

EVALUATIE REKENKAMERCOMMISSIE KRIMPEN AAN DEN IJSSEL



REKENKAMERCOMMISSIE VAN DE GEMEENTE KRIMPEN AAN DEN IJSSEL

juni 2010

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van
Rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel

Uitgevoerd door

Onderzoeksbureau Jacques Necker

Onderzoekers

Dhr. R.M. (Roel) Freeke

Dhr. H.M. (Maarten) Hoogstad

Mevr. A.L. (Lauryan) Bakker

Contactpersoon

Maarten Hoogstad

T. 06 451 563 41

E. maarten@necker.nl

Kenmerk Jacques Necker

JO 12238

Datum

1-6-2010

Inhoudsopgave

1 Onderzoeksverantwoording	1
1.1 / Aanleiding	1
1.2 / Onderzoek naar effecten	1
1.3 / Vraagstelling	3
1.4 / Onderzoeksuitvoering	3
2 centrale boodschap	5
2.1 / Conclusies	5
2.2 / Aanbevelingen	7
Nota van bevindingen	1
1 Effectiviteit werkwijze	2
1.1 / Is de werkwijze in overeenstemming met de reglementen?	2
1.2 / Zijn de randvoorwaarden voor een effectieve werkwijze aanwezig?	2
1.3 / Beoordelen de betrokken actoren de werkwijze als effectief?	4
2 Aansluiting bij behoeften raad	6
2.1 / Zijn de onderzoeksonderwerpen relevant?	6
2.2 / Leidt de behandeling van het rapport tot een inhoudelijke discussie?	6
2.3 / Formuleert de raad een opdracht aan het college?	8
3 Impact rekenkamercommissie	9
3.1 / In hoeverre werken aanbevelingen door?	9
3.2 / Hoe wordt de doorwerking beoordeeld?	12
Bijlagen	13
Bijlage 1. Doorwerking aanbevelingen	13
Bijlage 2. Bronnen	19

1 Onderzoeksverantwoording

1.1 / Aanleiding

De rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel is ingesteld op 10 november 2005. De rekenkamercommissie bestaat uit vijf leden, waarvan er drie (burger) raadslid zijn. De commissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris, die tevens werkzaam is op de griffie van Krimpen aan den IJssel. Sinds de oprichting heeft de rekenkamercommissie acht onderzoeken afgerond (w.v. drie quickscans). In de zomer van 2009 is de rekenkamercommissie gestart met een evaluatie van de milieuhandhaving.

De rekenkamercommissie bestaat ruim vier jaar en acht dit een geschikt moment voor om te evalueren en om onderzoek te verrichten naar het eigen intern functioneren, de kwaliteit van haar producten en de effectiviteit van de uitgevoerde onderzoeken. Hierin is ook een belangrijke rol weggelegd voor de zienswijze van betrokken actoren uit de directe omgeving van de rekenkamercommissie (o.a. college en gemeenteraad).

1.2 / Onderzoek naar effecten

De rekenkamercommissie wil het eigen functioneren in de breedste zin van het woord onderzoeken. Het doel is om te komen tot verbeteringen ten aanzien van het eigen beleid en de werkwijze om slagvaardiger te werk te kunnen gaan. Het doel is in drie aspecten opgedeeld:

- / inzicht verkrijgen in het eigen functioneren van de rekenkamercommissie;
- / inzicht verkrijgen in de mate waarin rapporten van de rekenkamercommissie hebben geleid tot veranderingen in beleid of uitvoering;
- / het benoemen van leerpunten voor de rekenkamercommissie om de effectiviteit van rekenkamerrapporten in de toekomst te vergroten.

De rekenkamercommissie heeft de volgende missie geformuleerd:

“De commissie spreekt de ambitie uit dat zij door middel van haar onderzoeken een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van het bestuur van Krimpen aan den IJssel en dat de resultaten van onderzoek een bijdrage leveren aan de versterking van de controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad”.

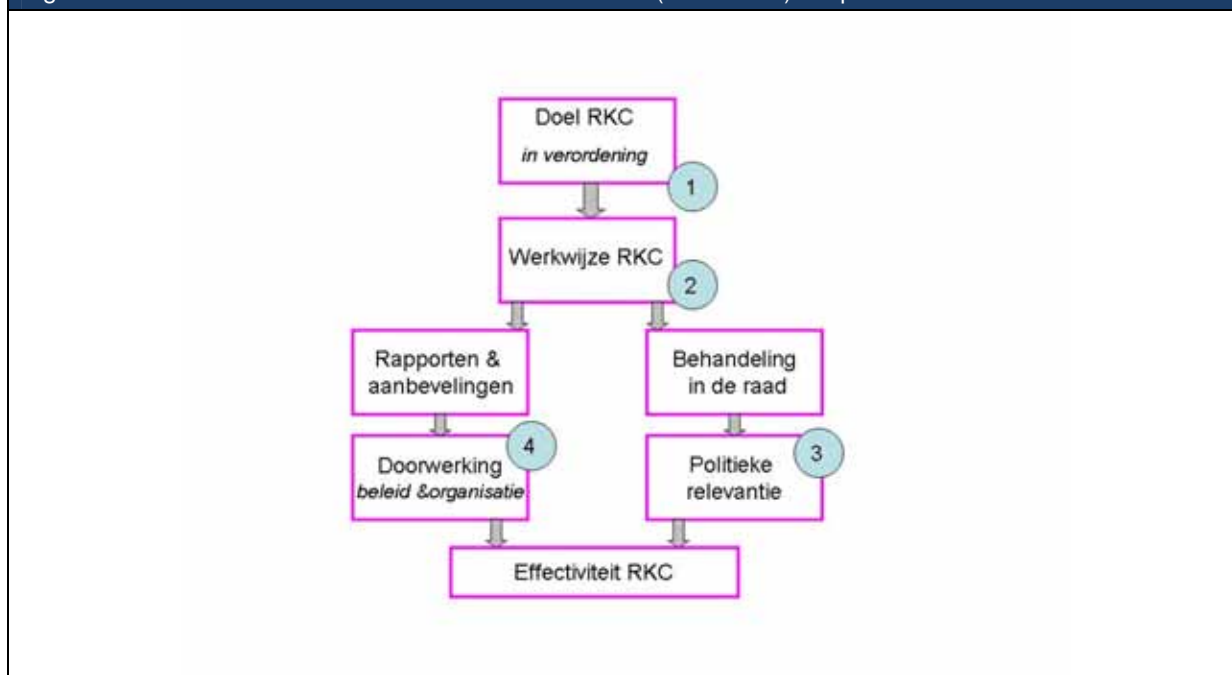
In het visiedocument koppelt de rekenkamercommissie deze missie aan de wil van de commissie om bij te dragen aan:

- / de doeltreffendheid van beleid en een doelmatige en rechtmatige besteding van publieke doelen;
- / de kwaliteit van het lokaal openbaar bestuur;
- / een versterking van de democratische controletaak van de gemeenteraad;
- / een goed overzicht in het gemeentelijk functioneren en de publieke verantwoording daarover.

Een rekenkamercommissie is effectief als zij aan al deze vier onderdelen een bijdrage levert. Deze onderdelen zijn daarom voor de evaluatie uitgewerkt in vier vragen.

1. functioneert de rekenkamercommissie *in overeenstemming met het doel* dat de gemeenteraad ermee beoogd (zoals vastgesteld in de verordening op de rekenkamercommissie en verder uitgewerkt in het visiestuk)?;
2. waarderen de leden van de rekenkamercommissie de *eigen werkwijze* als effectief en bevestigen externe partijen waar de rekenkamercommissie mee samenwerkt dit beeld?;
3. sluiten de onderzoeken van de rekenkamercommissie aan bij *de behoeften* van de raad?;
4. hebben de onderzoeken van de rekenkamercommissie *impact*? Dit wil zeggen: wordt uitvoering gegeven aan de door de raad overgenomen aanbevelingen hetgeen leidt tot veranderingen in beleid en/of de organisatie?

Figuur 1: Factoren die de effectiviteit van de rekenkamer(commissie)s bepalen



In figuur 1 zijn de relaties te zien tussen de factoren die de effectiviteit van de rekenkamercommissie bepalen. De nummers corresponderen met de vier genoemde criteria voor de effectiviteit van de rekenkamercommissie. De vier criteria vormen de leidraad voor de uitvoering van de evaluatie. Van belang is om te benadrukken dat voor een effectieve rekenkamercommissie dus meer nodig is dan goed onderzoek met praktische aanbevelingen alleen. In deze evaluatie wordt de omgeving waarin de rekenkamercommissie haar werk doet actief betrokken en komt de vraag naar relevantie aan bod.

1.3 / Vraagstelling

In het onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Hoe effectief is het werk van de rekenkamercommissie in de periode 2005 – 2009 geweest en welke leerpunten zijn hieruit te trekken voor de rekenkamercommissie?

Onder effectiviteit verstaan wij in dit onderzoek:

- de mate waarin het werk van de rekenkamercommissie effectief is georganiseerd;
- de mate waarin het onderzoek van de rekenkamer voor de raad relevant is geweest;
- de mate waarin aanbevelingen daadwerkelijk hebben geleid tot veranderingen in beleid en uitvoering.

De volgende onderzoeksvragen worden beantwoord in het onderzoek:

Effectiviteit interne organisatie

- 1 Ervaren de leden, voorzitter en secretaris de organisatie van de rekenkamercommissie als adequaat?
- 2 Ervaren de leden, voorzitter en secretaris dat de randvoorwaarden aanwezig zijn om uitvoering te geven aan de werkzaamheden?
- 3 Wordt er volgens de verordening en het reglement van orde (en andere relevante kaders) gewerkt?

Relevantie voor de raad

- 4 Ervaren raadsleden het onderzoek van de rekenkamercommissie als relevant?
- 5 Heeft het onderzoek van de rekenkamercommissie geleid tot politiek relevante discussies in de raad?

Doorwerking aanbevelingen

- 6 In hoeverre hebben de aanbevelingen van de rekenkamercommissie geleid tot veranderingen in beleid en organisatie?
- 7 Wat zijn de effecten van de veranderingen die door het rekenkameronderzoek in gang zijn gezet?

1.4 / Onderzoeksuitvoering

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode januari 2010 tot en met april 2010. In de uitvoering van dit onderzoek zijn verschillende instrumenten gebruikt ter beantwoording van de genoemde zeven onderzoeksvragen.

De beantwoording van de centrale vraag geschiedt met behulp van de antwoorden op de zeven onderzoeksvragen die zijn onderverdeeld in de genoemde drie thema's:

- / Effectiviteit interne organisatie
- / Relevantie voor de raad
- / Doorwerking aanbevelingen

Het onderzoek startte met het verzamelen van bewijzen voor de doorwerking van de aanbevelingen. De rekenkamercommissie heeft de gemeentesecretaris een overzicht geleverd van de aanbevelingen uit de zeven rapporten van de commissie waarvan de doorwerking is onderzocht. Op basis hiervan heeft de organisatie kort aangegeven wat de veranderingen naar aanleiding van de rapporten zijn. Vervolgens zijn interviews gehouden met fractievoorzitters uit de vorige raadsperiode, de rekenkamercommissie en met betrokken ambtenaren en bestuurders. Tot slot zijn ook externe onderzoeksbureaus bevroegd over hun ervaring met de commissie. De informatie uit deze interviews is gekoppeld aan de informatie die naar voren is gekomen uit de documentanalyse. Voor de analyse van de relevantie voor de gemeenteraad zijn de interviews met de fractievoorzitters gecombineerd met een overzicht van - en inzicht in - de behandeling van en discussie die naar aanleiding van de rekenkamerrapporten zijn gevoerd.

Tot slot wordt ook de wijze waarop de rekenkamercommissie intern functioneert in dit onderzoek gebruikt als een maatstaf voor de effectiviteit van de commissie. Om hier inzicht in te krijgen, heeft een intervisiebijeenkomst plaatsgevonden met de leden van de rekenkamercommissie en de ambtelijk secretaris.

De onderzoeken die in deze evaluatie zijn meegenomen zijn:

- 1 Onderzoek Collegeprogramma (2007)
- 2 Quickscan Gemeentelijke geldstromen ten bate van het jeugd- en jongerenwerk (2007)
- 3 Onderzoek Openbaar Groen (2007)
- 4 Quickscan Crisisbeheersing (2008)
- 5 Onderzoek Beleidskader jeugd- en jongerenwerk (2008)
- 6 Quickscan 213a onderzoeken door het college (2009)
- 7 Onderzoek Inhuur van externen (2009)

2 centrale boodschap

2.1 / Conclusies

2.1 a / Hoofdconclusie

Hoe effectief is het werk van de rekenkamercommissie in de periode 2005-2009 geweest en welke leerpunten zijn hieruit te trekken voor de rekenkamercommissie?

Het werk van de rekenkamercommissie is voor een groot deel effectief geweest. De commissie heeft de raad voldoende bediend als het gaat om ondersteuning in zijn (controleerende) taken. Alle partijen zijn dan ook tevreden over het huidige rekenkamerwerk. Wel zijn er op onderdelen verbeterpunten te noemen. Deze verbeterpunten komen in de deelconclusies en aanbevelingen aan bod.

2.1 b / Deelconclusies

Een effectieve rekenkamercommissie voldoet aan de volgende toetsbare criteria:

1. *de rekenkamercommissie functioneert in overeenstemming met het doel dat de gemeenteraad ermee beoogd (zoals vastgesteld in de verordening op de rekenkamercommissie en verder uitgewerkt in het visiestuk);*

De reglementen die ten grondslag liggen aan het functioneren van de rekenkamercommissie zijn de verordening, het reglement van orde en het visiedocument. De raad heeft in de verordening het doel van de rekenkamercommissie omschreven, in het reglement van orde en het visiestuk is dit doel verder uitgewerkt. In het visiedocument zet de rekenkamercommissie vier strategieën uit. De rekenkamercommissie volgt in de praktijk deze strategieën en de bepalingen uit de reglementen in de uitvoering van haar werk. De rekenkamercommissie functioneert in overeenstemming het doel dat de gemeenteraad ermee beoogt.

2. *de leden van de rekenkamercommissie waarderen de eigen werkwijze als effectief. Externe partijen waar de rekenkamercommissie mee samenwerkt bevestigen dit beeld;*

Een effectieve rekenkamercommissie is afhankelijk van een positieve waardering van het model, het budget, de ondersteuning en de deskundigheid. Volgens de leden van de rekenkamercommissie zijn de juiste randvoorwaarden aanwezig om effectief te kunnen functioneren. Er is voldoende budget en het gemengde model zorgt voor binding met de gemeente, deskundigheid én onafhankelijkheid. De commissie is daarnaast tevreden over de ondersteuning door de ambtelijk secretaris. De deskundigheid wordt beaamd door de betrokken partijen: raadsleden, collegeleden en externe onderzoeksbureaus. De deskundigheid zit hem in de onafhankelijke opstelling, de betrokkenheid bij het rekenkamerwerk, het professionele contact en de hoge kwaliteit van de onderzoeken. Er is wel verdeeldheid over het huidige model. Collegeleden en meer dan de helft van de fractievoorzitters geven aan onzeker te zijn over de houdbaarheid van een gemengde commissie. Argumenten hiervoor zijn de hoge werkdruk en een mogelijke belangenverstrengeling bij interne leden en de lastige verdeelsleutel over negen fracties bij het leveren van interne leden.

De rekenkamercommissie stelt zich onafhankelijk en zelfs wat op afstand op. Toch ervaren de externe partijen de commissie als toegankelijk. Communicatie met de externe partijen vindt plaats op vaste momenten binnen het onderzoeksjaar, meer contact vinden de partijen niet nodig of zelfs niet wenselijk. Naast het formele contact, vindt er informeel contact plaats met de interne leden, de ambtelijk secretaris en de voorzitter van de rekenkamercommissie. Vooral hierdoor wordt de rekenkamercommissie als gemakkelijk benaderbaar beschouwd.

Bij de meeste partijen heerst tevredenheid over de onderwerpselectie van de rekenkamercommissie. Hoewel ook in de onderwerpselectie de commissie zich onafhankelijk opstelt, weet zij aansluiting te vinden bij de vragen vanuit de raad.

3. de onderzoeken van de rekenkamercommissie sluiten aan bij de behoeften van de raad;

Effectiviteit wordt ook bepaald door de aansluiting die de commissie weet te vinden bij de behoeften van de raad. Voelt hij zich ondersteund in zijn controlerende en kaderstellende taken? Hiervoor dienen de onderzoeksonderwerpen relevant te zijn, bevordert het onderzoek de politieke discussie en helpt het de raad concrete opdrachten te formuleren richting het college. Raads- en collegeleden vinden de meeste rekenkameronderzoeken relevant voor de raad. Collegeleden plaatsen kanttekeningen bij het resultaat dat het onderzoek oplevert. Op voorhand kan er soms al gezegd worden dat er niet veel gevonden zal worden. De rekenkamercommissie beaamt dat er nooit iets spectaculairs gevonden wordt, omdat het allemaal wel goed gaat in de gemeente. Bevindingen, conclusies en aanbevelingen lijken derhalve soms wat 'mat'. De meerwaarde van de onderzoeken zit hem dan ook in het volledig inzicht bieden aan de raad in een bepaald onderwerp.

De raad voelt zich gesteund in zijn controlerende rol, maar heeft ook behoefte aan meer onderzoek aan de 'voorkant', zodat hij ook in zijn kaderstellende taken wordt ondersteund. De rekenkamercommissie is bewust terughoudend, om haar onafhankelijkheid niet onder druk te zetten.

De rekenkameronderzoeken faciliteren niet altijd een politieke discussie in de raad. Discussie vindt meestal plaats tussen de raadsleden en het college, niet tussen de fracties onderling. Er zijn verschillende redenen genoemd waarom de discussie niet goed op gang komt:

- De rapporten zijn zo stellig dat er geen ruimte over is voor interpretatie en discussie;
- Het dualisme is nog niet zo ver doorgevoerd, de binding tussen raad en college is groot;
- De aanbevelingen uit de rapporten zijn te gedetailleerd en vinden te weinig aansluiting op de Krimpense praktijk;
- De raad laat te weinig zijn tanden zien.

De behandeling van een rapport leidt niet tot een formeel besluit over de aanbevelingen of een opdracht aan het college. Uit de behandeling (de discussie) zelf moet duidelijk worden welke aanbevelingen de raad en het college overnemen. De status van de aanbevelingen is hiermee niet altijd helder.

4. *de onderzoeken van de rekenkamercommissie hebben impact. Dit wil zeggen dat uitvoering wordt gegeven aan de door de raad overgenomen aanbevelingen hetgeen leidt tot veranderingen in beleid en/of de organisatie.*

De impact van de rekenkameronderzoeken is moeilijk te bepalen, omdat de aanbevelingen niet formeel worden overgenomen. Doorwerking van de aanbevelingen die tijdens de behandeling worden 'omarmd', wordt niet gemonitord. Toch zetten de meeste rapporten iets in gang. Ze leiden er toe dat de organisatie op bepaalde zaken scherper let en andere accenten legt. In enkele gevallen heeft een rapport geleid tot aanpassing van beleid. Alle partijen zijn in zijn algemeenheid tevreden over de kwaliteit van de aanbevelingen.

2.2 / Aanbevelingen

- Voer samen met de nieuwe raad een discussie over de verwachtingen van de rekenkamercommissie en pas het model hier indien nodig op aan. Wat zijn de voor- en nadelen? Wat is een realistisch toekomstscenario? Deze evaluatie zou een vertrekpunt kunnen zijn om het gesprek met de nieuwe raad aan te gaan. Bijvoorbeeld in de vorm van een workshop of introductie van de rekenkamercommissie. Samen met de raad kan de rekenkamercommissie sparren over het model, onderwerpen voor het komende jaar, de wijze van behandeling van de rapporten en aanbevelingen etc.
- Zoek meer afstemming met de raad en het college over de te selecteren onderwerpen en de mogelijke invulling van de onderzoeksvraag, zonder je daarbij afhankelijk op te stellen. Waar liggen de vragen en pijnpunten? Beperk de inventarisatie niet tot het vragen naar een onderwerp. Op die manier wordt de relevantie en de impact van een onderzoek mogelijk vergroot. De rekenkamercommissie zou bijvoorbeeld jaarlijks een rondje langs de fracties kunnen maken om met hen te praten over mogelijke onderwerpen en de argumenten hiervoor. Voorafgaand aan het rondje kan de rekenkamercommissie de fracties een brief sturen waarin zij de fractie vraagt zich voor te bereiden op het gesprek, waardoor de effectiviteit van het gesprek vergroot wordt. Afstemming met het college kan plaatsvinden tijdens het vooronderzoek, wanneer de rekenkamercommissie de stand van zaken rondom een onderwerp in kaart brengt. De rekenkamercommissie kan collegeleden en de organisatie vragen welke ontwikkelingen er al in gang zijn gezet, of een onderzoek in hun ogen opportuun is, waar bij hen een leervraag ligt. De rekenkamercommissie kan op basis van deze informatie zelf een afgewogen beslissing maken over het onderzoek.
- Neem in de conclusies en aanbevelingen minder snel een standpunt in, maar laat ruimte over voor interpretatie. Zo faciliteert de rekenkamercommissie meer de discussie binnen de raad.
- De raad zou naar aanleiding van de behandeling een formeel besluit moeten nemen over de aanbevelingen en daarmee een concrete opdracht aan het college formuleren. De doorwerking kan dan makkelijker gemonitord worden (bijvoorbeeld door de griffie) en het college is aanspreekbaar op doorwerking.

Nota van bevindingen

1 Effectiviteit werkwijze

In dit hoofdstuk geven wij u inzicht in de effectiviteit van de werkwijze van de rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel. De effectiviteit wordt mede bepaald door een werkwijze die in overeenstemming is met de reglementen. Daarnaast moeten er bepaalde randvoorwaarden aanwezig zijn en moet het werk door de verschillende actoren als effectief gewaardeerd worden.

1.1 / Is de werkwijze in overeenstemming met de reglementen?

De Rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel bestaat sinds 1 januari 2005. Aan de rekenkamercommissie liggen de *Verordening op de rekenkamercommissie*, het *Reglement van Orde rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel* en het *visiedocument* ten grondslag. De laatste twee documenten zijn een uitwerking en uitbreiding van de verordening. In de verordening en het reglement van orde zijn vooral bepalingen opgenomen voor de organisatie en werkwijze van de rekenkamercommissie. In het visiedocument omschrijft de rekenkamercommissie haar ambitie:

'De commissie spreekt de ambitie uit dat zij door middel van haar onderzoeken een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van het bestuur van Krimpen aan den IJssel en dat de resultaten van onderzoek een bijdrage leveren aan de controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigerrol van de gemeenteraad'.

Daarnaast wordt in het visiedocument op vier gebieden een strategie uitgezet:

- / Onderzoeksprogrammering;
- / Onderzoek;
- / Rapportage; en
- / Communicatie.

De rekenkamercommissie volgt deze strategieën en de bepalingen uit de verordening het reglement in de uitvoering van haar werk. Op deze vier onderdelen wordt in de volgende paragrafen en hoofdstukken inhoudelijk ingegaan.

1.2 / Zijn de randvoorwaarden voor een effectieve werkwijze aanwezig?

Een effectieve rekenkamercommissie is afhankelijk van de aanwezigheid van de volgende randvoorwaarden: tevredenheid over het model, voldoende budget, adequate ondersteuning en de nodige deskundigheid.

Model rekenkamer

De rekenkamercommissie bestaat uit drie interne leden en twee externe leden, waaronder de voorzitter. Ten behoeve en voor de duur van een onderzoek kan de raad de commissie uitbreiden met maximaal drie externe leden. Deze leden hebben geen stemrecht binnen de commissie. De interne leden worden aangewezen voor een periode gelijk aan de zittingsduur van de raad en kunnen na deze periode herkozen worden. De externe leden worden benoemd voor een periode van zes jaar en komen in aanmerking voor

één herbenoeming.¹ De onafhankelijkheid van de rekenkamercommissie is onder andere geborgd door de aanwezigheid van twee externe leden. Deze leden brengen naast onafhankelijkheid ook professionele deskundigheid in. De interne leden zorgen voor de binding met de gemeente. Zij weten welke onderwerpen in de raad en de Krimpense samenleving spelen.

De geïnterviewde fractievoorzitters vinden over het algemeen dat de commissie onafhankelijk handelt. De beoordeling van de mate van onafhankelijkheid die de rekenkamercommissie zou moeten hebben, verschilt per fractie. Drie van de zeven fracties zouden liever zien dat de rekenkamercommissie enkel uit externe leden bestaat om de onafhankelijkheid nog meer te garanderen. Argumenten die genoemd worden, zijn het risico op belangenverstrengeling; interne leden houden teveel rekening met politieke gevoeligheden en relaties en zijn minder kritisch op zichzelf. Daarnaast worden de interne leden in de commissie Bestuur & Middelen door hun lidmaatschap van de rekenkamercommissie beperkt in hun deelname aan inhoudelijke discussies. Eén fractie heeft voorkeur voor het huidige gemengde model, maar voorziet met de groei van het aantal fracties in de raad een ontwikkeling naar een volledig externe rekenkamercommissie. De overige drie fracties zijn tevreden met het huidige model en vinden de meerwaarde die de interne leden hebben (kennis van de gemeente) belangrijker dan een compleet onafhankelijke commissie.

Naast de borging van onafhankelijkheid plaatsen de fracties nog een aantal kanttekeningen bij het gemengde model. De werkdruk is voor de interne leden bijvoorbeeld erg hoog. Daarnaast is het lastig een verdeelsleutel te bepalen met negen fracties in de raad. Welke fracties mogen leden leveren voor de rekenkamercommissie?

Deskundigheid van de rekenkamercommissie

Deskundigheid wil de rekenkamercommissie verder borgen door - naast de aanwezigheid van externe leden – bepaalde onderzoeken aan externe bureaus uit te besteden. De onderzoeksbureaus worden geselecteerd op basis van hun expertise op het betreffende onderzoeksonderwerp. Leden van de rekenkamercommissie, raadsleden, collegeleden en externe bureaus vinden de commissie en het werk dat zij levert deskundig. Dit blijkt uit haar onafhankelijke opstelling, de betrokkenheid van de leden bij het rekenkamerwerk, het professionele contact dat ze met actoren onderhoudt, het niveau van de ambtelijke ondersteuning en de kwaliteit van de onderzoeken. Zo merkt één van de externe bureaus het volgende op: *“Alle leden van de rekenkamercommissie nemen een positief-kritische houding aan tijdens een onderzoek, in die zin dat ze inhoudelijk meedenken over de bevindingen. De leden zijn goed op de hoogte van het rekenkamerwerk en van de inhoudelijke onderzoeksthema’s.”*

Budget

De rekenkamercommissie heeft jaarlijks een budget van ruim € 50.000,- tot haar beschikking. Hiervoor voert zij doorgaans twee onderzoeken en eventueel een quickscan uit. Andere posten zijn lidmaatschappen en publiciteit. Daarnaast wordt ongeveer € 4.000,- gereserveerd voor ambtelijk doorbelaste uren. De rekenkamercommissie verantwoordt in haar jaarverslag over de besteding van dit budget. De leden ervaren het budget als toereikend. De leden krijgen een vergoeding conform de ‘regeling voor raadsleden en externe deskundigen’. Omdat de interne leden veel tijd kwijt zijn met het rekenkamerwerk, is deze vergoeding in 2010 verhoogd. De verhoging heeft geleid tot een aanpassing in de verordening.

¹ Verordening op de rekenkamercommissie (30 juni 2005).

1.3 / Beoordelen de betrokken actoren de werkwijze als effectief?

Communicatie & samenwerking

Uit het visiedocument blijkt dat de rekenkamercommissie een actief communicatiebeleid wil voeren met verschillende doelgroepen om haar doelstellingen te verwezenlijken.² Hiervoor heeft zij een aantal instrumenten benoemd: brede en gerichte spreiding van de onderzoeksrapporten, persberichten, website, mediaoptreden en lezingen. Algemene informatie over de rekenkamercommissie en de onderzoeken wordt op de gemeentelijke website gepubliceerd. Na afronding van een onderzoek wordt altijd een persbericht gestuurd naar een vaste perslijst: de *IJssel- en Lekstreek* en de *Klinker*. Daarnaast stuurt zij een aantal keer per jaar een oproep uit, gericht aan burgers, voor onderwerpsuggesties. De rekenkamercommissie vindt het betrekken van burgers bij het rekenkamerwerk niet altijd relevant. Het is één keer voorgekomen dat het maatschappelijk middenveld bij een onderzoek is betrokken.

Hoewel de rekenkamercommissie zich onafhankelijk opstelt en daarmee wat op afstand staat, ervaren de geïnterviewde raadsleden dat de commissie toegankelijk is. Er zijn vijf vaste momenten in een jaar waarop de rekenkamercommissie formeel contact heeft met de raad.³ Communicatie is voornamelijk schriftelijk en de rekenkamercommissie is dan ook vooral zichtbaar tijdens de behandeling van rapporten in de commissie Bestuur en Middelen. De aanbidding en behandeling van de rapporten verloopt via een vaste werkwijze. Op deze werkwijze wordt in hoofdstuk 2 verder ingegaan. Naast de vaste communicatiemomenten zien raadsleden niet veel aanleiding voor contact, maar met vragen kunnen zij altijd terecht. Eén fractie zou vaker formeel contact met de rekenkamercommissie willen hebben. De fractie geeft aan wel op de hoogte te worden gehouden van procedures, maar weinig hoort over het inhoudelijke rekenkamerwerk. Extra overleg geeft de mogelijkheid tot reflectie en sparring. Dat kan bijvoorbeeld tijdens een presidiumoverleg of een fractieoverleg.

Het college en de rekenkamercommissie bewaren bewust wat afstand tot elkaar. Het college en de organisatie hebben wel op een aantal momenten in een jaar contact met de rekenkamercommissie.⁴ Meer contact vindt het college niet wenselijk. Reden hiervoor is dat ze niet te dicht op de rekenkamercommissie wil zitten, zodat de onafhankelijkheid van de commissie geborgd blijft. De rekenkamercommissie verzoekt het college schriftelijk om onderwerpsuggesties en stelt het in de gelegenheid om op het definitieve onderzoeksplan te reageren. Het is een keuze van het college om hier geen gebruik van te maken, omdat het zich niet wil mengen in de taken van de commissie. De communicatie en afstemming tussen de rekenkamercommissie en het college en de organisatie verloopt veelal indirect via de ambtelijk secretaris of de griffier en de gemeentesecretaris. Tijdens een onderzoek heeft de organisatie vooral contact met de externe onderzoekers. Informeel is er wel contact tussen de leden van het college en de

² Visiedocument, p. 9.

³ Dat zijn een inventarisatie van onderzoeksonderwerpen, kennisgeving van jaarplannen en –verslagen, interviews en de behandeling van de rapporten.

⁴ Dat zijn een inventarisatie van onderzoeksonderwerpen, kennisgeving van jaarplannen en -verslagen, informatieverzoeken en interviews, ambtelijk en bestuurlijk wederhoor en de behandeling van rapporten.

rekenkamercommissie en in die zin wordt de commissie als benaderbaar ervaren. Een aantal keer per jaar heeft de burgemeester een informeel overleg met de voorzitter van de rekenkamercommissie.⁵

Externe onderzoeksbureaus ervaren de samenwerking met en werkwijze van de commissie als constructief. De leden van de rekenkamercommissie zijn betrokken bij het onderzoek. De externe bureaus krijgen de ruimte om het onderzoek zelfstandig uit te voeren, maar de rekenkamercommissie is inhoudelijk goed op de hoogte en denkt mee over de bevindingen en de duiding hiervan. De communicatie tijdens een onderzoek verloopt in de optiek van de bureaus soepel; de rekenkamercommissie is goed bereikbaar en benaderbaar.

Onderwerpselectie

De rekenkamercommissie inventariseert in het najaar onderwerpen voor het komende onderzoeksjaar. Hiervoor consulteert zij raadsfracties, burgers en het college. De onderwerpsuggesties komen op een groslijst te staan. Aan de hand van selectiecriteria selecteert de commissie zelf de onderwerpen. De selectiecriteria hebben volgens de rekenkamercommissie een objectiverende functie en dienen om “*de politiek buiten de deur te houden*”. De fracties zijn tevreden over de wijze waarop de rekenkamercommissie haar onderwerpen selecteert. De raad heeft nog nooit formeel om een onderzoek verzocht, maar de verschillende fracties hebben wel suggesties voor onderzoek gedaan. Voorbeelden hiervan zijn het onderzoek naar het beleidskader jeugd- en jongerenwerk en het onderzoek naar de inhuur van externen. De fracties doen enkel suggesties voor een onderwerp en weerhouden zich ervan om ook een focus aan te geven. Dat moet de onafhankelijkheid van de commissie borgen. Eén raadslid zegt hierover:

“de fractie heeft verder geen focus aangegeven, maar de rekenkamercommissie weet zelf de juiste vragen te stellen. Ze is duidelijk onafhankelijk in haar onderwerpkeuze en de uitwerking hiervan.”

Zoals in de voorgaande paragraaf is geschreven, leveren de collegeleden geen suggesties:

“De commissie is volledig onafhankelijk in het opstellen van haar onderzoeksprogramma en het is niet wenselijk dat het college zich hierin op enige manier mengt.”

De fracties maken verder gebruik van het verzoek suggesties aan te dragen door dat ook op informele wijze via de interne leden kenbaar te maken. Het vertrouwen in de selectie is groot; de binding met de gemeente die de interne leden verzorgen, maken dat er onderwerpen worden gekozen die spelen binnen de raad.

⁵ Het doel van deze gesprekken is om een constructieve sfeer te creëren die gericht is op verbetering en de lerende organisatie. Tijdens deze gesprekken, die in vertrouwelijke sfeer zijn, wordt er onder ander over de onderzoeksonderwerpen gesproken. Daarnaast worden zaken besproken waar de rekenkamercommissie en het college tegenaan lopen.

2 Aansluiting bij behoeften raad

De mate waarin de rekenkamercommissie er in slaagt aan te sluiten bij de behoefte van de raad is een belangrijk element in het bepalen van de effectiviteit van de rekenkamercommissie. Als 'instrument voor de raad' heeft het als doel de controlerende en kaderstellende rol van de raad te versterken en ondersteunen. Het faciliteert de discussie tijdens de behandeling en het is aan de gemeenteraad om de aanbevelingen al dan niet over te nemen en toe te zien op de uitvoering hiervan.

2.1 / Zijn de onderzoeksonderwerpen relevant?

Zoals uit het voorgaande hoofdstuk blijkt, is de gemeenteraad tevreden over de onderwerpselectie van de rekenkamercommissie. Het onderzoek sluit aan bij wat er in de raad speelt. De commissie heeft voldoende voelsprietten in de raad. Eén raadslid merkt het volgende hierover op: *“de onderwerpen die de rekenkamercommissie tot nu toe koos, zijn uiterst (politiek) relevant: er leven nadrukkelijk vragen over binnen de raad.”* De onderwerpen hebben een brede spreiding over de beleidsterreinen. Dit doet de commissie bewust zodat niet steeds dezelfde wethouder of afdeling onderwerp van onderzoek is en belast wordt. De geïnterviewde collegeleden geven aan dat de onderzoeken relevant zijn voor de raad. Eén collegelid geeft echter aan: *“dat er soms onderwerpen worden gekozen waarvan je op voorhand weet dat ze niet heel veel zullen opleveren.”* Een voorbeeld hiervan is het onderzoek naar openbaar groen. De motivatie voor dit onderzoek is zowel voor de raadsleden als de collegeleden niet duidelijk. De rekenkamercommissie geeft zelf aan dat *“veel wel goed blijkt te gaan”* in de gemeente en de bevindingen, conclusies en aanbevelingen derhalve niet spectaculair zijn.

Tijdens de behandeling van rapporten in de commissie Bestuur en Middelen wordt altijd met lof over de rapporten van de rekenkamercommissie gesproken. De raad krijgt door middel van de rekenkamerrapporten inzicht in onderwerpen die op dat moment actueel zijn. Daarnaast houdt het de raad scherp in het pakken van zijn eigen rol in het duale stelsel. Hierin zit volgens de geïnterviewde raadsleden ook een meerwaarde van de rekenkamercommissie. Een punt van kritiek is dat de rekenkamercommissie momenteel vooral een controle-instrument is, en het de raad niet direct ondersteunt in zijn kaderstellende rol. Een raadslid zegt hierover: *“Er is behoefte aan onderzoeken aan de voorkant, zodat ook de kaderstellende rol van de raad wordt verstevigd. Tegenover de professionals in het college en de organisatie, heeft de raad – waarin veel leken zitten – een lastige positie als kaderstellend orgaan. Advies van de rekenkamercommissie aan de voorkant, bijvoorbeeld door een onderzoek naar het collegeakkoord, zou zijn positie aanzienlijk verstevigen.”* De rekenkamercommissie stelt zich op dit vlak terughoudend op, omdat daarmee haar onafhankelijkheid onder druk kan komen te staan.

2.2 / Leidt de behandeling van het rapport tot een inhoudelijke discussie?

De behandeling van de rapporten gaat volgens een vaste procedure. De voorzitter van de rekenkamercommissie geeft een korte toelichting op het rapport in de commissie Bestuur en Middelen, waarna er voor de raadsleden gelegenheid is om vragen te stellen aan de voorzitter en de verantwoordelijke wethouder. Na de beantwoording vindt een tweede vragenronde plaats. Omdat alle fracties gebruik maken van de gelegenheid om hun mening over de rapporten en het onderwerp te geven en hierover vragen te stellen, wordt er veel tijd genomen voor de behandeling.

De rapporten worden over het algemeen goed ontvangen. In de beleving van de rekenkamercommissie krijgt zij zelfs wat weinig tegengas. Raadsleden vinden de rapporten gedegen, inhoudelijk, helder en goed

leesbaar. De rapporten leiden altijd tot vragen en enige discussie in de raad. De vragen zijn deels inhoudelijk (deze zijn aan het college gericht) en deels procedureel (deze zijn vaak aan de rekenkamercommissie gericht). Procedurele vragen richten zich op de keuze voor de focus van het onderzoek, de houding van het college en de bestuurlijke reactie. Inhoudelijk ontstaat er discussie tussen de fracties en de verantwoordelijk wethouder, niet tussen de fracties onderling. Een raadslid geeft aan dat dit mede komt door de formulering van de rapporten: *“De rapporten zijn stelliger geworden door de jaren heen. Daarmee is de discussie ook iets afgezwakt, want er is minder ruimte voor interpretatie over. De reactie van het college is dan leidend in de discussie.”* Volgens verschillende geïnterviewden is het dualisme langzaam doorgevoerd in Krimpen aan den IJssel. Ook nu nog is de binding tussen de raad en het college vrij groot. Een raadslid beschouwt de rekenkamercommissie als een belangrijke waarborg voor de dualiteit in de gemeente: *“De raad schaaft zich snel achter het college. De rekenkamercommissie durft met haar rapporten kritisch te zijn.”* Een ander raadslid vindt de behandeling van de rapporten voor verbetering vatbaar als het gaat om de houding van de raad en het college: *“De conclusies die door de raad worden getrokken naar aanleiding van een rapport zijn onder de maat. Het college schuift ze makkelijk weg.”*

Het college heeft zich ook wel eens weerhouden van het geven van een bestuurlijke reactie. De raadsleden zien dan geen basis voor een discussie. Het college zou op zijn minst gemotiveerd moeten reageren. Een raadslid geeft aan dat als het college geen reactie geeft, de raadscommissie alle aanbevelingen over zou moeten nemen. Dat wordt echter niet commissiebreed gedragen. Volgens meerdere geïnterviewde raadsleden laat de raad te weinig zijn tanden zien. Een andere geïnterviewde stelt dat als het rapport gelijk in de raad behandeld zou worden, in plaats van eerst in de commissie, het wellicht meer debat zou opleveren: *“Binnen de raadsvergadering zou de raad wat meer van zich kunnen laten horen. Dat kan bijvoorbeeld door moties aan te nemen waarin hij zich uitspreekt over het onderwerp en hoe hier in de gemeente mee omgegaan dient te worden.”*

Het college neemt tijdens de behandelingen een licht defensieve houding in. In de beleving van de rekenkamercommissie neemt het vaak ‘de vlucht naar voren’ door aan te geven met de aanbevelingen aan de slag te gaan, maar dit niet concreet te maken. In de beleving van het college zijn er vaak al veel ontwikkelingen in gang gezet. Bij de eerste behandelingen van de rapporten liet de raad het college deze houding aannemen. Inmiddels wordt het hier op aangesproken tijdens de behandeling en wordt er om motivering gevraagd. Collegeleden geven aan dat de aard van de aanbevelingen niet altijd uitnodigt om hier concreet op in te gaan. Deze zijn soms te gedetailleerd en hebben niet altijd oog voor de Krimpense praktijk (zie ook hoofdstuk 3).

Vanwege de beperkte dualiteit mengde de voorzitter zich in de ogen van enkele raadsleden wel eens teveel met de discussie. Inmiddels is dat niet meer zo, maar de rekenkamercommissie heeft volgens een geïnterviewde wel even moeten zoeken naar haar rol. Wel krijgt de rekenkamercommissie drie keer de gelegenheid zich te laten horen tijdens de behandeling van een rapport; de toelichting en twee reactietermijnen maken dat de rekenkamercommissie direct kan reageren op de discussie binnen de raadscommissie en de reactie van het college. Tijdens de behandeling schuwt de rekenkamercommissie niet om haar adviserende rol te nemen door aan te geven waar de focus zou moeten liggen en waarom bepaalde zaken binnen een onderwerp belangrijk zijn.

2.3 / Formuleert de raad een opdracht aan het college?

De rekenkamercommissie is een instrument waarmee de raad een kritische houding tegenover het college kan aannemen. Toch leiden de rapporten niet altijd tot politieke discussie en worden de aanbevelingen niet gebruikt om een *formele* opdracht aan het college mee te geven. De rapporten leveren weinig politieke discussie op, omdat zij volgens een aantal raadsleden niet tot verschillende meningen leiden. De inhoudelijke discussie richt zich wel op de verschillende rollen van de raad en het college in het opvolgen van de aanbevelingen. De fracties geven aan in welke mate zij de aanbevelingen overnemen en vragen vaak aan het college hoe het hier tegenover staat. Daarnaast kijkt de raad kritisch naar zijn eigen functioneren en vraagt zich af welke acties naar aanleiding van het rapport zouden moeten volgen. De behandeling leidt echter nooit tot het formeel overnemen van aanbevelingen en de rapporten worden nooit in de raad behandeld.

3 Impact rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft in de jaren 2007 tot en met 2009 acht rapporten gepubliceerd. Voor zeven rapporten is gekeken in hoeverre de aanbevelingen zijn overgenomen en inmiddels hebben geleid tot een verandering.

1. Onderzoek collegeprogramma (2007)
2. Quickscan gemeentelijke geldstromen ten bate van het jeugd- en jongerenwerk (2007)
3. Onderzoek Openbaar Groen (2007)
4. Quickscan Crisisbeheersing (2008)
5. Beleidskader jeugd- en jongerenwerk (2008)
6. Quickscan onderzoek naar 213a onderzoeken door het college (2009)
7. Inhuur van externen (2009)

In oktober 2009 is het achtste onderzoek *kostentoerekening en kostendekkendheid van tarieven* afgerond. De aanbevelingen uit dit onderzoek moeten de tijd krijgen om te worden doorgevoerd. Zodoende wordt dit onderzoek niet meegenomen in de effectmeting.

In bijlage I is per rapport inzichtelijk gemaakt welke aanbevelingen hebben geleid tot veranderingen in de praktijk en welke nog niet of slechts in beperkte mate. In paragraaf 3.1 wordt per rapport een samenvatting gegeven van de doorwerking van de aanbevelingen. In paragraaf 3.2 wordt een oordeel gegeven over de mate waarin de rapporten hebben geleid tot veranderingen in de praktijk.

In hoofdstuk 2 hebben we aandacht besteed aan de behandeling van de rapporten in de raad- en commissievergaderingen. We constateerden dat de raad geen formeel besluit neemt over de aanbevelingen die ze al dan niet overneemt. De discussie in de commissievergadering en de toezeggingen die een portefeuillehouder doet in het debat zijn leidend. Dit maakt het ingewikkeld om overal per individuele aanbeveling aan te geven tot welke verandering het heeft geleid. Op het niveau van het rapport als geheel kan dat wel.

3.1 / In hoeverre werken aanbevelingen door?

Onderzoek collegeprogramma (2007)

De Rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel heeft in de tweede helft van 2006 onderzoek uit laten voeren naar de kwaliteit van het collegeprogramma als uitwerking van het coalitieakkoord 2006-2010. Doelstelling van dit onderzoek was om de gemeenteraad handvatten te bieden voor sturing en controle op het meerjarig te voeren beleid. Begin 2007 is het rapport aan de gemeenteraad aangeboden.

De belangrijkste conclusie is dat de kadernota 2007 slechts ten dele als een sturingsinstrument voor het meerjarig te voeren gemeentelijk beleid kan dienen; “hoewel van de kadernota 2007 ten aanzien van de speerpunten uit het coalitieakkoord nadrukkelijk een agenderende functie heeft, biedt de kadernota onvoldoende aangrijpingspunten voor de controlerende taak van de raad”. Op basis van het onderzoek zijn drie aanbevelingen geformuleerd gericht op versterking van het sturingsinstrument.

De mogelijkheid om een coalitieakkoord te schrijven doet zich slechts één keer per vier jaar voor. Om die reden is van een deel van de aanbevelingen nog niet vast te stellen of ze daadwerkelijk tot verandering hebben geleid. Op dit moment – de verkiezingen zijn net geweest – moet blijken in hoeverre de aanbevelingen hun beslag krijgen. De ambtelijke organisatie geeft aan dat de intentie bestaat om de aanbevelingen in de praktijk te brengen. Uit de interviews blijkt dat het onderzoek naar het collegeprogramma actueel is en wordt gebruikt in de vorming van het nieuwe collegeprogramma. Een voorbeeld van de toepassing van de aanbevelingen is het SMART formuleren van de doelen in het programma.

Quickscan gemeentelijke geldstromen ten bate van het jeugd- en jongerenwerk (2007)

Begin 2007 heeft de rekenkamercommissie zelf een onderzoek uitgevoerd naar gemeentelijke geldstromen ten bate van het jeugd- en jongerenwerk. De doelstelling van de quickscan was na te gaan of er op dit moment voldoende duidelijkheid bestaat over het beoogde beleid, de geldstromen en de te leveren prestaties op dat beleidsterrein.

De Rekenkamercommissie heeft in deze quickscan volstaan met enkele globale constatering. Het formuleren van een uitgebreidere en specifiekere lijst met conclusies en aanbevelingen werd op basis van de quickscan niet goed mogelijk en ook niet zinvol geacht. Over de doorwerking van dit onderzoek valt derhalve niet iets te zeggen.

Onderzoek Openbaar Groen (2007)

In de eerste helft van 2007 heeft de Rekenkamercommissie onderzoek laten doen naar het openbaar groen in de gemeente. Er is onderzocht op welke wijze het groenbeleid is vormgegeven. Dit met het doel om inzicht te verkrijgen in de doelmatigheid en doeltreffendheid (van de verzelfstandiging) van het openbaar groenbeleid van de gemeente Krimpen aan den IJssel. Het eindrapport is in juni 2007 gepubliceerd.

Om uitspraken te kunnen doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het openbaar groenbeleid heeft de Rekenkamercommissie het beleid geanalyseerd. De commissie concludeert dat het groenbeleid van de gemeente onvoldoende SMART is geformuleerd en niet eenduidig is doorvertaald. Verder plaatst de commissie enkele kritische kanttekeningen bij de transparantie van het privatiseringsproces. Op basis van deze conclusies heeft de commissie vier aanbevelingen opgesteld die zich in de eerste instantie richten op de kwaliteit van beleid en de kwaliteit van verantwoordingsinformatie.

Aan drie van de vier aanbevelingen is inmiddels gehoor gegeven. In de nieuwe beheers- en structuurplannen is extra aandacht besteed aan de formulering van doelen, activiteiten en instrumenten. Ook heeft het hele element van burgerparticipatie meer aandacht gekregen (er is bijvoorbeeld een klankbordgroep opgericht en burgers worden bij elk groenproject betrokken). Op dit gebied wordt meer ondernomen door de gemeente. Ook hebben de aanbevelingen zijn beslag gekregen in de ontwikkeling van een integrale benadering van de gehele openbare ruimte. Uit het feit dat de raad geen kritiek heeft op dit punt leidt de organisatie af dat er voldoende aan het punt tegemoet is gekomen. Er hebben zich geen privatiseringstrajecten voorgedaan sinds juni 2007. Met de aanbeveling die betrekking had op toekomstige privatiseringsprojecten is dus niets gedaan.

Quickscan Crisisbeheersing (2008)

In 2007 besloot de rekenkamercommissie om zelf een quickscan uit te voeren naar de crisisbeheersing door de gemeente Krimpen aan den IJssel. Doel van het onderzoek was om na te gaan of de gemeente haar wettelijke verplichting nakomt om zich op de bestrijding van rampen en zware ongevallen voor te bereiden. De quickscan richtte zich niet op de technische details. De quickscan gaf vooral antwoord op de vraag op een uitvoeriger onderzoek gewenst of noodzakelijk was. Dit bleek niet het geval te zijn. De rekenkamercommissie nam een opwaartse curve in de beheersing van de plannen en het bewustzijn bij de procesverantwoordelijken waar. Uit de bevindingen blijkt dat zowel de beleidsmatige als technische aspecten van crisisbeheersing in Krimpen aan den IJssel goed op orde zijn, aldus de commissie. Desalniettemin formuleerde de rekenkamercommissie zeven aanbevelingen, gericht op 'optimalisering'.

De portefeuillehouder geeft aan dat alle aanbevelingen in essentie zijn overgenomen. Professionalisering van de crisisbeheersing staat hoog op de regionale agenda. Oefeningen (waartoe vanuit de VRR het initiatief genomen wordt) worden steeds realistischer en de communicatiemiddelen en -strategie steeds geavanceerder. Er wordt permanent geïnvesteerd in intensivering van interne opleidingen. Recent is de alarmering door middel van een "communicator" gerealiseerd. Nuancering is wel dat de rol van de gemeente in crisisbeheersing beperkt is, veel zaken zijn regionaal georganiseerd. De nadruk in Krimpen aan den IJssel ligt derhalve vooral op de nazorg, daarvoor ligt de verantwoordelijkheid wel lokaal.

Beleidskader jeugd- en jongerenwerk (2008)

In 2008 heeft de Rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar het beleidskader Jeugd- en jongerenwerk. Het doel van dit onderzoek was de beleidskaders die door de gemeente zijn vastgesteld inzichtelijk te maken. Bijzondere aandacht had de mate waarin dit beleid ook voldoende duidelijk was bij raadsleden, medewerkers van de gemeente en medewerkers werkzaam bij organisaties voor jeugd- en jongerenwerk.

De commissie concludeert dat het niet a priori duidelijk is bij de genoemde partijen wat de gemeentelijke beleidskaders zijn. Mede daardoor wordt de operationalisering in de opdrachtverstrekking aan gesubsidieerde instellingen bemoeilijkt. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek heeft de commissie zestien aanbevelingen geformuleerd. De aanbevelingen hadden betrekking op de kaderstelling, controle en uitvoering van beleid.

Het rapport bevatte een aantal toekomstgerichte aanbevelingen waar de portefeuillehouder en de organisatie iets mee konden. De aanbevelingen maakten een aantal verbanden inzichtelijk. Ook gaven ze de raad inzicht in bepaalde ontwikkelingen. Andere aanbevelingen vond de organisatie erg concreet en gedetailleerd geformuleerd. Niet alle aanbevelingen zijn derhalve overgenomen. Wel zijn er veel ontwikkelingen 'in geest' met de aanbevelingen gestart. Het feit dat er nu één subsidierelatie (met stichting Jeugd- en jongerenwerk Midden-Holland) is, maakt het werk een stuk inzichtelijker. Daarnaast is de subsidieovereenkomst aangepast. Deze is nu veel uitgebreider.

De aanbevelingen van de rekenkamercommissie hebben een belangrijke rol gespeeld bij de doorontwikkeling van het beleid t.a.v. jeugd- en jongerenwerk. De organisatie kon daar goed mee uit de voeten. De duale aspecten over rollen van wethouder, college en raad zijn in de discussie over de aanbevelingen niet uit de verf gekomen.

Quickscan onderzoek naar 213a onderzoeken door het college (2009)

De rekenkamer heeft besloten om in 2009 een quickscan uit te voeren naar de wijze waarop college en raad invulling hebben gegeven aan de conform de gemeentewet voorgeschreven taken in het kader van artikel 213a van de gemeentewet. De verordening 'onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de

gemeente Krimpen aan den IJssel', in werking getreden op 1 januari 2004, blijkt gedurende vijf jaar niet te zijn nageleefd en uitgevoerd.

De rekenkamercommissie riep de gemeenteraad op om toe te zien op de naleving van de verordening 'onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Krimpen aan den IJssel' en te bevorderen dat het college de gemeenteraad voorziet van inzichten in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het bestuur, zoals bedoeld in de gemeentewet. Eén van de geïnterviewde wethouders geeft aan dat de gemeente nog beperkt invulling geeft aan deze onderzoekverplichting. Er vinden wel veel interne onderzoeken plaats naar efficiency, maar deze hebben niet het predicaat 213a-onderzoek.

Inhuur van externen (2009)

De rekenkamercommissie wilde in 2009 vaststellen of en in hoeverre de gemeente Krimpen aan den IJssel inzichtelijk kan maken welke afwegingen in de organisatie worden gemaakt bij de inhuur van externe medewerkers. Ook wilde de commissie weten of er sprake is van een effectieve en doelmatige inzet. De conclusies die de rekenkamercommissie trok zijn door het college in grote lijnen onderschreven.

De vier aanbevelingen die de commissie heeft geformuleerd zijn voor een groot deel overgenomen en uitgevoerd. Zo is er een raamcontract voor alle regiogemeenten gesloten, is er een nieuwe methodiek voor het proces van inhuur vastgesteld, gericht op betere beheersing van het beschikbare budget en wordt via kwartaal maraps voortdurend gewerkt aan professionalisering van het systeem. Het rapport naar inhuur externen is geen papieren letter gebleven, maar heeft tot concrete veranderingen geleid. Zo heeft het rapport geleid tot een aanscherping van de procedures.

3.2 / Hoe wordt de doorwerking beoordeeld?

Veel respondenten zijn tevreden over de mate waarin aanbevelingen van de rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel doorwerken. Veel aanbevelingen worden door de raad en het college 'omarmd'. De meeste rapporten zetten iets in gang. Veel aanbevelingen liggen echter in lijn met de koers en de ontwikkelingen die de organisatie zelf al in gang heeft gezet. Hierdoor is het vaak lastig vast te stellen of bepaalde zaken gebeuren doordat de rekenkamer een onderzoek heeft gedaan, of dat ze sowieso in gang gezet zouden zijn. De rapporten leiden er in ieder geval toe dat de organisatie op bepaalde zaken scherper let en accenten anders legt.

De betrokkenen zijn over het algemeen tevreden over de formulering van de aanbevelingen. De aanbevelingen komen logisch voort uit de analyse van het onderzoek. De aanbevelingen hebben doorgaans vooral betrekking op uitvoeringskwesties en zijn daarmee veelal aan het college gericht. Sommige raadsleden vinden de aanbevelingen wat diplomatiek geformuleerd, de aanbevelingen mogen niet te politiek worden. Uit die formulering blijkt het objectieve karakter van de rekenkamercommissie en de onderzoeken.

De tevredenheid over de kwaliteit van de aanbevelingen verschilt wel per onderzoek en per aanbeveling. Sommige aanbevelingen kunnen concreter, in het sommige onderzoeken waren het er wat veel.

Bijlagen

Bijlage 1. Doorwerking aanbevelingen

Per rapport is aangegeven welke aanbevelingen zijn overgenomen door de raad. In de tweede kolom is te zien in hoeverre de aanbevelingen hebben geleid tot een verandering in beleid of uitvoering. Groen betekent dat de aanbeveling volledig is doorgevoerd, oranje dat de doorvoering is gestart of deels is uitgevoerd, rood betekent dat de aanbevelingen (nog) niet hebben geleid tot veranderingen in beleid of uitvoering. Als de cel geen kleur heeft was het niet mogelijk of niet relevant om tot een oordeel te komen.

Bij de beoordeling van de doorwerking baseren wij ons in eerste instantie op de reactie van de gemeentesecretaris. Zijn antwoord is getoetst door de bijbehorende 'bewijsstukken' (notities, rapporten protocollen) in te zien en door het antwoord te toetsen bij andere actoren (raadsleden, collegeleden, rekenkamercommissie).

Onderzoek Collegeprogramma (2007)

Aanbeveling Rekenkamercommissie	Doorwerking
Maak in een volgende collegeperiode vóóraf een plan van aanpak voor de nadere uitwerking van een coalitieakkoord.	Na de verkiezingen gaat er een nieuwe coalitie gevormd worden en wordt gewerkt aan een nieuwe collegeprogramma. De intentie bestaat - in elk geval dezerzijds - om de aanbevelingen 1 tot en met 3 alsdan in de praktijk te brengen
Raad: spreek u uit over de beoogde verantwoordingssystematiek.	Idem
Nadere uitwerking beleidsvoornemens in indicatoren met tijdgebonden streefwaarden.	Idem

Quickscan Geldstromen Jeugd- en jongerenwerk (2007)

Aanbeveling Rekenkamercommissie	Doorwerking
De Rekenkamercommissie volstaat op dit moment met deze globale constatering. Het formuleren van een uitgebreidere en specifiekere lijst met conclusies en aanbevelingen is op basis van deze quick scan niet goed mogelijk en ook niet zinvol.	n.v.t.

Onderzoek Openbaar Groen (2007)

Aanbeveling Rekenkamercommissie	Doorwerking
<p>Zorgdragen voor een SMART groenbeleid waarin de doelen, activiteiten en instrumenten duidelijk worden beschreven en waarbij zorg wordt gedragen voor een eenduidige doorvertaling in de verschillende documenten zijnde; groenstructuurplan, groenbeheerplan, werkplannen en bestek.</p> <p>Opgemerkt dat hier binnen de gemeente de eerste stappen naar verbetering voor zijn gezet met de totstandkoming van het nieuwe groenbeleidsplan.</p>	<p>Heeft zijn beslag gekregen in de nieuwe beheers- en structuurplannen. Uit de raad is geen kritiek gekomen dat dit onvoldoende is geweest. Ook krijgt het zijn beslag in de ontwikkeling van een integrale benadering van de gehele openbare ruimte.</p>
<p>In mogelijke toekomstige privatiseringstrajecten bevelen wij de gemeente aan de aannames, keuze en verwachtingen die aan de privatisering te grondslag liggen transparant in beeld te brengen en tijdig te communiceren naar alle betrokkenen. Daarbij moet duidelijk worden aangegeven welke verbeteringen ten aanzien van de efficiency en kwaliteit van de dienstverlening wordt verwacht.</p>	<p>Aanbeveling 6 is eerst aan de orde indien tot toekomstige privatisering wordt besloten, dat is echter sindsdien niet aan de orde geweest.</p> <p>Er hebben zich geen privatiseringstrajecten voorgedaan.</p>
<p>Opzetten van heldere monitoringssystemen zodat inzicht wordt verkregen in de kwaliteit (van het onderhoud) van het openbaar groen (objectief) en de subjectieve beleving van burgers van de kwaliteit van het groen. Gedacht kan worden aan een jaarlijkse schouw (objectieve meting) of belevingsonderzoeken, stadsenquête (voor meting van de subjectieve beleving). Dit kan voor de gemeente leiden tot concrete aangrijpingspunten voor verbetering c.q. bijsturing van beleid. Een eerste opstap naar monitoring is het binnen de gemeente reeds aanwezige klachtenregistratiesysteem.</p>	<p>Deze aanbeveling heeft geleid tot meer aandacht voor burgerparticipatie. Er is bijvoorbeeld een klankbordgroep opgericht. Daarnaast worden burgers bij elke groenproject betrokken.</p> <p>De eerste voortgangsrapportages verschijnen eind 2010 (omdat het beleidsplan uit januari 2010 stamt). De organisatie doet een voorzet en is benieuwd naar de reacties uit de raad.</p>
<p>Instellen van verantwoordingsystemen waarmee duidelijk wordt op welke momenten de raad met welk type informatie over welke elementen van het beheer en onderhoud van het openbaar groen geïnformeerd wordt (bv. op welke wijze wordt de raad op de hoogte gebracht van de uitkomsten van de monitors of van de mate waarin ISS Landscaping Services conform bestek werkt). Daarmee wordt ook duidelijk op welke momenten de raad, indien nodig, kan komen te bijsturing van beleid.</p>	<p>Aanbeveling 8 is nog niet in de praktijk gebracht. Wellicht dat met de nieuwe raad op dit punt tot afspraken gekomen kan worden.</p>

Quickscan Crisisbeheersing (2008)

Aanbeveling Rekenkamercommissie	Doorwerking
Variatie in tijdstippen van oefeningen.	9 tot en met 15 zijn in essentie alle overgenomen. Professionalisering van de crisisbeheersing staat hoog op de regionale agenda. Oefeningen (waartoe vanuit de VRR het initiatief genomen wordt) worden steeds realistischer en de communicatiemiddelen en -strategie steeds geavanceerder. Er wordt permanent geïnvesteerd in intensivering van interne opleidingen. Recent is de alarmering door middel van een "communicator" gerealiseerd
Realiteitsgetrouwe oefeningen	Idem
Instellen van een overdrachtsprotocol	Idem
Aandringen op ontwikkeling en uitvoering van een externe communicatiestrategie	Idem
Alarmering via sms en instellen bereikbaarheidsprotocol	Idem
Intensivering interne opleiding en kennisoverdracht	Idem
Ontwikkeling protocol voor afstemming tussen GVS en GAC	Idem

Onderzoek Jeugd en Jongerenwerk (2008)

Aanbeveling Rekenkamercommissie	Doorwerking
1 Baken het onderwerp af: wat behoort wel en wat behoort niet tot onderwerp jeugd -en jongerenwerk in de gemeente Krimpen.	<p>De aanbevelingen van de rekenkamercommissie zijn uitermate waardevol en zijn om die reden op hoofdlijnen overgenomen. De omvang van het aantal aanbevelingen en de mate van gedetailleerdheid lijkt de effectiviteit echter niet ten goede te komen.</p> <p>De terecht gesignaleerde inconsistentie van beleid houdt verband met de politieke waan van de dag. Om die reden is het inderdaad zinvol het jeugd- en jongerenwerk in te kaderen. Het college werkt echter niet met een eenmalige kadernota, conform de aanbeveling, maar met een vergelijkbare Agenda voor Jeugd en Onderwijs die periodiek met de raad wordt besproken. De kwaliteitscriteria die de rekenkamercommissie aanbeveelt spelen hierbij een belangrijke rol. Hiermee krijgt de kaderstellende rol van de raad een dynamisch karakter. Dit neemt niet weg dat het risico aanwezig blijft dat de raad specifieke thema's van deze Agenda uitvergroot, zoals bijvoorbeeld recentelijk het geval is geweest ten aanzien van jeugdparticipatie. De door het</p>
Maak een overzicht van alle relevante kaderstelling op het gebied van het jeugd(-en jongeren)beleid en maak de onderlinge samenhang helder.	
Organiseer als raad en/of gezamenlijk met het college een gesprek met alle relevante partijen uit de samenleving om de uitkomsten te bespreken, bijvoorbeeld in de vorm van een conferentie.	
Zorg als raad en college dat de feitelijke problematiek in beeld wordt gebracht en bespreek de mogelijke oplossingsrichtingen of politieke keuzevraagstukken inclusief voor- en nadelen, lasten en baten en maatschappelijke effecten.	
Bepaal als raad met ondersteuning van het college klip en klaar wat de inzet van het gemeentebestuur is aan de hand van evalueerbare en resultaatgerichte doelen en leg deze vast in een integrale kadernota.	
Neem in de integrale kadernota op aspecten over de informatievoorziening (openbaarheid, het houden van	

hoorzittingen, afleggen van werkbezoeken bij gesubsidieerde en niet gesubsidieerde instellingen, bekend zijn met de wensen en initiatieven uit de samenleving).	<p>college gekozen aanpak maakt een dergelijke prioritering door de raad mogelijk, hetgeen aansluit bij de wensen van de raad.</p> <p>In de Krimpense bestuurscultuur speelt het opdrachtgeverschap van het college een belangrijke rol. De aanbevelingen spreken daarentegen van een omvangrijk opdrachtgeverschap van de raad. De aanbevelingen op dit vlak zijn inhoudelijk adequaat. Het zou effectiever geweest zijn als de rekenkamercommissie het bij de kwaliteit van het opdrachtgeverschap had gelaten, zonder zich uit te laten over de vraag wiens competentie het betreft. Een discussie over de relevante competentie is niet op gang gekomen en de raad heeft deze taak feitelijk ook niet overgenomen.</p> <p>De openbaarmaking van beleidskaders (subsidiebeleid) heeft plaats gevonden tijdens het onderzoek in 2008. Het spreekt vanzelf dat het gemeentebestuur dergelijke criteria openbaar maakt. Het college vindt het belangrijk om de beleidskaders verder te verfijnen, conform de aanbevelingen. Dit zal in de loop van 2010 worden gerealiseerd met aanpassing van Beleidskader resp. Subsidieverordening.</p> <p>De opmerkingen ten aanzien van ambtelijke organisatie en personele continuïteit zijn op zich terecht, maar hebben –wegens de gedetailleerdheid- tevens het karakter van een “open deur”. De rekenkamercommissie lijkt weinig oog te hebben voor de praktische kant: de eisen die aan de subsidieverstrekking worden gesteld zijn niet door alle subsidieontvangers in gelijke mate te realiseren. Daarom is in de Algemene Subsidieverordening (2007) een onderscheid gemaakt in type (en hoogte) van het subsidie (erkennings-, project- en budgetsubsidie) met daarop afgestemde verantwoordingseisen.</p> <p>De balans opmakend heeft het advies van de rekenkamercommissie een belangrijke rol gespeeld bij de doorontwikkeling van het beleid t.a.v. jeugd- en jongerenwerk, toegesneden naar de Krimpense schaal. De organisatie kan daar goed mee uit de voeten. De duale aspecten over rollen van</p>
Verbeter het opdrachtgeverschap van de raad door:	
het beter evalueerbaar en resultaatgericht maken van de beleidskaders en -doelen;	
de Subsidieverordening een meer stimulerende functie te geven door aansluiting te zoeken bij de inhoudelijke beleidsdoelen en niet alleen procesmatig deze zaken te regelen in een subsidieovereenkomst;	
concretisering van de gewenste maatschappelijke effecten in de programmabegroting;	
de evalueerbare en resultaatgerichte beleidskaders en -doelen op te nemen in de programmabegroting;	
in de programmabegroting een koppeling te maken tussen de beleidsdoelen van het jeugd- en jongerenwerk en het budget;	
het vergroten van de controlerende rol door het bespreken van voortgangsrapportages en verantwoordingsrapportages.	
Verlang aan de hand van de uitkomsten van de discussie een bijbehorende aanpassing van de Subsidieverordening en de Programmabegroting.	
Maak openbaar onder welke beleidskaders en voorwaarden de subsidieverstrekking voor jeugd- en jongerenwerk plaatsvindt. De vooraf concreet geformuleerde verlangde prestaties behoren tot het afwegingskader om de subsidieaanvragen te kunnen beoordelen en afwegen.	
Informeel de instellingen op het gebied van jeugd - en jongerenwerk over de beleidskaders- en doelen, de verlangde evalueerbare en resultaatgerichte prestaties en de subsidievoorwaarden.	
Leg in de subsidiebeschikking een heldere relatie tussen de gewenste maatschappelijke effecten en de daarvoor beoogde prestaties van de subsidieontvanger;	
Leg helder vast op welke wijze de verantwoording van de subsidiënt naar het college en van het college naar de raad plaatsvindt;	
Zorg ervoor dat in iedere beschikking vermeld wordt om welke subsidievorm het gaat en verwijs expliciet naar de (bij te stellen) subsidieverordening.	
Zorg ervoor dat de ambtelijke organisatie in voldoende	

mate is ingericht op een professionele ondersteuning (onder andere administratieve organisatie en interne controle) van zakelijk opdrachtnemerschap ten aanzien van de gesubsidieerde instellingen, waardoor gelijkwaardigheid tussen partijen ontstaat.	wethouder, college en raad zijn in de discussie over de aanbevelingen niet uit de verf gekomen. De aanbevelingen zijn technisch correct, maar staan wat verder af van de Krimpense raad dan van wethouder en college. Het is niet duidelijk of de rekenkamercommissie zich daarvan vooraf rekenschap heeft gegeven.
Draag onder andere zorg voor personele continuïteit; één loket jeugd – en jongerenwerk; kwalitatief opgeleid personeel; instrumentarium voor het beheersen van de subsidieprocessen en het toezicht op de subsidieprocessen en de termijnen.	
Verbeter het proces van monitoren, verantwoorden en bijsturen van de subsidieverstrekking, met name ten aanzien van de sturing op de inhoudelijke rapportage door:	
duidelijke eisen te stellen aan de inhoudelijke verslaglegging en formuleer die in de beschikking;	
in algemene zin strikter toe te zien op de schriftelijke verantwoording door de instellingen van de resultaten die zijn bereikt met of door de subsidie;	
voor een structurele beoordeling van de inhoudelijke verantwoording van de resultaten van de verstrekte subsidies te zorgen;	
aan de hand van die documentatie op een geaggregeerde manier jaarlijks aan de raad de bereikte resultaten en afwijkingen van afspraken en beoogde resultaten te verantwoorden;	

QS 213a-onderzoeken (2008)

Aanbeveling Rekenkamercommissie	Doorwerking
De rekenkamercommissie roept u als gemeenteraad op om toe te zien op de naleving van de verordening 'onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Krimpen aan den IJssel' toe te zien en te bevorderen dat uw college u voorziet van inzichten in de doelmatigheid en doeltreffendheid van het bestuur, zoals bedoeld in de gemeentewet.	De gemeente geeft nog beperkt invulling aan deze onderzoekverplichting. Er vinden wel veel interne onderzoeken plaats naar efficiency, maar deze hebben niet het predicaat 213a-onderzoek.

Onderzoek Inhuur externen (2009)

Aanbeveling Rekenkamercommissie	Doorwerking
Het streven naar inkoopstergie;	Er is een raamcontract voor alle regio gemeenten gesloten, er is een nieuwe methodiek voor het

	proces van inhuur vastgesteld, gericht op beter beheersing van het beschikbare budget en voortdurend wordt, via kwartaal maraps, gewerkt aan professionalisering van het systeem.
Het hanteren van een standaard werkwijze voor het inkoopproces;	Idem
Het continu zoeken naar verbetermogelijkheden;	Idem
Het beleggen van de eindverantwoordelijkheid voor de inkoopfunctie.	Idem

Bijlage 2. Bronnen

Telefonische interviews met raadsleden

- / Dhr. Butter
- / Dhr. Van Beek
- / Dhr. Cornet
- / Dhr. Moerland
- / Dhr. Ponsen
- / Dhr. Ruissen
- / Dhr. Boudesteijn

Interviews over doorwerking van de aanbevelingen met collegeleden en gemeentesecretaris

- / Dhr. Jansen, burgemeester
- / Dhr. Boele, gemeentesecretaris
- / Mevr. Aeyelts Averink-Winsemius, wethouder
- / Dhr. Prins, wethouder

Intervisiebijeenkomst met rekenkamercommissie

- / Henk van der Molen, voorzitter
- / Karel van der Leest, extern lid
- / Lex Hofstra, intern lid
- / Chris van der Velden, intern lid
- / Melanie van der Ham, ambtelijk secretaris
- / Marije Arah, plaatsvervangend ambtelijk secretaris

Interviews externe onderzoeksbureaus

- / Dhr. Teunissen, projectleider en senioronderzoeker voor Partners & Pröpper (onderzoek: Beleidskader jeugd- en jongerenwerk)
- / Dhr. Lameris, senioronderzoeker voor Hordijk&Hordijk (onderzoek: inhuur externen)

Documenten

- / Verordening op de rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel (2005)
- / Reglement van orde rekenkamercommissie Krimpen aan den IJssel (2006)
- / Visiedocument rekenkamercommissie van de gemeente Krimpen aan den IJssel (2006)
- / Onderzoek naar de kwaliteit van het collegeprogramma als uitwerking van het Coalitieakkoord 2006-2010 (2007)
- / Quick scan gemeentelijke geldstromen ten bate van het jeugd- en jongerenwerk (2007)

- / Openbaar groen. Onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van het openbaar groenbeleid in Krimpen aan den IJssel. (2007)
- / Quick scan Crisisbeheersing Krimpen aan den IJssel (2008)
- / Beleidskader Jeugd- en jongerenwerk (2008)
- / Quick scan naar 213a-onderzoeken door het college (2009)
- / Inhuur van externen (2009)
- / Evaluatie Groenbeleidsplan. Groenstructuurplan, groenbeheerplan, bestek en werkplannen. (2009)
- / <http://www.krimpenaandenijssel.nl/Int/Wonen-en-Leefomgeving/Veiligheid/Crises-en-rampen.html>
- / Algemene subsidieverordening Krimpen aan den IJssel (2007)

Geluidsfragmenten van de behandeling van rekenkamerrapporten

- / Onderzoek naar de kwaliteit van het collegeprogramma als uitwerking van het Coalitieakkoord 2006-2010 (2007)
- / Quick scan gemeentelijke geldstromen ten bate van het jeugd- en jongerenwerk (2007)
- / Openbaar groen. Onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van het openbaar groenbeleid in Krimpen aan den IJssel. (2007)
- / Quick scan Crisisbeheersing Krimpen aan den IJssel (2008)
- / Beleidskader Jeugd- en jongerenwerk (2008)
- / Quick scan naar 213a-onderzoeken door het college (2009)
- / Inhuur van externen (2009)