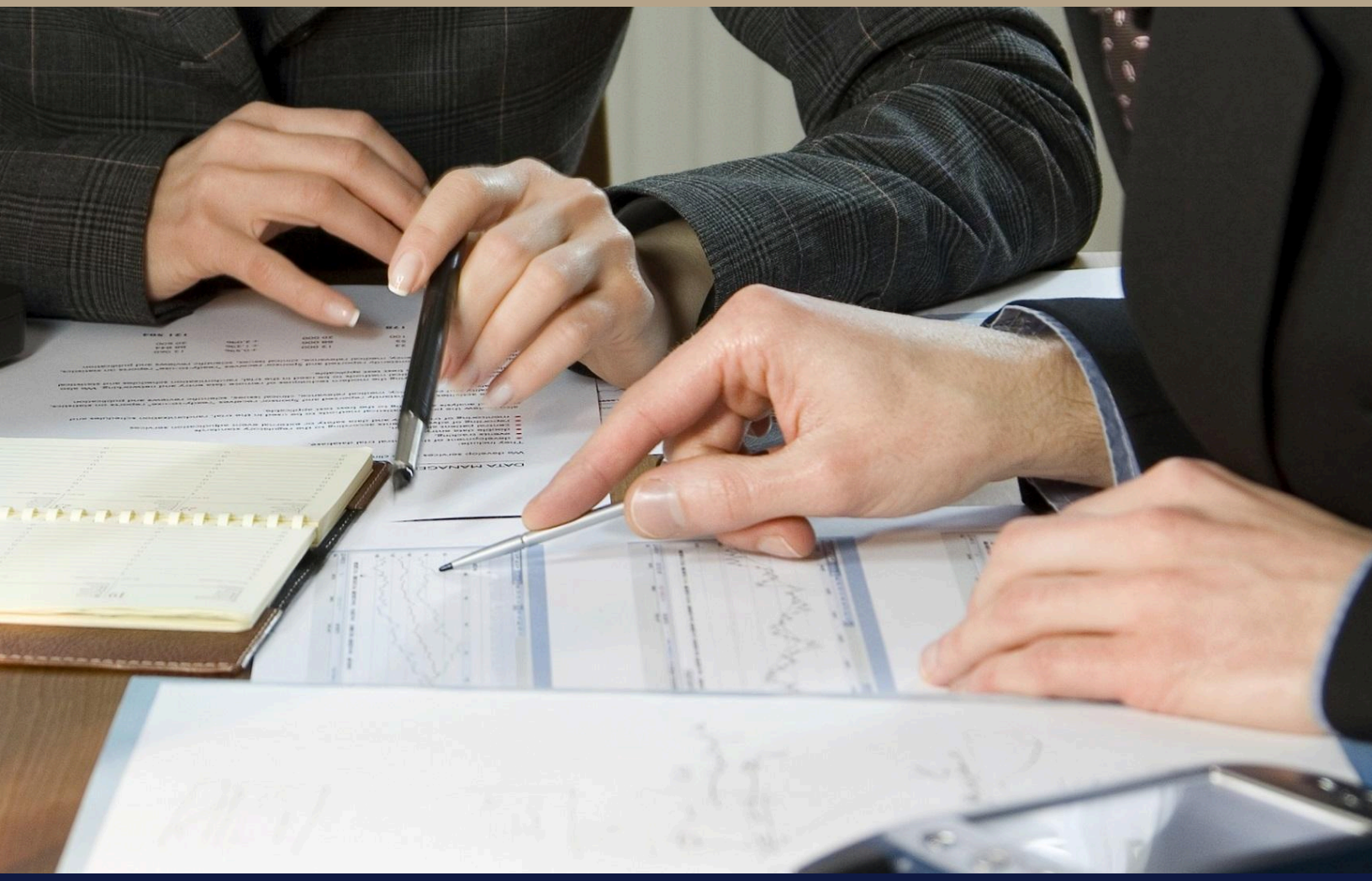
BMC
YACHT GROUP

Doorwerkingsonderzoek 2017-2023

Rekenkameronderzoek voor de gemeente Noordenveld



Rapportage | 27 februari 2025

Partners in verbetering

Doorwerkingsonderzoek 2017-2023

Rekenkameronderzoek

Nota van bevindingen
Rekenkamer Noordenveld

BMC

27 februari 2023

Classificatie	:	Vertrouwelijk
Namen adviseurs	:	Marsha de Vries Hanneke Vervoort Arjuna Snoep-Delleman
Correspondentienummer	:	

Inhoudsopgave

H1 | Rekenkameronderzoek naar doorwerking **1**
1.1 Inleiding 1
1.2 Doelstelling van het onderzoek 1
1.3 Hoofdvraag en deelvragen 1
1.4 Scope van het onderzoek 2
1.5 Onderzoeksmethoden 4
H2 | Overzicht **5**
2.1 Overzicht rekenkamerrapporten 5
2.2 Overzicht van de aanbevelingen 5
H3 | Inzicht **15**
3.1 Grip op zorginkoop 15
3.2 Natuurlijk samen 16
3.3 De lobbykracht van Drentse gemeenten 17
3.4 Demografische ontwikkelingen 18
3.5 Résumé 18
H4 | Vooruitzicht **19**
4.1 Timing 19
4.2 Onderwerpkeuze 19
4.3 Kwaliteit van het onderzoek 20
4.4 Relatie met de omgeving 20
4.5 Communicatie, presentatie en nazorg 20
Bijlage 1 | Analysekader **21**
Bijlage 2 | Geraadpleegde bronnen **23**
Bijlage 3 | Respondenten **24**

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

H1 | Rekenkameronderzoek naar doorwerking

1.1 Inleiding

Ieder jaar voert de Rekenkamer Noordenveld verschillende onderzoeken uit naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid. Deze onderzoeksrapporten bevatten conclusies en aanbevelingen en een reactie waarin het college van B en W aangeeft in hoeverre zij deze conclusies en aanbevelingen overneemt.

De Rekenkamer heeft een doorwerkingsonderzoek laten uitvoeren om inzicht te krijgen in de mate waarin en de wijze waarop de conclusies en aanbevelingen van haar onderzoeken in de praktijk een vervolg hebben gekregen en in hoeverre er verantwoording is afgelegd aan de raad over de voortgang hiervan. De Rekenkamer Noordenveld heeft BMC gevraagd om dit onderzoek uit te voeren.

1.2 Doelstelling van het onderzoek

De Rekenkamer wil met dit onderzoek inzichtelijk maken welke aanbevelingen er in de afgelopen jaren aan het college en de raad zijn gedaan, op welke wijze de aanbevelingen zijn opgepakt, hoe dit is gemonitord en hoe hierop is gestuurd, en in hoeverre er verantwoording is afgelegd aan de raad over de voortgang. Op basis van deze bevindingen moet vervolgens duidelijk worden waar verbetermogelijkheden zitten ten aanzien van (de monitoring van) de doorwerking van aanbevelingen.

1.3 Hoofdvraag en deelvragen

In dit onderzoek stond de volgende hoofdvraag centraal:

In hoeverre wordt door het gemeentebestuur van Noordenveld bewust gestuurd op de overgenomen conclusies en aanbevelingen vanuit opgeleverde rekenkamerrapporten en in hoeverre zijn de overgenomen aanbevelingen voldoende ingebed binnen de organisatie, zodat deze ook regulier onderdeel zijn van de planning-en-controlcyclus?

De hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende deelvragen. Het analysekader dat gekoppeld is aan de deelvragen vindt u in bijlage 1.

Overzicht

1. Is er voor het gemeentebestuur een actueel integraal overzicht van de opgeleverde rekenkamerrapporten en de bijbehorende conclusies en aanbevelingen?
2. Op welke wijze is de monitoring van de uitvoering van de aanbevelingen geborgd door het college van B en W en de gemeenteraad/griffie/Rekenkamer?
3. Welke aanbevelingen heeft de Rekenkamer geformuleerd en welke aanbevelingen zijn door de gemeenteraad en/of het college van B en W overgenomen?

Inzicht

4. In hoeverre en op welke wijze is er uitvoering gegeven aan de aanbevelingen?
    a. Is hierbij sprake van een structurele inbedding in de organisatie, werkwijzen of procedures, zodat het verbetereffect blijvend van karakter is?
    b. Hebben de aanbevelingen geleid tot veranderingen in het gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan en waarom wel of niet?
5. Welke factoren zijn van invloed op de (mate van) opvolging van de aanbevelingen?

Vooruitzicht

6. Welke verbeterpunten kunnen gedefinieerd worden om de monitoring en doorwerking van aanbevelingen beter te borgen binnen de organisatie en de sturing hierop te verbeteren?

1.4 Scope van het onderzoek

In theorie[1] kunnen drie soorten doorwerking worden onderscheiden: instrumentele, conceptuele en strategische doorwerking.

Instrumentele doorwerking

Als het gaat om instrumentele doorwerking, onderschrijft het college van B en W de conclusies en aanbevelingen. De gemeenteraad neemt ze (grotendeels) over en de organisatie voert het raadsbesluit uit. Ook bij een minimale aanpassing van beleid of werkwijze is er sprake van instrumentele doorwerking. Het kan wel enige tijd duren voordat de aanbevelingen zijn verwerkt in nieuw of aangepast beleid. Daarvoor wordt meestal een 'natuurlijk' moment gekozen. De aanbevelingen worden dan ingepast in de reguliere beleidscyclus. Instrumentele doorwerking is feitelijk vast te stellen aan de hand van (beleids)notities, verslagen et cetera.

Conceptuele doorwerking

Dit is de verandering van kennis, opvattingen of causale redeneringen. Het onderzoek leidt tot discussie, gedachtenvorming en ontwikkeling van een toekomstvisie. Het onderzoek heeft dan vooral een informatiefunctie en dient als richtingwijzer. Voor conceptuele doorwerking is het noodzakelijk dat de Rekenkamer met een nieuw, alternatief perspectief komt voor de oorzaak of omvang van het beleidsprobleem, de gewenste beleidsaanpak of de institutionele structuur van het beleidsveld. Van conceptuele doorwerking is ook sprake wanneer zowel de raad als het college van B en W en de ambtelijke organisatie bij de beleidsontwikkeling rekening houden met of geleerd hebben van het fenomeen ‘rekenkamer’ in hun gemeente. Kenmerkend voor conceptuele doorwerking is dat er een relatief lange periode overheen gaat voordat de effecten zichtbaar worden. Van conceptuele doorwerking van rekenkameronderzoek is nog niet vaak sprake.

Strategische doorwerking

Hiervan is sprake wanneer er een verandering optreedt in de machtspositie van één of meerdere (doel)groepen door de uitkomsten van een onderzoek. Hierdoor worden zij beter in staat gesteld hun doelen te bereiken. Van strategische doorwerking is ook sprake als het

[1] Handreiking meten van doorwerking rekenkamerproducten, NVRR, april 2018.

rekenkameronderzoek een functie heeft gehad in het agenderen van onderwerpen, het versnellen of het vertragen van beleidsprocessen et cetera.

Met dit onderzoek beoogt de Rekenkamer vooral om de opvolging van de aanbevelingen in kaart te brengen. De focus van dit onderzoek ligt daarom op de **instrumentele doorwerking** van de rekenkameronderzoeken. Oftewel, de mate waarin het college van B en W de aanbevelingen overneemt en de organisatie de aanbevelingen uitvoert.

Factoren die van invloed zijn op doorwerking

De doorwerking van rekenkameronderzoek wordt door verschillende factoren beïnvloed. Figuur 1 maakt dit schematisch inzichtelijk. Met dit onderzoek wordt vooral ingezoomd op de instrumentele doorwerking van de onderzoeken van de Rekenkamer. Om verbeterpunten te kunnen definiëren en aanbevelingen te kunnen doen is het belangrijk om de factoren die van invloed zijn op de doorwerking van aanbevelingen in kaart te brengen.

Figuur 1 Factoren die de instrumentele doorwerking beïnvloeden



Inzicht in doorwerking

Met ingang van 1 januari 2023 is de Wet versterking decentrale rekenkamers van kracht geworden. In deze wet is vastgelegd dat het college jaarlijks aan de raad moet laten weten wat er met de aanbevelingen van de Rekenkamer aan het college is gedaan (art. 185a). Het college hoeft niet te rapporteren over aanbevelingen die aan de raad zijn gericht. Vanuit de Vereniging van Rekenkamers wordt daarom geadviseerd dat de Rekenkamer en de raad afspraken maken over hoe en door wie wordt gerapporteerd over de opvolging van aan de raad gerichte aanbevelingen van de Rekenkamer.

Selecteren van onderzoeken

De onderzoeksperiode die centraal staat in dit onderzoek betreft de periode 2017 tot en met 2023. In die periode heeft de Rekenkamer(commissie) van Noordenveld verschillende

onderzoeken gepubliceerd. Uit deze onderzoeken heeft BMC in samenspraak met de Rekenkamer de volgende onderzoeken geselecteerd om nader te bestuderen in dit doorwerkingsonderzoek:

- Grip op Zorginkoop (2019).
- Participatieonderzoek 'Natuurlijk Samen' (2020).
- De lobbykracht van Drentse gemeenten (2022).
- Demografische gegevens (2023).

Bij de selectie van de onderzoeken zijn verschillende criteria gehanteerd, in het bijzonder spreiding in de tijd en spreiding over beleidsterreinen.

1.5 Onderzoeksmethoden

Hieronder beschrijven we welke methoden zijn ingezet voor het onderzoek.

Deskresearch

Om inzicht te krijgen in de gedane aanbevelingen in de rekenkameronderzoeken en de doorwerking daarvan in de bedrijfsvoering, beleidsvorming en beleidsuitvoering van de gemeente Noordenveld, hebben we relevante documenten bestudeerd. Dit zijn allereerst de rekenkamerrapporten zelf, inclusief de bestuurlijke reacties en de relevante beleidsdocumenten en/of addenda behorende bij de beleidsterreinen. In bijlage 2 is een overzicht van de gebruikte documenten opgenomen.

Interviews

Informatie uit documenten gaat leven als deze in een gesprek door betrokkenen wordt toegelicht en ingekleurd. Achtergronden worden duidelijk en we kunnen onze vragen stellen ter verheldering. In het kader van dit onderzoek is gesproken met zowel ambtelijk als bestuurlijk betrokkenen. In bijlage 3 is een lijst met respondenten opgenomen.

H2 | Overzicht

In dit hoofdstuk gaan we in op het overzicht dat er binnen de gemeente Noordenveld is met betrekking tot de rapporten die door de rekenkamer zijn opgeleverd, de conclusies en aanbevelingen van deze rapporten en hoe de uitvoering van de aanbevelingen wordt gemonitord in Noordenveld. Daarnaast beschrijven we de aanbevelingen van de vier geselecteerde onderzoeken met daarbij, indien beschikbaar, de reactie van het college en de raad van Noordenveld. Hiermee geven we in dit hoofdstuk antwoord op de eerste drie onderzoeksvragen:

1. Is er voor het gemeentebestuur een actueel integraal overzicht van de opgeleverde rekenkamerrapporten en de bijbehorende conclusies en aanbevelingen?
2. Op welke wijze is de monitoring van de uitvoering van de aanbevelingen geborgd door het college van B en W en de gemeenteraad/griffie/Rekenkamer?
3. Welke aanbevelingen heeft de Rekenkamer geformuleerd en welke aanbevelingen zijn door de gemeenteraad en/of het college van B en W overgenomen?

2.1 Overzicht rekenkamerrapporten

Binnen de gemeente Noordenveld is er geen actueel integraal overzicht van de opgeleverde rekenkamerrapporten en de bijbehorende conclusies en aanbevelingen. Daarnaast wordt de uitvoering van de aanbevelingen van rekenkamerrapporten op dit moment niet gemonitord binnen de gemeente. De aanbevelingen staan bijvoorbeeld niet op de Lange Termijn Agenda (LTA) van de gemeente en er is ook geen structurele paragraaf over de aanbevelingen in het jaarverslag.

Vanuit de gesprekken met betrokkenen komt naar voren dat het bijhouden van de uitvoering van de aanbevelingen op dit moment afhankelijk is van in hoeverre de gemeenteraad vragen stelt over de voortgang en dit zelf op de agenda zet. Hiervoor is geen standaard proces ingericht. Moties en toezeggingen vanuit het college worden wel bijgehouden door de griffie, maar de uitvoering van de aanbevelingen van rekenkamerrapporten niet. De griffier geeft aan dat hiervoor op dit moment te weinig personele capaciteit is op de griffie. Tijdens de gesprekken is benoemd dat de raad en de griffie op dit moment bezig zijn met het opstellen van een nieuw protocol voor het behandelen van rekenkamerrapporten en het monitoren van de aanbevelingen die daaruit voortkomen. In dit nieuwe protocol is het monitoren van de aanbevelingen wel opgenomen, maar tijdens de uitvoering van dit onderzoek moest er nog beslist worden of dit protocol daadwerkelijk wordt ingesteld binnen de gemeente.

2.2 Overzicht van de aanbevelingen

In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de aanbevelingen uit de vier rekenkamer-onderzoeken die geselecteerd zijn voor dit doorwerkingsonderzoek, met daarbij de reactie van het college en de reactie van de raad. Voor het rapport ‘De lobbykracht van Drentse gemeenten’ is er zowel vanuit het college als vanuit de raad geen reactie beschikbaar. Voor het rapport ‘Demografische gegevens’ is er geen reactie beschikbaar vanuit de raad.

Tabel 1. Aanbevelingen uit de onderzoeken met daarbij de reactie van het college en de raad

Aanbevelingen	Reactie college	Reactie raad
Grip op zorginkoop		
Zorg ervoor dat de raad haar kaderstellende en controlerende rol kan vervullen De raad is op dit moment niet in staat om haar kaderstellende en controlerende rol goed uit te voeren. Geef de raad tijdig informatie en sturingsmogelijkheden zodat hij in staat is gefundeerde keuzes rond de zorginkoop te maken. We bevelen de raad aan de benodigde sturingsinformatie samen met het college en de ambtenaren vast te stellen. Daarbij adviseren wij dat de raad een rol krijgt in de evaluatie van zorginkoop. Ook adviseren wij dat de raad vertegenwoordigd is op regionaal niveau in het samenwerkingsverband van Noord- en Midden-Drenthe.	Voorgesteld wordt om het fractiespecialistenoverleg van december 2019 te gebruiken om tot goede input te komen voor de benodigde sturingsinformatie. Daarna komt het college met een voorstel om sturingsinformatie vast te stellen. Indien de raad samenwerking op het niveau van Noord- en Midden Drenthe wenst dan kan deze wens zowel via de ambtelijke weg als de bestuurlijke weg gedeeld worden met de andere 4 gemeenten in Noord- en Midden Drenthe. Het daadwerkelijk vormgeven van een dergelijke samenwerking op het niveau van de gemeenteraden zien we echter nadrukkelijk als een taak van de gemeenteraad zelf.	De raad wil graag tijdens een oriënterende bijeenkomst zelf haar behoefte aan sturingsinformatie in kaart brengen alvorens deze met het College en de ambtelijke organisatie samen te bespreken. Over het rapport vindt geen besluitvorming plaats in de raad.
College zet in op regievoering en grip op de toegang via huisartsen Grip op zorginkoop is alleen mogelijk met een goede toegang en regie. Zorg ervoor dat er sprake is van voldoende controle voor, tijdens en na afloop van het zorgproces. De pilot regievoering toont aan dat er meer regie mogelijk is. Door deze regievoering wordt het proces van op- en afschalen verbeterd. Een groot gedeelte van de toegang jeugdhulp verloopt via de huisartsen. Investeer in samenwerking met huisartsen. Dit kan door procesafspraken te maken met de huisartsen of door ondersteuning van huisartsen in hun praktijken.	Het college heeft onlangs besloten om het regisseursmodel ingaande 1 januari 2020 in te voeren binnen de Toegang. De werving van extra medewerkers start dit najaar. De gemeenteraad is hierover per separate brief geïnformeerd. Inmiddels heeft er een overleg plaatsgevonden met de huisartsen uit onze gemeente, en zijn procesafspraken gemaakt inzake nauwere samenwerking tussen de Toegang en de huisartsen • Er is afgesproken dat huisartsen de jeugdige patiënten niet als vanzelf verwijzen naar een zorgaanbieder, maar de problematiek voorleggen aan de Toegang en/of de patiënt doorverwijzen naar de Toegang. Zeker als het vermoeden bestaat van multi- problematiek in een gezin. (Zodat wij beter toepassing kunnen geven aan 1 gezin, 1 plan, 1 aanspreekpunt ten behoeve van het gezin.) Na het overleg namen de verwijzingen van de huisarts naar de Toegang toe. • De huisartsen hebben de wens uitgesproken om een praktijkondersteuner jeugd bij de huisarts (POH-jeugd) te positioneren. Deze POH-jeugd kan (door zijn/haar ervaring, inzicht in jeugdproblematiek en kennis van de ondersteuningsmogelijkheden in de regio) fungeren als een spil in de samenwerking met de toegang. We gaan	

Aanbevelingen	Reactie college	Reactie raad
	onderzoeken hoe we deze specifieke vorm van samenwerking het beste kunnen vormgeven en of, en zo ja, welke kosten daar mee gemoeid gaan. • Een andere wens is om de Toegang op te laten nemen in het systeem Zorgdomein. Huisartsen maken gebruik van dit verwijzingssysteem, en kunnen zo met een druk op de knop een patiënt verwijzen naar een zorgaanbieder. Het is mogelijk om de Toegang ook op te laten nemen in dit systeem zodat de huisarts ook met een druk op de knop naar ons kan verwijzen. Daarmee zouden we de huisartsen ontzorgen, en de indruk bestaat dat huisartsen de inwoners dan sneller verwijzen naar de Toegang in plaats van naar een zorgaanbieder. We gaan onderzoeken wat aansluiting op dit systeem voor gevolgen heeft voor onze organisatie.	
Evalueer het zorginkoopsysteem om het te blijven ontwikkelen Dit onderzoek laat zien dat de gemeente leert van eerdere ervaringen met zorginkoop en op basis daarvan aanpassingen maakt in het zorginkoopsysteem. Belangrijk is om alle stakeholders bij het evaluatieproces te betrekken. Zorg ook bij de nieuwe inkoop voor regelmatige evaluatiemomenten en communiceer deze met alle partijen: uitvoeringsniveau, beleidsniveau, raadsniveau en regioniveau. Op deze manier kan geleerd en ontwikkeld blijven worden. Het zorginkoopsysteem is namelijk nooit af.	Deze aanbeveling is wat het college betreft een vanzelfsprekende. Evalueren en doorontwikkelen van het zorginkoopsysteem is wat het college betreft noodzakelijk. Het college ziet er op toe dat dit ook daadwerkelijk gebeurt. De inkoop die heeft geleid tot contractering ingaande 1 januari 2017 is ook daadwerkelijk geëvalueerd en heeft in september 2018 geleid tot een rapport dat is opgesteld door Vilans en is gedeeld met de gemeenteraad. Daarnaast bestaat zowel bestuurlijk als ambtelijk de wens om volgende processen van zorginkoop eerder te starten. Een eerdere start van het proces maakt dat er meer ruimte ontstaat voor tussentijdse reflectie en het betrekken van alle stakeholders. Deze wens wordt uiteraard kenbaar gemaakt aan de samenwerkende gemeenten NMD.	
Natuurlijk samen		
Raad en College: Verlies de pluriformiteit van inwonersparticipatie niet uit het oog Het is te prijzen dat in Noordenveld veel aandacht is voor overheidsparticipatie (het aansluiten van de gemeente bij initiatieven uit de samenleving), maar verlies daarbij niet uit het oog dat andere vormen van participatie ook blijven bestaan en net zo waardevol zijn. Inwonersparticipatie, overheidsparticipatie en co-creatie. Ze bestaan naast elkaar en	Binnen de gemeente Noordenveld proberen wij bij initiatieven in de leefomgeving zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de wensen en behoeften van inwoners. Wanneer een inwoner met een initiatief bij de gemeente komt, bijvoorbeeld met een subsidieaanvraag voor het Dorpenfonds, dan participeren wij als gemeente hierin, zoveel als gewenst. Dit doen we vanuit overheidsparticipatie. Als wij als gemeente een initiatief	Voorstel: De aanbevelingen uit het Rekenkamercommissie rapport "Natuurlijk Samen" - een participatief onderzoek naar de samenwerking tussen de gemeente Noordenveld en haar inwoners - te onderschrijven

Aanbevelingen	Reactie college	Reactie raad
sluiten elkaar niet uit. Door oog te hebben voor de verschillende vormen en dynamieken, kan flexibel ingespeeld worden op de energieke samenleving en daarin maatwerk geleverd worden.	vormgeven in de samenleving, betrekken wij (betrokken) inwoners, organisaties, ondernemers hierbij en luisteren naar hun inbreng. Dit proberen we te doen vanuit een open houding, vanuit het 'Ja-tenzij' principe, en de inwoner staat op de eerste plaats. De gemeente biedt speelruimte binnen (wettelijke) kaders en heeft een flexibele houding. Dit doen we vanuit inwonerparticipatie. Het luisteren naar elkaar, contact maken, elkaar informeren en betrekken betekent niet dat iedereen zijn of haar gelijk krijgt. Of dat bepaalde stemmen zwaarder wegen dan andere. Zoveel mensen, zoveel wensen. Het gaat erom om dat er wederzijds respect is voor elkaars inbreng, dat er zorgvuldige afwegingen worden gemaakt en naar mogelijkheden en oplossingen wordt gekeken die bijdragen aan de leefomgeving van Noordenveld. We hebben volgens ons aandacht voor verschillende vormen van participatie en spelen in op specifieke situaties. We zorgen voor maatwerk afhankelijk van de mogelijkheden, de wensen en behoeften van inwoners. We kunnen leren van de verschillende participatievormen, van participatietrajecten die we hebben doorlopen en de effecten hiervan. Kortom wij onderschrijven als college de aanbeveling en zullen bij de uitvoering van de verschillende participatietrajecten oog blijven houden voor de pluriformiteit van overheidsparticipatie.	1. De aanbevelingen bestemd voor college en gemeenteraad samen, waar een concreet vervolg op dient te komen, te weten: a. stel een participatie code op (samen met het college) b. maak participatiebeleid Omgevingswet-proof (samen met college) verder op te pakken / uit te gaan werken, waarbij het college de aanzet gaat geven 2. De aanbevelingen bestemd voor de gemeenteraad, die een permanente plaats moeten krijgen in de werkwijze van de raad, te weten: a. monitor participatietrajecten structureel b. Stelt als raad een proceskader op verder op te pakken en te implementeren in de werkwijze, waarbij voor 3.b. een kader wordt geformuleerd, nader vast te stellen door de gemeenteraad 3. De opvolging, uitwerking en implementatie van de diverse aanbevelingen komende jaren te monitoren en de RKC verzoeken in de loop van 2023 hiertoe een nadere evaluatie te doen. Besluit voorstel: Het voorstel wordt unaniem aangenomen.
Raad en College: Stel een participatiecode op Voer als raad en college het gesprek over gewenste rol- en verantwoordelijkheidsverdeling bij participatie. Stel op basis van dit gesprek een participatiecode op met daarin spelregels voor raad en college waar het gaat om inwoners- en overheidsparticipatie. De toegevoegde waarde van een participatiecode zal afhangen van het gemak waarmee de code kan worden toegepast, maar ook van de mate waarin college en raad elkaar blijven attenderen op de gemaakte afspraken.	De beantwoording van aanbeveling 2 en 3 pakken we samen. Naar alle waarschijnlijkheid wordt 1 januari 2021 de Omgevingswet ingevoerd. In het invoeringsbesluit komt een passage te staan over door gemeenten nog op te stellen participatiebeleid. Dit naar aanleiding van de op 28 januari 2020 aangenomen motie in de Eerste Kamer. In deze motie wordt de regering verzocht in het invoeringsbesluit Omgevingswet een regeling op te nemen die ervoor zorgt dat er een plicht ontstaat voor gemeenten, provincies en waterschappen om het Participatiebeleid op te stellen waarin vastgelegd wordt hoe participatie wordt vormgegeven en welke eisen daarbij gelden. Dit Participatiebeleid dient vast te worden	
Raad en College: Maak participatiebeleid Omgevingswet-proof Actualiseer het participatiebeleid en houd daarbij rekening met		

Aanbevelingen	Reactie college	Reactie raad
de ontwikkelingen op dit vlak in de nieuwe Omgevingswet. De VNG heeft een checklist opgesteld waarmee gecontroleerd kan worden of het participatiebeleid volstrekt in de geest van de Omgevingswet is; maak bij het actualiseren van het beleid gebruik van deze checklist.	gesteld door respectieve gemeenteraad, provinciale staten en het algemene bestuur van het waterschap. Tevens wordt de regering verzocht te bevorderen dat de medeoverheden hier zo snel mogelijk mee beginnen, liefst voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Wij zullen als gemeente dus een participatiebeleid moeten gaan opstellen en vaststellen dat Omgevingswet-proof is. Hierin komen onder andere ook (spel)regels te staan voor raad en college omtrent participatietrajecten. Bij de totstandkoming van dit beleidsstuk zullen we de checklist van de VNG als controle instrument gebruiken en rekening houden met de administratieve organisatie en interne beheersing (AO/1B). Het op te stellen participatiebeleid is bij uitstek een onderwerp om gezamenlijk in op te trekken (raad, college en ambtelijke organisatie) qua rollen, taken. Daarbij wordt er door de raadsleden in het onderzoek aangegeven dat de behoefte bestaat om meer kennis op te doen over participatie binnen de Omgevingswet bijvoorbeeld door het organiseren van een lezing/werkbijeenkomst. Door het organiseren van een gezamenlijke workshop participatie onder de Omgevingswet kunnen we naar onze mening de eerste stap zetten op weg naar een Omgevingswet-proof participatiebeleid dat aansluit bij deze aanbevelingen.	
Raad: Monitor participatietrajecten structureel Met de nieuwe Omgevingswet krijgt de gemeenteraad de verplichting om participatie van initiatieven en de trajecten die onder de Omgevingswet vallen te monitoren. Maak hier al een start mee en betrek dit ook op niet ruimtelijke projecten. Doe dit door jaarlijks een lijst met participatietrajecten op te stellen die intensiever gevolgd worden.	Bovenstaande 3 aanbevelingen zijn gericht aan de raad. Advies hierbij is om de aanbevelingen gezamenlijk op te pakken binnen de drie gremia (Raad, College, Ambtelijk apparaat), waarbij de raad prima 'trekker' van deze punten kan zijn.	
Raad: Stel als raad een proceskader op Stel als raad ‘proceskaders’ op, waarin afspraken over de voorwaarden voor een goed participatieproces worden gemaakt. Hierbij kan worden gedacht aan criteria zoals keuze van deelnemers (wie worden er waarom benaderd, dan wel erbij betrokken?), budget, benodigde deskundigheid, momenten van participatie, enzovoorts. Een proceskader kan de vorm krijgen		

Aanbevelingen	Reactie college	Reactie raad
van een algemene leidraad, maar het is ook mogelijk om bij elk relevant besluitvormingsproces het proceskader opnieuw te formuleren. Het werken met proceskaders betekent ook dat na afloop van een proces de raad naast de inhoudelijke resultaten ook aan de hand van de proceskaders het participatieproces controleert.		
Raad: Markeer bij het coalitieakkoord 2018-2022 een aantal participatiemijlpalen Wij bevelen de nieuwe raad aan om op basis van het coalitieakkoord 2018-2022 een aantal participatiemijlpalen te bepalen. Hiermee bedoelen we: markeer met behulp van de participatiecode en het proceskader rol en betrokkenheid voor een aantal kernprojecten of beleidsspeerpunten. Op deze wijze is er vooraf en dus op voorspelbare wijze duidelijkheid.		
College: Wees minder rigide in het bepalen van de rol van de gemeente in participatietrajecten. Het feit dat het initiatief uit de samenleving komt wil niet zeggen dat de gemeente geen (of slechts een kleine) rol mag hebben. In sommige gevallen is het juist logisch dat de gemeente (op een zeker moment) een grotere rol pakt in het proces, omdat inwoners op een bepaald moment juist niet die mogelijkheden of bevoegdheden hebben die de gemeente wel heeft.	Afstemming met inwoners over hun rol in participatietrajecten is van groot belang. Het gaat er om dat verwachtingen en spelregels over het traject, en elkaars rol hierin, helder zijn. Een voorwaarde, vanuit de VNG checklist voor de Omgevingswet, is dat in het (op te stellen) participatiebeleid de rol van de initiatiefnemer expliciet is opgenomen. Ook de rollen van de raad, het college en ambtelijke organisatie moeten worden opgenomen in dit beleidsstuk. Dus voorafgaand aan participatietrajecten zal 'rolduidelijkheid' meer aandacht krijgen. Let wel: het is zaak om gedurende het traject een ieder zijn of haar rol goed uit te laten oefenen en elkaar hierop scherp te houden. Afhankelijk van het initiatief en de initiatiefnemer(s) en de fase waarin het participatietraject verkeert kan de gemeente de ene keer een grotere (of andere) rol innemen dan de andere keer. Dit is telkens weer maatwerk en vraagt nauwe afstemming met betrokken partijen. Naar onze mening wordt er dan ook niet "rigide" vastgehouden aan rollen, maar is er ruimte om maatwerk te leveren. Wel is het belangrijk dat gedurende het traject de verwachtingen over de rollen van de verschillende partijen helder blijven. Dit om teleurstelling te voorkomen. Voor initiatieven die zich in een fase bevinden waarin alleen de gemeente bevoegd is om besluiten te nemen (op basis van bijvoorbeeld wetgeving) dient dit ook zo spoedig mogelijk te worden gedeeld met	

Aanbevelingen	Reactie college	Reactie raad
	initiatiefnemers. Dit wederom om verwachtingen, spelregels helder te krijgen.	
College: Denk bij aanvang van een project goed na over de verschillende fases (planvorming, uitvoering, evaluatie) en wat de rol van de betrokken partijen (initiatiefnemers, gemeente, raad, overige) in iedere fase zal zijn. Het is goed mogelijk dat de rolverdeling per fase kan verschillen. Door dit van tevoren te bespreken en vast te leggen, is er minder risico op onduidelijkheid en onvrede over de rolverdeling. Blijf ook gedurende het project met elkaar in gesprek over de vraag of de gekozen rolverdeling nog steeds de juiste is. Een participatietraject is niet in beton gegoten!	Het hebben van een zelfde 'informatiepositie' (ten aanzien van de inhoud, proces, spelregels en rol) is voor alle betrokkenen voorafgaand en tijdens het participatietraject van groot belang. Het is niet alleen van belang om dit bij aanvang van een traject helder te hebben, maar dit geldt voor de volledige duur van het traject. Dit voorkomt onduidelijkheden bij betrokkenen en mogelijke onvrede. Het is wel zaak om hier als raad, college en ambtelijk apparaat voldoende tijd en ruimte voor te reserveren en hierin te investeren. Denk hierbij aan de beschikbaarheid van capaciteit en de competenties van medewerkers. Immers meer participatie gaat vaak gepaard met een grotere tijdsinvestering / inspanning en vraagt om specifieke competenties. Hierin zullen we elkaar scherp moeten houden en (indien nodig) focus aanbrengen. Zie ook de beantwoording van aanbeveling 1 hierboven.	
College: Maak evaluatie standaard onderdeel van participatietrajecten Maak evaluatie een vast onderdeel van elk participatietraject. Op deze manier wordt er beter geleerd van eerdere ervaringen en kunnen ervaringen beter met elkaar vergeleken worden. Evaluatie helpt om opgedane kennis en ervaringen in de organisatie te borgen. Vanzelfsprekend is het raadzaam om bij de evaluatie de inwoners niet te vergeten. Inwoners hechten aan terugkoppeling over hun rol en inbreng. Deze evaluaties kunnen vervolgens besproken worden in de regelmatig georganiseerde bijeenkomsten over overheids-/inwonersparticipatie, waardoor de leereffecten ook binnen de organisatie bekend worden en kunnen beklijven.	Inmiddels zijn verschillende participatietrajecten (intern) geëvalueerd. Bij de uitgevoerde evaluaties is onder andere gekeken naar wie er konden participeren, wat de kaders waren en wat er met de opbrengst van participanten is gedaan. Ook is gekeken naar succes- en faalfactoren. Uit deze evaluaties vloeien interessante conclusies en aanbevelingen voort die nog breder moeten worden gedeeld en een plek moeten gaan krijgen in het nog op te stellen participatiebeleid. Wat verder nog aandacht verdient is de betrokkenheid van inwoners bij de evaluatie van participatietrajecten. Dat is op dit moment nog niet gebeurd. Bij het op te stellen participatiebeleid kan in de uitlijning van het participatieproces ook gelijk de borging van evaluatie plaatsvinden.	
De lobbykracht van Drentse gemeenten		
Stel vast welk belang wordt gehecht aan Drentse lobbyactiviteiten		

Aanbevelingen	Reactie college	Reactie raad
Vanuit perspectief Noordenveld gezien is er sprake van beperkte gestructureerde inzet voor lobbyactiviteiten. Afhankelijk van specifieke ontwikkelingen wordt de nodige tijd/energie gestoken in lobbyactiviteiten zoals bijvoorbeeld bij de "Gevangenis Veenhuizen" of het aardgasdossier. De vraag is bestaat er vanuit de raad en/of college de behoefte om lobby activiteiten verder in te richten en vorm te geven of wordt dit beperkt tot actuele dossiers dan wel zijn er alternatieve werkwijzen te duiden om de door de raad gestelde doelen te realiseren.		
Bepaal een eigen visie op het aansluiten bij een Drentse Lobby Één van de adviezen is om een Drente lobby in te richten met een specifieke agenda, eventueel via de VDG. Op moment dat dit verder vorm krijgt – bijvoorbeeld op moment dat meerdere Drentse gemeenten dit advies overnemen is het opportuun om te overwegen of Noordenveld hier ook bij wil aansluiten en welke doelen ze hierbij dan wil stellen. Hierbij kan ook de vraag gesteld worden in hoeverre het van belang is dat Drenthe goed in beeld is en blijft bij bijvoorbeeld Den haag en Brussel. Wordt daar nu voldoende aan gedaan? Of zou de impliciet gehanteerde strategie daar nog verder in moeten worden vormgegeven?		
Bepaal in hoeverre gerichte lobby inzet ook buiten Drenthe zinvol is Gegeven de geografische ligging van Noordenveld, en het feit dat er juist een aantal actuele "grensoverstijgende"thema's spelen, komt de vraag naar boven in hoeverre niet op korte termijn ook gerichte lobby inzet buiten Drenthe (m.n. gericht ook op de provincie Groningen) zinvol en noodzakelijk is. Hierbij kan gedacht worden aan de aardbevingsproblematiek, de regio Assen-Groningen, vluchtelingenproblematiek etc.		
Actief monitoren en evalueren van lobbyactiviteiten Of er nu wel of niet een formele lobby wordt opgetuigd binnen Noordenveld er zal nu en in de toekomst altijd sprake zijn van situaties waarin wel sprake is van (actieve) lobbyinzet. Op moment dat hier sprake van is monitor deze activiteiten dan gericht en evalueer na de tijd in hoeverre deze tot resultaat		

Aanbevelingen	Reactie college	Reactie raad
heeft geleid.		
Demografische ontwikkelingen		
Aanbeveling 1 (aan het college): Zorg dat alle beleidsvelden doordrongen raken van het belang van het gebruiken van demografische gegevens, bijvoorbeeld middels informatiesessies. Sluit daarbij aan op de (te formuleren) werkwijze voor het gebruiken van demografische gegevens (zie aanbeveling 2).	Het college geeft aan dat een deel van de aanbevelingen complexer en omvangrijker van aard is om direct door te kunnen voeren. Zij benoemen hierbij als voorbeeld: het vormen van een structurele 'visie op informatiemanagement, met een bijbehorende werkwijze/richtlijn voor o.a. het verzamelen, analyseren, borgen en onderling consistent delen van (demografische) gegevens, analyses en prognoses'. Het college geeft hierbij aan dat het hun intentie is om deze complexere aanbevelingen in een planning op te nemen en er tijdens de bestuursperiode bij de raad op terug te komen. Een eerste moment dat hierbij genoemd wordt als mogelijkheid is de Perspectiefnota 2025. Als laatste geeft het college aan dat het structureel inrichten van informatiemanagement tijd en geld kost en dat het specifieke competenties vraagt. Het college geeft aan dat het in het kader van de huidige organisatieontwikkelingen keuzes moet maken voor wat betreft de prioritering van de verschillende werkzaamheden.	
Aanbeveling 2a (aan het college): Formuleer een visie op informatiemanagement met een bijbehorende werkwijze/richtlijn voor o.a. het verzamelen, analyseren, borgen en onderling consistent delen van (demografische) gegevens, analyses en prognoses.		
Aanbeveling 2b (aan het college): Creëer een ambtelijke rol waarin de professionaliseringsslag voor het gebruik van (demografische) gegevens belegd is en ter bewaking van het informatiemanagement.		
Aanbeveling 2c (aan het college): Creëer (eventueel in regionaal verband) een digitaal online platform (dashboard) met een set van openbare (demografische) gegevens die met enige regelmaat geüpdatet wordt.		
Aanbeveling 3a (aan het college): Stel een visie/ambitie vast over (het beïnvloeden van) de demografie van Noordenveld. Omdat demografische dit thema invloed heeft in diverse beleidsvelden, verdient het aanbeveling om deze visie / ambitie ook in breed kader te ontwikkelen en toe te passen.		
Aanbeveling 3b (aan de raad): Voer structureel (bijvoorbeeld jaarlijks) het gesprek met het college over demografische ontwikkelingen – bijvoorbeeld tijdens de perspectiefnota bespreking - om de gevolgen van beleid op de demografie en de gevolgen van demografie op beleid ervan in beeld te hebben en houden.		

Aanbevelingen	Reactie college	Reactie raad
Aanbeveling 3c (aan de raad): Onderschrijf de waarde van de intern aanwezige en zich continue opbouwende kennis en benut die op momenten dat dit van meerwaarde is bij het opstellen van beleid. Dit kan ook het commitment van medewerkers aan de organisatie verder vergroten.		
Aanbeveling 4a (aan het college): Zorg dat de PDCA-cyclus gekend en gebruikt wordt als kader voor de reguliere beleidscyclus in gemeente Noordenveld. Maar hier afspraken over met de raad.	Het college gaat binnen verschillende Beleidsteams aandacht vragen voor de nut en noodzaak van demografische gegevens, zodat de bewustwording binnen de teams wordt vergroot en het beleid hiermee nog meer wordt verrijkt (PDCA-cyclus).	
Aanbeveling 4b (aan het college): Verbeter de monitoring en evaluatie van beleid en uitvoering en maak hier afspraken over met de raad (o.a. voor het nieuwe woonbeleid, uitvoeringsagenda Jeugd 2023-2026).		
Aanbeveling 4c (aan het college): Wanneer er demografische ambities/doelen omschreven worden moeten deze concreet en meetbaar zijn ten behoeve van monitoring en evaluatie.		
Aanbeveling 4d (aan de raad): Maak afspraken met het college over hoe vaak/over welke beleidsvelden het college monitoringsgegevens voor de verschillende beleidsvelden aanlevert, en overweeg daarbij of het nuttig is om daarin demografische gegevens op te nemen.		
Aanbeveling 5 (aan het college): Stel een richtlijn op voor de afweging om demografische analyses en evaluaties intern dan wel extern in te vullen of in een mengvorm. Neem in de richtlijn op welk belang de gemeente hecht aan externe expertise, onafhankelijke analyse, interne kennisopbouw en de kosten van diverse opties.		

H3 | Inzicht

In dit hoofdstuk bespreken we per rapport het effect van de aanbevelingen binnen de gemeente Noordenveld. Daarnaast bespreken we de factoren die daar invloed op hebben. Hiermee beantwoorden we de volgende onderzoeksvragen:

4. In hoeverre en op welke wijze is er uitvoering gegeven aan de aanbevelingen?
   a. Is hierbij sprake van een structurele inbedding in de organisatie, werkwijzen of procedures, zodat het verbetereffect blijvend van karakter is?
   b. Hebben de aanbevelingen geleid tot veranderingen in het gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan en waarom wel of niet?
5. Welke factoren zijn van invloed op de (mate van) opvolging van de aanbevelingen?

3.1 Grip op zorginkoop

Het rapport bevat de volgende aanbevelingen voor het college en de gemeenteraad:

- Zorg ervoor dat de raad haar kaderstellende en controlerende rol kan vervullen
- College zet in op regievoering en grip op de toegang via huisartsen
- Evalueer het zorginkoopsysteem om het te blijven ontwikkelen

Uit de gesprekken met betrokkenen komt naar voren dat de aanbevelingen van het rapport tot weinig verandering hebben geleid in de organisatie of dat het moeilijk is om vast te stellen of verandering die heeft plaatsgevonden veroorzaakt is door het rekenkameronderzoek. Met betrekking tot een aantal van de onderwerpen uit de aanbevelingen waren er namelijk voor het onderzoek al ontwikkelingen gaande in de gemeente.

Met betrekking tot de kaderstellende en controlerende rol van de raad wordt benoemd dat de gemeente werkt met factsheets om de raad te informeren. Daarnaast zijn er fractiespecialisten in de raad die op gezette tijden bijgepraat worden. Uit de gesprekken blijkt dat er in deze werkwijze sinds het onderzoek geen verandering heeft plaatsgevonden. Er zijn volgens betrokkenen ook geen concrete stappen gezet op het gebied van sturingsinformatie. De gemeenteraad gaf in zijn reactie op de aanbevelingen aan dat het graag tijdens een oriënterende bijeenkomst zelf zijn behoefte aan sturingsinformatie in kaart wil brengen en deze vervolgens met het college en de ambtelijke organisatie wil bespreken. Volgens geïnterviewden heeft deze bijeenkomst nog niet plaatsgevonden.

Met betrekking tot de regievoering wordt benoemd dat dit samenhangt met de resultaatgerichte inkoopaanpak van de gemeente. Als er voor resultaatgericht werken wordt gekozen, moet de gemeente ook regie voeren. De gemeente heeft in januari 2020, via een collegebesluit, besloten om te gaan werken met regisseurs. Zij zien toe op (complexe) casuïstiek en welke partijen bij de casussen betrokken zijn. Het collegebesluit hierover is na het onderzoek genomen, maar resultaatgericht inkopen vindt al sinds 2017 plaats in Noordenveld. Er wordt daarom benoemd dat het moeilijk is om met zekerheid te zeggen of de regievoering wel echt verstevigd is naar aanleiding van het rekenkameronderzoek. Over de toegang via huisartsen wordt benoemd dat er geen nieuwe afspraken gemaakt zijn. Er werd al samengewerkt met de huisartsen; zo vindt er twee keer per jaar een overleg met de

huisartsen plaats om te bespreken wat er speelt. Er wordt aangegeven dat het rekenkameronderzoek ervoor heeft gezorgd dat men weer stilstaat bij dit onderwerp, maar dat het niet tot een verandering in de werkwijze of de samenwerking met de huisartsen heeft geleid.

Betrokkenen geven aan dat het evalueren van het zorginkoopsysteem al gebeurde in Noordenveld. Zij geven aan dat hierin niets veranderd is naar aanleiding van het rekenkamerrapport. De gemeente Noordenveld werkt sinds 2017 met contractmanagement en er wordt aangegeven dat dit zeer belangrijk wordt gevonden. Er is per zorgaanbieder een contractmanager die alles in de gaten houdt. Tijdens de gesprekken wordt benoemd dat de gemeente op dit moment bezig is met evalueren omdat de lopende contracten aflopen. Tijdens dit proces wordt elk inkooptraject geëvalueerd. Hierbij gaat het wel om een andere soort evaluatie dan wordt benoemd in de aanbeveling van het rekenkamerrapport.

3.2 Natuurlijk samen

Het rekenkamerrapport bevat de volgende aanbevelingen:

- Raad en College: Verlies de pluriformiteit van inwonersparticipatie niet uit het oog.
- Raad en College: Stel een participatiecode op.
- Raad en College: Maak participatiebeleid Omgevingswet-proof.
- Raad: Monitor participatietrajecten structureel.
- Raad: Stel als raad een proceskader op.
- Raad: Markeer bij het coalitieakkoord 2018-2022 een aantal participatiemijlpalen.
- College: Wees minder rigide in het bepalen van de rol van de gemeente in participatietrajecten.
- College: Denk bij aanvang van een project goed na over de verschillende fases (planvorming, uitvoering, evaluatie) en wat de rol van de betrokken partijen (initiatiefnemers, gemeente, raad, overige) in iedere fase zal zijn.
- College: Maak evaluatie standaard onderdeel van participatietrajecten.

Uit de gesprekken met betrokkenen komt naar voren dat dit een onderzoek is dat impact heeft gemaakt binnen de gemeente. Er wordt benoemd dat de aanbevelingen zijn opgepakt en dat deze hebben gezorgd voor veranderingen in het beleid van de gemeente en binnen de ambtelijke organisatie. Betrokkenen geven aan dat dit onder andere komt doordat participatie een belangrijk onderwerp is voor de gemeenteraad. Daarnaast heeft de actualiteit van het onderwerp en de ervaren noodzaak om daarmee aan de slag te gaan gezorgd voor een grotere impact.

Naar aanleiding van het rekenkamerrapport is er een raadsvoorstel opgesteld waarin de aanbevelingen door een werkgroep van de raad zijn omgezet naar besluiten. Dit raadsvoorstel is unaniem aangenomen. Vervolgens is er door de griffier een startnotitie gemaakt over wat de gemeente moet gaan doen aan participatie. Deze startnotitie is vervolgens uitgewerkt in een plan van aanpak. Daarnaast lag er een manifest van inwoners uit de gemeente die ook graag wilden dat er binnen Noordenveld stappen gezet zouden worden op het gebied van participatie. In dit manifest werd ook het rekenkameronderzoek benoemd. Naar aanleiding van deze documenten is in 2023 het nieuwe participatiebeleid van de gemeente Noordenveld vastgesteld.

Bij het opstellen van het participatiebeleid is de Omgevingswet meegenomen en in het beleidsstuk staan spelregels rondom participatie, dat zijn gedragsrichtlijnen en acties die ondernomen moeten worden rondom een participatietraject. Daarnaast is in het participatiebeleid opgenomen dat per fase van een project een nieuw participatieplan opgesteld wordt voor die fase. Aan de inwoners die participeren moet uitgelegd worden hoe het traject eruit ziet en hoe het proces verloopt, zodat zij weten waar ze aan toe zijn. Deze participatieplannen en de participatieverslagen worden ook toegevoegd aan raadsvoorstellen. Ondanks dat het toevoegen van deze documenten niet altijd gebeurt, begint de raad hierdoor steeds meer inzicht te krijgen in participatietrajecten. Verder stelt de raad ook actief vragen over specifieke participatietrajecten en is met het onderwerp bezig. Het evalueren van participatietrajecten is ook in het beleid opgenomen, maar ook dit gebeurt nog niet altijd.

Een van de aanbevelingen waar het minste mee is gedaan is het bepalen van de rol van de gemeente in participatietrajecten. Deze aanbeveling had vooral betrekking op overheidsparticipatie; trajecten waarbij het initiatief van het traject niet bij de gemeente ligt. Er is een handreiking gemaakt voor initiatiefnemers in het ruimtelijk domein. De initiatiefnemer is dan namelijk zelf verantwoordelijk voor het participatietraject. Betrokkenen geven aan dat er hierbij binnen de gemeente sprake is van een capaciteitsprobleem. Daardoor is het niet mogelijk om bij alle trajecten betrokken te zijn.

3.3 De lobbykracht van Drentse gemeenten

In het rekenkamerrapport staan de volgende aanbevelingen:

- Stel vast welk belang wordt gehecht aan Drentse lobbyactiviteiten.
- Bepaal een eigen visie op het aansluiten bij een Drentse Lobby.
- Bepaal in hoeverre gerichte lobby inzet ook buiten Drenthe zinvol is.
- Actief monitoren en evalueren van lobbyactiviteiten.

De aanbevelingen van dit onderzoek zijn niet besproken in de raad van Noordenveld. Dit onderzoek wordt door betrokkenen getypeerd als een moeilijker rapport, omdat het om een regionaal onderzoek gaat en daardoor minder gericht is op de organisatie van de gemeente Noordenveld. Er wordt daarbij ook aangegeven dat sommige aanbevelingen niet waargemaakt kunnen worden binnen de huidige ambtelijke organisatie. Betrokkenen geven aan dat het belangrijk is om daar aandacht aan te besteden bij het opstellen van de aanbevelingen van een onderzoek.

Het overkoepelende onderzoek heeft er wel toe geleid dat er in Drents verband versterking van de lobbykracht is bepleit. Een van de gevolgen is dat onder andere de Drentse (Lobby) Agenda is opgesteld. Daarnaast is er in samenwerking met andere gemeenten met een aantal lobbyisten gesproken om te kijken wat er bijvoorbeeld in Europa te bereiken valt voor de provincie. Ook is de lobbyist van de gemeente Emmen uitgenodigd om ervaringen te delen. Binnen de Vereniging van Drentse Gemeenten (VDG) is het versterken van de lobbykracht wel een gespreksonderwerp, er is hiervoor ook een portefeuillehouder aangesteld. Echter, dit onderwerp is binnen de gemeente Noordenveld, vanwege capaciteitsproblemen, niet geborgd met een ambtenaar die zich met dit onderwerp bezighoudt.

3.4 Demografische ontwikkelingen

De aanbevelingen van dit rekenkamerrapport zijn te omvangrijk om hier op een overzichtelijke manier weer te geven. Wij verwijzen daarom naar tabel 1 hierboven voor een opsomming van de aanbevelingen uit dit rekenkamerrapport.

Vergelijkbaar met het onderzoek naar lobbykracht, wordt over de aanbevelingen van dit onderzoek door betrokkenen gezegd dat (een deel van) de aanbevelingen niet voldoende zijn toegesneden op de organisatie die de gemeente Noordenveld heeft. Daarbij wordt aangegeven dat de aanbevelingen wel logisch voortvloeien uit het onderzoek, maar dat het niet haalbaar is om alle aanbevelingen op te volgen. Betrokkenen geven aan dat deze in hun ogen niet realistisch zijn voor de ambtelijke organisatie, mede vanwege beperkte budgetten en personele krapte.

Uit de gesprekken met betrokkenen komt verder naar voren dat er weinig met de aanbevelingen is gebeurd. Er is wel een data analist aangenomen binnen het sociaal domein, maar deze wens was er al binnen de ambtelijke organisatie voordat het onderzoek werd uitgevoerd. De betrokkenen geven aan dat het onderzoek werd gezien als een mooi haakje om uitvoering aan deze wens te geven. Daarbij wordt wel genoemd dat het lang duurde voordat de data analist aangenomen kon worden, vanwege het besluitvormingsproces binnen de gemeente. Er kan dus een langere tijd overheen gaan voordat er een verandering plaatsvindt binnen de organisatie. Verder is de aanbevolen visie op informatiemanagement er nog niet binnen de gemeente en hebben de genoemde informatiesessies ook nog niet plaatsgevonden. Betrokkenen geven aan weinig zicht te hebben op de voortgang van de andere aanbevelingen.

3.5 Résumé

De doorwerking van de aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken blijkt beperkt te zijn. Voor het merendeel van de aanbevelingen geldt dat deze tot weinig verandering hebben geleid in de organisatie of dat het moeilijk is om vast te stellen of verandering die heeft plaatsgevonden daadwerkelijk veroorzaakt is door het rekenkameronderzoek. Het beroep dat wordt gedaan op de ambtelijke capaciteit en het beperkt toegesneden zijn van de aanbevelingen op de situatie van de gemeente wordt voor verschillende aanbevelingen als reden gezien om hier geen uitvoering aan te geven. Wanneer aanbevelingen wel worden opgevolgd, dan komt dit door de actualiteit van het onderwerp en/of door de ervaren noodzaak om ermee aan de slag te gaan.

H4 | Vooruitzicht

In dit hoofdstuk gaan we in op de overkoepelende verbeterpunten die de monitoring en de doorwerking van aanbevelingen beter kunnen borgen binnen de organisatie. Hiervoor maken we gebruik van de informatie uit de casestudies, maar ook van informatie over andere rekenkameronderzoeken indien daar door de geïnterviewden aan gerefereerd werd. Hiermee geven we antwoord op de volgende onderzoeksvraag:

6. Welke verbeterpunten kunnen gedefinieerd worden om de monitoring en doorwerking van aanbevelingen beter te borgen binnen de organisatie en de sturing hierop te verbeteren?

We bespreken deze verbeterpunten aan de hand van het model uit hoofdstuk 2. Dit model beschrijft de factoren die de instrumentele doorwerking van de aanbevelingen beïnvloeden. Deze factoren zijn:

- De timing van het onderzoek
- Onderwerpkeuze
- De kwaliteit van het onderzoek
- De relatie met de omgeving
- De communicatie, presentatie en nazorg van het onderzoek

4.1 Timing

Vanuit de gesprekken komt het beeld naar voren dat de timing van de uitgevoerde rekenkameronderzoeken niet altijd goed is. Voor sommige onderzoeken zou het tot een beter resultaat geleid hebben wanneer deze op een ander moment waren uitgevoerd. Het meest genoemde voorbeeld qua timing is een rekenkameronderzoek dat tijdens de coronacrisis is uitgevoerd naar de uitvoer en impact van de coronamaatregelen.

4.2 Onderwerpkeuze

Over de gekozen onderwerpen van de onderzoeken zeggen betrokkenen dat het vooral belangrijk is dat het onderwerp aansluit bij zaken die spelen binnen de gemeente. Hierbij wordt benoemd dat er gedacht kan worden aan onderwerpen die bijvoorbeeld te maken hebben met het coalitieakkoord of de bestuurlijke organisatie. Betrokkenen geven aan dat er bij de onderwerpkeuze van sommige onderzoeken in het verleden onvoldoende aandacht was voor de informatiewaarde voor de raad en de gemeentelijke organisatie. De verwachting is dat dit zal verbeteren met de nieuwe samenstelling van de rekenkamer. Daarnaast geeft de raad aan dat zij, onafhankelijk van het onderwerp van het onderzoek, het meenemen van inwonersperspectief in toekomstig rekenkameronderzoek ook belangrijk vinden.

4.3 Kwaliteit van het onderzoek

Over het algemeen wordt benoemd dat de kwaliteit van het rekenkameronderzoek en de rapporten goed is. Daarbij wordt wel gezegd dat dit verschilt per rapport. De meesten geven aan dat zij hierin een positief verschil merken sinds de veranderingen in de samenstelling van de rekenkamer. In hun ogen was in sommige rapporten van de voormalige rekenkamer de onderbouwing voor een bepaalde stellingname niet altijd duidelijk. Verder wordt er aangegeven dat het taalgebruik in de rapporten soms wat wollig is en dat de aanbevelingen soms te algemeen geformuleerd zijn, maar hier verschillen de meningen over. Sommigen geven aan dat het zou helpen als de aanbevelingen concreter worden geformuleerd en goed aansluiten bij de praktijk. Anderen geven aan dat de concrete invulling van de aanbevelingen juist aan de raad is.

4.4 Relatie met de omgeving

Uit de gesprekken voor dit onderzoek komt het beeld naar voren dat in het verleden de relatie van de rekenkamer met het college, de ambtelijke organisatie en de raad voor verbetering vatbaar was. Factoren die hierboven besproken zijn, zoals de timing en onderwerpkeuze van onderzoeken, zorgden voor veel irritatie bij verschillende partijen. Er wordt benoemd dat de onderzoeken daardoor niet altijd goed aansloten en vielen binnen de raad, het college en de ambtelijke organisatie. Volgens sommigen heeft dit ervoor gezorgd dat afspraken tussen de rekenkamer en ambtenaren ook moeilijker tot stand kwamen.

De nieuwe samenstelling van de rekenkamer biedt in de ogen van betrokkenen kansen om deze relaties te verbeteren en er wordt hierin ook al een verbetering gezien. De rekenkamer is een onafhankelijk orgaan, maar betrokkenen geven aan dat het belangrijk is om verbonden te zijn met de raad en de gemeentelijke organisatie. Er wordt aangegeven dat de relatie met de raad sinds de komst van de nieuwe rekenkamerleden is verbeterd en dat de rekenkamer daardoor beter weet wat er binnen de raad speelt. Het wordt de nieuwe rekenkamer ook aangeraden om in te zetten op het verbeteren van de relatie met het college en de ambtelijke organisatie.

4.5 Communicatie, presentatie en nazorg

Er is binnen de gemeente Noordenveld geen vaste manier waarop rekenkameronderzoeken worden behandeld in de raad. Wanneer een rekenkamerrapport wordt gepresenteerd dan vindt men over het algemeen de presentatie goed, maar er zijn ook rapporten die (lang) blijven liggen en niet (altijd) gepresenteerd worden in de raad omdat er geen standaardproces is. Ook voor het controleren van de voortgang van de aanbevelingen bestaat geen procedure in Noordenveld. De griffie en de raad zijn op dit moment bezig met een protocol waarin deze zaken vastgelegd worden. Betrokkenen verwachten hierdoor een verbetering op deze gebieden.

Bijlage 1 | Analysekader

Onderzoeksvraag	Norm
Overzicht	
1. Is er voor het gemeentebestuur een actueel integraal overzicht van de opgeleverde rekenkamerrapporten en de bijbehorende conclusies en aanbevelingen?	• Er is een actueel integraal overzicht van de opgeleverde rekenkamerrapporten en de bijbehorende conclusies en aanbevelingen.
2. Op welke wijze is de monitoring van de uitvoering van de aanbevelingen geborgd door het college van B en W en de gemeenteraad/griffie/Rekenkamer?	• Er wordt door de organisatie bewaakt in hoeverre het college gedane toezeggingen nakomt. • De raad houdt een vinger aan de pols bij de uitvoering van de aanbevelingen. • Het college rapporteert periodiek (al dan niet via de P&C-cyclus) aan de raad over de voortgang en tussenresultaten ten aanzien van conclusies en aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken.
3. Welke aanbevelingen heeft de Rekenkamer geformuleerd en welke aanbevelingen zijn door de gemeenteraad en/of het college van B en W overgenomen?	• De conclusies van het rapport zijn niet/deels/volledig gesteund door het college. • De aanbevelingen van het rapport zijn niet/deels/volledig overgenomen door het college. • De conclusies van het rapport zijn niet/deels/volledig gesteund door de raad. • De aanbevelingen van het rapport zijn niet/deels/volledig overgenomen door de raad. • Er is door de raad op een andere manier vervolg gegeven aan het rapport, bijvoorbeeld door het aannemen van een amendement of motie.
Inzicht	

4. In hoeverre en op welke wijze is er uitvoering gegeven aan de aanbevelingen?
a. Is hierbij sprake van een structurele inbedding in de organisatie, werkwijzen of procedures, zodat het verbetereffect blijvend van karakter is?
b. Hebben de aanbevelingen geleid tot veranderingen in het gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan en waarom wel of niet?
	• Er is sprake van aantoonbare inbedding van de aanbevelingen in de organisatie, werkwijzen en/of procedures.
	• Er wordt door de organisatie bewaakt in hoeverre deze inbedding structureel is.
	• Als gevolg van de onderzoeken is een aantoonbare verandering opgetreden in:
	  ○ de beleidsvorming door de ambtelijke organisatie, het college en/of de raad;
	  ○ de beleidsuitvoering;
	  ○ de verantwoording over het uitgevoerde beleid.

	• De onderzoeken hebben niet/deels/volledig voldaan aan de doelen die de Rekenkamer ermee voor ogen had.
5. Welke relevante factoren zijn van invloed op de (mate van) opvolging van de aanbevelingen?	Hierbij worden de volgende factoren in beeld gebracht: • timing; • onderwerpkeuze; • kwaliteit van het onderzoek; • relatie met de omgeving; • communicatie, presentatie en nazorg; • overige factoren die blijken uit het onderzoek.
Vooruitzicht	
6. Welke verbeterpunten kunnen gedefinieerd worden om de monitoring en doorwerking van aanbevelingen beter te borgen binnen de organisatie en de sturing hierop te verbeteren?	*Dit moet blijken uit het onderzoek.*

Bijlage 2 | Geraadpleegde bronnen

- Rekenkamerrapporten;
- Programmabegrotingen 2017 tot en met 2023;
- Jaarstukken 2017 tot en met 2023;
- Raadsverslagen en opnamen van de behandeling van de vier geselecteerde rekenkamerrapporten in de raad, inclusief eventueel ingediende moties en amendementen;
- Beleidsnota's en stukken voor de domeinen die onderzocht zijn in de vier geselecteerde onderzoeken.

Bijlage 3 | Respondenten

- Afvaardiging van de gemeenteraad: twee raadsleden en een raadsvolger van drie partijen;
- Beleidsmedewerker participatie;
- Beleidsmedewerker sociaal domein;
- Concerncontroller;
- Gemeentesecretaris;
- Griffier;
- Manager publiekszaken;
- Het college van B en W.

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91 ABNA 0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl