend bij bestuur en raad wat de stand van zaken is van de uitvoering van de aanbevelingen.

Verklaringen die worden genoemd voor de vertaling van aanbevelingen in actie gerichte punten en het niet of indirect uitvoeren van aanbevelingen zijn: het abstractieniveau van de aanbevelingen (lastig te vertalen), het ontbreken van inzicht in de financiële gevolgen van de aanbevelingen, aanbevelingen die dilemma's/opgaven behelzen waar iedere gemeente jaren voor nodig heeft, timing (een andere volgorde van handelen)

2.3.2 "De ambtelijke organisatie vertaalt de aanbevelingen om de uitvoering van aanbevelingen te borgen"

"De ambtelijke organisatie maakt een vertaling van de aanbevelingen om deze concreter en meetbaar te maken, daarbij zoeken we steeds naar een passende manier".

Er is zicht op de aanbevelingen en de resultaten binnen de ambtelijke organisatie; het is echter niet altijd duidelijk wie waar verantwoordelijk voor is en of de uitvoering van de

⁹ Zie bijlage 1.

¹⁰ De raad besloot expliciet: de conclusies uit het onderzoek te bekrachtigen (1); zijn rol in het sociaal domein samen met de rekenkamercommissie verder vorm te geven (2); het college op te dragen om voor de begroting (van 2018, rekenkamercommissie) met een voorstel te komen met daarin de uitwerking van de conclusies en aanbevelingen zodat die besproken kan worden met de raad (3)

aanbevelingen op de juiste plek wordt neergelegd. De ambtelijke organisatie brengt de aanbevelingen verder, dit kan wel voor aanbevelingen die concreet genoeg zijn, maar wanneer het gaat om grote, abstracte aanbevelingen (zoals sturen op de maatschappelijke effecten van beleid), is dat lastig. Wanneer het gaat om "domeinbrede aanbevelingen, die elke gemeente als uitdaging heeft", dan is er meestal sprake van meerderjarige trajecten en laten deze aanbevelingen zich lastiger concretiseren.

2.4 "Gebruik de lange-termijn agenda om de aanbevelingen te monitoren".

Er zijn verschillende mogelijkheden om de aanbevelingen te monitoren in de toekomst. Duidelijk is dat er behoefte bestaat om aan te sluiten bij een bestaande lijst of agenda en niet om een nieuw systeem te creëren. De lange-termijn agenda wordt het meest genoemd door de respondenten (>50%) als middel om de aanbevelingen te monitoren. "In deze agenda is het concreet te maken wanneer zaken af moeten zijn. Wanneer het ook invloed heeft op beleid zou het ook in de P&C cyclus moeten terugkomen". Respondenten houden wel 'een slag om de arm': "het hangt af van de soort aanbeveling en wanneer de aanbevelingen eindigen of ze passen in de lange termijn agenda. Aanbevelingen moeten niet wegraken in de massa" (dit laatste argument wordt nagenoeg voor alle navolgende mogelijkheden genoemd). Het opnemen van de aanbevelingen in de P&C cyclus, al dan niet in combinatie met de LTA, wordt hierna het meest genoemd: "de voorkeur is om de aanbevelingen op te nemen in de P&C cyclus en dan in de perspectiefnota". Het wegraken in de massa is een van de argumenten om de lijst moties en amendementen niet te gebruiken voor de monitoring van aanbevelingen. Daarnaast geven respondenten aan dat lijst moties en amendementen een statisch document is; er vindt geen actieve dialoog over plaats(>80%). Dit geldt in mindere mate ook voor het kwartaaloverleg tussen het college en de raad, blijkt uit het onderzoek.

Overige genoemde ideeën voor monitoring:

- De aanbevelingen op de agenda zetten van de raad; als jeugdzorg bijvoorbeeld geagendeerd is de aanbeveling uit het rapport erbij zetten.
- Het zou goed zijn dat in het A3 jaarplannen van de ambtelijke organisatie de aanbevelingen terugkomen om vervolgens het gesprek te voeren tussen de portefeuillehouder en de raad.
- De aanbevelingen koppelen aan thema's uit het raadsakkoord.
- de uitwerking van aanbevelingen zou ook op een andere manier kunnen, bijvoorbeeld in Naris. Dit hangt af van de aanbevelingen.
- Een overzicht van de rekenkamercommissieonderzoeken en de gegeven aanbevelingen. Er zit vaak 4-5 jaar tussen onderzoek voordat er weer nieuw onderzoek plaatsvindt over het betreffende onderwerp. Tussentijdse monitoring is dan van belang om er als raad ook weer meer bovenop te kunnen zitten. Nu moet er steeds terug gezocht worden in het systeem: wat zou het college ook weer doen en welke aanbevelingen zijn er gegeven? Om zaken in samenhang te zien is het fijn wanneer je deze in één blik kunt overzien.

2.5 Rode draden buiten de scope van het onderzoek

Er zijn een aantal rode draden buiten de vraagstelling van dit onderzoek naar voren gekomen. Omdat deze meer context geven aan de vraagstelling van dit onderzoek zijn deze hieronder weergegeven.

2.5.1 “Er is behoefte aan het vormgeven van een nieuw samenspel om te komen tot de groslijst en onderzoeksvragen/opzet”

De rol van de rekenkamercommissie in het proces om te komen tot een groslijst aan onderwerpen wordt als ‘eigenstandig’ ervaren. Er worden weliswaar onderzoeksonderwerpen opgehaald, het maken van een keuze voor het onderzoeksthema en de onderzoeksvraag ligt bij de rekenkamercommissie. Het procesverloop is niet helder; hoe verloopt de onderzoeksofzet en de totstandkoming van een rapport. Respondenten geven aan zich meerdere malen niet te kunnen vinden in de geformuleerde onderzoeksvraag/opzet. Dit heeft bijvoorbeeld een keer geleid tot het ter plekke aanpassen van de onderzoeksvraag tijdens overleg tussen de rekenkamer en de raad, ontevredenheid bij oplevering van een rapport omdat de raad liever een andere uitvraag had gedaan (subsidiebeleid) en ‘nee op het rekest gekregen’ bij het aandragen van suggesties voor onderzoeksrichting/vragen. Raadsrespondenten voelen zich in mindere of meerdere mate ‘buitenspel’ staan. Er is behoefte aan het vormgeven van een ander samenspel tussen rekenkamercommissie en raad, waarin mogelijkheden zijn waar de raad uit kan kiezen, de raad om een onderzoek kan verzoeken of inwoners suggesties kunnen aandragen. Respondenten verwijzen daarbij naar deep democracy en een nieuwe vorm van lokale democratie.

2.5.2 Nadruk onderzoeken rekenkamercommissie op gevoerde bestuur?

Meerdere respondenten geven aan het gevoel te hebben dat er in de onderzoeken meer nadruk ligt op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het bestuur dan op het gevoerde beleid. Onderliggend is er sprake van een behoefte om te kijken naar het gevoerde beleid in relatie tot de inwoner. Hoe effectief is het beleid, wat hebben inwoners er aan? Dit voorkomt teleurstellingen na oplevering van rapportages wanneer uit het rapport niet blijkt of het gevoerde beleid doeltreffend of doelmatig is geweest (subsidieverstreking). Voorwaarde om de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid te kunnen onderzoeken is dan wel dat de doelen/effekten voldoende gekoppeld zijn aan het te onderzoeken beleid. Hier is verder geen nader onderzoek naar gedaan, dit ligt buiten de scope van dit onderzoek.

Het inspelen op de onderliggende behoefte, het afstemmen van de scope van het onderzoek met de raad (de onderzoeksvraag, wijze van uitvoering) en zorgen voor heldere verwachtingen over en weer kan ‘het gevoel dat er nadruk ligt op’, voorkomen/wegnemen.

2.5.3 Dualisme: werking en handelen

Opvallend in de interviews is dat respondenten aangeven dat de raad zich onvoldoende bewust is van de werking van het dualisme welke mogelijkheden dit geeft, en belangrijker nog, hoe daar naar gehandeld kan worden. Het gaat dan om het gebruik van het beschikbare instrumentarium voor kaderstelling en controle; in dit geval: de inzet van de rekenkamercommissie als instrument van de raad en de informatieverwerving door en de ondersteuning van de raad.

“Het ontwikkelen van bewustwording kan helpen om er ook naar te gaan handelen; dit kan leiden tot een steviger samenspel tussen de raad, het college, de rekenkamercommissie en de inwoners”.

“Als het gaat om sturingsdocumenten wordt het al snel (te) ingewikkeld voor de raad; hoe worden ze in staat gesteld hun rol te pakken?. Het zou helpen om het proces te schetsen, zodat er in ieder geval bewustwording ontstaat”.

“De raad is onvoldoende ingewerkt op dualisme en politieke sensitiviteit”.

In onderhavig onderzoek is hier niet verder op in gegaan gezien de scope van het onderzoek.

2.5.4 Kwaliteit aanbevelingen

Meer dan 70% van de respondenten geeft aan dat ‘specifiekere aanbevelingen zouden helpen’: soms zijn aanbevelingen van de rekenkamercommissie breder dan het onderzoek, soms gaat het om iets kleins dat meteen opgepakt kan worden, de andere keer gaat het over zaken die pas over zes maanden opgepakt kunnen worden”. Aanbevelingen hebben een bepaald abstractieniveau waardoor ze onvoldoende smart zijn: niet concreet en meetbaar. Over het algemeen geldt; hoe algemener, hoe lastiger het is om de aanbevelingen te concretiseren.

3 Aanbevelingen

Uit de interviews met de raadsleden blijkt dat de praktijk van het raadswerk bestaat uit het bijhouden van een veelheid verschillende zaken: vergaderingen, mails, werkbezoeken, het doorgronden van allerlei documenten. Onderstaande aanbevelingen zijn helpend in de uitvoering van het raadswerk en dragen, naast een betere monitoring, bij aan meer overzicht/inzicht, samenhang en het makkelijker doorgronden van documenten.

3.1 Aanbevelingen voor de raad

1. Stel een sturingscommissie in of gebruik de huidige auditcommissie als vast aanspreekpunt voor de rekenkamercommissie en voor het vormgeven van de monitoring en/of voor specifieke thema's.

Het college kan zich goed voorstellen dat de auditcommissie hier een rol in krijgt.

2. Formuleer heldere raadsbesluiten. Bekijk op welke manier het dictum meer sturend geformuleerd kan worden en geef daarbij het college een opdracht. Het is sterker wanneer de formulering van de aanbevelingen in losse raadsbesluiten geherformuleerd worden in het dictum (Een raadsvoorstel dat je kunt 'afvinken') dan in één keer alle aanbevelingen over te nemen;

overleg met griffie.

3. Organiseer zicht op de uitvoering en resultaten van aanbevelingen;

- Maak concrete afspraken met het college, bij ieder onderzoek een plan van aanpak met concrete stappen om tot implementatie te komen (bv. vorm monitoring, controle op de uitvoering, uitvoeringsplan, paragraaf jaarverslag)
- -Maak gebruik de langetermijnagenda, al dan niet in combinatie met de P&C cyclus (afhankelijk van het soort aanbevelingen) en de perspectiefnota als instrumenten voor monitoring.

Het college stelt voor:

1. Binnen 6 maanden na het aannemen van een raadsvoorstel (met aanbevelingen) via een raadsbrief aan de raad terug te koppelen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen
2. De Jaarrekening uit te breiden met een hoofdstuk over de voortgang onderzoeken RKC waar via de voortgang wordt aangegeven.

4. Organiseer een gesprek met het college om de eigen werkwijze en die van het college te verbeteren. Maak concrete afspraken, bereid deze voor in een (audit)commissie samen met de griffier en de burgemeester.

overleg met griffie

5. Versterk de eigen informatiepositie door deze beter te organiseren. Investeer in de samenwerking met het college, de ambtelijke organisatie, de rkc en de griffie.

overleg met griffie. Jaarlijks een overleg?

6. Bekijk samen met de griffier welke ondersteuning raadsleden nodig hebben (in werkprogramma en structurele aandacht) om hun rolinvulling te versterken.

opnemen in introductieprogramma

7. Neem kennis van de bijlage VOORBEELDEN VAN ANDERE GEMEENTEN¹¹ en de Monitor Rekenkameronderzoeken Stichtse Vecht 2018. Deze kunnen bijdragen aan het (deels) doorbreken van de geconstateerde rode draden van dit onderzoek.

3.2 Aanbevelingen voor het college

1. Voorzie de bestuurlijke reactie, naast een feitenverificatie, van een visie op de voorgestelde oplossingsrichtingen, argumenten om bepaalde aanbevelingen wel/niet uit te voeren en de financiële consequenties ervan.

We gaan een format ontwikkelen op welke wijze we reageren op een onderzoek RKC.

- Stel een uitvoeringsplan/plan van aanpak op, inclusief termijnen, voor de uitvoering van de aanbevelingen.

Binnen 6 maanden na het aannemen van de aanbevelingen wordt de raad geïnformeerd over de wijze van uitvoering van de aanbevelingen. Via een raadsbrief.

2. Maak gebruik van de langetermijnagenda, al dan niet in combinatie met de P&C cyclus (afhankelijk van de soort aanbevelingen) en de perspectiefnota als instrumenten voor monitoring.

Via de Jaarrekening staan we jaarlijks stil bij de voortgang van de aanbevelingen in de rapporten.

3. Organiseer een gesprek met de raad om de eigen werkwijze en die van het raad te verbeteren. Maak concrete afspraken over bijvoorbeeld tussentijdse terugkoppelingen en het zicht op het vervolgproces/acties van het college na behandeling van een rapport in de raad. Bereid deze voor met de griffier, de ambtelijke organisatie en de gemeentesecretaris.

Dat doen we via een raadsbrief + Jaarrekening. Eventueel nog een extra avond?

4. Maak afspraken met de rekenkamercommissie over vaste contactmomenten zowel jaarlijks (zoals bij de commissie bezwaar en beroep) als tijdens een onderzoek.

Jaarlijks een avond met de RKC, college en raad?

3.3 Aanbevelingen voor de rekenkamercommissie

In tegenstelling tot vroegere ervaringen is er een meer coöperatieve houding van de rekenkamercommissie richting de raad, het college en de ambtelijke organisatie aangetroffen. Belangrijk is om dit verder uit te bouwen zowel voor de raad als het college en ambtelijke organisatie.

1. Maak werkafspraken over vaste contactmomenten met het college, zowel jaarlijks; als tijdens een onderzoek.

2. Organiseer nog meer verbinding met de raad door laagdrempelige communicatie en presentatie.

3. Maak een heldere samenvatting of korte presentatie/infographic bij de oplevering van een rapport, de uitgebreide feitelijke bevindingen in de bijlagen.

4. Zoek naar andere mogelijkheden/manieren van om te komen tot de groslijst van onderwerpen en de onderzoeksvraag/opzet waarbij de raad en/of inwoners meer invloed krijgen zoals de burger-wissel speler (zie nr. 6)

¹¹ Zie bijlage 2.

5. Faciliteer de ontwikkeling van de sturende rol van de raad door gerichte aanbevelingen, het werken met een checklist die de raad ondersteunt bij de besluitvorming (naar voorbeeld Assen, zie hierna onder 6). Dit is ook behulpzaam voor het lerend effect (doel rekenkamercommissie)

6. Neem kennis van de handreiking good practices rekenkamerwerk, april 2018, NVVR, Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies. Hier zijn voorbeelden op het gebied van onderzoeksmethoden en het onderhouden van contact met stakeholders, de presentatie van bevindingen, het vaststellen van het onderzoeksprogramma en het opstellen van een onderzoeksopzet te vinden

3.4 Aanbevelingen voor de ambtelijke organisatie

1. Onderzoeken zorgen voor een tijdelijke druk binnen de ambtelijke organisatie mb.t. het aanleveren/coördineren van grote aantallen documenten. Organiseer een gesprek met de rekenkamercommissie over ervaringen en verwachtingen voor de toekomst;
hoe loopt dit proces nu? K&A een belangrijke rol laten spelen in de verbinding tussen RKC en ambtelijke organisatie?

2. Bekijk samen met de rekenkamer hoe aanbevelingen het beste kunnen landen zodat ze in het beleidsproces 'op tijd komen', oftewel dat aanbevelingen en beleid goed aansluiten;

Raadsbrief met uitvoering ook voorleggen aan RKC

3. Faciliteer zicht op de uitvoering van aanbevelingen en beoogde resultaten door het geven van tussentijdse terugkoppelingen.

Via de jaarrekening .

Bijlagen

Bijlage 1: Overzicht aanbevelingen uit onderzoeken 2015-2019 welke wel/niet/deels ingevuld zijn

Wel invulling

WMO 2015: dit onderzoek is in opdracht van tien rekenkamers en rekenkamercommissies, waaronder die van de gemeente Heerenveen, uitgevoerd. Er zijn algemene en aanbevelingen specifiek gericht op heel veel, geformuleerd.

De raad heeft op 27 november 2017 het volgende raadsbesluit genomen: de conclusies en aanbevelingen uit het algemene deel van het rapport te onderschrijven (1); en de conclusies en aanbevelingen uit het Heerenveense deel te bekrachtigen.

"Er is in 2020 een monitoringsonderzoek uitgevoerd. Hierin heeft de rekenkamercommissie geconstateerd dat er invulling gegeven is aan de algemene aanbevelingen in dit onderzoek. Dit wordt gedaan door de kadernota Sociaal Domein, de uitvoeringsprogramma's van deze kadernota, toezichthoudende verantwoordelijkheden door een derde, de meitinkers en het integraal werken". De rekenkamercommissie concludeert dat er actief wordt gewerkt aan de opvolging van de aanbevelingen die gemaakt zijn in het kader van het rekenkameronderzoek 'Samen Thuis? Onderzoek naar beleid en uitvoering van de Wmo2015. "De raad heeft nadrukkelijk de rol en de gelegenheid om mede richting te geven aan de veranderopgaven. De raad is zich tot dusverre goed bewust van zijn controlerende rol voor wat betreft de financiën (en in verhouding tot de andere Friese gemeenten neemt Heerenveen hier een positieve uitzonderingspositie in)".

In de raad van 7 september 2020 heeft de raad uitgesproken dat de raad concrete richtlijnen voor de uitvoering van het (te herijken) beleid Wmo wil vaststellen waarin de aanbevelingen meegenomen worden, en in de beleidsvorming afspraken maken over monitoring van de prestatiedoelstellingen Wmo.

Actiegerichte, indirecte invulling

"Er is geconstateerd dat er geen expliciete uitvoering is gegeven aan de aanbevelingen uit het onderzoek van de rekenkamercommissie in 2016 rondom Sportstad. Indirect is opvolging gegeven in het proces waarbij een herfinanciering van de leningenportefeuille van Sportstad Heerenveen BV is gerealiseerd". Hierna heeft de raad op 7 september 2020 uitgesproken dat de raad betrokken wil zijn in het voortraject van de beleidsvorming rond het exploitatietekort van het Gemeentelijke Sportcentrum BV en het gemeentelijke sportcentrum in 2026 en de positie van de holding Sportstad Heerenveen BV daarin, en in de beleidsvorming afspraken maken over monitoring.

Jeugdbeleid 2017: de raad heeft op 25 september 2017 het onderzoek besproken en nam daarbij een amendement aan over punt 3. Het volgende raadsbesluit is tot stand gekomen: de conclusies uit het onderzoek te bekrachtigen (1); zijn rol in het sociaal domein samen met de rekenkamercommissie verder vorm te geven (2); het college op te dragen om voor de begroting (van 2018, rekenkamercommissie) met een voorstel te komen met daarin de uitwerking van de conclusies en aanbevelingen zodat die besproken kan worden met de raad (3)

"Er is in 2020 een monitoringsonderzoek uitgevoerd. Hierin heeft de rekenkamercommissie geconstateerd dat van de jeugdzorg er geen expliciete invulling is gegeven aan deze aanbevelingen en het besluit van de raad. Er zijn wel verdere acties

ondernomen om verder vorm te geven aan de jeugdzorg. Zoals: cliëntenonderzoeken, aandacht voor monitoren integraal werken en het concretiseren van doelstellingen en bijbehorende monitoring". De rekenkamercommissie concludeert dat er geen expliciete uitvoering is gegeven aan het raadsbesluit van 25 september 2017. Wel is door het college regelmatig gecommuniceerd over de uitvoering van de jeugdzorg.

Subsidiebeleid 2018: Besluit van de raad

De raad heeft op 20 mei 2019 het volgende raadsbesluit genomen: de conclusies van de rekenkamercommissie, genoemd in het rapport Subsidiebeleid in Heerenveen, te onderschrijven en de aanbevelingen over te nemen (1); het college opdracht te geven uitvoering te geven aan de gedane aanbevelingen (2)

Gedane toezeggingen tijdens de raadsbehandeling:

Toezegging: in het najaar van 2020 zal er een info avond plaatsvinden over het onderwerp subsidie en de effecten van subsidiëring bij het bereiken van maatschappelijke ambities.

Stand van zaken oktober 2020: er is nog geen info avond gepland.

Toezegging: in samenwerking met de griffie wordt een monitoring opgezet.

Stand van zaken oktober 2020: de monitoring wordt opgezet, onderzoek loopt.

Uitvoering aanbevelingen

Het is niet bekend bij bestuur en raad wat de stand van zaken is voor wat betreft de uitvoering van de aanbevelingen. De ambtelijke organisatie geeft aan bezig te zijn met de vertaling van de aanbevelingen naar meetbare indicatoren.

Geen invulling

Vooronderzoek oriëntatie raadsinstrumenten: er is gebleken dat veranderingen in de samenleving en het publieke domein de mogelijkheden van de raad om zijn controlerende taak gestalte te geven, beïnvloeden. De reguliere wijze van controle lijkt niet langer toereikend. Uit dit vooronderzoek komt de vraag naar voren hoe de raad van Heerenveen horizontaal toezicht kan houden op het gevoerde beleid. Het doel van dit onderzoek was om te kijken of er een hoofdonderzoek dient plaats te vinden over de raadsinstrumenten. Uit het vooronderzoek is gebleken dat hier weinig aanknopingspunten voor zijn. Voor een oriëntatie van de raad op dit raadstoezicht is een rekenkameronderzoek geen geëigend middel. Het is raadzaam dat de raad zelf aangeeft op welke wijze het horizontale raadstoezicht in Heerenveen gestalte zal krijgen. Over de invulling van deze aanbeveling niets teruggevonden.

Bijlage 2 VOORBEELDEN VAN ANDERE GEMEENTEN die kunnen bijdragen aan het (deels) doorbreken van de geconstateerde rode draden.

- Auditcommissie tijdelijk uitbreiden met één of enkele leden voor het vormgeven en monitoren voor specifieke thema's of problemen (gemeenteraad Zeist).
- Vormen van financiële subcommissie(s) binnen de auditcommissie. In de gemeente Zeist volgt deze subcommissie samen met medewerkers van de afdeling financiën en concern-control projecten en grondexploitaties met een groot financieel risico.
- Organiseren van onderzoekscapaciteit bij (of via) de griffie om zaken uit te laten zoeken of een second opinion te geven op een collegevoorstel (gemeenteraad Almere, provinciale staten Drenthe en Limburg). In het verlengde hiervan is de waarde van 'hoe zit het onderzoek' door rekenkamers genoemd (Rekenkamer Oost Nederland, rekenkamercommissie 's Hertogenbosch). In deze onderzoeken worden geen conclusies getrokken en geen aanbevelingen gedaan.
- Bij begroting en jaarstukken werken met Duisenbergmethode (onder andere gemeenteraden Amsterdam, Apeldoorn, Delft, Eindhoven en Haarlem). Of een (minder arbeidsintensieve) variant daarop; bijvoorbeeld die van de gemeenteraad van Ede of die van de Rekenkamer Nijmegen in de tijd dat deze de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie in de jaarstukken jaarlijks onderzocht.
- Geclusterde behandeling in de gemeenteraad van de kaderbrieven en ontwerpbegrotingen van de gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente participeert (respectievelijk medio januari en mei / juni) (gemeenteraad Ede).
- Raadsrapporteurs voor gemeenschappelijke regelingen (2 per regeling) die als een soort vooruitgeschoven post de gemeenschappelijke regeling voor de raad volgen en de overige leden van de raad gevraagd en ongevraagd adviseren. Deze duo's bestuderen daartoe stukken (die zij in een vroeg stadium ontvangen) en spreken onder andere regelmatig met de ambtelijke accounthouder voor de gemeenschappelijke regeling (gemeenteraad Zeist).
- Versterken van Lange Termijn Agenda (LTA) als sturingsinstrument door:
 - in de LTA de beleidsonderwerpen op te nemen die in de raad moeten worden behandeld, met daaraan gekoppeld de relevante moties en amendementen (gemeenteraad Ede);
 - coördinatie van de LTA centraal in de ambtelijke organisatie te beleggen en periodiek te bespreken in het Seniorenoverleg (gemeenteraad Ede)
 - (bijna) wekelijks overleg over de LTA tussen de bestuursadviseurs van de wethouders en de raadsadviseurs van de griffie (gemeenteraden Almere en Apeldoorn).
- Als raad werken met een strategische werkagenda (Apeldoorn)
- Werken met een specifieke methode voor projecten met grote financiële en/of maatschappelijke consequenties, zoals bijvoorbeeld in Amsterdam, 's Hertogenbosch en Rotterdam. In Rotterdam is per type project een standaard fasering aan de orde met ambtelijke en bestuurlijke beslismomenten, regels voor de informatievoorziening en te behalen doelen.
- Vergroten van het inzicht in de kwaliteit van de informatievoorziening met behulp van een kwaliteitsmodel, en het op basis van de resultaten doorvoeren van verbeteringen (Utrecht).
- Monitoren van aanbevelingen / toezeggingen / besluiten uit en naar aanleiding van rekenkamerrapporten:
 - door de afdeling Concern-control (gemeenteraad Ede);

- via een centraal register (inclusief een planning voor de opvolging) (gemeenteraad Zeist);
- in een bijlage bij de jaarstukken (gemeenteraad Utrecht).
- Met het oog op het vergroten van het inzicht in de samenhang tussen beleidsnota's en stukken uit de planning- en control-cyclus:
- in college- en raadsvoorstellen verwijzen naar van toepassing zijnde doelen uit de programmabegroting (gemeenteraad Ede, sinds 1 oktober 2019);
- in begroting en jaarstukken per doel verwijzen naar de betreffende beleidsnota (gemeenteraad Ede).
- Doelenboom in begroting provincie Overijssel en bijvoorbeeld de begrotingen van Enschede, Lingewaard en Zwolle
- Informele commissies waarin raadsleden worden bijgepraat door ambtenaren of geïnformeerd worden over nieuwe ontwikkelingen (Stamtafels gemeenteraad Zeist (voor het sociaal domein en de Omgevingswet en dergelijke).
- Twee keer per jaar heidag voor raad en college waarbij ook gehanteerde werkwijzen en onderlinge relaties onderwerp van gesprek zijn (gemeenteraad Eindhoven).

Voorbeeld monitor:

Monitor rekenkameronderzoeken Stichtse Vecht 2018
Voortgang aanbevelingen en bestuurlijke reacties rapporten.

Via google vind je het PDF document van 23 pagina's met de monitor. Link kan helaas niet toegevoegd worden.

Bijlage 3 VERANTWOORDING

De centrale vraag van het onderzoek 'monitoring aanbevelingen rekenkamercommissie' was: hoe kunnen de aanbevelingen gemonitord worden? Bij het uitvoeren van het onderzoek zijn de volgende deelvragen* geformuleerd:

1. Hoe verloopt het huidige proces, wat gaat er goed, wat kan er beter?
 - Hoe verloopt het proces om te komen tot een onderzoeksprogramma?
 - hoe wordt de vraagstelling en focus bepaald?
 - Hoe verloopt het proces om te komen tot een rekenkameronderzoek?
2. Welke verschillende rollen en verantwoordelijkheden zijn er, hoe wordt hiermee omgegaan?
 - Is men voldoende toegerust om de rol in het proces te kunnen uitoefenen?
3. Hoe verloopt de politiek-bestuurlijke behandeling? Is deze voldoende scherp?
 - Zijn er heldere afspraken over contactmomenten met het college/is er een bv. jaarlijks gesprek tussen de voorzitter rekenkamer/gemeentesecretaris/college?
 - Wat is de werkwijze van de rekenkamercommissie: betreft/informeert college/raad via...
4. Is er ruimte en aandacht voor de behandeling van rekenkamerrapporten?
5. Vindt er informatie-uitwisseling en sturing plaats op de uitvoering van de aanbevelingen?
 - Zijn er heldere afspraken tussen raad en college en binnen de raad over de uitvoering van raadsbesluiten genomen ikv onderzoeken van rekenkamercommissie?
 - Is er sprake van heldere raadsbesluiten* (wijze van formuleren, opdracht geven, alles in één keer of losse raadsbesluiten in het dictum?)
 - Wordt de raad gefaciliteerd in de sturing op de terugkoppeling van de aanbevelingen door het college? Zo ja, hoe?
6. Is er zicht op de uitvoering/implementatie van de aanbevelingen.?
 - Welke aanbevelingen heeft de rekenkamercommissie tussen 2015 in okt 2020 gedaan?
 - Zijn de aanbevelingen overgenomen?
7. Heeft de Raad zicht op de uitvoering van de aanbevelingen en resultaten?
 - Zijn hierover afspraken gemaakt met het college? Zo ja welke? (Plan van aanpak implementatie, paragraaf jaarverslag)
 - Krijgen raadsleden voldoende ondersteuning om werk te maken van de aanbevelingen gericht aan de Raad? Wat hebben zij nodig?

Afbakening *De focus op monitoring was leidend bij de deelvragen. De kwaliteit van aanbevelingen, al dan niet SMART geformuleerd vielen buiten de scope van dit onderzoek; dit onderzoek was namelijk geen doorwerkingsonderzoek naar de kwaliteit/opvolging van aanbevelingen.

Het onderzoek bestond uit de volgende stappen:

1. Analyse relevante informatie

De volgende stukken zijn geanalyseerd:

- het samenvattend overzicht inventarisatie 2017-2019 van de rapporten van de rekenkamercommissie, aanbevelingen en opvolging, van Madelon Boonstra.
- De bestuurlijke reacties op de rapporten van de rekenkamercommissie 2015-2019, Informatie over artikel 185 Gemeentewet (bestuurlijke wederhoor)
- Raadsbesluit 7 september 2020; Monitoringsonderzoeken rekenkamercommissie naar de opvolging van de aanbevelingen die zijn gedaan in eerdere onderzoeken over Jeugdzorg, WMO en Sportstad.

- Onderzoeksprotocol rekenkamercommissie Heerenveen

De volgende rapporten:

- Rapport 20 jaar rekenkameronderzoek, frappe Toujours, Rekenkamer Nijmegen.
- Onderzoek rekenkamercommissie Edam-Volendam; doorwerkingsonderzoek naar de opvolging van aanbevelingen
- Handreiking good practices rekenkamerwerk, april 2018, NVRR, Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies

2. Een intakegesprek met de gemeentesecretaris en de griffier, Interviews met leden van de raad (7), college (2, burgemeester en wethouder), de griffier en secretaris van de rekenkamercommissie (2), de voorzitter van de rekenkamercommissie (1), medewerkers van de ambtelijke organisatie (4)

Aan

Jeroen van Leeuwestijn,
gemeentesecretaris.

Van

Janina Loef, adviseur K&O

23-09-2020

Opdracht monitoring aanbevelingen Rekenkamercommissie

Aanleiding

De griffie heeft K&A benaderd met de vraag te onderzoeken hoe de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie gemonitord kunnen worden. Aanleiding hiertoe zijn de ervaringen met het huidige werkproces; er is onvoldoende zicht op het proces en de voortgang en onduidelijkheid over rollen en verantwoordelijkheid. Daarnaast heeft de rekenkamercommissie de opvolging van haar aanbevelingen onder de loep genomen, zij is ontevreden hoe de gemeente Heerenveen omgaat met aanbevelingen en vervolgacties.

Inleiding/achtergrond

De Rekenkamercommissie is onafhankelijk in haar keuzes voor wat betreft het onderzoeksprogramma. Wel wil zij vanuit de raad gevoed worden met suggesties voor onderzoeken. De Rekenkamercommissie zoekt daarvoor afstemming met de fracties en raad waarbij wensen/suggesties voor mogelijke onderzoeksonderwerpen kunnen worden aangeven. Het college wordt geïnformeerd over de te houden onderzoeken en wordt in Heerenveen gevraagd om een bestuurlijke reactie op de rapporten te geven voor deze aan de raad worden aangeboden.

Op basis van de inventarisatie stelt de Rekenkamercommissie een onderzoeksprogramma op en streeft ernaar om twee à drie onderzoeken per jaar uit te voeren. In 2016 was dit 1 onderzoek, 2017 1 onderzoek, 2018 2 onderzoeken, 2019 1 onderzoek en 3 monitoringsonderzoeken en 2020 – tot heden, 2 onderzoeken. Het proces om te komen tot het onderzoeksprogramma is als volgt:

Rekenkamer	Griffie	Gemeenteraad	College
Spreekt met raadsleden of en welke onderwerpen er wellicht zijn. Stelt op basis hiervan en op basis van eigen informatie een groslijst op. Deelt de groslijst met de raad.	Stuurt de groslijst / onderzoeksopzet door aan de raad.	Neemt kennis van de groslijst. Bespreekt met de RKC de onderzoeksopzet in een commissievergadering. Eens per jaar stemt de auditcommissie af met	

Maakt zelf een keuze over welk onderwerp en informeert de raad hierover. Stemt de onderzoeksopzet af met de raad.		de Rekenkamercommissie.	
---	--	-------------------------	--

De rekenkamercommissie voert onderzoeken uit en geeft in rapportages aanbevelingen aan zowel het college als aan de gemeenteraad. Het proces van een rekenkameronderzoek kan als volgt worden geschetst:

Rekenkamer	Ambtelijke organisatie	Rekenkamer	College	Rekenkamer
Voert onderzoek uit en stuurt conceptrapportage (excl. conclusies en aanbevelingen) voor ambtelijk hoor/wederhoor naar de organisatie. In cc naar de gemeentesecretaris . Ter info.	De organisatie ontvangt het rapport voor ambtelijk hoor en wederhoor. En checkt de feitelijke weergave van het rapport. Het rapport met opmerkingen wordt gestuurd naar de Rekenkamer	Voegt met de opmerkingen de conclusie en aanbevelingen aan het rapport toe. Reageert naar organisatie en laat weten wat er met hoor/wederhoor gedaan is. Stuurt vervolgens conceptrapportage naar het college voor bestuurlijk wederhoor.	Reageert naar Rekenkamer met bestuurlijke reactie.	Reageert naar college en biedt de raad de eindrapportage aan.

Rekenkamer	Griffie	Gemeenteraad	College
Doet onderzoek en geeft in een rapportage aanbevelingen op basis van bevindingen en conclusies en biedt dit de raad aan.	Legt de aanbevelingen ter besluitvorming voor in een raadvorstel.	Neemt aanbevelingen al dan niet over of amendeert* Aanbevelingen worden (meestal) bij raadsbesluit als verzoek aan het college van B&W gegeven.	Voert de overgenomen aanbevelingen door de raad uit. Laat weten wat hiermee gebeurt.

*In praktijk lijken deze veelal 'standaard' te worden overgenomen, ook regelmatig met een aanvullend amendement.

Opdrachtformulering en doel van het onderzoek

Het team K&A is gevraagd om te onderzoeken hoe de aanbevelingen gemonitord kunnen worden. De opdrachtgever vraagt, meer specifiek, om een proces/werkwijze om de mate

waarin en hoe de aanbevelingen een vervolg krijgen in het beleid en uitvoering, te kunnen monitoren.

Afbakening

Het hoofddoel van het onderzoek is te komen tot een proces/werkwijze om de aanbevelingen te kunnen monitoren. Het is niet de bedoeling dat er een 'nieuw systeem' wordt ontwikkeld, maar past bij werken volgens de bedoeling en eenvoudig is¹². K&A gaat de toekomstige aanbevelingen niet monitoren; afhankelijk van het toekomstige proces/werkwijze gaan de dan verantwoordelijke actoren dit doen. Naast bovengenoemde opdracht brengt de griffie in beeld welke aanbevelingen de laatste twee jaar zijn gedaan en wat hiermee is gebeurd. Deze informatie wordt gebruikt als input t.b.v. dit onderzoek.

Als aandachtspunt is benoemd de kwaliteit van de aanbevelingen; zijn deze voldoende SMART geformuleerd? Is er helder geformuleerd en duidelijk wie iets moet doen en op welke termijn? Deze aandachtspunten vallen buiten de scope van dit onderzoek; onderhavige opdracht is namelijk geen doorwerkingsonderzoek naar de kwaliteit/opvolging van aanbevelingen.

Tijdens de intake hebben wij geconcludeerd dat we meerwaarde zien in de investering in verbinding/communicatie tussen de griffie, de rekenkamercommissie en K&A, aangezien K&A ook onderzoeken uitvoert. Kennisnemen van de groslijst van de Rekenkamercommissie en K&A over en weer en welke onderzoeken de Rekenkamercommissie/K&A gaat oppakken zijn in dit verband genoemd. Hierop wordt geïnvesteerd, los van deze opdracht.

Opdrachtgever - opdrachtnemer

De opdrachtgever voor dit onderzoek is Jeroen van Leeuwestijn, gemeentesecretaris. Opdrachtnemer is Janina Loef, adviseur kwaliteit en organisatie bij Concerncontrol en K&A.

Wijze van uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek zal bestaan uit vier fases.

1. Ontwerpfase

In de eerste fase zal de onderzoeker relevante informatie verzamelen en enkele gesprekken voeren, indien nodig wordt deze opdrachtschrijving daarna bijgesteld. Relevante informatie bestaat uit: het proces onderzoeksprotocol rekenkameronderzoeken, het onderzoek van de griffie m.b.t. de aanbevelingen van de afgelopen twee jaar en andere verstrekte informatie. Op basis van deze informatie zal een vragenlijst worden opgesteld dat in het onderzoek getoetst zal worden. Er is geen zicht op hoe het interne proces binnen de ambtelijke organisatie m.b.t. de aanbevelingen van de rekenkamercommissie verloopt; dit wordt uitgevraagd.

2. Uitvoeringsfase

De toetsing van de vragenlijst zal worden uitgevoerd:

- a. Door leden van de Raad, het College, griffie te bevragen via geleide interviews, telefonisch of persoonlijk met verdiepingsvragen;

¹² Als voorbeeld hierbij is genoemd te onderzoeken of het mogelijk is de aanbevelingen in iBabs te plaatsen, gelijk aan de overzichten moties en toezeggingen. Er is ook gesproken over het opnemen in de P&C cyclus; dit kan 'zo groots' worden dat de kans bestaat dat je het uit het oog verliest.

- b. Door de afdeling MO en Publiek, meer specifiek, de beleidsregisseur Sociaal Domein en de concernadviseur dienstverlening te bevragen via een interview.
3. Analyse en rapportagefase
De uitkomsten van de documentenanalyse en de interviews zullen worden geanalyseerd en worden beschreven in een rapport van bevindingen. In het rapport zullen vervolgens aanbevelingen worden gedaan aangaande m.b.t. de toekomstige werkwijze. Het rapport zal worden uitgebracht aan de opdrachtgever.
4. Evaluatiefase
Na afloop van de rapportage zal de opdrachtnemer het onderzoeksproces evalueren met de opdrachtgever.

Planning

	Wat?	Wanneer?
1.	Verzamelen, bestuderen documenten, documentenanalyse en opstellen vragenlijst. Aanbevelingen afgelopen twee jaar- Madelon Boonstra	Oktober/november 2020 e.a. afhankelijk van input Madelon Boonstra
2.	Interviews Met de volgende leden van de raad: Retze van de Honing, Bernhard Hoekstra, Tjeerd Waterlander, Sybrig Sijsma, Lia de Heij, Ojanne de Vries en Jan van der Veen. het college (burgemeester als voorzitter van raad/college, wethouder Zoetendal) en van de griffie (Lammy). De rekenkamercommissie: Rom Afman. Ambtelijke organisatie: Jozé Danen Martine van Belkum Susan Haanstra	Oktober/November 2020
3.	Analyse en opstellen onderzoeksrapport	November/December
4.	Evaluatie	Januari 2021

Colofon

Opdrachtgever:	Gemeentesecretaris Jeroen van Leeuwestijn
Opdracht:	Monitoring aanbevelingen RKC
Versie:	1
Omvang rapport:	25
Auteur:	Janina Loef