“Wordt vervolgd?”

Een evaluatie van de uitvoering van raadsbesluiten over aanbevelingen van de Rekenkamer.

Rapport



Voor RMB 17 mei 2024

Inhoudsopgave

Deel 1

1 ACHTERGROND, DOEL- EN VRAAGSTELLING 3
2 AANPAK IN HET KORT 3
3 BESLUITVORMING DOOR DE GEMEENTERADEN 5
4 VERWERKING DOOR DE AMBTELIJKE ORGANISATIE 5
5 REALISATIE VAN DE RAADSBESLUITEN 7
6 VERKLARENDE FACTOREN 8
7 ALGEMENE CONCLUSIES 9
8 LESSEN VOOR DE WERKWIJZE VAN DE RMB 10
9 AANBEVELINGEN VOOR DE GEMEENTERADEN 10

Deel 2

DONGEN, BESTUURLIJKE REACTIE B&W

GOIRLE, BESTUURLIJKE REACTIE B&W

LOON OP ZAND, BESTUURLIJKE REACTIE B&W

Deel 3

NAWOORD REKENKAMER

BIJLAGE

UITVOERING VAN RAADSBESLUITEN BIJ RMB-AANBEVELINGEN IN EEN FLOWCHART

Deel 1

1 Achtergrond, doel- en vraagstelling

In het jaarplan 2022 heeft de RMB aangekondigd een onderzoek te doen naar de doorwerking van de aanbevelingen die zijn gedaan (hierna genoemd: het doorwerkings-onderzoek). Dit met als centrale vraag:

"Zijn de besluiten uitgevoerd die de gemeenteraad heeft genomen bij de aanbevelingen van de rekenkamer?".

Meer specifiek is gekeken in hoeverre aanbevelingen waarover de raad heeft besloten zijn gerealiseerd; hoe het verwerkingsproces van de raadsbesluiten verder is verlopen in de ambtelijke organisatie; en hoe de terugkoppeling naar de raad heeft plaatsgevonden.

Het laatste vooral om inzicht te krijgen in factoren die de doorwerking bevorderen of belemmeren. Dit ter lering van de raad, het college van B&W en de rekenkamer zelf.

Dit doorwerkingsonderzoek is relevant tegen de achtergrond van de op 1 januari 2023 in werking getreden Wet versterking decentrale rekenkamers. Deze wet verplicht B&W – via een wijziging van artikel 185a Gemeentewet[1] – om jaarlijks aan de raad een overzicht te sturen van de aanbevelingen van de Rekenkamer aan B&W en de opvolging ervan. De wet bevat echter geen regeling voor de opvolging van aanbevelingen, die door de Rekenkamer aan de gemeenteraad zijn gedaan.

De bestuurlijke nota is als volgt opgezet. We starten met een korte schets van de aanpak van het onderzoek (paragraaf 2). Daarna volgt een beschrijving van de bevindingen. Meer specifiek hoe de besluitvorming door de raad heeft plaatsgevonden (paragraaf 3), hoe de raadsbesluiten zijn verwerkt door het college en de ambtelijke organisatie (paragraaf 4) en in welke mate de raadsbesluiten zijn gerealiseerd (paragraaf 5). Vervolgens gaan we in op de factoren die een rol hebben gespeeld bij de doorwerking van de raadsbesluiten (paragraaf 6). Daarna sluiten we af met onze algemene conclusies (paragraaf 7), lessen voor de werkwijze van de RMB (paragraaf 8) en aanbevelingen voor de raad (paragraaf 9).

2 Aanpak in het kort

De RMB heeft vier eerdere onderzoeken tegen het licht gehouden wat betreft de doorwerking ervan. Concreet ging het om de volgende vier RMB-onderzoeken: Projectmatig werken (2018), Naar begrip van en grip op de uitvoering op de Wmo (2019), Wachttijden sociale huurwoningen (2020) en Is de aansluiting te maken? (2021).

Het doorwerkingsonderzoek is uitgevoerd aan de hand van een bureauanalyse van documenten, gesprekken met de gemeentesecretarissen (of hun vervanger) en bij de voormalige RMB-onderzoeken betrokken ambtenaren (voor zover nog werkzaam bij de gemeenten). Het onderzoek is vooral een terugblik op hoe de verwerking van de raadsbesluiten rond de genoemde onderzoeken is verlopen. Voor zover er inmiddels

[1] Artikel 185a Gemeentewet: Het college zendt de raad jaarlijks een overzicht van de aan het college gedane voorstellen van de rekenkamer, vergezeld van zijn standpunt daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen vervolg is gegeven.

veranderingen in zijn aangebracht in dit verwerkingsproces is dit in de eindreflectie zoveel mogelijk meegenomen.

Bij de bureaustudie is gebruik gemaakt van onderzoeksdocumenten van de RMB, raadsverslagen en aanvullende documentatie die door de gemeenten beschikbaar is gesteld. Bij het laatste gaat het onder meer om (beleids)stukken op het terrein van de uitgevoerde onderzoeken. Op basis hiervan is voor elke gemeente een factsheet opgesteld waarin een reconstructie is gemaakt van het besluitvormingsproces in de raad (en reacties van het college daarop) en wat er van de aanbevelingen na het betreffende RMB-onderzoek terug te vinden is in bijvoorbeeld beleidsdocumenten.

Met de gemeentesecretarissen is een 'intakegesprek' gevoerd. Enerzijds om toelichting te geven op het onderzoek en medewerking te vragen. Anderzijds om een eerste inzicht proberen te krijgen van hoe het verwerkingsproces van door de raad vastgestelde aanbevelingen binnen de ambtelijke organisatie verloopt.

Aansluitend zijn er verdiepende interviews gehouden met de betrokken ambtenaren. Daarbij ging het vooral om een verificatie van de factsheets (zijn de verzamelde feiten duidelijk, correct en volledig?), een reconstructie van het verwerkingsproces en een reflectie op de realisatie van de aanbevelingen. Daarbij is stilgestaan bij factoren die de doorwerking waarschijnlijk hebben bevorderd dan wel belemmerd[2].

Binnen elk van de onderzoeken is daarnaast een aanbeveling geselecteerd waar meer specifiek de focus op is komen te liggen. Bij die afweging speelde als praktisch motief dat op deze wijze het onderzoek beheersbaar kon blijven. Bij de selectie van de aanbevelingen was nadrukkelijk een overweging dat deze naar aard en strekking een duidelijk verschillend karakter hebben.

RMB Onderzoek	**RMB-Aanbeveling waarop focus is gelegd**
Projectmatig werken (2018)	Het opstellen van een projectenkalender ten behoeve van de informatiepositie van de raad.
Naar begrip van en grip op de uitvoering van de Wmo (2019)	Het ontwikkelen van beleidsindicatoren/(effect)monitor.
Wachttijden sociale huurwoningen (2020)	Het onderzoeken van de mogelijkheden van een huisvestingsverordening.
Is de aansluiting te maken? (2021) [3]	Het opzetten van een pilot voor één of twee beleidsvelden waar concreet gewerkt wordt aan het verbeteren van de informatievoorziening in de P&C-stukken en de daarbij behorende beleidsnota.

Aan de hand van de bureaustudie en de interviews is per gemeente een nota van bevindingen opgesteld met daarin een schets van de aanbevelingen, de raadsbesluiten erop, het uitvoeringsproces en de bevorderende en belemmerende factoren. Deze nota's van bevindingen zijn (voor ambtelijk wederhoor) voorgelegd aan en besproken met de gemeentesecretarissen, deels samen met betrokken ambtenaren.

[2] Bij de gemeente Loon op Zand konden twee gesprekken niet doorgaan. Onder ander vanwege wisselingen in de ambtelijke organisatie. Aangezien de andere gesprekken zowel bij de gemeente Loon op Zand als bij Dongen en Goirle vergelijkbare patronen laten zien, moet dit niet van invloed worden geacht op de uiteindelijke conclusies van het doorwerkingsonderzoek.

[3] Dit onderzoek richtte zich vooral op de vraag hoe voor de raad de relatie tussen de beleidsopgaven (en realisatie daarvan) en daarmee gepaard gaande kosten en uitgaven inzichtelijker kan worden gemaakt.

Over het gelopen onderzoeksproces wil de RMB vermelden dat zowel de medewerking als de gesprekken als zeer prettig, open en constructief zijn ervaren en dat alle betrokkenen hebben bijgedragen aan het krijgen van inzicht in het verwerkingsproces 'achter de deuren van het college'.

3 Besluitvorming door de gemeenteraden

Met uitzondering van het onderzoek en de aanbevelingen over projectmatig werken in de gemeente Dongen, zijn alle onderzoeken geagendeerd geweest in de raad en daar behandeld. Terugblikkend is bij het doorwerkingsonderzoek naar voren gekomen dat de gemeenteraden (van Dongen, Goirle en Loon op Zand) bij de vier onderzochte onderzoeken amendementen (Wmo, Sociale huurwoningen en Aansluiting) op het raadsvoorstel hebben ingediend. Dit geeft aan dat de gemeenteraden met aandacht de aanbevelingen van de RMB hebben beoordeeld en deze vervolgens actief hebben gewijzigd.

Het onderzoek Projectmatig werken is in 2018 in Dongen niet geagendeerd bij de gemeenteraad. De reden ligt waarschijnlijk in de samenloop van de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 en de wisseling van griffier. Mede hierdoor is het rapport op de achtergrond geraakt en heeft het geen verdere rol gespeeld in de besluitvorming over projectmatig werken.

Het onderzoek naar Sociale huurwoningen is in de gemeente Goirle uit beeld geraakt. De oorzaak ligt daar waarschijnlijk in personele wisselingen (beleidsadviseur) en bij de gemeenteraad die er ook niet op teruggekomen is.

In Goirle en Loon op Zand hebben de griffiers in de onderzochte periode (2018-2023) een actieve en constructieve rol gespeeld bij het toespitsen van de RMB-aanbevelingen richting het raadsvoorstel. Het bleek dat de griffiers een actieve rol speelden bij het agenderen van RMB-gebonden onderwerpen in de auditcomités van Goirle en Loon op Zand[4]. In Dongen is er geen auditcomité.

Tijdens de onderzochte periode (2018-2023) hadden de griffies echter geen monitoringssystematiek voor het volgen van aangenomen aanbevelingen van de RMB (raadsbesluiten). De RMB constateert dat de gemeenteraden hierdoor toen geen collectief geheugen hadden wat betreft de onderzoeken, aanbevelingen én de eigen besluiten over deze aanbevelingen.

Per 1 juli 2023 zijn in Dongen en Loon op Zand nieuwe griffiers aangetreden, die werk maken van het opvolgen van raadsbesluiten naar aanleiding van rapporten van de RMB. Er is ook sprake van uitwisseling van ervaringen met de griffiers van Goirle en Hilvarenbeek, die respectievelijk sinds 2022 en 2021 in functie zijn.

4 Verwerking door de ambtelijke organisatie

Na de besluitvorming door de gemeenteraden en eventuele toezeggingen door het college, volgt de verwerking door de ambtelijke organisaties van Dongen, Goirle en Loon op Zand. Alhoewel er accentverschillen zijn in de wijze waarop de raadsbesluiten (de door de raad vastgestelde aanbevelingen) door de ambtelijke organisaties van de gemeenten zijn verwerkt en uitgevoerd, zijn er vooral veel overeenkomsten.

[4] In Loon op Zand is de procedure inmiddels gewijzigd en speelt het auditcomité geen rol meer bij de agendering van de onderzoeken en aanbevelingen van de RMB.

In alle drie de gemeenten is er een min of meer vaste ‘routing’ voor de opvolging van (door de raad vastgestelde) aanbevelingen. Deze is echter bij geen van de gemeenten vastgelegd. De algemene kenmerken van de verwerking van rapporten en aanbevelingen van de RMB zijn als volgt:

- De wijze verschilt, waarop een rapport van de RMB op de raadsagenda komt (ter kennisname, ter bespreking en besluitvorming). Zo was in de onderzochte periode (2018-2023) in Loon op Zand en Goirle ook het auditcomité betrokken bij de aanbieding aan de gemeenteraad.
- Aanbevelingen krijgen alleen opvolging als deze (al dan niet geamendeerd) door de raad zijn vastgesteld.
- Alleen op (vastgestelde) aanbevelingen waar het college toezeggingen over heeft gedaan vindt monitoring plaats en komen deze op een toezeggingenlijst.
- Er is geen expliciete opdracht van het college aan de directie/het managementteam om opvolging te geven aan de raadsbesluiten over de aanbevelingen. Dit wordt aan het ‘autonome initiatief’ van de ambtelijke organisatie overgelaten.
- Of er een expliciete ambtelijke opdracht wordt gegeven aan de organisatie verschilt per gemeente. Bij de gemeente Dongen wordt er door het management geen expliciete opdracht voor de opvolging aan de ambtelijke organisatie gegeven. Bij de gemeente Goirle wijst het management acties toe aan proceseigenaren en bij Loon op Zand wordt dat per onderzoek bepaald door de ambtelijke proceseigenaar.
- Hoe de raadbesluiten verder worden opgepakt (bijvoorbeeld wel of niet plan van aanpak?) is bij Dongen en Goirle vormvrij. In Loon op Zand wordt wederom per onderzoek bekeken of een plan van aanpak moet worden opgesteld.
- In eerste instantie wordt bekeken of een vastgestelde aanbeveling binnen een bestaand en lopend traject past. Als dat niet het geval is wordt afgewogen of er een apart traject moet worden opgezet.
- Acties die voortvloeien uit de vastgestelde aanbevelingen maar niet op de toezeggingenlijst staan worden niet gemonitord.
- Vanuit de griffie/raad vindt er geen monitoring plaats van de voortgang in de opvolging van vastgestelde adviezen.
- In de regel wordt niet specifiek teruggekoppeld over de stand van zaken over de uitvoering van acties ten gevolge van een vastgestelde aanbeveling, maar gaat dit op in een bredere terugkoppeling naar de over het betreffende thema.

Samengevat is er bij alle drie de gemeenten een min of meer consistente praktijk van de verwerking van raadsbesluiten over aanbevelingen van de RMB ontstaan. In grote lijnen zijn die vergelijkbaar. Zie de figuur met een flowchart in de Bijlage van deze nota.

Het belangrijkste verschil is hoe de raadbesluiten door de ambtelijke organisatie worden opgepakt. Dat wil zeggen met een toewijzing van acties door het management (Goirle), het autonoom oppakken door de proceseigenaren (Dongen) of het per onderzoek bepaald wordt of het management opdracht geeft dan wel de organisatie het zelfstandig oppakt (Loon op Zand).

De raadsbesluiten over aanbevelingen worden bij alle drie de gemeenten in de regel ‘geabsorbeerd’ in lopende trajecten en er wordt er niet expliciet over teruggekoppeld naar de raad.

5 Realisatie van de raadsbesluiten

5.1 Projectmatig werken (2018)

Het rapport over “Projectmatig werken” wordt vooral in Loon op Zand nog regelmatig aangehaald bij raadsvergaderingen en heeft samen met een ander onderzoek (“De Werft”) bijgedragen aan een professionalisering van de aanpak bij grote projecten. In Dongen heeft het onderzoek geen invloed gehad op de aanpak bij grote projecten omdat de gemeente per project bepaalt wat een best passende aanpak is. Bij Goirle kon de realisatie niet worden gereconstrueerd. Voor alle drie de gemeenten geldt dat de geselecteerde aanbeveling waarop dieper is ingegaan, het opstellen van een projectenkalender ten behoeve van de raad, niet is gerealiseerd. Wel wordt de raad in het kader van de Planning & Control (P&C) cyclus betrokken bij risicomanagement van grote projecten (Dongen[5]) of wordt inzicht gegeven via een investeringslijst (Loon op Zand).

5.2 Naar begrip voor en grip op de uitvoering van de Wmo (2019)

Bij het onderzoek over de “Wmo” is bij de doorwerking vooral gekeken naar het raadsbesluit over de ontwikkeling van beleidsindicatoren en een effectmonitor. In algemene zin beschikken de drie gemeenten inmiddels over een (beleids)monitor, zij het niet helemaal in lijn met de aanbeveling en het raadsbesluit.

In Dongen ontvangt de raad een Dashboard Sociaal Domein, als een afzonderlijk document. De monitor is op het moment van het doorwerkingsonderzoek in Goirle een ambtelijk instrument dat als onderlegger wordt gebruikt om de raad te informeren en geen instrument van de raad. In Loon op Zand heeft de raad in 2023 geen afzonderlijke raadsmonitor ontvangen, vanwege personele wisselingen. Het is de intentie om deze in 2024 wel weer op te stellen voor de raad van Loon op Zand.

5.3 Wachttijden sociale huurwoningen (2020)

In het onderzoek naar de “Wachttijden sociale huurwoningen” is de aanbeveling en het raadsbesluit over het verkennen van het vaststellen van een huisvestingsverordening door Dongen en Loon op Zand niet opgevolgd. In Goirle had de raad zelf deze uit het raadsbesluit gehaald. Goirle wilde vooral monitoring zoektijden.

Al in de bestuurlijke reacties gaven de colleges aan dat in een onderzoek naar een huisvestingsverordening geen noodzaak school (“onvoldoende schaarste”) of dat die geen toegevoegde waarde bood (“bestaande andere afspraken”). Door veranderde wetgeving en landelijke verplichtingen komt zo’n verordening er in 2024 zeer waarschijnlijk toch.

5.4 Is de aansluiting te maken?

De doorwerking van het onderzoek over “Is de aansluiting te maken?” was zeer wisselend. In Dongen werden het onderzoek en het raadsbesluit als steun in de rug ervaren bij het doorontwikkelen van de P&C-cyclus. In Goirle heeft het rapport (toen) geen weerklank gevonden omdat de aanbevelingen ‘een stap te ver’ waren voor de fase waarin de gemeente bij de ontwikkeling van de P&C-cyclus verkeerde. De doorwerking in Loon op Zand is moeilijk vast te stellen omdat er parallel aan het onderzoek van de

[5] Hierbij de kanttekening dat het rapport in Dongen niet op de raadsagenda heeft gestaan en er dus ook geen raadsbesluit ligt over dit rapport.

RMB een eigen ambtelijk traject liep. In geen van de gemeenten is invulling gegeven aan het uitvoeren van een pilot (naar taakvelden/thema's binnen één of twee beleidsvelden) om de verbinding te verbeteren tussen de gemeentelijke opgaven, zoals weergegeven in de beleidsnota's, en de P&C-cyclus.

Resumerend zien we bij de doorwerking een wisselend beeld. Zowel tussen de verschillende onderzoeken als tussen de gemeenten.

6 Verklarende factoren

Uit het onderzoek zijn diverse factoren naar voren gekomen die van invloed zijn op de verwerking en doorwerking van de raadsbesluiten. Deze kunnen als volgt worden geclusterd.

6.1 Bij het uitvoeren van een onderzoek bij vier gemeenten (RMB-breed) kunnen 'timing' en 'context' per gemeente verschillen.

De onderzochte onderzoeken waren alle RMB-brede onderzoeken, waarbij de centrale vraag tegelijkertijd werd onderzocht bij de gemeenten die bij de RMB zijn aangesloten. De meerwaarde ervan is dat de gemeenten een beeld van elkaar krijgen. Het betekent echter ook dat er geen echt 'maatwerk' is per gemeente mogelijk. De aansluiting van de aanbevelingen bij de timing en context van elk van de gemeenten, kan daardoor verschillen. En dat kan ook betekenen dat daardoor de doorwerking per gemeente verschilt. Bij RMB-brede onderzoeken kunnen de verschillen tussen de gemeenten juist worden benut om juist uit deze verschillen weer lessen te leren voor de individuele gemeenten.

6.2 Timing van het onderzoek

De onderzoeken van de RMB staan niet op zichzelf. Er waren lopende ambtelijke en deels bestuurlijke trajecten rond de onderwerpen die in de vier onderzoeken tegen het licht zijn gehouden. De timing van het onderzoek is daardoor medebepalend of aanbevelingen aansluiten bij die ontwikkelingen. Zo zagen we dat de aanbevelingen uit 'Is de aansluiting te maken?' voor (de ambtelijke organisatie van) Dongen op het juiste moment kwamen, terwijl die voor Goirle juist te vroeg kwamen. Een onderzoek waarvan de doorlooptijd te lang is, kan door de praktijk worden ingehaald.

6.3 Context van het onderzoek

Iets vergelijkbaars geldt voor de (organisatorische) context van een onderzoek en aanbevelingen worden gedaan. Het onderzoek naar projectmatig werken sloot in Dongen minder aan omdat in de organisatiefilosofie niet wordt uitgegaan van een 'modelaanpak' bij projecten maar per situatie de aanpak wordt bepaald. In Loon op Zand had het onderzoek juist wel impact omdat de realisatie van enkele grotere projecten veel aandacht hadden op de raadsagenda. Een ander aspect van de context kan bijvoorbeeld zijn of een organisatie onder druk staat of wat exact de rol en positie is van een gemeente (zie bijvoorbeeld het onderzoek naar de "wachttijden sociale huurwoningen"). Timing en context zijn met andere woorden factoren om voor de start van een onderzoek goed in beeld te hebben.

6.4 Gezamenlijk onderzoek versus maatwerk

Dat brengt meteen een volgende factor in beeld: één onderzoek voor meerdere gemeenten (RMB-breed). Dat heeft het ontegenzeggelijke voordeel dat een vergelijking kan worden gemaakt en de gemeenten zich eventueel kunnen spiegelen. Echter juist de 'faseverschillen' of verschillen in context vragen om een zeker 'maatwerk' per gemeente.

6.5 Besluitvorming door de raad

Hoe actiever de raad 'actief' omgaat met de RMB-aanbevelingen (debat, amendering, opdracht geven aan het college, toezeggingen B&W, vragen etc.), des te groter is de kans op doorwerking. De doorwerking van aanbevelingen die alleen ter kennisname op de agenda staan of waar de raad deze alleen in algemene zin onderschrijft, is niet vanzelfsprekend. Ook niet als het om aanbevelingen gaat die zich op het college richten.

6.6 "Ontvangst" van de onderzoeken

Het onderzoeksproces dat de RMB volgt is een redelijk geformaliseerd proces waarbij de RMB vanuit zijn positie de nodige distantie betracht ten opzichte van het 'object van onderzoek'. Ook het ambtelijk wederhoor is een proces 'op afstand' dat wil zeggen vooral een schriftelijke ronde. Dat heeft vanuit het doorwerkingsonderzoek enige stof tot nadenken opgeleverd: het gaat bij de reacties in het ambtelijk wederhoor vaak niet alleen om de inhoud van een nota van bevindingen maar soms de toon of de duiding in de context van andere ontwikkelingen (zie het eerste punt). Zowel vanuit de ambtelijke organisaties is er behoefte om samenspel in het ambtelijk wederhoor nog eens kritisch tegen het licht te houden en ruimte te bieden voor een gesprek over de bevindingen. Dat kan bijdragen aan meer begrip en daarmee doorwerking bevorderen.

6.7 Regie op en continuïteit van de verwerking van raadsbesluiten over aanbevelingen

De verwerking van raadsbesluiten over aanbevelingen is (uiteindelijk) in hoge mate een verantwoordelijkheid van de proceseigenaren in de ambtelijke organisatie. Daar zit in de praktijk echter weinig regie op. Het zicht op de voortgang gaat gaandeweg verloren. Daarbij spelen vooral drie factoren een rol. Om te beginnen worden aanbevelingen vaak meegenomen in de bredere context van processen die lopen. De aanbevelingen worden daarin 'geabsorbeerd' en zijn bij de realisatie niet meer als 'aanbeveling te herkennen'. In de tweede plaats vindt er geen monitoring plaats. Niet door het college en ambtelijke organisatie en ook niet door de griffie en de raad. Het kan daarom voorkomen dat de raad zijn eigen raadsbesluiten 'vergeet' en in een later stadium besluiten neemt die haaks staan op de oorspronkelijk overgenomen aanbeveling. Een derde factor is personele wisselingen. Mede door het niet monitoren is een overdracht van raads-besluiten over aanbevelingen daarmee niet gegarandeerd.

7 Algemene conclusies

Het verwerkingsproces van raadsbesluiten over aanbevelingen van de RMB is in grote lijnen vergelijkbaar voor de drie gemeenten. De colleges geven geen specifieke opdracht aan de ambtelijke organisatie voor de uitvoering van de raadsbesluiten en alleen besluiten waarop de colleges toezeggingen hebben gedaan worden gemonitord. Het belangrijkste verschil is het proces waarlangs de ambtelijke organisatie raadsbesluiten oppakt: met een toewijzing van acties door het management (Goirle), het autonoom

oppakken door de proceseigenaren (Dongen) en per onderzoek bepalen of het management opdracht geeft of de organisatie het zelfstandig oppakt (Loon op Zand).

De raadsbesluiten over aanbevelingen worden bij de drie gemeenten in de regel 'geabsorbeerd' in lopende trajecten. Daarom wordt er niet expliciet over de raadsbesluiten teruggekoppeld naar de raad. Ook de griffie en de raad monitoren de opvolging van raadsbesluiten niet.

In algemene zin signaleert de RMB het risico dat deze werkwijze ertoe leidt dat de raad het zicht verliest op de individuele raadsbesluiten, die zijn genomen naar aanleiding van de aanbevelingen van de RMB.

De doorwerking van de raadsbesluiten in de tegen het licht gehouden onderzoeken laat een per gemeente en per onderzoek wisselend beeld zien. De mate van doorwerking hangt van diverse factoren af. In de regel ligt dat niet aan de kwaliteit van de onderzoeken. Die worden door de gemeenten (bestuurlijk en ambtelijk) inhoudelijk veelal gewaardeerd.

Bepalende factoren zijn vooral context en timing van de onderzoeken (die voor de gemeenten ook nog verschillend kunnen zijn), de mate waarin de raad de onderzoeken en aanbevelingen 'actief' behandelt, het samenspel in de communicatie tussen RMB en ambtelijke organisatie ('It takes two to tango') en (een gemis aan) zicht en regie op het verwerkingsproces. Dat laatste geldt ook voor de griffies en gemeenteraden.

8 Lessen voor de werkwijze van de RMB

Op basis van het doorwerkingsonderzoek trekt de RMB lessen voor zichzelf, als zelfreflectie.

1. *Een onderzoek van de RMB wint aan meerwaarde als er bij de start meer aansluiting wordt gezocht bij de 'behoefte' van de raad en de lokale context.*

Toelichting: Bij de start van een onderzoek moet meer aandacht zijn voor de lokale bestuurlijke en ambtelijke context waarbinnen dit wordt uitgevoerd. Deze context kan per gemeente verschillen. Het is daarom raadzaam om voor de start van een onderzoek en het bepalen van de definitieve vraagstelling (per gemeente) een lokale contextanalyse te maken.

2. *Het proces van ambtelijk wederhoor wint aan meerwaarde met een afsluitend gesprek met de gemeentesecretaris over de bevindingen en de lokale context, met behoud van de onafhankelijke positie en oordeelsvorming van de RMB.*

Toelichting: Dit punt wil zeggen dat het ambtelijk wederhoor met de gemeentesecretaris niet slechts een formeel schriftelijk proces (over feitelijke onjuistheden) moet zijn, maar dat ook het gesprek wordt gevoerd over de bevindingen. Bij dit doorwerkingsonderzoek is hiertoe – met succes – een eerste aanzet gegeven.

3. *De RMB formuleert zijn aanbevelingen zodanig dat deze meteen kunnen worden opgenomen in het raadsvoorstel.*

Toelichting: In de onderzochte periode (2018-2023) maakte de RMB een concept raadsvoorstel als 'service' aan de griffiers; dit ten behoeve van de formulering van een raadsvoorstel, bij de aanbieding van het RMB-rapport aan de gemeenteraad.

Vanwege de verschillende verantwoordelijkheden en rollen van RMB en griffier lijkt het beter om het formuleren van een raadsvoorstel te laten bij de griffier, die hierbij kan

steunen op het rapport van de RMB. Het helpt als de RMB de aanbevelingen zodanig formuleert dat de griffier deze meteen kan omzetten in een raadsvoorstel en raadsbesluit.

9. Aanbevelingen aan de gemeenteraden

De RMB adviseert de gemeenteraden het volgende te besluiten:

1. *Geef het college de opdracht om de raadsbesluiten bij RMB-aanbevelingen uit te voeren aan de hand van een zodanige werkwijze dat de uitvoering van de raadsbesluiten navolgbaar blijft.*

Toelichting: Maak binnen de organisatie expliciet(er) hoe raadsbesluiten over aanbevelingen van de RMB worden verwerkt. Geef proceseigenaren daarbij een duidelijke opdracht mee. Laat de proceseigenaar vervolgens per raadsbesluit terugkoppelen, over de wijze waarop de opvolging n.a.v. een specifiek onderzoek plaatsvindt.

2. *Geef het college de opdracht om de raad te informeren over de voortgang in de opvolging van raadsbesluiten over rekenkameronderzoeken en -aanbevelingen (periodiek). Dit ook als die opvolging onderdeel is of wordt van een (breder) lopend proces.*

Toelichting: De RMB doet deze aanbeveling met het oog op de Wet versterking decentrale rekenkamers die op 1 januari 2023 in werking is getreden. Deze wet verplicht B&W namelijk om jaarlijks aan de raad een overzicht te sturen van de aanbevelingen van de Rekenkamer aan B&W en de opvolging ervan. De wet bevat echter geen regeling voor de opvolging van aanbevelingen, die door de Rekenkamer aan de gemeenteraad zijn gedaan.

3. *Geef de griffie de opdracht om de raadsbesluiten bij RMB-aanbevelingen in het zicht van de gemeenteraad te houden.*

Toelichting: Monitor de eigen raadsbesluiten en maak daarover met het presidium of auditcomité afspraken met de griffie. Agendeer de voortgang in de realisatie van de raadsbesluiten periodiek in raad of commissie. Zorg voor een transparante terugkoppeling aan de gemeenteraad van de verwerking en de realisatie van raadsbesluiten naar aanleiding van een onderzoek van de RMB, ook als die verwerking onderdeel is of wordt van een (breder) lopend proces.

4. *Voer ook als raad zelf actief de regie op de opvolging van de raadsbesluiten bij rapporten van de Rekenkamer.*

Toelichting: Het RMB-onderzoek heeft aangetoond dat de raden wisselend gebruik maken van hun bestuurlijke instrumenten. De RMB wil met deze aanbeveling aangeven, dat de kans op opvolging groter wordt, naarmate de gemeenteraad meer betrokkenheid toont bij het onderwerp. De regie van de raad begint met een expliciet besluit over de aanbevelingen, waarbij de raad vaak al actief gebruik maakt van het bestuurlijke instrument van amendering. De politieke aandacht wordt groter als de raad het college vraagt om nadrukkelijk toezeggingen te doen, zodat de raadsbesluiten op de toezeggingenlijst komen en worden gemonitord.

Deel 2 BESTUURLIJKE REACTIES B&W

Gemeente Dongen

11 april 2024

Van u ontvingen wij in het kader van het bestuurlijk wederhoor de concept-bestuurlijke nota inzake het onderzoek 'Wordt vervolgd' naar de uitvoering van raadsbesluiten over aanbevelingen van de Rekenkamer.

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van uw rapport. Dit geeft ons aanleiding tot de volgende reactie.

Uw rapport draagt bij aan het lerend vermogen van alle betrokkenen rondom onderzoeken van uw rekenkamer, waaronder ook wij. Uw doorwerkingsonderzoek sluit aan bij de Wet versterking decentrale rekenkamers die op 1 januari 2023 in werking is getreden. Met deze wet worden colleges van B&W opgeroepen jaarlijks aan de raad een overzicht te sturen van de aanbevelingen van de Rekenkamer en de opvolging daarvan. In de komende jaarrekening geven wij voor het eerst invulling aan deze verplichting. De jaarrekening 2023 bevat een overzicht van de raadsbesluiten over de aanbevelingen van de Rekenkamer (van onderzoeken sinds 1 januari 2023) en de stand van zaken van de uitvoering daarvan. Dit overzicht versterkt de navolgbaarheid van de gedane aanbevelingen.

Wij onderschrijven tevens uw voornemen om bij de start van een onderzoek meer aandacht te geven aan de lokale bestuurlijke en ambtelijke context waarbinnen het onderzoek wordt uitgevoerd. Hoewel wij begrijpen dat ieder onderzoek zijn eigen dynamiek kent, kwam het in het verleden voor dat de timing of de inhoud van de aanbevelingen niet volledig aansloot bij de ontwikkelingen die op dat moment gaande waren binnen onze gemeente. Een goede afstemming tussen rekenkamer en organisatie kan ervoor zorgen dat onderzoeken beter aansluiten en daarmee aan kracht winnen.

Ook staan wij positief tegenover uw voornemen om het ambtelijk wederhoor niet enkel schriftelijk te laten plaatsvinden. Zoals ervaren is bij het ambtelijk wederhoor rondom het nu voorliggende onderzoek leidt een fysiek gesprek tot meer uitwisseling van gedachten en beelden en daarmee tot een beter onderling begrip. Ook dat versterkt de kracht van uw aanbevelingen.

Zoals duidelijk naar voren komt in uw onderzoek, proberen we binnen onze gemeente de uitvoering van raadsbesluiten over aanbevelingen van de Rekenkamer zo veel als mogelijk een plek te geven in lopende trajecten of ontwikkelingen. Dat zorgt voor een efficiënte uitvoering en stroomlijnt bovendien de informatievoorziening aan de raad. Het voorkomt dat voor elk raadsbesluit of iedere aanbeveling een afzonderlijk traject met een afzonderlijke informatievoorziening opgestart dient te worden. We onderschrijven de wensen om de informatievoorziening over de opvolging van de aanbevelingen te versterken, zoals ook opgenomen in de Wet versterking decentrale

rekenkamers. Ook daarbij kiezen we ervoor deze te laten aansluiten bij bestaande processen, zoals de P&C-cyclus.

In uw rapport benoemt u de rol die een auditcomité kan spelen bij de agendering van onderzoeken en aanbevelingen van de rekenkamer. Of dit ook een goede mogelijkheid voor Dongen kan zijn, leggen wij graag neer bij de gemeenteraad.

Wij zeggen u dank voor uw rapport en wensen u succes bij de verdere uitwerking tot het definitieve rapport.

gemeente Goirle

7 mei 2024

In 2023 deed RMB onderzoek naar de doorwerking van aanbevelingen van vier van hun eigen onderzoeken. Als college willen we ons richten op continue verbetering van ons handelen en onze resultaten. Rekenkameronderzoek helpt daarbij. De raad vraagt van ons echter ook maximale effectiviteit en efficiëntie. Daarom streven wij ernaar om de raadsbesluiten die voortvloeien uit rekenkamerrapporten te verbinden aan lopende en voorgenomen ontwikkelingen. Als college zullen we daarom meer expliciet maken hoe we de raadsbesluiten die voortvloeien uit rekenkamerrapporten verbinden aan lopende en voorgenomen ontwikkelingen en ook wanneer deze raadsbesluiten dan tot uitvoering kunnen komen.

In de bestuurlijke nota richt RMB zich in de aanbevelingen vooral tot de raad. Uit het onderzoek trekken wij als college zelf ook lering. Twee aanbevelingen zijn verwoord als opdracht aan het college:

1. Geef het college de opdracht om de raadsbesluiten bij RMB-aanbevelingen uit te voeren aan de hand van een zodanige werkwijze dat de uitvoering van de raadsbesluiten navolgbaar blijft.
2. Geeft het college de opdracht om de raad te informeren over de voortgang in de opvolging van raadsbesluiten over rekenkameronderzoeken en -aanbevelingen (periodiek). Dit ook als die opvolging onderdeel is of wordt van een (breder) lopend proces.

Deze twee aanbevelingen aan de raad kunnen wij onderschrijven. Als college nemen wij de verantwoordelijkheid om de uitvoering van raadsbesluiten actief en navolgbaar ter hand te nemen en de raad over de voortgang te informeren.

Het succes van doorwerking van aanbevelingen begint al in het onderzoeksproces. Met respect voor ieders rol en verantwoordelijkheid verkennen wij graag met RMB hoe we ieders aandeel in het onderzoeksproces verder kunnen versterken om het succes van de doorwerking van aanbevelingen te vergroten.

gemeente Loon op Zand

16 april 2024

Dank voor toezending van uw rapportage “Doorwerking RMB-aanbevelingen bij Loon op Zand” van 15 maart, die u op 21 maart aan onze gemeentesecretaris hebt gemaild.

U stelt ons in de gelegenheid daarop een bestuurlijke reactie te geven, hetgeen wij op prijs stellen.

Doorlooptijd onderzoeken

In de eerste plaats valt het ons op dat de gemiddelde doorlooptijd van onderzoeken (en soms ook de behandeling daarvan) vrij lang is. Het verdient de aanbeveling om de doorlooptijden kritisch te bekijken. Dit komt omdat er een risico bestaat dat wanneer de onderzoeksresultaten bekend worden gemaakt, de maatschappelijke situatie al flink is veranderd ten opzichte van het begin van het onderzoek. Een onderzoeksrapport wint aan kracht wanneer het precies op het juiste moment gepubliceerd wordt en de aanbevelingen snel toepasbaar zijn om te implementeren. Daardoor kunnen we op een goede wijze invulling geven aan het (willen) zijn van een lerende organisatie.

Hieronder geven wij u een reactie naar aanleiding van hoofdstuk 5, over de uitvoering van raadsbesluiten, in uw rapportage.

Projectmatig werken

Projectmatig werken is voor zowel ons college als de ambtelijke organisatie een belangrijk aandachtspunt. In de laatste jaren geven wij aan dit thema expliciet aandacht in de jaarlijkse trainingen en cursussen die medewerkers volgen. Bij het verstrekken en/of aangaan van nieuwe opdrachten en/of projecten wordt nadrukkelijker dan voorheen aandacht gegeven aan opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Dit gebeurt vooral in de samenspraak tussen de bestuurlijke portefeuillehouder en de ambtelijke domeinmanager.

Projectmatig werken krijgt nadrukkelijk de aandacht in het kader van onze P&C-cyclus.

Uitvoering WMO

In paragraaf 6 merkt u terecht op dat in de afgelopen jaren een behoorlijk aantal personele wisselingen heeft plaatsgevonden. Daaraan verbindt u de conclusie dat er geen overdracht plaats vindt van o.a. raadsbesluiten en interne afspraken.

Wij gaan hierin niet met u mee. Zeker de sleutelfunctionarissen zorgen bij vertrek altijd voor een warme overdracht van dossiers. Dat geldt zeker voor alle zaken die bestuurlijk van aard zijn.

In de bijlage bij uw rapport merkt u ook op dat het collectieve geheugen (zowel bestuurlijk als ambtelijk) weg zou zijn. Dit vinden wij een te boude stelling dan wel

aanname. In de overdracht van taken en verantwoordelijkheden wordt juist extra aandacht gegeven aan continuïteit van dossiers. Dat het een aandachtspunt is dat is geheel juist, maar dat er veel verloren gaat niet.

Tot slot

Wij begrijpen dat u schriftelijk dient te rapporteren, maar uw aanbevelingen zouden aan kracht kunnen winnen wanneer we het proces meer richten op dialoog. Uw rapportages verdienen serieuze aandacht en zouden zowel qua inhoud als stijl moeten inspireren tot reflectie en het bevorderen van het lerend vermogen, zowel binnen de onderscheiden bestuursorganen als de ambtelijke organisatie.

De rapportage van 15 maart die u hebt toegezonden is kort en kernachtig geformuleerd, dat is prettig, maar doet daardoor niet altijd recht aan de feitelijke omstandigheden. Conclusies en/of aanbevelingen zijn soms op een nogal abstract en/of generiek niveau geformuleerd, vanuit een zekere systemische benadering. We onderschrijven uw geleerde les om met rekenkameronderzoek goed aan te sluiten bij de lokale behoefte van gemeenteraden dan ook van harte.

Wij zouden het meer inspirerend vinden om via dialoog en vanuit de verschillende perspectieven die er zijn aanbevelingen met elkaar te doorgronden en bespreken.

Dat sluit onzes inziens ook beter aan bij de leefwerelden waarin iedere dag het bestuurlijke en ambtelijke ambacht inhoud en vorm krijgt.

Deel 3 NAWOORD REKENKAMER

De Rekenkamer in Midden-Brabant (RMB) bedankt de colleges van Burgemeester en Wethouders voor hun reacties op onze recente bevindingen.

Tijdens dit onderzoek heeft de RMB actief de dialoog gezocht met alle betrokken partijen, mede op hun verzoek. Deze samenwerking heeft waardevolle inzichten opgeleverd, die van cruciaal belang zijn voor toekomstige onderzoeken.

De colleges hebben aandacht gevraagd voor de wenselijkheid om voortaan de conclusies en aanbevelingen mondeling te bespreken.

De RMB ziet duidelijk de meerwaarde om de conclusies en aanbevelingen in een open dialoog te bespreken en de gedachtewisseling niet te beperken tot een schriftelijke communicatie met B&W. De RMB zal dit meenemen bij de komende onderzoeken.

De RMB ziet dit rapport en de ontvangen reacties als een stimulans om de diverse vormen van samenwerking te verbeteren en hieraan concrete inhoud te geven in samenspraak met de gemeentesecretarissen en de raadsgriffiers van onze gemeenten.

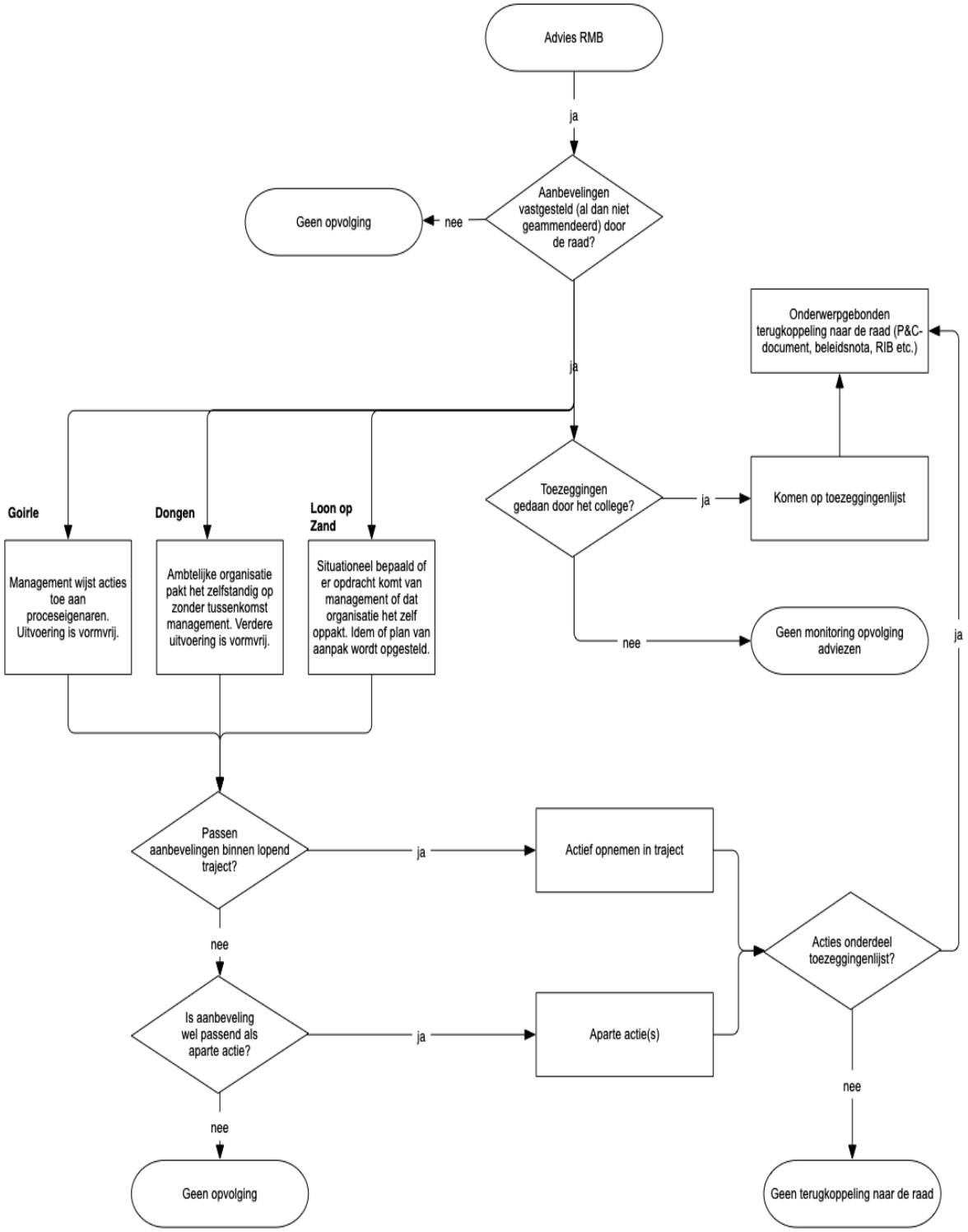
Ook de RMB vindt de lange doorlooptijd en de timing van de onderzoeken belangrijke aandachtspunten. Echter, het vergt de inzet van iedere betrokkene – binnen en buiten de RMB - om de totale doorlooptijd te verkorten, die start met de aanbieding van de onderzoeksopzet aan de gemeenteraad en eindigt met de laatste besluitvorming over de aanbevelingen door de gemeenteraden van onze vier gemeenten.

Ten aanzien van de timing is het enerzijds een uitdaging om een geschikt onderwerp te vinden die aansluit op de lange termijnagenda van vier gemeenteraden; en anderzijds blijkt in de praktijk dat het exacte moment van afronding van een onderzoek moeilijk vooraf kan worden aangegeven.

Het doorwerkingsonderzoek heeft de RMB aanleiding gegeven haar eigen onderzoeksprotocol aan te passen. Wij zullen de gemeenteraden binnenkort informeren over de concrete aanpassingen van ons onderzoeksprotocol, in de lijn van de hierboven genoemde verbeterpunten.

In hoofdstuk 9 van dit rapport hebben we vier aanbevelingen gedaan aan de gemeenteraden. Zij zijn erop gericht dat de gemeenteraden zicht houden op de uitvoering van de eigen raadsbesluiten bij onze rapporten. De RMB verzoekt de gemeenteraden om deze aanbevelingen over te nemen, zodat raadsleden hun controlerende rol effectiever kunnen vervullen.

BIJLAGE UITVOERING VAN RAADSBESLUITEN BIJ RMB-AANBEVELINGEN IN EEN FLOWCHART[6]



[6] De RMB heeft de flowchart opgesteld als een eigen reconstructie van de verschillende, aangetroffen werkwijzen in Dongen, Goirle, Hilvarenbeek en Loon op Zand.