

Rekenkamercommissie Tiel

Doorwerking onderzoeken en rekenkamerbrieven Periode 2016 – 2020

Aanbiedingsbrief

Datum : 8 mei 2020

Onderwerp : Doorwerkingsonderzoek rekenkamerrapporten in de periode 2016 – 2020

Beste leden van de raad,

Met genoegen bieden wij u de resultaten aan van het onderzoek van de rekenkamercommissie van de gemeente Tiel aangaande de doorwerking van onderzoeken zoals deze in de periode van 2016 tot 2020 door de rekenkamercommissie of in opdracht van de rekenkamercommissie zijn uitgevoerd.

Dit onderzoek is uitgevoerd in de vorm van een rekenkamerbrief. Aanleiding voor dit onderwerp van onderzoek op dit moment is het naderen van het einde van onze vier jaar termijn als rekenkamercommissie van de gemeente Tiel. Vier jaar geleden zijn wij door u als gemeenteraad van de gemeente Tiel benoemd en wij wilden graag van dit moment gebruik maken om te leren, te spiegelen en mogelijk een nader advies te geven ter versterking van uw kaderstellende en controlerende rol, aan de hand van de onderzoeken die wij in de afgelopen vier jaar aan u hebben gepresenteerd.

De keuze voor dit onderwerp is tot stand gekomen mede op basis van een gesprek wat wij met de fractievoorzitters mochten voeren over het onderzoeksprogramma van de rekenkamercommissie. Bij een regulier onderzoek worden normaliter de bevindingen van het rapport aan u gepresenteerd en met u besproken. Wij hebben voor dit evaluerend onderzoek u om uw bevindingen gevraagd middels de raadsenquête en dat verwerkt in deze rekenkamerbrief. Met als bedoeling dat vanzelfsprekend de aanbieding van deze rekenkamerbrief op reguliere wijze naar u gebracht zou worden middels een presentatie. Gegeven echter de bijzondere tijd in deze periode van de corona pandemie kunnen wij ons voorstellen dat er andere prioriteiten te stellen zijn. Wat vanzelfsprekend niet wegneemt dat wij ten allen tijde graag met u willen spreken over dit onderwerp. De keuze voor het geschikte moment laten wij graag aan u.

Te meer daar deze rekenkamerbrief ook een onderzoek is om met elkaar te leren, op verschillende onderdelen aangaande de inhoudelijke reflecties op de doorwerking van de individuele onderzoeken ambtelijk informatie opgehaald is, sturen wij u deze rekenkamerbrief anders dan gebruikelijk rechtstreeks toe. Graag willen wij van de gelegenheid gebruik maken om middels deze aanbiedingsbrief de ambtenaren en de raadsleden van de gemeente Tiel te bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Inleiding

De rekenkamercommissie vindt het belangrijk om te monitoren wat er wordt gedaan met de aanbevelingen uit de onderzoeken die door de gemeenteraad zijn overgenomen. Nu de periode eindigt van de huidige rekenkamercommissie dient het moment zich aan in hoeverre de aanbevelingen van de rekenkamercommissie bij de onderzoeken die zij in de afgelopen vier jaar heeft uitgelicht, ook daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Dit uiteraard alleen voor zover de aanbevelingen daadwerkelijk door de gemeenteraad van Tiel zijn overgenomen. De rekenkamercommissie heeft een onderzoek uitgevoerd gebaseerd op een theoretisch kader dat veel gebruikt wordt onder rekenkamers in den lande. Met dit onderzoek wordt op basis van de theorie een evenwichtige beoordeling bereikt voorzien van een toelichting door de rekenkamercommissie op de doorwerking van de aanbevelingen. Het voornaamste doel van dit onderzoek is om te komen tot inzicht in het effect van de rekenkameronderzoeken voor de gemeenteraad van Tiel. Derhalve wordt gewerkt met bevindingen opgehaald bij raadsleden, ambtelijke organisatie en uit beraadslagingen. Het gebruik van een theoretisch kader geeft de mogelijkheid tot clustering en geeft de gemeenteraad inzicht in de wijze van doorwerking en het effect van de onderzoeken die zijn uitgevoerd door de rekenkamercommissie.

Het gaat om de onderzoeksrapporten die in de periode van 2016 – 2020 zijn uitgebracht:

1. Subsidiebeleid (29 november 2017)
2. Onderzoek naar de realisatie van en communicatie over de door de gemeenteraad vastgestelde ombuigingen over de periode 2011 – 2017 (21 februari 2018)
3. Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Tiel (20 februari 2019)
4. Schuldhulpverlening (november 2019)
5. Onderzoek sociaal domein : indicatoren in beeld (18 september 2019)

Doelstelling onderzoek

Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie de gemeenteraad laten zien op welke wijze de verschillende onderzoeken effect hebben gehad. Dit enerzijds als monitoring op de uitgevoerde onderzoeken en anderzijds als verantwoording en evaluatie richting de gemeenteraad bij het aflopen van deze zittingstermijn van de rekenkamercommissie. Ieder onderzoek van de rekenkamercommissie heeft tot doel om de gemeenteraad handvatten mee te geven op specifieke onderwerpen ter versterking van hun rol en positie als gemeenteraadslid.

Vraagstelling

Het evaluatieonderzoek als dusdanig zal een antwoord trachten te formuleren op de centrale vraag :
Is er sprake van uitvoering en doorwerking van de door de gemeenteraad van Tiel overgenomen aanbevelingen van de rekenkamercommissie over de periode van onderzoeken uit 2016 – 2020 ?

De volgende deelvragen kunnen hiervan worden afgeleid :

1. Wat zijn de door de gemeenteraad vastgestelde aanbevelingen per onderzoek / rekenkamerbrief?
2. Besluitvorming :
 - a. Zijn deze aanbevelingen door het college en / of de gemeenteraad overgenomen?
3. Beleid
 - a. Zijn de aanbevelingen door het college en / of de gemeenteraad uitgevoerd?
 - b. Zijn de aanbevelingen geïmplementeerd, in beleid vertaald en uitgevoerd door het college en / of gemeenteraad?
 - c. Wat zijn de bepalende factoren (geweest) voor de doorwerking van de onderzoeksrapporten?
 - d. Op welke wijze hebben de onderzoeksrapporten bijgedragen aan het raadswerk?

Aanpak

Om inzicht te verkrijgen in wat er gebeurd is met de aanbevelingen uit de onderzoeken uitgevoerd door de rekenkamercommissie en aanbevelingen vastgesteld c.q. overgenomen door de gemeenteraad kiest de rekenkamercommissie er voor om een evaluatieonderzoek uit te voeren. Dit is gebeurd langs een aantal lijnen :

1. Op basis van de beschikbare documenten is een eerste beeld gevormd van de doorwerking van de onderzoeken op het niveau van besluitvorming en beleid
2. Er is met de direct betrokkenen uit de ambtelijke organisatie gesproken over de stand van zaken en vervolg op de onderzoeken
3. Er is een enquête uitgezet onder de raadsleden
4. Er is een vertaling gemaakt naar het theoretisch kader

De beoordeling per onderzoek geeft de mogelijkheid om te constateren of en wat er gebeurd is met de aanbevelingen zoals deze door de rekenkamercommissie gedaan zijn. Dit geeft de gemeenteraad inzicht in de effecten van de onderzoeken als mede handvatten voor hun eigen controlerende rol. Deze informatie is terug te vinden in bijlage 1.

Normenkader

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden heeft de rekenkamercommissie een normenkader opgesteld. Hiermee zijn beoordelingscriteria vastgelegd aan de hand waarvan de onderzoeksvragen kunnen worden beantwoord en geïnterpreteerd. Als afgeleide van de drie niveaus van doorwerking van rekenkameronderzoeken is het normenkader als volgt geformuleerd :

- Niveau van besluitvorming
 - De aanbevelingen van de rekenkamercommissie zijn overgenomen door het college van B&W en de gemeenteraad
 - De onderzoeksrapporten sluiten aan bij de behoefte van de gemeenteraad en worden uitgebracht op het moment dat dit voor de gemeenteraad relevant is
 - De presentatie en informatie van de onderzoeksrapporten wordt door de gemeenteraad als helder en concreet ervaren
- Niveau beleid
 - De aanbevelingen van de rekenkamercommissie zijn geïmplementeerd in het beleid, zijn in beleid vertaald en ingevoerd. Hierover wordt de gemeenteraad op adequate wijze geïnformeerd
 - De onderzoeksrapporten hebben voldoende aandacht gekregen in het politieke debat
 - Er is draagvlak binnen het college voor de aanbevelingen
 - De aanbevelingen uit de onderzoeksrapporten die zijn overgenomen in een raadsbesluit zijn geïmplementeerd
- Niveau lange termijn
 - De aanbevelingen van de rekenkamercommissie hebben een lange termijn effect gehad. Dit is aantoonbaar voor de gemeenteraad door het inzichtelijk hebben van bredere verbeteringen in de uitvoering van het gemeentelijk beleid en beheer
 - Het college rapporteert de gemeenteraad via de beleidscyclus periodiek over de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen

Doorwerking onderzoeken theoretisch kader

Vanuit de bestudeerde literatuur en naslagwerken via de NVRR (Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies) die gebruik maken van wetenschappelijke publicaties en onderzoeken aangaande de doorwerking van onderzoeken, en resultaten van diverse rekenkameronderzoeken in het land, kan worden geconstateerd dat doorwerking vooral wordt beïnvloed door:

- De kwaliteit van het onderzoeksproces zelf, inclusief de rapportage, de interactie en de communicatie die daarbij hoort
- Het lerend vermogen van de organisatie en de individuen daarbinnen

Beiden zijn daarmee bepalend voor de effectiviteit en dus voor de meerwaarde van het rekenkamerwerk.

Onderstaand gaan we in op de vraag ; Wat is doorwerking en hoe meet je dat?

Doorwerking in theorie

Doorwerking wordt gedefinieerd als het beïnvloeden van besluitvormingsprocessen door middel van het bieden van toepassingsgerichte kennis op basis van beleidsonderzoek. In dit onderzoek wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen twee vormen van doorwerking; namelijk directe (instrumentele) doorwerking en indirecte (conceptuele) doorwerking.

Directe doorwerking


Onder directe doorwerking wordt de concrete doorwerking van afzonderlijke rekenkameronderzoeken in het beleid bedoeld. Wat is de directe verbetering als gevolg van overname en implementatie (en naleving) van de aanbevelingen uit het onderzoek? Directe doorwerking is te toetsen door na te gaan op welke wijze de aanbevelingen door de gemeenteraad zijn overgenomen in raadsbesluiten en hoe hier vervolgens uitvoering aan is gegeven door het college.

Indirecte doorwerking

Wijzigingen in kennis, opvattingen en redeneringen van individuele ambtenaren, college- en raadsleden als gevolg van rekenkameronderzoek, kunnen worden geduid als indirecte doorwerking. Voor indirecte doorwerking zijn geen meetbare parameters beschikbaar. Hier gaat het dus veelal over de beleving van het effect van onderzoeksrapporten en de verrichtingen van de rekenkamercommissie op zich. Wel zijn op lange termijn wellicht verschuivingen waarneembaar in de samenstelling van de politieke agenda en in het maatschappelijk debat. Of, en zo ja, in hoeverre dit een resultante is van het rekenkameronderzoek is natuurlijk niet objectief te meten.

Effecten van rekenkamerrapporten

Vertaald naar het theoretisch kader en de operationalisering daarvan zie je verschillende doorwerkingsvormen en dat is gemodelleerd naar een doorwerkingsladder zoals onderstaand getoond (bron : Partner & Pröpper) .

Niveaus van doorwerking van rekenkameronderzoek	
Weinig doorwerking  Veel doorwerking	1 Raadsleden nemen kennis van het rekenkameronderzoek en lezen het rapport.
	2 De raad agendeert het onderzoek.
	3 Discussie over het onderzoek en het onderwerp ervan (het onderzoek is meer dan hamerstuk).
	4 De conclusies en aanbevelingen werken door in de besluitvorming door de raad (en het college).
	5 Feitelijke uitvoering van aanbevelingen door raad en college in organisatie, beleid en dienstverlening.
	6 Aanbevelingen leiden tot verbetering in de praktijk, bijvoorbeeld door oplossing van het probleem waarop de aanbeveling is gericht.

Dit model is door een aantal rekenkamers gebruikt voor evaluatie van de rekenkameronderzoeken. Partner & Pröpper definiëren een aantal niveaus waarop doorwerking van een concreet resultaat van het onderzoek plaatsvindt. De ladder van doorwerking kan op deze manier langs de onderzoeken gehouden worden om te bezien welke doorwerking c.q. welk effect het onderzoek gehad heeft op basis van de score op de ladder.

Resultaten enquête gemeenteraad

De rekenkamercommissie heeft de gemeenteraad enkele vragen gesteld over hun bevindingen van de effecten en doorwerking van de rekenkameronderzoeken die in de periode van 2016 tot aan 2020 aan de gemeenteraad gepresenteerd zijn. Ruim één derde van de gemeenteraadsleden (8 van e 27 gemeenteraadsleden) hebben op de enquête gereageerd. En uit deze reacties zijn enkele interessante bevindingen gekomen. De onderzoeksrapporten, zo blijkt uit de enquête, sluiten 50/50 aan bij de behoefte van de raadsleden. Dit heeft vooral te maken met de aansluiting tussen de onderzoeksonderwerpen en de wensen van de fracties. Een suggestie om meerwaarde te vergroten was dat de onderwerpen soms zeer complex zijn en dat onderzoeken c.q. onderzoeksonderwerpen meer laagdrempelig zouden moeten zijn .

Bevindingen

Op basis van de bevindingen is getoetst of aan de geformuleerde normen wordt voldaan. Dit maakt het mogelijk om antwoord te geven op de deelvragen van het onderzoek en conclusies te trekken ten behoeve van de centrale onderzoeksvraag. Allereerst is schematisch; aan de hand van de driedeling besluitvorming, beleid en lange termijn, de doorwerking van de onderzoeken weergegeven. Gevolgd door een toelichting per onderzoek, gebaseerd op de uitvraag en verkenning effecten van de onderzoeken zoals te vinden is in bijlage 1.

Invloedsfeer Per onderzoek	Subsidiebeleid		Ombuigingen		Schuldhelp		Inkoop		Indicatoren sociaal domein	
	Raad	College	Raad	College	Raad	College	Raad	College	Raad	College
Besluitvorming	Ja	Ja	Ja	Deels	Ja	Deels	Ja	Ja	Ja	Nee
Beleid	Ja	Ja	Deels	Deels	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee
Lange termijn	Ja	Ja	Deels	Deels	Ja	Ja	Ja	Ja	Nee	Nee

Subsidiebeleid

Er is een brede erkenning van de relevantie van het destijds gekozen onderwerp qua timing en inhoud. De aanbevelingen uit het rapport hebben geleid tot directe doorwerking. Echter, het plan van aanpak en daarmee de uitvoering heeft langer op zich laten wachten. Maar heeft wel geresulteerd in het implementatieplan waarin de conclusies en de aanbevelingen van het rapport geleid hebben tot nieuw subsidiebeleid en verbetering van het subsidieproces op rechtmatigheid en doelmatigheid. Daarmee heeft het rapport zowel in de besluitvorming waar de aanbevelingen over genomen zijn, als in beleid en op de lange termijn effect gehad. Een directe en indirecte doorwerking met, wanneer we de doorwerkingsladder van Partner & Pröpper volgen, een doorwerking tot op niveau 6.

Ombuigingen

De directe doorwerking van dit onderzoek ten aanzien van de besluitvorming blijkt onder meer uit het feit dat de aanbevelingen van de rekenkamercommissie door de gemeenteraad zijn overgenomen. Bij de besluitvorming over de maatschappelijke effecten zijn de maatschappelijke effecten niet stelselmatig en consequent betrokken. Ook in latere rapportages gepresenteerd vanuit het college aangaande de voortgang ombuigingen wordt aangegeven dat nog moet worden bepaald om over maatschappelijke effecten te rapporteren. Voor die ombuigingen waarvan is aangegeven dat het relevant is om te rapporteren wordt dit nauwelijks opgevolgd en heeft het op dit moment en daarmee ook nog niet op lange termijn geleid tot een directe doorwerking in het beleid voor het geheel van de aanbevelingen gedaan door de rekenkamercommissie. Zowel vanuit de gemeenteraad als het college heeft hier gedeeltelijk opvolging (doorwerking) van het onderzoek plaatsgevonden. Relateren we dit aan de doorwerkingsladder van Partner & Pröpper dan constateren we zeker een doorwerking tot op niveau 3 en gedeeltelijk tot op niveau 4.

Schuldhelpverlening

De rekenkamercommissie heeft vast kunnen stellen dat directe doorwerking heeft plaatsgevonden aangezien de aanbevelingen door de gemeenteraad overgenomen zijn en geresulteerd hebben in een plan van aanpak gebaseerd op de aanbevelingen waarmee deze geïmplementeerd en in beleid vertaald zijn. Daarnaast hebben de aanbevelingen op lange termijn effect gelet op de inpassing in de P&C cyclus en regelmatige informatievoorziening richting de gemeenteraad. Zowel directe als indirecte doorwerking heeft plaats gevonden op basis van het rekenkameronderzoek gelet op de effecten en implementatie van de aanbevelingen. Gerelateerd aan de doorwerkingsladder van Partner & Pröpper is te constateren dat er een doorwerking tot op niveau 6 heeft plaatsgevonden.

Inkoop

Dit onderzoek was een vervolgonderzoek en had betrekking op het feit of de opvolging van de aanbevelingen van een eerder onderzoek uit 2009 had plaats gevonden. Vastgesteld werd dat de invoering van de meeste aanbevelingen heeft geleid tot verbeteringen in de inkoop en aanbesteding en daarmee is zowel een directe als indirecte doorwerking in beleid bereikt. Eveneens is voorzien in de opvolging van de aanbevelingen voor de lange termijn middels het inkoopplan en wordt jaarlijks verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad. Op de doorwerkingsladder van Partner & Pröpper zien we dat er een doorwerking tot op niveau 6 heeft plaatsgevonden.

Indicatoren sociaal domein

De rekenkamercommissie heeft moeten constateren dat de aanbevelingen na grondige voorbereiding middels enkele bijeenkomsten met de raadswerkgroep heeft geleid tot het overnemen van de aanbevelingen. Directe doorwerking heeft plaatsgevonden middels de besluitvorming door de gemeenteraad met een opdracht aan het college om te komen tot een plan van aanpak ten einde sturing middels een set van indicatoren te borgen. Hier is (nog) geen opvolging aan gegeven en daarmee zijn de aanbevelingen van de rekenkamercommissie nog niet geïmplementeerd of vertaald naar beleid en zijn nog geen lange termijn effecten gesorteerd. Indirecte doorwerking heeft evenmin plaats gevonden aangezien deze uitwerking zijnde de opdracht gesteld in de besluitvorming door de gemeenteraad nog niet opgevolgd is. Kijkende naar de doorwerkingsladder van Partner & Pröpper constateert de rekenkamercommissie dat de doorwerking, mede op basis van de behandeling in de commissie, plaats gevonden heeft tot op niveau 3.

Conclusies en aanbevelingen

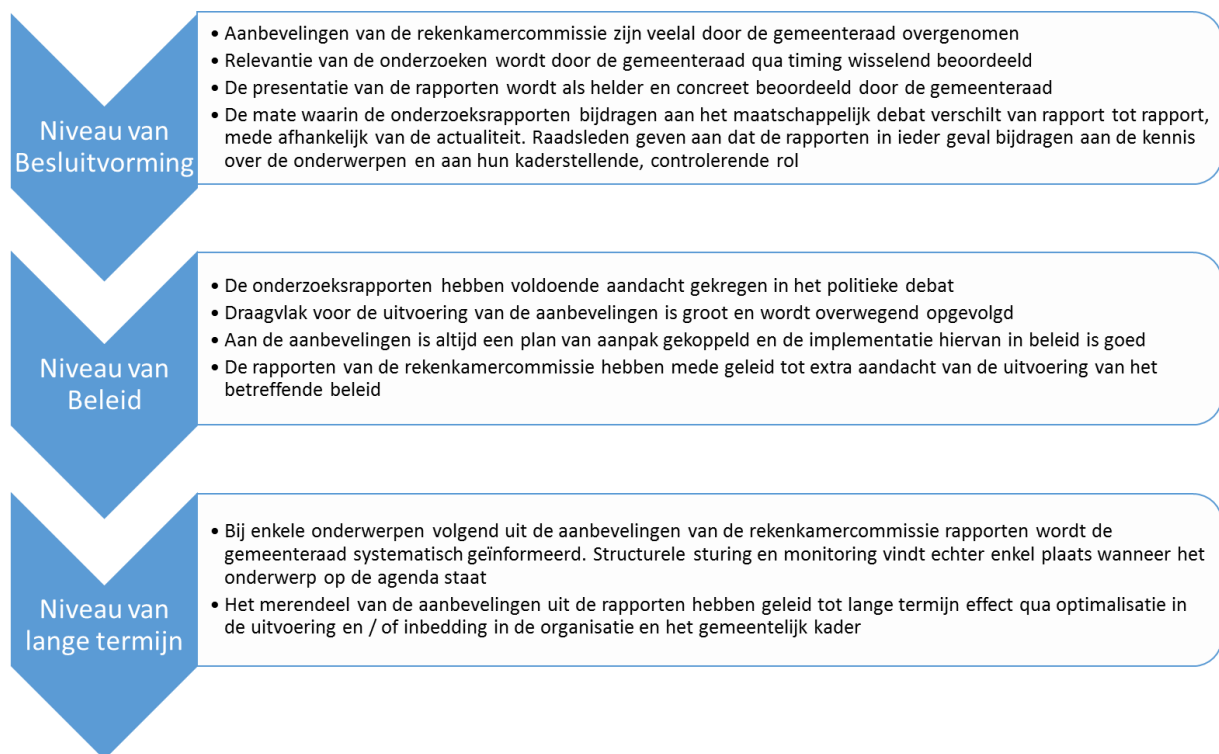
Vanuit de doel- en kaderstelling staat de volgende vraag centraal :

Is er sprake van uitvoering en doorwerking van de door de gemeenteraad van Tiel overgenomen aanbevelingen van de rekenkamercommissie over de periode van onderzoeken uit 2016 – 2020 ?

Op basis van de bevindingen van de rekenkamer, de toelichtingen en onderzoek in bijlage en de toetsing aan het theoretisch kader, is te constateren dat er in een groot aantal onderzoeken sprake is geweest van een zekere mate van directe en indirecte doorwerking.

De rekenkamercommissie constateert op basis van het voorliggend onderzoek dat in de besluitvorming omtrent de rekenkamercommissie onderzoeken en diens aanbevelingen zeker sprake is van doorwerking.

Getoetst aan het normenkader constateert de rekenkamercommissie, gelet op de respons van de raadsleden uit de enquête en de bevindingen van het onderzoek, het volgende :



Nadere toelichting op een tweetal punten uit de conclusies :

- Voldoende aandacht in het politieke debat – uit de regelmatige agendering in met name de commissie kan worden opgemaakt dat er voldoende aandacht is geweest in het politieke debat. Tevens kan dit worden afgeleid aan de betrokkenheid, daar waar relevant, bij informerende raadsbijeenkomsten. Uit de enquête volgt dat raadsleden vinden dat er meer aandacht in het politieke debat zou kunnen zijn
- Draagvlak voor de uitvoering is groot – dit is gebaseerd op de ervaring van de rekenkamercommissie zelf, de respons van de raadsleden en volgt uit de ambtelijke gesprekken die gevoerd zijn ten behoeve van dit onderzoek

Onderstaande aanbevelingen gaan nader in op de randvoorwaarden die kunnen bijdragen aan het nog meer inzichtelijk maken van de effectiviteit van de resultaten van het rekenkameronderzoek. Deze randvoorwaarden betreffen de fase van de besluitvorming aangaande de aanbevelingen rondom de onderzoeksresultaten, de fase van implementatie en effect op beleid van de aanbevelingen en de werking van de onderzoeksresultaten op lange termijn bij bestuurlijke en politieke besluiten in algemene zin.

1. Investeer als rekenkamercommissie bij de onderwerpkeuze van de rekenkamercommissie in interactie met de gemeenteraad waarbij voorzien wordt in een spoedige start ten behoeve van een actieve bijdrage aan de actualiteit van het onderwerp c.q. het maatschappelijk debat binnen de gemeente Tiel
2. De doorwerking van de onderzoeken laat zien dat hoe concreter de aanbevelingen zijn, des te meer de gemeenteraad er wat aan heeft en des te beter de opvolging qua implementatie in beleid en lange termijn effect is
3. Monitoring vanuit de gemeenteraad op de opvolging van de vastgestelde aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek is een aandachtspunt voor de gemeenteraad
4. De effecten van de onderzoeken op besluitvorming, beleid en lange termijn zijn overwegend van positieve aard en daarmee aan te bevelen hierop voort te bouwen met in achtneming van bovengenoemde drie punten

BIJLAGE 1 Onderzoeksrapporten en rekenkamerbrieven

Subsidiebeleid

1. Aanleiding voor het onderzoek

De rekenkamercommissie heeft in oktober 2016 besloten om een onderzoek te starten naar het subsidiebeleid in de gemeente Tiel. De reden hiertoe was het maatschappelijk belang van de subsidies. De rekenkamercommissie heeft toen onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk subsidiebeleid. Gemeenten buigen zich steeds intensiever over de vraag wat doen we zelf en wat kunnen we overlaten aan de burger en andere partijen. Het onderzoek is uitgevoerd om een oordeel te verkrijgen over de doelmatigheid van het subsidiebeleid maar ook om inzicht te verkrijgen in de mate waarin doelen en effecten bereikt worden. En in hoeverre hiervan terugkoppeling plaatsvindt richting de gemeenteraad. Dit heeft geleid tot een onderzoek dat is uitgevoerd door het onderzoeksbureau BMC. Met als centrale onderzoeksvraag : In hoeverre is het subsidiebeleid van de gemeente Tiel doelmatig en doeltreffend?

2. Conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek

Het eindresultaat van het onderzoek door BMC is in november 2017 aangeboden aan de gemeenteraad. De rekenkamercommissie concludeerde dat de gemeente Tiel geen apart subsidiebeleid heeft, het niet beschikt over een afwegingskader en dat het beeld over de totale omvang van het subsidiebeleid sectoraal is georganiseerd in plaats van integraal. De rekenkamercommissie kwam tot de conclusie dat de relatie tussen het gemeentelijk beleid en de afspraken niet helder zijn, maar ook dat de instellingen hun doelen niet meetbaar en specifiek formuleren en dat de relatie met maatschappelijke effecten onvoldoende helder in de beleidsplannen zijn gelegd. De informatievoorziening aan de gemeenteraad is beperkt en met name gericht op de hoofdzaken, niet of beperkt inhoudelijk van aard en meer gericht op de financiën.

De aanbevelingen uit het rapport luiden als volgt :

- Stel in de vorm van een subsidienota het subsidiebeleid vast
- Verbeter de inzet van subsidies en het sturen op effectiviteit door kritisch naar de beleidsdoelstellingen te kijken
- Overweeg de termijn van subsidieverlening
- Geef subsidies een plek in de P&C documenten
- Beproof andere verantwoordingsinstrumenten
- Betrek de raad meer bij gesubsidieerde instellingen en andersom
- Zet de ingezette verbeteringen ten aanzien van subsidies door
- Onderbouw de subsidieplafonds vanuit de beleidsinhoud
- Verbeter de informatievoorziening aan de gemeenteraad

3. Procedurele en inhoudelijke behandeling in de gemeenteraad

Het onderzoeksrapport is behandeld in de commissievergadering aan de hand van een presentatie door het onderzoeksbureau. In de gemeenteraadsvergadering van 29 november 2017 heeft de gemeenteraad besloten om in te stemmen met de conclusies en aanbevelingen zoals deze geformuleerd zijn door de rekenkamercommissie. En de gemeenteraad heeft het college opdracht gegeven om binnen drie maanden een plan van aanpak op te stellen over de uitvoering van de aanbevelingen en de gemeenteraad hierover te informeren.

4. Doorwerking van het onderzoek

Er kan worden vastgesteld dat de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport door de gemeenteraad zijn overgenomen. Echter, het opstellen van een plan van aanpak en binnen drie maanden de

gemeenteraad hierover te informeren, dat heeft niet plaatsgevonden. Als reden hiervoor werd aangegeven dat het wachten was op de aanschaf van een nieuw systeem. De rekenkamercommissie was hiervan op de hoogte en heeft vorig jaar ook nog een gesprek gehad hieromtrent met de verantwoordelijk wethouder. De rekenkamercommissie heeft anderzijds tevens vast gesteld op basis van ambtelijke gesprekken dat er aan andere aanbevelingen uit het onderzoek volop uitvoering gegeven wordt. Er is nieuw subsidiebeleid in gang gezet, er is een verbetering van het subsidieproces op rechtmatigheid en een verbetering van het subsidiebeleid op doelmatigheid. Daarnaast is op 18 december 2019 het algemeen subsidiekader en de algemene subsidieverordening vast gesteld. In het implementatieplan zijn alle acties en aanbevelingen die de rekenkamercommissie destijds heeft gedaan opgenomen. Resumerend kan gezegd worden dat alhoewel de conclusies pittig waren, de conclusies tevens ter harte zijn genomen en vervolg hebben gekregen.

Onderzoek naar de realisatie van en communicatie over de door de gemeenteraad vastgestelde ombuigingen over de periode 2011 – 2017

1. Aanleiding voor het onderzoek

Datum onderzoeksrapport : december 2017

2. Conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek

Aanbevelingen:

Aan de raad doen wij voor toekomstige vergelijkbare ombuigingsronden de volgende aanbevelingen:

1. Verzoek het college om bij keuzes voor ombuigingen in de toekomst de verwachte maatschappelijke effecten stelselmatig en concreet in beeld te brengen en een koppeling te leggen met de doelenbomen en indicatoren in de programmabegroting.
2. Verzoek het college naast de gebruikelijke rapportage in de P&C-documenten in een afzonderlijk totaaloverzicht periodiek te rapporteren waarin inzichtelijk wordt gemaakt:
 - of de ombuiging wordt gerealiseerd en wat de daadwerkelijke financiële opbrengst is;
 - hoe de ombuiging wordt gerealiseerd
 - of en, zo ja, welke maatschappelijke effecten worden voorzien;
 - de mate waarin die maatschappelijke effecten optreden.

3. Procedurele en inhoudelijke behandeling in de gemeenteraad

Besluitvorming: Raad 21-02-2018;

Besloten in de raadsvergadering van: 21 februari 2018

Besluit: De raad besluit:

1. In te stemmen met de conclusies en aanbevelingen die door de rekenkamercommissie in het rapport 'Ombuigingen gemeente Tiel' zijn opgenomen;
2. Aan het College de opdracht te geven om maatschappelijke effecten bij ombuigingen in de toekomst stelselmatig en concreet in beeld te brengen en een koppeling te leggen;
3. Aan het College de opdracht te geven om in de gebruikelijke rapportage in de P&C-documenten in een afzonderlijk totaaloverzicht periode te rapporteren waarin inzicht wordt gemaakt of de ombuiging wordt gerealiseerd en wat de daadwerkelijke financiële opbrengt is, hoe de ombuiging wordt gerealiseerd, of en zo ja, welke maatschappelijke effecten worden voorzien en de mate waarin de maatschappelijke effecten optreden.

Bijzonderheid:

Dat in het raadsbesluit is opgenomen dat niet NAAST maar IN de rapportages in de P&C-documenten wordt gerapporteerd maar wel in een afzonderlijk totaaloverzicht.

4. Doorwerking van het onderzoek

Eerste voortgangsrapportage 2018 Aparte rapportage over realisatie ombuigingen. Tevens wordt aangegeven of al dan niet relevant is om te rapporteren over maatschappelijke effecten. Maar keuze daarin wordt niet gemotiveerd.

Tweede voortgangsrapportage 2018

Feitelijk wordt er nauwelijks gerapporteerd over maatschappelijke effecten.

Eerste voortgangsrapportage 2019

Feitelijk wordt er nauwelijks gerapporteerd over maatschappelijke effecten.

Tweede voortgangsrapportage 2019

Feitelijk wordt er nauwelijks gerapporteerd over maatschappelijke effecten.

Constateringen/ conclusies

In de voortgangsrapportages wordt in een totaaloverzicht gerapporteerd over de mate van realisatie van de ombuigingen in financiële zin.

In de eerste voortgangsrapportage 2018 wordt aangegeven dat nog moet worden bepaald bij welke maatregelen het relevant is om over maatschappelijke effecten te rapporteren. In de bijbehorende bijlagen worden daarvoor voorstellen gedaan zonder nadere motivering waarom op onderdelen het niet relevant is om over bedoelde effecten te rapporteren. Voor die bezuinigingen waarvoor is aangegeven dat het wel relevant is te rapporteren wordt dat nauwelijks gedaan.

N.B.

In overleg op 15 januari 2020 heeft Rolf Jansema aangegeven deze constateringen/ conclusies te delen.

Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Tiel

1. Aanleiding voor het onderzoek

In het Onderzoeksplan voor 2018 vroeg de Rekenkamercommissie (verder RKC genoemd) zich af in hoeverre de destijds door de gemeenteraad overgenomen aanbevelingen uit een eerder onderzoek naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de toenmalige RKC uit 2009 inmiddels daadwerkelijk zijn geïmplementeerd. Dit leidde tot een relatief klein onderzoek waarvan het eindresultaat in december 2018 aan de gemeenteraad is aangeboden.

De centrale vraag voor dit onderzoek was:

In welke mate en op welke wijze zijn de aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek van 2009 naar het inkoop- en aanbestedingsbeleid geïmplementeerd en welke resultaten zijn daarmee bereikt?

2. Conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek

De rekenkamercommissie heeft niet kunnen vaststellen of aan de raad stelselmatig en periodiek is gerapporteerd over de voortgang en realisatie van de aanbevelingen en over mogelijke afwijkingen daarbij. Wel kan worden vastgesteld dat invoering van de meeste aanbevelingen heeft geleid tot verbeteringen in de inkoop- en aanbestedingspraktijk. Ook is geconcludeerd dat van de negen aanbevelingen uit 2009 er inmiddels zeven zijn uitgevoerd (soms op een iets andere wijze dan destijds beoogd) en twee nog niet. Dit betreft aanbevelingen van administratief-organisatorische aard, namelijk:

- Archiveer inkooptrajecten op gestandaardiseerde wijze in een dossier
- Administreer de uitgaven voor de inhuur van derden zó dat de financiële administratie sturingsinformatie kan leveren aan de integrale managers over gebudgetteerde en werkelijke uitgaven.

Er lijkt consensus te zijn over het besluit om het inkoopbeleid binnen de ambtelijke organisatie verder uit te werken en door het college vast te stellen. De meeste aanbevelingen van toen zijn inmiddels opgevolgd. Op regionaal niveau wordt samen gewerkt bij het opstellen van werkwijzen,

inkoop handboeken en dergelijke. Een belangrijk punt is nog het jaarlijks actualiseren van het inkoopplan richting het college; dit is niet letterlijk opgevolgd maar de evaluatieverslagen maken dat voor zowel gemeenteraad als college de lijnen, de doelen en keuzes wel te volgen zijn.

3. Procedurele en inhoudelijke behandeling in de gemeenteraad

In de raadsvergadering van 20 februari 2019 is het rekenkamerrapport behandeld en is het volgende besloten:

1. In te stemmen met de conclusies en aanbevelingen die door de rekenkamercommissie in de rekenkamerbrief over het inkoop- en aanbestedingsbeleid van gemeente Tiel zijn opgenomen;
2. Aan het College de opdracht te geven om de raad middels een inkoopplan te informeren over de uitvoering van inkoop.

Ad 2 is inmiddels opgevolgd. Vanaf 2018 wordt er jaarlijks een inkoopplan opgesteld (eerst een tweejarenplan, nu een Vierjarenplan voor 2020 – 2023), wat elk jaar wordt aangescherpt. Het Inkoopjaarverslag is ook jaarlijks zodat verantwoording en voorgenomen uitvoering nu van elkaar gescheiden zijn.

4. Doorwerking van het onderzoek

Vastgesteld werd dat invoering van de meeste aanbevelingen heeft geleid tot verbeteringen in de inkoop- en aanbestedingspraktijk. Er bleek ook veel te zijn gebeurd binnen de gemeente Tiel en de regio Rivierenland op het gebied van de inkoop. En zeker in de ambtelijke organisatie zijn qua inbedding, standaardisatie en verduidelijking stappen gezet met betrekking tot het inkoopbeleid.

Schuldhelpverlening

1. Aanleiding voor het onderzoek

Op 28 juni 2017 heeft de gemeenteraad van Tiel unaniem besloten om extra geld te investeren in de professionalisering van het team schuldhelpverlening, vroeg signalering en preventie van schulden en financiële problemen. Ten tijde van het onderzoek is het nieuwe beleid (Beleidsplan schuldhelpverlening 2018 – 2021) net gestart en het eerste uitvoeringsplan gereed 2018 gereed. De gemeenteraad wil het uitvoeringsplan benutten om de voortgang van de beleidsdoelen te kunnen monitoren en eventueel bij te sturen. Om dat goed te kunnen doen moet de gemeenteraad inzicht hebben in de beleidsdoelen en de toetsing hiervan zodat eventuele bijsturing doeltreffend is. Daarom wilde de rekenkamercommissie met dit onderzoek de gemeenteraad handvatten bieden voor de controle van de uitvoering van het beleidskader en om eventueel bij te kunnen sturen via de jaarlijkse uitvoeringsplannen.

De centrale vraag in het onderzoek was als volgt:

‘Op welke wijze dragen het gestelde beleidskader en de beleidsdoelen bij aan een doeltreffende uitvoeringsagenda om te komen tot een schuldenvrije gemeente Tiel?’

2. Conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek

De rekenkamercommissie concludeert dat het beleidskader bijdraagt aan de gestelde beleidsdoelen en ambities. De voorgestelde en gewenste monitoring is (nog) niet volledig uitvoerbaar en verantwoording op het niveau van input is gewenst. Op ambtelijk initiatief is door middel van een memo informatie verstrekt aan de raad welke goed aansluit op het sturingsniveau input.

Geconcludeerd werd dat de beleidsdoelen niet direct toetsbaar zijn. Voor de monitoring van de te hanteren werkwijze zijn KPI's geformuleerd, maar deze zijn onvolledig en nog niet voldoende geconcretiseerd. Er zijn geen afspraken over een andere manier van verantwoording over de beleidsdoelen. De KPI's kunnen niet allemaal in kaart worden gebracht, omdat de klantstromen niet

inzichtelijk zijn (geen systeem), er geen methode is om klanttevredenheid te meten en omdat afspraken met externe uitvoerders over monitoring nog niet volledig zijn.

In antwoord op de centrale vraag is het volgende geconcludeerd :

Het beleidsplan 2018-2021 is zorgvuldig opgesteld naar aanleiding van een gedegen evaluatie van het vorige beleidsplan en voldoet aan de eisen van de Wgs. Het uitvoeringsplan 2018 is een vertaling van het beleidsplan: per beleidsdoel worden activiteiten genoemd waarmee aan de beleidsdoelen gewerkt wordt en er zijn prioriteiten aangebracht. Het uitvoeringsplan beperkt zich echter tot één jaar, waardoor niet duidelijk is welke activiteiten in de resterende jaren (voorlopig) gepland zijn. Maatschappelijke partners zijn niet betrokken geweest bij het vaststellen van de activiteiten in het uitvoeringsplan van 2018, waardoor afstemming niet is geborgd. Het uitvoeringsplan is niet vastgesteld door het college, waardoor de beleidslijnen niet geborgd zijn.

Aanbevelingen uit het onderzoek :

1. Besluit als raad over welke kpi's je op welke wijze geïnformeerd wilt worden
2. Benut het uitvoeringsplan om te kunnen controleren en bijsturen
3. Maak afspraken met het college over de verantwoordingsinformatie
4. Overweeg om te investeren in de uitvoerbaarheid van de monitoring
5. Vraag het college om een vooruitblik
6. Vraag het college om de maatschappelijke organisaties een plek te geven in het uitvoeringsplan

3. Procedurele en inhoudelijke behandeling in de gemeenteraad

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van de rekenkamercommissie door een extern bureau. In aanloop naar de oplevering van het onderzoek zijn naast de documentstudie diverse interviews gehouden met intern en extern betrokkenen. Tevens is er op 11 april 2018 een werksessie gehouden met de raads werkgroep sociaal domein. Het onderzoeksrapport is op 31 oktober 2018 in de commissie samenleving behandeld. In de raadsvergadering heeft de gemeenteraad besloten de conclusies uit het onderzoek te onderschrijven en heeft zij het college opdracht gegeven te komen met een plan van aanpak te implementeren en te evalueren met de raad.

4. Doorwerking van het onderzoek

Er kan worden vastgesteld dat er in ieder geval sprake is van directe doorwerking. De aanbevelingen uit het onderzoeksrapport zijn door de gemeenteraad overgenomen en hier is vervolgens uitvoering aan gegeven door het college op te dragen hier een plan van aanpak voor te schrijven. In de begrotingsraad van 14 november 2018 wordt het rapport aangehaald; dat het handvatten biedt voor de controle en uitvoering armoede. Het rapport is doorgestuurd naar de NVRR .

Daarnaast heeft de rekenkamercommissie vastgesteld dat er op dit moment volop uitvoering wordt gegeven aan het plan van aanpak welke in drie stappen wordt uitgevoerd met een uitvoeringsplan, vaststellen van meetpunten inclusief schematische weergave in een doelboom en de gemeenteraad wordt op verschillende manieren en momenten geïnformeerd over de ontwikkelingen rondom schuldhulpverlening. Dit is opgenomen in de P&C cyclus. Daarnaast is de opbouw van de bestuurlijke informatie verbeterd door het gebruik van de verschillende informatiemomenten welke sturingsmogelijkheden geven aan de gemeenteraad. Tevens is inmiddels het nieuwe systeem aangeschaft en wordt dit gevuld ten behoeve van meer inzicht in de klantstromen en uitvoering.

Onderzoek sociaal domein : indicatoren in beeld

1. Aanleiding voor het onderzoek

Datum onderzoek : 16 april 2019

2. Conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek

Aanbevelingen uit het onderzoeksrapport zijn integraal overgenomen in het raadsbesluit, te weten Raadsbesluit om:

1. In te stemmen met de conclusies en aanbevelingen die door de rekenkamercommissie in het rapport 'Sociaal Domein, indicatoren in beeld' zijn opgenomen. Daarmee verzoekt de raad het college:

1. De set van 68 indicatoren zoals die in het rapport zijn beschreven te hanteren om de raad in staat te stellen het brede sociale domein integraal te kunnen monitoren;
 2. Een plan van aanpak op te stellen met als doel om de set van 68 indicatoren in de organisatie duurzaam te borgen en de indicatoren te vullen met actuele, beschikbare informatie. Dit betekent ook dat acties in gang moeten worden gezet om de vijf indicatoren, waarvan de informatie (nog) niet beschikbaar is, te gaan vullen en dat acties in gang moeten worden gezet, die nodig zijn om de drie indicatoren die op korte termijn kunnen worden ontsloten, te vullen;
 3. De raad één keer per jaar met een overzichtelijke integrale rapportage te informeren over het sociaal domein aan de hand van 68 indicatoren. Deze rapportage dient te zijn voorzien van voldoende toelichting;
 4. De raad ook tussentijd te informeren in de vorm van beknopte voortgangsrapportages over een selectie van de indicatoren;
 5. De rapportagemomenten aan te laten sluiten bij de reguliere planning en control cyclus.
2. Het advies van de commissie Samenleving d.d. 4 september 2019 over te nemen en het college te verzoeken om bij het plan van aanpak aandacht te besteden aan het borgen van de sturing.

3. Procedurele en inhoudelijke behandeling in de gemeenteraad

Besluitvorming: Raad dd. 18-9-2019; Met algemene stemmen conform voorstel besloten

Contactpersonen binnen ambtelijke organisatie voor dit onderzoek:

Mevrouw Josje Doorenbosch en de heer Maurice Beers

Citaat uit de raadsvergadering van 18-09-2019 die toevoeging van raadsbesluit 2 verklaard, geïnitieerd vanuit commissie Samenleving.

“Dan hebben we alleen nog maar iets gemeten. Ik verwijs naar hetgeen onder beslispoint twee staat, namelijk om het college te verzoeken om met een plan van aanpak te komen waarbij aandacht wordt besteed aan het borgen van besturing. Met andere woorden: “Hoe ga je dat procesmatig vormgeven?” Nog even los van de daadwerkelijke inhoud hoe je dat vormgeeft, lijkt ons dit in ieder geval van erg groot belang, omdat we anders fijn iets constateren en dat was het dan. Terwijl dat precies nièt de bedoeling is. De bedoeling is dat bij tegenvallende cijfers of resultaten er vervolgens actie op volgt. Hoe wordt die actie dan vormgegeven? Wij zien daar graag een plan van aanpak voor.

4. Doorwerking van het onderzoek

Een Plan van Aanpak waartoe de raad heeft besloten om de 68 indicatoren, zoals die in het rapport zijn beschreven, te hanteren om de raad in staat te stellen het brede sociale domein integraal te kunnen monitoren en de sturing daarvan te kunnen borgen, is nog steeds niet opgesteld. Het is dan ook evident dat nog niet een start is gemaakt met het opleveren van rapportage als hier wordt bedoeld.

Bijlage 2

Enquête Doorwerking onderzoeken en rekenkamerbrieven Periode 2016 – 2020

1. SLUITEN DE RAPPORTEN AAN BIJ UW BEHOEFTE ALS GEMEENTERAADSLID?
 - a. Ja
 - b. In beperkte mate
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk

2. KOMEN DE ONDERZOEKSRAPPORTEN OP HET VOOR U JUISTE MOMENT DENKEND AAN BIJVOORBEELD ACTUALITEIT, OPVOLGING?
 - a. Ja
 - b. Afhankelijk van het onderwerp
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk

3. ZIJN DE VORM EN INHOUD VAN DE RAPPORTEN CONCREET EN HELDER VOOR U ALS RAADSLID?
 - a. Ja
 - b. Wisselend
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk

4. HEBBEN DE RAPPORTEN NAAR UW MENING VOLDOENDE AANDACHT GEKREGEN IN DE GEMEENTERAAD?
 - a. Ja
 - b. Wisselend
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk

5. ERVAART U DRAAGVLAK BIJ HET COLLEGE VOOR HET UITVOEREN VAN DE AANBEVELINGEN VOLGENDE UIT DE REKENKAMERRAPPORTEN EN VASTGESTELD DOOR DE GEMEENTERAAD?
 - a. Ja
 - b. Moeilijk te beoordelen
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk

6. ZIET U TOE OP DE VOORTGANG VAN DE UITVOERING VAN DE MAATREGELEN?
 - a. Ja
 - b. Alleen als het onderwerp op de agenda staat
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk

7. VINDT U DAT U VOLDOENDE IN DE GELEGENHEID GESTELD WORDT DE VOORTGANG TE KUNNEN MONITOREN?
 - a. Ja
 - b. Moeilijk te beoordelen
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk

8. DRAGEN DE RAPPORTEN, DE BRIEF EN DE AANBEVELINGEN NAAR UW MENING BIJ AAN KENNIS OVER DE ONDERWERPEN?
- a. Ja
 - b. Moeilijk te beoordelen
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk
9. IS ER VOLDOENDE AANSLUITING TUSSEN DE ONDERWERPEN VAN DE ONDERZOEKEN, DE WENSEN VAN DE RAADSFRACITIES EN DE ACTUALITEIT?
- a. Ja
 - b. Dat mag meer
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk
10. DRAGEN DE RAPPORTEN, DE BRIEF EN DE AANBEVELINGEN NAAR UW MENING BIJ AAN DE KADERSTELLENDEN EN CONTROLERENDE ROL VAN DE GEMEENTERAAD?
- a. Ja
 - b. Moeilijk te beoordelen
 - c. Nee
 - d. Anders, namelijk
11. HEEFT U SUGGESTIES HOE DE REKENKAMERCOMMISSIE IN DE TOEKOMST MEERWAARDE VAN DE RAPPORTEN EN BRIEF KAN VERGROTEN ?
-