

Rekenkamercommissie BUCH

OPVOLGINGSONDERZOEK

DEEL 1 BURGERPARTICIPATIE

VERSLAG VAN BEVINDINGEN

Bijlage 1 bij Bestuurlijk rapport Opvolgingsonderzoek

Rekenkamercommissie BUCH

Maart 2022

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Inleiding.....	2
Onderzoeksvragen	3
Hoofdstuk 1 Aanbevelingen van de Rekenkamercommissie	4
Aanbevelingen onderzoek Burgerparticipatie	4
Bestuurlijke reacties.....	5
De werkwijze bij het opstellen van de bestuurlijke reacties	6
Samenvatting.....	7
Hoofdstuk 2 Besluiten van de raden.....	8
De inhoudelijke besluiten.....	8
De procedure	9
Samenvatting.....	10
Hoofdstuk 3 Stand van zaken burgerparticipatie	11
BUCH	11
De gemeenten	12
De procedure	13
Samenvatting.....	15
Hoofdstuk 4 Bevindingen	17
Bevindingen	17
Ten slotte.....	18
Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording.....	19
Onderzoeksaanpak	19
Geraadpleegde documentatie	19

Inleiding

Overall in ons land doen landelijke, provinciale, regionale en lokale rekenkamers of rekenkamercommissies onderzoeken naar het gevoerde beleid van de overheden. De onderzoeken leiden tot conclusies en aanbevelingen om geconstateerde onvolkomenheden en tekortkomingen te adresseren. Doorgaans wordt het onderzoekstraject afgesloten met het nemen van een besluit door de volksvertegenwoordiging. Het werk van al die rekenkamers is echter alleen effectief als met de resultaten daadwerkelijk iets wordt gedaan; als het beleid wordt bijgesteld, de uitvoeringspraktijk wordt veranderd, een cultuurverandering in gang wordt gezet, de samenwerking wordt verbeterd, en dergelijke. Om dat te toetsen worden regelmatig opvolgingsonderzoeken uitgevoerd.

Ook de Rekenkamercommissie BUCH acht het zinvol om na te gaan of de aanbevelingen daadwerkelijk worden opgevolgd en heeft hiervoor een onderzoek geïnitieerd.

In dit onderzoek wordt niet gekeken naar de daadwerkelijke effecten van de doorvoering van de aanbevelingen. Immers, het effect van eventuele nieuwe maatregelen of bijgesteld beleid kan niet los worden gezien van de reeds bestaande praktijk. Om zicht te krijgen op de effectiviteit van de nieuwe maatregelen zouden de verschillende onderzoeken grotendeels of in hun geheel herhaald moeten worden. Dat voert te ver. We kunnen dus bijvoorbeeld wel constateren dat het beleid of uitvoeringsregels daadwerkelijk zijn aangepast, maar we onderzoeken niet of die aanpassingen het beoogde effect hebben (gehad).

Dit opvolgingsonderzoek bestaat uit verschillende delen. In deel één tot en met vier wordt de opvolging gezien van de volgende BUCH-brede onderzoeken:

- Burgerparticipatie in de BUCH-gemeenten (maart 2018),
- GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief (juni 2020),
- Inhuur externen (september 2020) en
- Klachtenbehandelingsstructuur (oktober 2020) onderzocht.

Dit opvolgingsonderzoek is iets anders ingericht dan gebruikelijk. Telkens is de opvolging van één van de vier rapporten onderzocht, in de volgorde van publicatie. En telkens is één Verslag van bevindingen opgesteld en ter verificatie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Met deze vorm van 'compartimentering' van de verschillende opvolgingsonderzoeken, wil de Rekenkamercommissie de focus op de inhoud van de onderwerpen borgen en tegelijkertijd het onderzoek uitvoerbaar houden.

Na afronding van het vierde en laatste Verslag van bevindingen, die met betrekking op de Klachtenbehandelingsstructuur, is de Rekenkamercommissie op basis van deze vier Verslagen van bevindingen nagegaan of er een patroon in de opvolging van de aanbevelingen en in de wijze van besluitvorming is.

Het onderzoek wordt afgesloten met een rapport met conclusies en aanbevelingen. Na verwerking van de bestuurlijke reactie en eventueel nawoord van de Rekenkamercommissie, wordt het eindrapport aangeboden aan de vier gemeenteraden.

Dit Verslag van bevindingen is het eerste deel van het opvolgingsonderzoek en betreft de opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek Burgerparticipatie.

Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt:

**Welke besluiten hebben de BUCH-gemeenteraden genomen naar aanleiding van de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie aan de onderzoeksrapporten heeft verbonden en op welke wijze heeft het bestuur daaraan uitvoering gegeven?
Biedt het besluitvormingsproces aanknopingspunten voor verbetering?**

Voor de beantwoording van de centrale vraagstelling heeft de rekenkamer de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de Colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
2. Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
3. Op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
4. Hoe is opvolging en bewaking van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie geborgd en welke lessen zijn te trekken voor het realiseren van doorwerking van rekenkameronderzoek?
5. (Voor de onderzoeken GGD en Inhuur Externen:) zijn de uitgevoerde aanbevelingen in overeenstemming met de aanbevelingen van de accountant¹?

¹ Deze vraag is op verzoek van de BUCH-brede werkgroep Financiële Aspecten toegevoegd.

Hoofdstuk 1 Aanbevelingen van de Rekenkamercommissie

Aanbevelingen onderzoek Burgerparticipatie

In dit hoofdstuk leest u de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie BUCH heeft verbonden aan het rapport 'Burgerparticipatie in Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo' (maart 2018)².

Daarnaast komt de onderzoeksdeelvraag 1 aan bod: Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

In het onderzoek naar Burgerparticipatie zijn twee hoofdvragen gesteld: 1. Welk beleid hanteren de vier gemeenten inzake burgerparticipatie en wat is de rol van de raad daarbij? 2. Is dit beleid in de praktijk op een doelmatige en doeltreffende wijze uitgevoerd? De beantwoording van die vragen heeft de Rekenkamercommissie gebracht tot het opstellen van zes aanbevelingen. De aanbevelingen waren niet specifiek geadresseerd aan de raden of aan de colleges. De zes aanbevelingen waren:

1. Het nieuwe dienstverleningsconcept van de BUCH-gemeenten benoemt overheidsparticipatie als een belangrijk instrument om burgers meer bij het beleid te betrekken. Het verdient aanbeveling dat concept nader uit te werken en te voorzien van concrete kaders en richtlijnen en daarbij expliciet aandacht te besteden aan kaders en richtlijnen specifiek voor bestuurders, raadsleden, ambtenaren en ook voor de burgers zelf.
2. Om te voorkomen dat ook in de toekomst het burgerparticipatiebeleid een slapend bestaan leidt, verdient het aanbeveling in toekomstige participatietrajecten de kaders en uitgangspunten van het burgerparticipatiebeleid concreet en herkenbaar terug te laten komen. Dat betekent dat in het opzetten en uitvoeren van participatietrajecten herkenbaar aandacht moet worden besteed aan de (beoogde) rol van bestuurders, ambtenaren, raadsleden én burgers.
3. De rol van raadsleden behoeft in dit verband extra aandacht. Maak in de nieuwe kaders en richtlijnen voor raadsleden een onderscheid tussen de volksvertegenwoordigende, de kaderstellende en de controlerende taak van raadsleden.
4. Ook de rol van ambtenaren verdient in dit verband extra aandacht en dan met name de cultuuromslag die gemaakt moet worden om burgerparticipatie in de praktijk ook daadwerkelijk te laten slagen. Beschrijf en analyseer de potentiële spanning tussen burgerparticipatie en de expertrol van ambtenaren en benoem mogelijkheden om ambtenaren vanuit hun expertrol in staat te stellen burgerparticipatie te faciliteren.
5. Om burgerparticipatie (of overheidsparticipatie) in de praktijk ook daadwerkelijk een leidend beginsel te laten zijn van het gemeentelijke beleid verdient het aanbeveling dit beleid periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) actief te evalueren, dat wil zeggen burgerparticipatie te evalueren als zelfstandig beleid én als centraal uitgangspunt van al het gemeentelijk beleid. Daarbij moet uiteraard het perspectief van de burger centraal staan. Een dergelijke evaluatie moet leiden tot leermomenten die aantoonbaar gebruikt moeten worden om het burgerparticipatiebeleid te verbeteren. Burgerparticipatiebeleid verdient een volwaardige beleidscyclus. Betrek de gemeenteraden

² <https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2019/07/17074-Eindrapport-Burgerparticipatie-BUCH-Regioplan-23mrt18.pdf>

meer bij het burgerparticipatiebeleid. De kaderstellende en controlerende taken van de gemeenteraad bieden voldoende mogelijkheden om burgerparticipatie te faciliteren en te stimuleren.

6. De nieuwe functie van gebiedsregisseur beoogt beleid en burgers bij elkaar te brengen en de verbindende schakel te zijn. Deze functie biedt een prima basis voor een actief en zelfstandig herkenbaar burgerparticipatiebeleid. Benoem dat ook en maak ze tot boegbeeld/dragers/trekkers van burgerparticipatiebeleid. Dat betekent dat ze zich meer dan in 2017 het geval was bezig zouden moeten gaan houden met de organisatie en uitvoering van majeure participatietrajecten op specifieke beleidsdossiers die zich daarvoor lenen. Welke dat zijn, is uiteindelijk aan de gemeenteraad om te bepalen, wat inhoudt dat de gemeenteraden zich daar ook actief over zouden moeten buigen.

Bestuurlijke reacties

In de maanden september en oktober 2018 hebben de vier colleges hun reacties op het onderzoeksrapport gegeven. Voor een deel waren de reacties gelijklopend in of woorden van gelijke strekking. Daarnaast hebben de colleges gereageerd op de conclusies die hun eigen gemeente aangingen. In de reacties werd voornamelijk gereageerd op de conclusies (die geheel, of met een enkele kanttekening, worden onderschreven), maar niet expliciet op de aanbevelingen. Desalniettemin zijn wel toetsbare uitspraken en toezeggingen gedaan.

Gelijklopende reacties

Van gelijke strekking waren de reacties ten aanzien van de geringe betrokkenheid van de raden. De colleges lieten in vrijwel gelijke bewoordingen weten het zich aan te trekken dat ze de raden onvoldoende hadden meegenomen in een mogelijke invulling van de kaderstellende en controlerende rol. Daarbij deden ze de toezegging met de raden van gedachten te zullen wisselen over hoe deze rollen in de toekomst te kunnen vormgeven.

De bestuurlijke reacties waren overigens alle vier, in afwijking van de gangbare procedure³, naar de raden gestuurd en niet naar de rekenkamercommissie.

Bergen

Het college van Bergen heeft in oktober 2018 een bestuurlijke reactie op het rapport gegeven. De passage betreffende de aanbevelingen luidt: "Op de pagina's 38-40 van het rapport wordt een aantal centrale conclusies en aanbevelingen gedaan. Met inachtneming van een aantal kanttekeningen onderschrijven wij de conclusies en omarmen we de aanbevelingen. Wij zetten vanuit de bestuursopdracht volop in op democratische vernieuwing. En de werkorganisatie BUCH is met de uitwerking op vele fronten al druk aan de slag. Onder andere in de uitwerking van het concernplan, het programma dienstverlening, de invoering van de omgevingswet, het project faciliterende overheid en uiteraard in de samenwerking met de gebiedsregisseurs. De uitkomsten van het onderzoek betrekken we in onze vervolgstappen. En via onze reguliere planning & controlcyclus informeren we u uiteraard over de ontwikkelingen en de voortgang."

Uitgeest

Het college van Uitgeest heeft in oktober 2018 een bestuurlijke reactie op het rapport gegeven. Het college geeft aan dat, naast gezamenlijk participatiebeleid, voornamelijk bewustwording, houding en gedrag bij participatie belangrijk zijn. De BUCH-academie ontwikkelt hiervoor intern ook scholingstrajecten.

³ De Colleges stellen een bestuurlijke reactie op die door de Rekenkamercommissie, eventueel voorzien van een nawoord, tezamen met het rapport aan de raden wordt gezonden. Verordening rekenkamercommissie BUCH 2018, art. 11, lid 4 en 5.

Castricum

Het college van Castricum heeft in september 2019 een bestuurlijke reactie uitgebracht. Daarin zijn de toetsbare toezeggingen:

Ten aanzien van de rol van dorpsraden als vorm van burgerparticipatie meldt het college dat zij de conclusies onderschrijven en met de verbeterpunten aan de slag gaan. Hoewel niet precies wordt aangegeven welke die verbeterpunten zijn, mag worden aangenomen dat dat in ieder geval slaat op de daaraan voorafgaande passage: “De mate van invloed van de dorpsraden op beleidsbeslissingen wisselt al naar gelang het onderwerp en soms laat de terugkoppeling (van eenmaal genomen beslissingen waar de dorpsraad bij betrokken is geweest) te wensen over (...)”.

Net als Uitgeest, geeft Castricum aan dat, naast gezamenlijk participatiebeleid, voornamelijk bewustwording, houding en gedrag bij participatie belangrijk zijn. De BUCH-academie ontwikkelt hiervoor intern ook scholingstrajecten.

Heiloo

Het college van Heiloo heeft in september 2018 een bestuurlijke reactie uitgebracht.

Het college geeft aan zich niet te herkennen in de conclusie dat burgerparticipatiebeleid van de BUCH-gemeenten een slapend bestaan lijkt te leiden, maar is wel van mening dat zij met de raad in gesprek moet gaan over hoe ze tot een verdere verbetering kunnen komen.

Verder geeft het college aan dat in de commissie Bestuurlijke Zaken is toegezegd om Samenspel te evalueren en dat de conclusies en aanbevelingen van het rapport daarvoor bouwstenen vormen. Het college zegt toe om in het eerste kwartaal van 2019 in gesprek met de raad te gaan over de bijsturing van Samenspel.

De werkwijze bij het opstellen van de bestuurlijke reacties⁴

De reactie van de gemeentesecretarissen op vragen van de Rekenkamercommissie over de wijze waarop de bestuurlijke reactie(s) tot stand komt (komen):

Er is geen vaste procedure of werkwijze voor het vaststellen van de bestuurlijke reactie(s) op het eindrapport plus aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Gebruikelijk is dat de reacties van de colleges zo mogelijk worden afgestemd en dat de werkorganisatie bij de afstemming wordt betrokken. Dit is onder andere afhankelijk van het onderwerp van het onderzoek.

⁴ Mail van strategisch adviseur BUCH, dd. 20-1-2022, in antwoord op vragen van de Rekenkamercommissie.

Samenvatting

Bij wijze van samenvatting wordt hier deelvraag 1 beantwoord:

Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de Colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

De Colleges laten in vrijwel gelijke bewoordingen weten het zich aan te trekken dat ze de raden onvoldoende hadden meegenomen in een mogelijke invulling van de kaderstellende en controlerende rol. Daarbij deden ze de toezegging met de raden van gedachten te zullen wisselen over hoe deze rollen in de toekomst te kunnen vormgeven.

In aanvulling daarop geeft het College van Bergen aan volop in te zetten op democratische vernieuwing en dat de werkorganisatie BUCH al aan de slag is met de uitwerking ervan, onder andere met het programma dienstverlening, de invoering van de omgevingswet, het project faciliterende overheid en de samenwerking met de gebiedsregisseurs.

De Colleges van Uitgeest en Castricum geven aan dat, naast gezamenlijk participatiebeleid, voornamelijk bewustwording, houding en gedrag bij participatie voor hen belangrijk zijn. Het College van Castricum voegt daar aan toe dat de mate van invloed van de dorpsraden wisselend is en dat de terugkoppeling soms beter kan.

Het College van Heiloo geeft aan zich niet te herkennen in de conclusie dat burgerparticipatiebeleid van de BUCH-gemeenten een slapend bestaan lijkt te leiden, maar liet ook weten Samenspel te zullen evalueren.

Desgevraagd geven de colleges aan dat er geen vaste procedure of werkwijze is voor het vaststellen van de bestuurlijke reactie(s) op het eindrapport plus aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Gebruikelijk is dat de reacties van de colleges zo mogelijk worden afgestemd en dat de werkorganisatie bij de afstemming wordt betrokken.

Hoofdstuk 2 Besluiten van de raden

In dit hoofdstuk wordt de besluitvorming in de vier gemeenteraden in kaart gebracht, te beginnen met de inhoudelijke besluiten en vervolgens het verloop van de procedure. Daarmee wordt de tweede onderzoeksdeelvraag beantwoord: Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

Het rapport van de Rekenkamercommissie⁵ is via de griffies aan de vier raden aangeboden. In de vier gemeenteraden zijn de onderstaande besluiten genomen.

De inhoudelijke besluiten

Bergen

De gemeenteraad van Bergen heeft op 11 december 2018 unaniem besloten:

- Het onderzoek "Burgerparticipatie in Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo" van de Rekenkamercommissie BUCH voor kennisgeving aan te nemen;
- In te stemmen met de genoemde aanbevelingen uit de nota.
- Op een later moment, bij de aanpak van de bestuurlijke vernieuwing, bij de resultaten van het onderzoeksrapport stil te willen staan.

Uitgeest

De raad van de gemeente Uitgeest heeft op 29 november 2018 besloten:

- Het onderzoek "Burgerparticipatie in Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo" van de Rekenkamercommissie BUCH alsmede de bestuurlijke reactie van het college hierop voor kennisgeving aan te nemen;
- De aanbevelingen zoals verwoord op pagina 40 van het onderzoeksrapport over te nemen.

Castricum

De raad van Castricum heeft op 1 november 2018 unaniem ingestemd met het volgende besluit:

- Het onderzoek 'Burgerparticipatie in Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo' van de Rekenkamercommissie BUCH alsmede de bestuurlijke reactie van het college van de gemeente Castricum ter kennisgeving aan te nemen;
- De aanbevelingen zoals verwoord op pagina 40 van het onderzoeksrapport over te nemen.

Heiloo

Het rapport is niet in de raad behandeld.

Wel is het rapport in oktober 2018 besproken in de commissie Bestuurlijke Zaken (BZ) en heeft zij de raad geadviseerd om ermee aan de slag te gaan.⁶ Op 9 november 2020 heeft de raad besloten een nieuwe werkwijze van de raad te starten per 1 april 2021, met meer tijd en ruimte voor overleg en meespraak voor inwoners. De commissie BZ heeft op 20 december 2020 geadviseerd dat de werkgroep Nieuwe Werkwijze Raad de aanbevelingen meeneemt in de nieuwe werkwijze van de raad.⁷

⁵ Het rapport omvat niet alleen een verslag van bevindingen, maar ook de conclusies en aanbevelingen, de bestuurlijke reacties van de Colleges en een eventueel nawoord van de Rekenkamercommissie.

⁶ Terugkoppeling van de vergadering van de commissie bestuurlijke zaken op 16 oktober 2018.

⁷ Mail van griffier Heiloo aan voorzitter Rekenkamercommissie, d.d. 13 oktober 2021.

De procedure

De Rekenkamercommissie heeft bij de griffies nagevraagd of er ten tijde van het onderzoek een procedure of vaste werkwijze werd gehanteerd voor de behandeling van rapporten en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in de raden.

Bergen

Er was in Bergen geen schriftelijk vastgelegde procedure, maar de standaard werkwijze was dat de rapporten van de rekenkamercommissie op de lijst van ingekomen stukken werden geplaatst.

Uitgeest

Van de griffie van Uitgeest heeft de Rekenkamercommissie destijds geen antwoord gekregen op de vraag naar de procedure. De Rekenkamercommissie gaat er vanuit dat er daar geen vaste procedure was.

Castricum

De griffier Castricum deelt mee⁸ dat er destijds geen procedure was vastgesteld voor de besluitvorming aangaande aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Er was wel een vaste werkwijze: de griffie voegt bij de stukken standaard een conceptbesluit toe, waarin de raad wordt voorgesteld de aanbevelingen over te nemen. Dit om de discussie in de raad te vergemakkelijken. Dit conceptbesluit, het onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie zelf en de bestuurlijke reactie worden altijd als pakketje geagendeerd voor commissiebehandeling.

Heiloo

De griffier Heiloo liet toentertijd weten⁹ dat de Auditcommissie de rapporten van de Rekenkamercommissie bespreekt en met een standpunt doorstuurt naar de raad (conform artikel 2, lid g en h van de Verordening Auditcommissie 2019.) Soms vraagt de Auditcommissie nog een extra reactie van het College en daarna wordt het op de lijst ingekomen stukken van de raadsagenda geplaatst. De raad kan er dan voor kiezen om het nog in een andere raadscommissie te bespreken.

⁸ E-mail van griffier Castricum aan Rekenkamercommissie, d.d. 23 november 2021.

⁹ E-mail van griffier Heiloo aan Rekenkamercommissie, d.d. 22 november 2021.

Samenvatting

Bij wijze van samenvatting wordt hier deelvraag 2 beantwoord: Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

In Bergen, Uitgeest en Castricum is in november/december 2018 het Rekenkamerrapport van het onderzoek "Burgerparticipatie in Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo" in de raden behandeld. Besloten is om het rapport voor kennisgeving aan te nemen en in te stemmen met de genoemde aanbevelingen uit de nota. In Bergen is aanvullend besloten om het rapport op een later moment te betrekken bij de bestuurlijke vernieuwing.

In Heiloo is het rapport niet in de raad behandeld. Wel heeft de commissie Bestuurlijke Zaken geadviseerd dat de werkgroep Nieuwe Werkwijze Raad de aanbevelingen meeneemt in de opzet van de nieuwe werkwijze van de raad.

In geen van de BUCH-gemeenten was er destijds een expliciete procedure voor de behandeling van rapporten en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in de raden.

Bergen, Castricum en Heiloo kenden wel een vaste werkwijze. In Bergen werden de rapporten op de lijst van ingekomen stukken geplaatst. In Castricum voegde de griffie bij de stukken standaard een conceptbesluit toe, waarin de raad wordt voorgesteld de aanbevelingen over te nemen. In Heiloo bespreekt de Auditcommissie eerst de rapporten van de Rekenkamercommissie en stuurt deze met een standpunt naar de raad.

NB: hierboven is de situatie beschreven ten tijde van het onderzoek naar de Burgerparticipatie. Inmiddels (ten tijde van dit opvolgingsonderzoek) is binnen BUCH-gemeenten een procedure vastgesteld voor de behandeling van Rekenkamerrapporten in de raden. Dat komt in het bestuurlijke deel van dit opvolgingsonderzoek aan bod.

Hoofdstuk 3 Stand van zaken burgerparticipatie

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de actuele stand van zaken is met betrekking tot burgerparticipatie en in hoeverre dat het gevolg is van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Daarmee wordt antwoord gegeven op de derde onderzoeksdeelvraag: Op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

De passage onder BUCH gaat vooral in op de BUCH-brede inzet van de gebiedsregisseurs, die bij de vier gemeenten (nagenoeg) gelijk is. De passages bij de afzonderlijke gemeenten gaan hoofdzakelijk over de stand van zaken met betrekking tot nieuw beleid, want daar verschillen de gemeenten onderling in.

De bevindingen worden vervolgens in een overzichtelijke tabel gepresenteerd.

BUCH

Er zijn zeven gebiedsregisseurs actief binnen het BUCH-gebied: drie in Bergen, twee in Castricum en in Heiloo en Uitgeest elk één. De functie van gebiedsregisseur is ontstaan bij de start van de ambtelijke fusie. Die functie kreeg in 2018 meer aandacht. Het rapport van de Rekenkamercommissie heeft daaraan bijgedragen, maar bijvoorbeeld ook het anticiperen op de invoering van de Omgevingswet en het Uitdaagrecht (art 150 GW).

De gebiedsregisseurs hebben een rol zowel bij burgerinitiatief (overheidsparticipatie) als bij overheidsinitiatief (burgerparticipatie)¹⁰. Zij omschrijven zelf hun rol als ‘verbinder’. De gebiedsregisseur moet steeds positie kiezen in de contacten met verschillende partijen die soms ver uiteenlopende belangen hebben. Zij zijn de spin in het web waar het gaat om de verbinding tussen de inwoners en de gemeente. Aan de bewonerskant zijn zij niet alleen gericht op individuele inwoners, maar ook op onder meer (actie)groepen, dorpsraden, wijkteams en buurtschappen en ondernemersverenigingen. Aan de gemeentekant hebben zij nauwe afstemming met de Colleges van B&W, de afdeling Communicatie en met inhoudelijke beleidsafdelingen. De gebiedsregisseurs worden namelijk ook gericht ingezet op dossiers die bijvoorbeeld voortvloeien uit de Omgevingswet of zij vervullen een rol vanuit het Herstelfonds Corona.

De gebiedsregisseurs zijn niet alleen verbinder; zij hebben ook een ‘filterfunctie’. Zij moeten soms een vertaalslag maken tussen de expertise van de beleidsmedewerkers en de wensen van de inwoners. Bij het overbrengen van een boodschap naar de andere partij, gaan de scherpe kantjes er vaak vanaf. Zo wordt de balans gezocht tussen de partijen die hun boodschap erg prominent naar voren brengen en de partijen die meer gematigd zijn in hun boodschap en de middelen waarmee ze die naar voren brengen.

Bij dit alles dient de gebiedsregisseur ook de rechtmatigheid van het participatieproces te bewaken. Na afloop van een participatieproces kan het voorkomen dat de raad zich niet kan vinden in het resultaat daarvan. Uiteindelijk is de raad het hoogste orgaan. De gebiedsregisseurs zijn zich daarvan bewust.

De rol van gebiedsregisseurs is actief gepromoot door interviews en artikelen in huis-aan-huisbladen. Daarnaast geven de meeste gebiedsregisseurs aan dat zij al langere tijd bij de gemeente werken en/of ingeburgerd zijn in het dorp. ‘Ons kent ons’, waardoor de meeste inwoners wel weten bij wie ze moeten zijn.

¹⁰ In de BUCH-gemeenten zijn ‘inwonersinitiatief’ en ‘inwonersparticipatie’ de gangbare termen.

De gebiedsregisseurs zien naast het belang van de *couleur locale*, de waarde van onderlinge kennisuitwisseling en waar nodig een afgestemde aanpak. De zeven gebiedsregisseurs hebben wekelijks een gezamenlijk overleg. Daarnaast wordt ook regelmatig individueel afstemming gezocht.

De gemeenten hebben een aantal hulpmiddelen tot hun beschikking, zoals de info@-mailbox op de websites van de gemeenten en de websites <https://www.ikdenkmeeoverxxx.nl>. Zij hebben zij de mogelijkheid voor een loket, een participatiekalender en een tool voor het houden van flitspeilingen. Er is ook sprake van een nieuwsapp, een intake tafel voor ruimtelijke initiatieven en van deelname aan projectteams; hulpmiddelen en aanpak die gaandeweg zijn ontwikkeld. Er leeft onder de gebiedsregisseurs de wens om 'ik denk mee over' verder uit te bouwen tot een communityplatform, het van tools zoals (digitale) enquêtes en digitale participatiebijeenkomsten door te ontwikkelen, en collega's bij participatietrajecten meer te kunnen coachen. Daarmee zouden zij hun taak nog beter kunnen vervullen.

Twee colleges hebben aangegeven dat behalve participatiebeleid, ook bewustwording, houding en gedrag belangrijk zijn en dat de BUCH-academie daarvoor intern scholingstrajecten ontwikkelt. Inmiddels zijn de volgende trainingen (door externen) aangeboden¹¹:

- Webinar participatiebeleid en -loket (voor medewerkers die met name veel voor de gemeente Bergen werken, enkele tientallen collega's hebben dit webinar gevolgd)
- Training Bestuurlijk adviseren (hierin is het onderdeel Communicatie/Participatie ingebed, ruim 200 collega's hebben deze training gevolgd)
- Hostmanship (ook in deze training is aandacht voor Participatie).

De Rekenkamercommissie heeft niet verder onderzocht of de inhoud van de trainingen daadwerkelijk heeft bijgedragen aan bewustwording en gedragsverandering. Wij volstaan met de constatering dat de trainingen zijn aangeboden en breed zijn gevolgd.

In het kader van de ambtelijke wederhoor op dit onderzoek is vanuit de werkorganisatie en de afzonderlijke gemeenten aangegeven dat er inmiddels op vele onderwerpen inwonerparticipatie wordt georganiseerd door de werkorganisatie, de colleges en de raden. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat inmiddels in meer gemeenten een nieuw participatiebeleid is vastgesteld, maar heeft geen afzonderlijke claims van participatietrajecten aanvullend onderzocht.

De gemeenten

Bergen

Bergen heeft in oktober 2020 een nieuw beleidsdocument opgesteld¹². Het omvat meer dan alleen een nieuw beleid; het verschaft ook de nodige richtlijnen voor uitvoering. In het verlengde daarvan is de Participatieverordening Bergen¹³, in werking getreden op 25 juni 2021. Ook dat document bevat duidelijke begripsomschrijvingen en heldere spelregels.

Daarmee is van de vier BUCH-gemeenten Bergen het verst gevorderd op de weg naar goed functionerende infrastructuur voor burgerparticipatie. Niet alleen beleidsmatig, maar ook in de uitvoering. Bij de ontwikkeling van de burgerparticipatie in de andere gemeenten wordt goed gekeken naar Bergen. Er wordt gewerkt aan harmonisatie van beleid, waarbij aandacht blijft voor de *couleur locale* waar dat gewenst is.

¹¹ Mail van strategisch communicatieadviseur BUCH, dd. 28-12-2021.

¹² Participatie: Gemeente Bergen NH; context, visie, beleid, vormen. Twijnstra Gudde. Oktober 2020.

¹³ Participatieverordening Bergen 2021.

Uitgeest

Uitgeest is pas recent gestart met de uitvoering van de in 2018 door de raad overgenomen aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. In september 2021 zou een quick scan Lokale democratie worden uitgevoerd, maar deze is vertraagd.¹⁴ In 2021 zijn twee avonden door de raad met inwoners over participatie georganiseerd¹⁵. De raad heeft thans (december 2021) een initiatiefvoorstel vanuit de raad zelf in behandeling. De bedoeling is om ook tot een nieuw beleid en een nieuwe verordening te komen. Het is de intentie om daarbij het voorbeeld van de andere drie gemeenten te volgen.

Castricum

In Castricum is in maart 2019 een verkennende nota opgesteld over participatie¹⁶. Maar ook in Castricum was een initiatiefvoorstel vanuit de raad nodig, door raadsleden verenigd in de raads werkgroep Vernieuwing Lokale Democratie (mei 2020)¹⁷, om de participatie verder vorm te geven. Er is wel een aparte richtlijn opgesteld over participatie bij ruimtelijke plannen. Ook voor Castricum zijn in 2021 zijn twee avonden door de raad met inwoners over participatie georganiseerd. De raad besluit naar verwachting na de gemeenteraadverkiezingen van voorjaar 2022 over het nieuwe participatiebeleid en een nieuwe verordening.¹⁸

In de raad van Castricum is onderschreven dat communicatie een belangrijk flankerend beleid van participatie is. Derhalve is een nieuw raadscommunicatieplan vastgesteld in oktober 2021.¹⁹

Heiloo

Het oude participatiebeleid Heiloo dateerde van 2010 en is recent geüpdate. Ook in Heiloo is pas laat de vernieuwing van het participatiebeleid opgepakt, maar daarna is er wel vaart achter gezet. Er is een quick scan Lokale democratie uitgevoerd (augustus 2021)²⁰. De resultaten daarvan zijn gedeeld op een raadsinformatieavond (oktober 2021), net als de opzet van een nieuw participatiebeleid²¹. Er is een Twaalf Stappenplan opgesteld om het proces helder te structureren met aandacht voor terugkoppeling en evaluatie. Het nieuwe participatiebeleid en de nieuwe verordening zouden volgens planning nog vóór de verkiezingen van maart 2022 worden behandeld door de raad.²² Het participatiebeleid is in februari 2022 door de raad vastgesteld.²³

De procedure

Voor de afhandeling en uitvoering van de aanbevelingen en toezeggingen nadat een raadsbesluit is genomen, is geen vaste procedure. De gemeentesecretarissen laten desgevraagd weten dat de colleges hiervoor geen vaste procedure of werkwijze hanteren. Het hangt af van onderwerp, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, lokale omstandigheden en prioriteiten en kan dus per onderzoek/aanbeveling verschillen.²⁴ Ook ingeval de vier gemeenteraden geen besluiten nemen of niet eensgezind zijn in hun besluitvorming, is er geen vooraf afgesproken werkwijze.

¹⁴ Mail van griffier Uitgeest aan de Rekenkamercommissie, dd. 3-3-2022.

¹⁵ Een mini-college met prof. dr. Wim Voermans (15/4) en een gesprek onder leiding van mw. Elisabeth van den Hoogen (2/11).

¹⁶ Verstandig verder met participatie. Onderzoek naar participatie en leren. Berenschot. 21 Maart 2019.

¹⁷ Initiatiefvoorstel 19 mei 2020.

¹⁸ Inmiddels is deze nota op 17 februari 2022 vastgesteld.

¹⁹ Mail van griffier Castricum aan de Rekenkamercommissie, dd. 8 maart 2022.

²⁰ Democratie in actie. Van, voor en door gemeenten. 23 Augustus 2021.

²¹ Powerpointpresentatie Participatiebeleid, raadsinformatieavond 15 november 2021.

²² Mail van griffier Heiloo aan voorzitter Rekenkamercommissie, d.d. 13 oktober 2021. Op 28 februari 2022 is het Participatiebeleid Heiloo 2022 vastgesteld.

²³ Op 28 februari 2022 is het Participatiebeleid Heiloo 2022 vastgesteld. Mail van gebiedsregisseurs aan Rekenkamercommissie, dd. 11 maart 2022.

²⁴ Mail van strategisch adviseur BUCH, dd. 20-1-2022, in antwoord op vragen van de Rekenkamercommissie.

Ook is er geen vaste procedure of werkwijze voor het bewaken en volgen van de besluiten. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij het uitvoerend organisatieonderdeel. Dat geldt ook voor het informeren van de raad over de voortgang.

Samenvatting

In de onderstaande tabel is overzichtelijk samengevat wat er met de aanbevelingen en toezeggingen na de behandeling van het rapport in de raden is gebeurd. Daarmee beantwoorden we ook deelvraag 3: op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure? Aansluitend wordt ook deelvraag 4 beantwoord: Hoe is opvolging en bewaking van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie geborgd en welke lessen zijn te trekken voor het realiseren van doorwerking van rekenkameronderzoek?

Aanbevelingen van de Rkc ²⁵	Bergen	Uitgeest	Castricum	Heiloo	Toelichting
Aanbevelingen Rkc overgenomen door de raden.	✓	✓	✓	✗	In H rapport niet in raad, ook niet in Q1 2019.
Colleges over burgerparticipatie in gesprek met raden. ²⁶	✓	✓	✓	0	In H rapport niet in raad, wel in cie.
1a Concept overheidsparticipatie verder uitwerken.	✓	✓	✓	✓	In B,C,H gereed, in U in wording.
1b Concrete richtlijnen voor rol bestuurders, ambtenaren, raadsleden en burgers.	✓	?	✓	✓	Van U geen conceptbeleidsdocument en -verordening ontvangen.
2 In toekomstige participatietrajecten het participatiebeleid laten terugkeren.	✓	0	0	0	In Omgevingswet verankerd, maar kan los staan van participatiebeleid.
3 In kaders voor de raad onderscheid tussen kaderstellende, controlerende, volksvertegenwoordigende rol.	✓	?	0 ²⁷	✓	Van U geen conceptbeleidsdocument en -verordening ontvangen.
4a Cultuuromslag bij ambtenaren nodig om burgerparticipatie in de praktijk te laten slagen.	✓	✓	✓	✓	Via gebiedsregisseurs op de goede weg. Trainingen zijn aangeboden aan medewerkers. Breed gevolgd.
4b Omgaan met spanning tussen burgerparticipatie en expertrol ambtenaren.	✓	✓	✓	✓	In beleid B expliciet benoemd. In werkhouding gebiedsreg. aanwezig.
5 Periodieke evaluatie burgerparticipatie.	0	?	0	0	In beleidsstuk B is evaluatie gepland voor eerste helft 2021. Evaluatie nog niet aangetroffen. Bij CH is voornemen inmiddels ook vastgesteld in participatiekader. Bij U nog niet kunnen vaststellen.
6 Maak van gebiedsregisseurs boegbeeld/trekker van burgerparticipatie.	✓	✓	✓	✓	Rol van gebiedsregisseurs is prominent geworden.

✓ Voldoet 0 Voldoet gedeeltelijk ? Onbekend ✗ Voldoet niet

²⁵ Hier staat een verkorte aanduiding. De volledige aanbevelingen staan op pag. 3.

²⁶ Toezegging die in alle bestuurlijke reacties op het rapport terugkeert.

²⁷ In het beleidskader van Castricum wordt wel onderscheid gemaakt tussen verschillende mogelijke rollen, doch niet tussen de verschillende rollen van de raad.

Voor de verdere afhandeling en uitvoering van de aanbevelingen en toezeggingen is geen vaste procedure. Ook ingeval de vier gemeenteraden geen besluiten nemen of niet eensgezind zijn in hun besluitvorming, is er geen vooraf afgesproken werkwijze.

Er is evenmin een vaste procedure of werkwijze voor het bewaken en volgen van de besluiten. Dat wordt overgelaten aan het uitvoerend organisatieonderdeel, net als het informeren van de raad over de voortgang. En daarmee is ook deelvraag 4 beantwoord: er is geen centraal punt waar de opvolging van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie wordt bewaakt. Het wordt overgelaten aan de desbetreffende afdelingen.

Hoofdstuk 4 Bevindingen

Bevindingen

In dit laatste hoofdstuk worden samenvattend de bevindingen weergegeven ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek naar Burgerparticipatie. Hiermee beantwoorden we de centrale onderzoeksvraag ten aanzien van het rapport Burgerparticipatie: Welke besluiten hebben de BUCH-gemeenteraden genomen naar aanleiding van de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie BUCH aan de onderzoeksrapporten heeft verbonden en op welke wijze heeft het bestuur daaraan uitvoering gegeven?

Ten aanzien van de besluitvorming inzake het Rekenkamerrapport Burgerparticipatie kunnen we concluderen dat in Bergen, Castricum en Uitgeest het rapport in de raad is behandeld en de aanbevelingen expliciet door de raad zijn overgenomen. Daarmee zijn opvolgbare besluiten genomen. In Heiloo echter is het rapport niet in de raad behandeld (wel in een commissie) en heeft de raad derhalve geen expliciete opvolgbare besluiten genomen ten aanzien van de aanbevelingen. Dat wil gelukkig niet zeggen dat er niets met het onderwerp is gebeurd.

In Bergen is het proces van burgerparticipatie voortvarend en zeer degelijk opgepakt. Dat heeft geleid tot een document met nieuw beleid en overwegingen, maar ook met concrete richtlijnen en een checklist. Daarnaast is een nieuwe verordening opgesteld. De aanpak en de resultaten worden door de andere drie gemeenten gevolgd.

In Uitgeest is tot voor kort geen opvolging gegeven aan de aanbevelingen van de Rekenkamer. Het proces is pas recent door een initiatiefvoorstel uit de raad in gang gezet. Naar verluidt wordt gewerkt aan een nieuwe beleidsnotitie en nieuwe verordening. De Rekenkamercommissie heeft geen conceptversie van de nieuwe documenten-in-wording gezien, noch tastbare tussenstappen, zodat we nog niet kunnen beoordelen of alle aanbevelingen worden overgenomen.

In Castricum zien we dat het rapport van de Rekenkamercommissie vlot is opgevolgd met een verkennende nota. Daarna is een raads werkgroep met burgerparticipatie aan de slag gegaan. Momenteel (najaar 2021) wordt, naar verluid, gewerkt aan een nieuwe beleidsnotitie en nieuwe verordening, die na de verkiezingen naar de raad zullen worden gebracht. Kortom, het proces is wat langduriger dan in Bergen, maar wel met gestage voortgang. De Rekenkamercommissie heeft in het proces van ambtelijke wederhoor het recent vastgestelde participatiebeleid ontvangen.

In Heiloo is tot voor kort geen opvolging gegeven aan de aanbevelingen van de Rekenkamer. Pas in 2020 heeft de raad van Heiloo besloten om een nieuwe werkwijze in te voeren met meer ruimte voor participatie van de inwoners. De Commissie Bestuurlijke Zaken heeft geadviseerd om daarbij de aanbevelingen van het Rekenkamerrapport te betrekken. Sinds najaar 2021 wordt het proces echter met grote voortvarendheid aangepakt, hetgeen heeft geresulteerd in een door de raad vastgesteld participatiebeleid in februari 2022.

Beleidsstukken en verordeningen zijn één kant van de medaille; de dagelijkse uitvoeringspraktijk is de andere kant. De opvolging van de aanbeveling van de Rekenkamercommissie om een cultuuromslag bij ambtenaren te bevorderen opdat de participatie van inwoners veel vanzelfsprekender een onderdeel van het werk van de gemeenten wordt, is lastig te toetsen zonder een diepgaand onderzoek. Wij hebben slechts gekeken naar ervaringen van de gebiedsregisseurs en andere direct betrokkenen. Daaruit komt een positief beeld naar voren. In de praktijk zijn er weldegelijk aanzetten om de burgerparticipatie te versterken. Ook constateert de Rekenkamercommissie dat er trainingen zijn

aangeboden die zijn gericht op bewustwording en gedragsverandering bij inwonersparticipatie. De cursussen zijn breed gevolgd.

Als laatste concluderen wij dat onze aanbeveling om de gebiedsregisseurs als boegbeeld en verbindende in de praktijk van de burgerparticipatie prominenter te positioneren, is opgevolgd. De aanstaande invoering van de Omgevingswet en het Uitdaagrecht hebben daar zeker aan bijgedragen, evenals een evenwichtig pakket van hulpmiddelen waar de gebiedsregisseurs gebruik van kunnen maken. En hoewel er nog aanvullingen op dat pakket mogelijk zijn, is de inzet en aanspreekbaarheid van de huidige gebiedsregisseurs in de praktijk een cruciale succesfactor.

Ten slotte

Gebruikelijk is om een rekenkameronderzoek af te sluiten met het doen van een aantal aanbevelingen en het verzoek aan de colleges om een bestuurlijke reactie te geven. Maar zoals bij aanvang is geschetst, doen we die aanbevelingen en het verzoek om een bestuurlijke reactie pas nadat we alle onderdelen van het opvolgingsonderzoek hebben afgerond. Daarom volstaan we hier met de bevindingen.

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording

Onderzoeksaanpak

Documentenstudie

De Rekenkamer heeft gefocust op de aanbevelingen, het besluitvormingsproces, de wijze waarop en de mate waarin de besluiten worden en zijn uitgevoerd en de wijze waarop dat procesmatig is geborgd.

Daartoe zijn diverse beleidsdocumenten opgevraagd en bestudeerd. Soms heeft dat tot aanvullende vragen geleid. Dat waren vragen die waren gericht aan de colleges, griffiers en medewerkers, waaronder de strategische communicatieadviseur. Ten slotte zijn interviews gehouden met de gebiedsregisseurs.

Gedurende de ambtelijke wederhoor (check op de juistheid van de gepresenteerde feiten in het conceptrapport) is de nodige aanvullende informatie aangedragen, waaronder het feit dat in inmiddels ook in Castricum en Heiloo nieuw participatiebeleid door de raden is vastgesteld. De Rekenkamercommissie heeft kennis genomen van die nieuwe feiten, maar heeft die niet aanvullend onderzocht. Wel is in voorkomende gevallen (veelal in voetnoten) melding gemaakt van die laatste ontwikkelingen.

Interview

Op 2 december 2021 is een interview gehouden met vijf van de zeven gebiedsregisseurs. Daarbij was elke gemeente vertegenwoordigd. In het interview is met name ingegaan op de huidige stand van zaken bij de burgerparticipatie en de mate waarin de gebiedsregisseurs als boegbeeld van participatie kunnen opereren. Ook is ingegaan op het spanningsveld tussen burgers en gemeente en de positie die zij als gebiedsregisseurs daarbij innemen. Van het gesprek is een door de geïnterviewden geverifieerd verslag in het dossier van de Rekenkamercommissie. Via de e-mail zijn nog enkele aanvullende vragen gesteld.

Geraadpleegde documentatie

Beleidskader participatie gemeente Castricum 2022, februari 2022.

Besluitenlijst vergadering gemeenteraad van de gemeente Bergen, gehouden op 11 december 2018. Via griffie/iBabs.

Bestuurlijke reactie van College Bergen op rapport Burgerparticipatie, d.d. 12 oktober 2018. Opgenomen in het rapport.

Bestuurlijke reactie van College Castricum op Burgerparticipatie, d.d. 25 september 2018. Opgenomen in het rapport.

Bestuurlijke reactie van College Heiloo op rapport Burgerparticipatie, d.d. 10 september 2018. Opgenomen in het rapport.

Bestuurlijke reactie van College Uitgeest op rapport Burgerparticipatie, d.d. 3 oktober 2018. Opgenomen in het rapport.

Burgerparticipatie in Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo, eindrapport maart 2018.

<https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2019/07/17074-Eindrapport-Burgerparticipatie-BUCH-Regioplan-23mrt18.pdf>

Democratie in actie. Van, voor en door gemeenten. 23 augustus 2021.

E-mail griffier Heiloo, dd. 13 oktober 2021.

E-mail griffier Heiloo, dd. 22 november 2021.

E-mail strategisch communicatieadviseur BUCH, dd. 28 december 2021.

E-mail strategisch adviseur BUCH, dd. 20 januari 2022.

E-mail griffier Castricum, dd. 23 november 2021.

E-mail van griffier Castricum aan de Rekenkamercommissie, dd. 8 maart 2022.

E-mails gebiedsregisseur Bergen, diverse mails over de periode november-december 2021.

E-mail van griffier Uitgeest aan de Rekenkamercommissie, dd. 3 maart 2022.

E-mail van gebiedsregisseurs aan Rekenkamercommissie, dd. 11 maart 2022.

Gespreksverslag interview gebiedsregisseurs, dd. 2 december 2021.

Overzicht werkzaamheden raads werkgroep Vernieuwing Lokale Democratie 2018-2022. Bijlage bij brief griffier Castricum, d.d. 7 maart 2022.

Participatieverordening Bergen 2021. <File:///C:/Users/Gebruiker/Documents/Rkc%20BUCH/Opvolgingsonderzoek/Participatieverordening%20Bergen%202021.html>

PowerPointpresentatie Participatiebeleid. Raadsinformatieavond dd. 15 november 2021.

Raadsbesluit van de gemeenteraad van Bergen, d.d. 11 december 2018. Via griffie/iBabs.

Raadsbesluit van de gemeenteraad van Castricum, d.d. 1 november 2018. Via griffie/iBabs.

Raadsbesluit van de gemeenteraad van de gemeente Uitgeest, d.d. 29 november 2018. Via griffie/iBabs.

Terugkoppeling vergadering commissie Bestuurlijke Zaken Heiloo, dd. 16 oktober 2018.

Verordening rekenkamercommissie BUCH 2018. Verordening rekenkamercommissie BUCH 2018. <https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2019/06/rb-2018-07-05-uitbreiding-gemeenschappelijke-RKC-getekend-1.pdf>

Verstandig verder met participatie. Onderzoek naar participatie en leren. Berenschot. 21 maart 2019.

Rekenkamercommissie BUCH

OPVOLGINGSONDERZOEK

DEEL 2 GGD Hollands Noorden – Financiële risico's in perspectief

VERSLAG VAN BEVINDINGEN

Bijlage 2 bij Bestuurlijk rapport Opvolgingsonderzoek

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	1
Inleiding.....	2
Onderzoeksvragen	3
Hoofdstuk 1 Aanbevelingen van de Rekenkamercommissie	4
Aanbevelingen onderzoek GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief.....	4
Bestuurlijke reacties.....	5
De werkwijze bij het opstellen van de bestuurlijke reacties	7
Samenvatting.....	8
Hoofdstuk 2 Besluiten van de raden.....	9
De inhoudelijke besluiten.....	9
De procedure	9
Samenvatting.....	11
Hoofdstuk 3 Stand van zaken GGD-HN	12
Stand van zaken met betrekking tot risico's en risicomanagement	12
Stand van zaken met betrekking tot het versterken van de grip van de gemeenteraden.....	13
Stand van zaken met betrekking tot de verbetering van de rolinvulling en governance	15
De procedure	15
Samenvatting.....	17
Hoofdstuk 4 Aanbevelingen accountant sociaal domein.....	19
Vergelijking van de aanbevelingen	19
2019	20
2020	20
2021	20
Hoofdstuk 5 Bevindingen	21
Beantwoording centrale onderzoeksvraag	21
Ten slotte.....	22
Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording.....	23
Onderzoeksaanpak	23
Geraadpleegde documentatie	23

Inleiding

Overal in ons land doen landelijke, provinciale, regionale en lokale rekenkamers of rekenkamercommissies onderzoeken naar het gevoerde beleid van de overheden. De onderzoeken leiden tot conclusies en aanbevelingen om geconstateerde onvolkomenheden en tekortkomingen te adresseren. Doorgaans wordt het onderzoekstraject afgesloten met het nemen van een besluit door de volksvertegenwoordiging. Het werk van al die rekenkamers is echter alleen effectief als met de resultaten daadwerkelijk iets wordt gedaan; als het beleid wordt bijgesteld, de uitvoeringspraktijk wordt veranderd, een cultuurverandering in gang wordt gezet, de samenwerking wordt verbeterd, en dergelijke. Om dat te toetsen worden regelmatig opvolgingsonderzoeken uitgevoerd.

Ook de Rekenkamercommissie BUCH acht het zinvol om na te gaan of de aanbevelingen daadwerkelijk worden opgevolgd en heeft hiervoor een onderzoek geïnitieerd.

In dit onderzoek wordt niet gekeken naar de daadwerkelijke effecten van de doorvoering van de aanbevelingen. Immers, het effect van eventuele nieuwe maatregelen of bijgesteld beleid kan niet los worden gezien van de reeds bestaande praktijk. Om zicht te krijgen op de effectiviteit van de nieuwe maatregelen zouden de verschillende onderzoeken grotendeels of in hun geheel herhaald moeten worden. Dat voert te ver. We kunnen dus bijvoorbeeld wel constateren dat het beleid of uitvoeringsregels daadwerkelijk zijn aangepast, maar we onderzoeken niet of die aanpassingen het beoogde effect hebben (gehad).

Dit opvolgingsonderzoek bestaat uit verschillende delen. In deel één tot en met vier wordt de opvolging gezien van de volgende BUCH-brede onderzoeken:

- Burgerparticipatie in de BUCH-gemeenten (maart 2018),
- GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief (juni 2020),
- Inhuur externen (september 2020) en
- Klachtenbehandelingsstructuur (oktober 2020) onderzocht.

Dit opvolgingsonderzoek is iets anders ingericht dan gebruikelijk. Telkens is de opvolging van één van de vier rapporten onderzocht, in de volgorde van publicatie. En telkens is één Verslag van bevindingen opgesteld en ter verificatie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Met deze vorm van 'compartimentering' van de verschillende opvolgingsonderzoeken, wil de Rekenkamercommissie de focus op de inhoud van de onderwerpen borgen en tegelijkertijd het onderzoek uitvoerbaar houden.

Na afronding van het vierde en laatste Verslag van bevindingen, die met betrekking op de Klachtenbehandelingsstructuur, is de Rekenkamercommissie op basis van deze vier Verslagen van bevindingen nagegaan of er een patroon in de opvolging van de aanbevelingen en in de wijze van besluitvorming is.

Het onderzoek wordt afgesloten met een rapport met conclusies en aanbevelingen. Na verwerking van de bestuurlijke reactie en eventueel nawoord van de Rekenkamercommissie, wordt het eindrapport aangeboden aan de vier gemeenteraden.

Dit Verslag van bevindingen is het tweede deel van het opvolgingsonderzoek en betreft de opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief.

Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van het opvolgingsonderzoek luidt:

**Welke besluiten hebben de BUCH-gemeenteraden genomen naar aanleiding van de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie aan de onderzoeksrapporten heeft verbonden en op welke wijze heeft het bestuur daaraan uitvoering gegeven?
Biedt het besluitvormingsproces aanknopingspunten voor verbetering?**

Voor de beantwoording van de centrale vraagstelling heeft de rekenkamer de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de Colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
2. Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
3. Op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
4. Hoe is opvolging en bewaking van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie geborgd en welke lessen zijn te trekken voor het realiseren van doorwerking van rekenkameronderzoek?
5. (Voor de onderzoeken GGD en Inhuur Externen:) zijn de uitgevoerde aanbevelingen in overeenstemming met de aanbevelingen van de accountant¹?

¹ Deze vraag is op verzoek van de BUCH-brede werkgroep Financiële Aspecten toegevoegd.

Hoofdstuk 1 Aanbevelingen van de Rekenkamercommissie

Aanbevelingen onderzoek GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief

In dit hoofdstuk leest u de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie BUCH heeft verbonden aan het rapport 'GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief' (juni 2020)².

Daarnaast komt de onderzoeksdeelvraag 1 aan bod: Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

Het onderzoek naar 'GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief' (verder: GGD-HN) is uitgevoerd in samenwerking met de Rekenkamer(commissie)s van Alkmaar, Schagen, Den Helder, Langedijk en Texel. Het is relevant om te vermelden dat Uitgeest buiten de regio van de GGD-HN valt en daarom niet in het GGD-onderzoek is meegenomen. Echter, er is toch sprake van betrokkenheid aangezien Uitgeest destijds via een dienstverleningsovereenkomst wel deelnam aan Veilig Thuis van de GGD-HN. Om die reden is ook het college van B&W van Uitgeest gevraagd om een bestuurlijke reactie en is het onderzoeksrapport ook aan de raad van Uitgeest aangeboden.

In het onderzoek GGD-HN luidt de centrale onderzoeksvraag: welke risico's lopen de afzonderlijke gemeenten binnen het huidige financieel meerjarenperspectief en op welke wijze kunnen de gemeenteraden en de colleges de grip op deze risico's verstevigen?

De conclusies en de beantwoording van die onderzoeksvraag heeft de gezamenlijke rekenkamercommissies gebracht tot de volgende aanbevelingen:

1. Met betrekking tot risico's en risicomanagement:

Gericht aan alle gemeenteraden en aan alle colleges van B&W:

- 1.1 Maak topprioriteit van de besturing en beheersing van de financiële risico's van de GGD in zijn algemeenheid en met betrekking tot het digitaal dossier en Veilig Thuis en andere opneemregelingen (zoals bijvoorbeeld de WvGGZ) in het bijzonder. Stuur daarbij tevens op een versnelde doorontwikkeling van professioneel risicomanagement. Doe dit door de portefeuillehouder Volksgezondheid hier actief op te bevragen in commissie- en raadsverband en betrek deze aspecten bij de zienswijzen in het kader van de P&C producten. Daarnaast kan worden ingezet op monitoring van het gebruik van opneemregelingen bij samenwerkingsverbanden in andere regio's, bijvoorbeeld op het gebied van Veilig Thuis. Daardoor ontstaat er mogelijk een beter zicht op de voorspelbaarheid van de mate waarin een beroep gedaan wordt op deze regelingen.

Gericht aan alle colleges van B&W:

- 1.2 Verzoek de GGD-HN om via de bestuursrapportage naast over de financiële risico's en de nadere toelichting en context ervan ook te rapporteren over de continuïteit van de dienstverlening in relatie tot de invulling van vacatures.

2. Met betrekking tot het versterken van de grip van de gemeenteraden:

Gericht aan alle gemeenteraden en alle colleges van B&W:

² <https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2020/06/CompleetRapportRekenkamers-GGDHN.pdf>

- 2.1 Dring bij de Regietafel Noord-Holland Noord aan op een versnelde uitvoering van de toezegging om na te gaan in hoeverre gebruik wordt gemaakt van de bestuursrapportage met betrekking tot de eigenaarsrol van de gemeenteraden. Het met voorrang implementeren van deze bestuursrapportage en de vier daarin benoemde rapportageonderdelen (actualisering financieel perspectief, actualisering risicoprofiel, besluitvorming in het AB van de GGD en overzicht van verplichte kengetallen) is essentieel om de gemeenteraden goed in positie te brengen.

Gericht aan de gemeenteraden van Den Helder, Castricum, Heiloo, Langedijk, Schagen en Texel:

- 2.2 Overweeg vaste agendering van de stukken voor de vergaderingen van het Algemeen Bestuur van de GGD-HN in gemeentelijk commissieverband en ga erover in gesprek met de portefeuillehouder Volksgezondheid om hem/haar te voeden voor de inbreng in de vergadering van het Algemeen Bestuur. Benut hierbij de ervaringen die de gemeenten Alkmaar en Bergen reeds hebben opgebouwd met deze werkvorm.

Gericht aan de gemeenteraden van Den Helder, Castricum, Heiloo, Langedijk en Texel:

- 2.3 Overweeg om te gaan werken met een klankbordgroep voor de portefeuillehouder Volksgezondheid en een rapporteur vanuit de gemeenteraad met betrekking tot de GGD-HN. Benut hierbij de ervaringen die de gemeente Schagen reeds heeft opgebouwd met deze werkvorm.

Gericht aan alle colleges van B&W:

- 2.4 Herzie het proces van vraag en aanbod van de jaarlijkse dienstverlening door de GGD door als gemeenten vanuit het lokale volksgezondheidsbeleid een opdracht te formuleren voor de GGD, die op basis daarvan een meerjarenuitvoeringsprogramma maakt in samenspraak met de individuele gemeenten en over de uitvoering rapporteert via de bestuursrapportage aan de opdrachtgevende colleges. De vraag van de gemeenten, gestuurd door de kaders van de gemeenteraden, wordt daardoor leidend in de dienstverlening en in de rapportage erover.

3. Met betrekking tot de verbetering van de rolinvulling en Governance:

Gericht aan alle gemeenteraden en alle colleges van B&W:

- 3.1 Scherp de invulling van de Governancerollen van opdrachtgever en eigenaar met betrekking tot de GGD-HN aan. Geef als portefeuillehouder Volksgezondheid meer dan nu herkenbaar invulling aan de opdrachtgeversrol en rapporteer hierover in de eigen gemeentelijke P&C-cyclus op basis van de rapportage vanuit de GGD aan de opdrachtgevende colleges.

Bestuurlijke reacties

In de maanden april en mei 2020 hebben de vier colleges van de BUCH-gemeenten hun reacties op het onderzoeksrapport gegeven. De reacties van **Castricum**³ en **Heiloo**⁴ waren kort en gelijkluidend:

³ Bestuurlijke reactie van college van Castricum inzake onderzoek GGD Hollands Noorden 'Financiële risico's in perspectief, ongedateerd.

⁴ Bestuurlijke reactie van college van Heiloo inzake onderzoek GGD Hollands Noorden 'Financiële risico's in perspectief, dd. 12 mei 2020.

“Wij hebben kennisgenomen van de bestuurlijke nota en de daarbij behorende nota van bevindingen. Het is een gedegen rapport waar veel aanknopingspunten uit te halen zijn om in gesprek te gaan met onze raad en met de GGD-HN.

Wel merken wij op dat de huidige situatie rond de Corona crises de positie van de GGD-HN een heel andere is dan ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek.”

De reactie van het college van **Uitgeest**⁵ is nagenoeg gelijklopend en is vanzelfsprekend gericht op Veilig Thuis:

“Wij hebben kennisgenomen van de bestuurlijke nota en de daarbij behorende nota van bevindingen. Het is een gedegen rapport waar een aantal aanknopingspunten uit te halen zijn om in gesprek te gaan over Veilig Thuis met de GGD-HN.

Wel merken wij op dat de huidige situatie rond de Corona crises de positie van de GGD-HN een heel andere is dan ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek.”

De bestuurlijke reactie van het college van **Bergen**⁶ was iets uitgebreider. Er werden specifiekere toezeggingen gedaan over het aangaan van gesprekken met de GGD-HN:

“Wij hebben kennisgenomen van de bestuurlijke nota en de daarbij behorende nota van bevindingen.

Wij gaan via onze portefeuillehouder Volksgezondheid in gesprek met de GGD-HN en de gemeenteraad over de aanbevelingen die aan ons college zijn gericht.

Aan de volgende aanbevelingen geven wij in het bijzonder aandacht:

1. Met betrekking tot risico's en risicomanagement

Onze portefeuillehouder Volksgezondheid gaat zich als Algemeen Bestuurslid en Dagelijks Bestuurslid van de GGD-HN inzetten voor de besturing en beheersing van de financiële risico's van de GGD in zijn algemeenheid en met betrekking tot het digitaal dossiers en Veilig Thuis en andere openeinderegelingen in het bijzonder. De portefeuillehouder gaat daarover actief de gemeenteraad informeren.

Wij gaan via de portefeuillehouder aan de GGD-HN verzoeken om via de bestuursrapportage ook te rapporteren over de continuïteit van de dienstverlening in relatie tot de invulling van vacatures.

2. Met betrekking tot het versterken van de grip van de gemeenteraden:

De hier genoemde aanbevelingen vragen om nader overleg met zowel de GGD-HN, de overige deelnemende gemeenten, als de gemeenteraad. De portefeuillehouder gaat dit overleg aan.

3. Met betrekking tot de verbetering van de rolinvulling en Governance

De portefeuillehouder gaat nog meer dan nu herkenbaar invulling geven aan de opdrachtgeversrol.

⁵ Bestuurlijke reactie van college van Uitgeest inzake onderzoek GGD Hollands Noorden 'Financiële risico's in perspectief, ongedateerd.

⁶ Bestuurlijke reactie van college van Bergen inzake onderzoek GGD Hollands Noorden 'Financiële risico's in perspectief, ongedateerd, zaaknummer BB20.00237.

Wel merken wij op dat de huidige situatie rond de Corona crisis de positie van de GGD-HN een heel andere is.”

De werkwijze bij het opstellen van de bestuurlijke reacties

Bij het opvolgingsonderzoek is gevraagd naar een eventuele vaste procedure of werkwijze voor het tot stand komen van de bestuurlijke reactie(s). De reactie van de gemeentesecretarissen op vragen van de Rekenkamercommissie over de wijze waarop de bestuurlijke reactie(s) tot stand komt (komen)⁷:

“Er is geen formele procedure of werkwijze voor het vaststellen van de bestuurlijke reactie(s) op het eindrapport plus aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Gebruikelijk is dat de reacties van de colleges zo mogelijk worden afgestemd en dat de werkorganisatie bij de afstemming wordt betrokken. Dit is onder andere afhankelijk van het onderwerp van het onderzoek.”

⁷ Mail van strategisch adviseur BUCH dd. 20-1-2022 in antwoord op vragen van de Rekenkamercommissie.

Samenvatting

Bij wijze van samenvatting wordt hier deelvraag 1 beantwoord:

Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de Colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

Alle colleges geven aan kennis te hebben genomen van de bestuurlijke nota en de daarbij behorende nota van bevindingen. Zij vinden het een gedegen rapport waar veel aanknopingspunten uit te halen zijn om in gesprek te gaan met hun raad en met de GGD-HN.

Alle colleges hebben kennisgenomen van het rapport, de conclusies en aanbevelingen en merken - terecht- op dat door de huidige situatie rond de Corona crises de positie van de GGD-HN een heel andere is dan ten tijde van de uitvoering van dit onderzoek.

De colleges van Castricum en Heiloo zien veel aanknopingspunten om in gesprek te gaan met hun raad en met de GGD-HN. Het college van Uitgeest beperkt de toezegging van het gesprek -vanzelfsprekend- tot Veilig Thuis.

Het college van Bergen zegt toe dat met betrekking tot risico's en risicomanagement:

- Dat de portefeuillehouder actief de gemeenteraad gaat informeren over de inspanningen van het bestuur van de GGD-HN ten aanzien van de besturing en beheersing van de financiële risico's van de GGD in zijn algemeenheid en met betrekking tot het digitaal dossiers en Veilig Thuis en andere opneemeregelingen in het bijzonder.
- Via de portefeuillehouder aan de GGD-HN te verzoeken om via de bestuursrapportage ook te rapporteren over de continuïteit van de dienstverlening in relatie tot de invulling van vacatures.

Het college van Bergen zegt toe dat met betrekking tot het versterken van de grip van de gemeenteraden:

- De portefeuillehouder gaat over de aanbevelingen in nader overleg met zowel de GGD-HN, de overige deelnemende gemeenten, als de gemeenteraad.

Het college van Bergen zegt toe dat met betrekking tot de verbetering van de rolinvulling en Governance:

- De portefeuillehouder gaat nog meer dan nu herkenbaar invulling geven aan de opdrachtgeversrol.

Desgevraagd geven de colleges aan dat er geen formele procedure of werkwijze is voor het vaststellen van de bestuurlijke reactie(s) op het eindrapport plus aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Gebruikelijk is dat de reacties van de colleges zo mogelijk worden afgestemd en dat de werkorganisatie bij de afstemming wordt betrokken.

Hoofdstuk 2 Besluiten van de raden

In dit hoofdstuk is de besluitvorming in de vier gemeenteraden in kaart gebracht, te beginnen met de inhoudelijke besluiten en vervolgens het verloop van de procedure. Daarmee wordt de tweede onderzoeksdeelvraag beantwoord: Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

Het rapport van de Rekenkamercommissie is via de griffiers aan de vier raden aangeboden.

De inhoudelijke besluiten

Bergen

Het rapport GGD-HN is via de lijst ingekomen stukken op 24 september 2020 in de gemeenteraad gebracht⁸. Het rapport is verder niet als zodanig besproken en er zijn geen besluiten genomen ten aanzien van de aanbevelingen. Het rapport is voor kennisgeving aangenomen.

Uitgeest

Desgevraagd heeft de griffier aangegeven dat de Auditcommissie vragen heeft gesteld aan het college over de rol van de raad⁹. Over de verdere afhandeling is geen informatie verstrekt. De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat in ieder geval in 2020 geen behandeling in de raad heeft plaatsgevonden.

Castricum

De raad van Castricum heeft op 22 oktober 2020 het volgende besluit vastgesteld¹⁰:

1. kennis te nemen van het rekenkameronderzoek met betrekking tot de GGD Hollands Noorden 'Financiële risico's in perspectief';
2. de aanbevelingen van de rekenkamercommissies zoals verwoord op pagina 6 en 7 van het rapport voor zover gericht aan de raden over te nemen;
3. het college te verzoeken de aanbevelingen van de rekenkamercommissies zoals verwoord op pagina 6 en 7 van het rapport voor zover gericht aan de colleges over te nemen.

Heiloo

Het rapport en de aanbevelingen zijn besproken op 17 september 2020 in de Auditcommissie en op 23 september 2020 in de raads werkgroep Financiën. Het rapport is niet in de raad behandeld en er is geen besluit genomen.

De procedure

De Rekenkamercommissie heeft bij de griffies nagevraagd of er ten tijde van het onderzoek een formele procedure of vaste werkwijze werd gehanteerd voor de behandeling van rapporten en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in de raden.

Bergen

Er was in Bergen geen schriftelijk vastgelegde procedure, maar de standaard werkwijze was dat de rapporten van de rekenkamercommissie op de lijst van ingekomen stukken werden geplaatst.

⁸ Zie lijst ingekomen stukken dd. 24 september 2020 en besluitenlijst dd. 24 september 2020. Bevestigd door de griffie, mail dd. 15-12-2021.

⁹ Mail van griffier Uitgeest aan F. van der Knaap (voorzitter Rekenkamercommissie), dd. 1 december 2021.

¹⁰ Zie raadsbesluit Castricum, dd. 22 oktober 2020.

Uitgeest

De griffier van Uitgeest heeft aangegeven dat er ten tijde van dit opvolgingsonderzoek (november 2022) nog geen formele procedure voor de besluitvorming is¹¹. De Rekenkamercommissie heeft ook geen eerdere procedure aangetroffen.

Castricum

De griffier Castricum deelt mee¹² dat er ten tijde van onderzoek geen procedure is vastgesteld voor de besluitvorming aangaande aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Er was wel een vaste werkwijze: de griffie voegt bij de stukken standaard een conceptbesluit toe, waarin de raad wordt voorgesteld de aanbevelingen over te nemen. Dit om de discussie in de raad te vergemakkelijken. Dit conceptbesluit, het onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie zelf en de bestuurlijke reactie worden altijd als pakketje geagendeerd voor commissiebehandeling.

Heiloo

De griffier Heiloo laat weten¹³ dat toentertijd de Auditcommissie de rapporten van de Rekenkamercommissie besprak en met een standpunt doorstuurde naar de raad (conform artikel 2, lid g en h van de Verordening Auditcommissie 2019.) Soms vraagt de Auditcommissie nog een extra reactie van het College en daarna wordt het op de lijst ingekomen stukken van de raadsagenda geplaatst. De raad kan er dan voor kiezen om het nog in een andere raadscommissie te bespreken.

NB: hierboven is de situatie beschreven ten tijde van het onderzoek naar de GGD-HN. Inmiddels (ten tijde van dit opvolgingsonderzoek) is binnen enkele BUCH-gemeenten een procedure vastgesteld voor de behandeling van Rekenkamerrapporten in de raden, dan wel is er een procedure in voor bereiding. Dat komt in het bestuurlijk deel van dit opvolgingsonderzoek aan bod.

¹¹ E-mail van griffier Uitgeest aan Rekenkamercommissie, dd. 24-11-2022.

¹² E-mail van griffier Castricum aan Rekenkamercommissie, d.d. 23 november 2021.

¹³ E-mail van griffier Heiloo aan Rekenkamercommissie, d.d. 22 november 2021.

Samenvatting

Bij wijze van samenvatting wordt hier deelvraag 2 beantwoord: Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

In **Heiloo** en **Uitgeest** is het rapport in de Auditcommissie besproken en in Heiloo ook in de raads-werkgroep Financiën. Het rapport is niet in de raden behandeld en er zijn geen besluiten genomen.

In **Bergen** is het rapport via de lijst van ingekomen stukken in de raad gebracht en voor kennisgeving aangenomen. Het rapport is niet in de raad besproken en er zijn geen besluiten genomen.

Alleen in **Castricum** is het rapport in de raad besproken en is besloten om a) kennis te nemen van het rekenkameronderzoek, b) de aanbevelingen voor zover gericht aan de raden over te nemen en c) het college te verzoeken de aanbevelingen voor zover gericht aan de colleges over te nemen.

In geen van de BUCH-gemeenten was er een formele procedure voor de behandeling van rapporten en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in de raden. Bergen, Castricum en Heiloo kenden wel een vaste werkwijze. In Bergen werden de rapporten op de lijst van ingekomen stukken geplaatst. Castricum voegde de griffie bij de stukken standaard een conceptbesluit toe, waarin de raad wordt voorgesteld de aanbevelingen over te nemen. In Heiloo bespreekt de Auditcommissie eerst de rapporten van de Rekenkamercommissie en stuurt deze met een standpunt naar de raad.

Lopende dit opvolgingsonderzoek is wel een procedure voor de behandeling van rekenkamerrapporten in de raden vastgesteld, of in ontwikkeling. Dat komt aan bod in het bestuurlijke deel van dit opvolgingsonderzoek.

Hoofdstuk 3 Stand van zaken GGD-HN

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de actuele stand van zaken is met betrekking tot de financiële risico's bij de GGD-HN en in hoeverre dat in verband te brengen is met de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie.

Daarmee wordt antwoord gegeven op de derde onderzoeksdeelvraag: Op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

De stand van zaken wordt hieronder gepresenteerd langs de lijnen van de aandachtsgebieden van de aanbevelingen. In een samenvattende tabel wordt de opvolging per aanbeveling weergegeven.

Stand van zaken met betrekking tot risico's en risicomanagement

Een stap vooruit in het risicomanagement is de inzet van het systeem NARIS dat door de vier BUCH-gemeenten wordt gebruikt voor risicoanalyses. Met behulp van dat systeem wordt een risicoprofiel opgesteld. Een verhoogd risico kan leiden tot een voorstel om een verhoogd weerstandsvermogen aan te houden.

Er is in de jaren tussen het oorspronkelijke onderzoek en het opvolgingsonderzoek geen melding gemaakt van een verhoogd risico en van een (om die reden) verhoogd weerstandsvermogen. (Wel zijn de budgetten in de begrotingen verhoogd.) De Rekenkamercommissie is niet nagegaan of er in die jaren sprake was van een verhoogd risico, wat dan ten onrechte niet zou zijn gemeld, of dat er geen verhoogd risico was en dat er dus terecht geen melding van is gemaakt; dat valt buiten de scope van dit opvolgingsonderzoek. Wel heeft de Rekenkamercommissie geconstateerd dat de risico's die in de jaarrekeningen van 2021 zijn vermeld, nog globaal dezelfde zijn als die van 2019. (Zie ook hoofdstuk 4.)

De wijze van monitoring van de risico's ten behoeve van de raad is dezelfde gebleven. De monitoring verloopt via de p&c-cyclus. Er zijn geen specifieke rapportages over de risico's opgesteld en met de raden gedeeld.

Veilig Thuis is ondergebracht bij de GGD. Aanvankelijk was dat door middel van een dienstverleningsovereenkomst. Per 1 januari 2022 is het opgenomen in de Gemeenschappelijke Regeling zelf. Daarmee is het steviger verankerd en is het risico op financiële tegenvallers, met name in de bedrijfsvoering, verkleind.

De invoering van het Digitaal dossier is in het onderzoek expliciet als een financieel risico aangemerkt. Vanaf 2008 bestaat er een wettelijke verplichting om binnen de jeugdgezondheidszorg gegevens digitaal vast te leggen. In 2015 is gestart met de eerste voorbereiding om te komen tot een nieuw digitaal dossier voor de jeugdgezondheidszorg ter vervanging van het oude systeem. Het programma om te komen tot een nieuw digitaal dossier voor de jeugdgezondheidszorg (het GGID) verloopt moeizaam. In de afgelopen jaren is de implementatie van het digitale dossier diverse keren uitgesteld, omdat wat door de leverancier ter oplevering werd aangeboden, naar mening van de GGD'en niet voldeed. Dat veroorzaakte een impasse. Om die impasse te doorbreken is eind februari 2021 een bindende adviesprocedure opgestart. De GGD'en hebben in maart 2022 een aanvraag voor een voorlopig deskundigenbericht ingediend bij de rechtbank. De mondelinge behandeling van de aanvraag heeft in mei 2022 gediend. Afhankelijk van de uitkomst van de mondelinge behandeling van het verzoek tot het voorlopig deskundigenbericht door de rechtbank, worden de vervolgstappen bepaald. De uitspraak wordt spoedig verwacht. Bij toewijzing van de aanvraag volgt een periode van

onderzoek door extern deskundige(n). De verwachting is dat na de zomer 2022 dit onderzoek is afgerond en er meer helderheid gegeven kan worden over de verdere afronding van het GGID.

De leden van het Algemeen Bestuur worden van het verdere verloop op de hoogte gehouden. Als er verder ontwikkelingen te melden zijn, worden ook de raden op de hoogte gebracht. Er zijn geen speciale maatregelen genomen om het financiële risico in te dammen. Het uitgangspunt is nog steeds dat dit risico binnen de GGD-begroting kan worden opgevangen.

In overheidsorganisaties en in het bedrijfsleven heeft de inrichting van een professionele risicomanagementfunctie de laatste jaren een hoge vlucht genomen. Kenmerkend van zo'n functie is dat breder wordt gekeken dan alleen naar financiële risico's. Ook andersoortige bedreigingen (én kansen) worden geïnventariseerd en beoordeeld. Ook het arsenaal van oplossingsgerichte instrumenten is breder dan alleen financieel. Denk daarbij aan het bijsturen in de strategie of de governance van de organisatie. In de BUCH-gemeenten is de risicomanagementfunctie niet breed ingericht, maar met name financieel gericht.

De bestuursrapportages zijn nu gedetailleerder dan voorheen, waardoor de ontwikkelingen beter kunnen worden gevolgd. De samenwerking met GGD is zo, dat als zij vastlopen in de dienstverlening, dat dan wordt gemeld bij Samenleven. Er wordt niet gericht gerapporteerd op (openstaande) vacatures. De frequentie van rapportages is dezelfde gebleven: halfjaarlijks.

Stand van zaken met betrekking tot het versterken van de grip van de gemeenteraden

Er is sprake van een meer uitgebreide en gedetailleerde bestuursrapportage. Het financieel perspectief en het risicoprofiel, alsmede een overzicht van verplichte kengetallen, worden in beeld gebracht. Dat moet de gemeenteraden helpen om beter in positie te komen om op de GGD en de financiële risico's te kunnen sturen.

De rapportage aan de raden verloopt vooral via de p&c-cyclus. Met de behandeling van de begroting van de GGD, die al eerder is vastgesteld door het Algemeen Bestuur van de GGD, komt de gemeenteraad niet 'aan de voorkant' van het proces. Dat zou wel enigszins kunnen worden bevorderd door het opstellen van een op het lokale volksgezondheidsbeleid gebaseerde meerjarenuitvoeringsprogramma.

Onderkend wordt dat het moeilijk is om in de p&c-cyclus de raad 'aan de voorkant' te laten komen. De timing van de p&c-cyclus en de begroting knelt. De begrotingen van de Gemeenschappelijke Regelingen moeten voor 15 april worden vastgesteld voor het jaar daarop. De gemeenten beginnen pas in september of oktober met hun begroting. Dat geldt in nog sterkere mate voor een verkiezingsjaar: dit jaar zijn de collegeprogramma's pas in de zomer vastgesteld, maar de begroting is al klaar. Nu valt het effect daarvan bij GGD wel mee; 80 à 90% van het werk zijn wettelijke taken. De raden kunnen daar maar beperkt op sturen. Als een raad het ergens niet mee eens is kan dat in een zienswijze opgenomen worden, maar de wettelijke verplichting is er nu eenmaal. Het is aan het bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling om daar wel of niet iets mee te doen. Dat is altijd bijsturen achteraf.

Om de raden meer aan de voorkant van het begrotingsproces te brengen, is op initiatief van de griffiers de werkwijze ingevoerd dat de raden een zienswijze kunnen afgeven op de kadernota. Die kadernota gaat wél aan de begroting vooraf. Hiermee wordt de sturende, kaderstellende rol van de raden versterkt. Een ander instrument om meer aan de voorkant van het begrotingsproces van gemeenschappelijke regelingen te komen is het meerjarenuitvoeringsprogramma.

De respondenten (financieel control en beleidsinhoudelijk) geven aan dat zij hier geen goed zicht op hebben en verwijzen voor meer informatie naar de griffiers. Aangezien de beleidsmedewerkers zijn betrokken bij de voorbereiding van vergaderingen van de portefeuillehouders, is het feit dat zij hier

geen goed zicht op hebben een aanwijzing dat er geen meerjarenuitvoeringsprogramma wordt opgesteld. Inmiddels is door de griffiers van Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo bevestigd dat er geen meerjarenuitvoeringsprogramma is ingevoerd¹⁴. De Rekenkamercommissie heeft op basis van de aangereikte informatie geconstateerd dat een dergelijk meerjarenuitvoeringsprogramma niet is ingevoerd.

Bij de GGD-HN is nagevraagd of zij niet een aanzet tot een dergelijk programma hebben geïnitieerd. De concerncontroller van de GGD heeft bevestigd dat er eerder binnen de GGD een initiatief is opgezet om te komen tot een meerjarenuitvoeringsprogramma. Dat initiatief is echter niet tot uitvoering gekomen.¹⁵ De Rekenkamercommissie constateert dat ook dat initiatief niet was vormgegeven vanuit het lokale volksgezondheidsbeleid.

De Gemeenschappelijke Regelingen van de BUCH-gemeenten worden, behalve bij de behandeling van de begrotingen en bij de p&c-cyclus, ook jaarlijks besproken in een BUCH-brede informatieavond voor raadsleden. Soms worden Gemeenschappelijke Regelingen ook lokaal uitgenodigd voor een nadere toelichting. Zo is de GGD-HN nog in september 2022 op bezoek geweest in Castricum.¹⁶

Daarenboven is er voor de GGD-HN op het niveau van de regio Alkmaar sprake van een tweetal informatieavonden per jaar; één voorafgaande aan de zienswijzen op de kadernota en één voorafgaande aan de zienswijzen op de begroting. Er is de gelegenheid om gerichte vragen te stellen. De Rekenkamercommissie heeft niet kunnen vaststellen of de raadsleden op een van die avonden door de portefeuillehouders gericht over de financiële risico's van de GGD zijn geïnformeerd of dat de raden gebruik hebben gemaakt van de gelegenheid om de portefeuillehouder gericht op de financiële risico's en de maatregelen te bevragen.

In Bergen is sprake van een klankbordgroep van ambassadeurs uit de raad, die specifiek de gemeenschappelijke regelingen volgen. Het is deze *best practice* (en die van Alkmaar) die ten tijde van het onderzoek als voorbeeld naar voren is gehaald. De raden van Castricum en Heiloo is geadviseerd om de stukken voor de vergaderingen van het Algemeen Bestuur van de GGD-HN vast te agenderen in gemeentelijk commissieverband om de portefeuillehouder Volksgezondheid te kunnen 'voeden' voor de inbreng in de vergadering van het Algemeen Bestuur. Een alternatief daarvoor zou zijn om te gaan werken met een klankbordgroep voor de portefeuillehouder Volksgezondheid en een rapporteur vanuit de gemeenteraad met betrekking tot de GGD-HN.

De respondenten (financieel control en beleidsinhoudelijk) geven aan dat zij hier geen goed zicht op hebben en verwijzen voor meer informatie naar de desbetreffende griffiers. Aangezien de beleidsmedewerkers zijn betrokken bij de voorbereiding van vergaderingen van de portefeuillehouders, is het feit dat zij hier geen goed zicht op hebben een aanwijzing dat in Castricum en Heiloo vaste agendering van de AB-vergadering, naar het voorbeeld van Bergen, niet is ingevoerd.

Aanvullende informatie is ontvangen van de griffiers. In Castricum en Heiloo is geen aparte commissie voor de GGD ingevoerd, noch een klankbordgroep of rapporteur.¹⁷ Wel is in Castricum bij de commissie Algemene Zaken 'mededelingen uit de gemeenschappelijke regelingen' een vast agendapunt. De vergaderstukken van het AB zijn wel raadpleegbaar, maar worden niet actief door het college cq. het bestuur van de GGD toegezonden.

¹⁴ Mail van griffier Uitgeest, dd. 27-9-2022. Mail van griffier Castricum, dd. 28-9-2022. Mail van de griffier van Heiloo, dd. 4-10-2022. Mail van de griffier van Bergen, dd. 12-10-2022.

¹⁵ Telefonisch contact met de concerncontroller GGD-HN, dd. 13-10-2022.

¹⁶ Mail griffier Castricum, d.d. 15 november 2022.

¹⁷ Mail van griffier Castricum, dd. 28-9-2022. Mail van de griffier van Heiloo, dd. 4-10-2022.

De klankbordgroep is in Bergen nog steeds actief. Echter, gebleken is dat deze klankbordgroep zich richt op de stukken van de p&c-cyclus en, anders dan de aanbevelingen in het rapport doen vermoeden, niet op de agendastukken ter voorbereiding van AB-vergaderingen.¹⁸

Stand van zaken met betrekking tot de verbetering van de rolinvulling en governance

De invulling door de portefeuillehouder van de governorollen van opdrachtgever en van eigenaar met betrekking tot de GGD-HN wordt herkend als een oud spanningsveld. Gemeenten zijn opdrachtgevers, en de portefeuillehouders zitten in Algemeen Bestuur, dat functioneert in de eigenaarsrol. Ambtenaren adviseren de portefeuillehouder primair vanuit het perspectief van de opdrachtgever, terwijl diezelfde portefeuillehouder als lid van het AB van de GGD opdrachtnemer/eigenaar is en handelt vanuit het belang van de gemeenschappelijke regeling. De portefeuillehouder zal soms ook van de gemeenteambtenaren verlangen dat zij hem/haar adviseren vanuit het belang van de gemeenschappelijke regeling. Maar de belangen van de GGD als organisatie vallen niet altijd precies samen met de gemeentelijk belangen. En de ambtenaren kunnen hiermee in een oneigenlijke situatie terecht komen, namelijk dat hen (impliciet) wordt gevraagd in hun adviezen het belang van de gemeenschappelijke regeling boven het belang van de gemeente te stellen.

Volgens de respondenten herkennen de portefeuillehouders dat spanningsveld wel en wordt daar rekening mee gehouden, al kan de ene portefeuillehouder er gemakkelijker mee om gaan dan de andere. Ook de ambtenaren die de portefeuillehouder adviseren zijn bekend met het pettenprobleem. Het leidt in de praktijk zelden tot verwarring of tot lastige situaties. Vermoed wordt echter dat dit spanningsveld en pettenprobleem voor de raadsleden niet altijd helder is. Het is geen expliciet onderwerp op de jaarlijkse informatieavond over gemeenschappelijke regelingen. Voor verificatie hiervan verwijzen de respondenten naar de griffies. Inmiddels is door de griffiers van Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo bevestigd dat dit spanningsveld niet expliciet op de informatieavonden aan de orde is geweest.¹⁹ Niet uitgesloten kan worden dat het naar aanleiding van een vraag wel aan de orde kan zijn geweest, maar de Rekenkamercommissie heeft dat niet kunnen vaststellen. Vanuit Heiloo wordt opgemerkt dat dit onderwerp wel door de portefeuillehouder aan de orde is gesteld op een lokale informatieavond over Zaffier.

In de gemeenschappelijke regelingen, zoals de GGD, zijn voorwaarden vastgelegd voor het nemen van bepaalde beslissingen. Zo is unanimiteit nodig bij bepaalde financiële besluiten. Dat kan echter beide kanten opwerken. Het kan bevorderen dat de gemeenten (vanuit de opdrachtgeversrol) een gelijkkluidende insteek kiezen bij het Algemeen Bestuur. Het kan echter ook druk geven aan een portefeuillehouder om zich aan te sluiten bij een zich aftekenende meerderheid in het AB (waarbij de eigenaarsrol dan de boventoon voert.)

De procedure

Voor de afhandeling en uitvoering van de aanbevelingen en toezeggingen nadat een raadsbesluit is genomen, was er destijds geen formele procedure. De gemeentesecretarissen hebben laten desgevraagd weten dat de colleges hiervoor geen vaste procedure of werkwijze hanteren. Het hangt af van onderwerp, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, lokale omstandigheden en prioriteiten en kan

¹⁸ Mail van de griffier van Bergen, dd. 12-10-2022.

¹⁹ Mail van griffier Uitgeest, dd. 27-9-2022. Mail van griffier Castricum, dd. 28-9-2022. Mail van griffier Heiloo, dd. 4-10-2022. Mail van de griffier van Bergen, dd. 12-10-2022.

dus per onderzoek/aanbeveling verschillen.²⁰ Ook ingeval de vier gemeenteraden geen besluiten nemen of niet eensgezind zijn in hun besluitvorming, is er geen vooraf afgesproken werkwijze. Ook is er geen formele procedure of vaste werkwijze voor het bewaken en volgen van de besluiten. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij het uitvoerend organisatieonderdeel. Dat geldt ook voor het informeren van de raad over de voortgang.

²⁰ Mail van strategisch adviseur BUCH, dd. 20-1-2022, in antwoord op vragen van de Rekenkamercommissie.

Samenvatting

In de onderstaande tabel is overzichtelijk samengevat wat er met de aanbevelingen en toezeggingen na de behandeling van het rapport in de raden is gebeurd. Daarmee beantwoorden we ook deelvraag 3: op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure? Aansluitend wordt ook deelvraag 4 beantwoord: Hoe is opvolging en bewaking van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie geborgd en welke lessen zijn te trekken voor het realiseren van doorwerking van rekenkameronderzoek?

Aanbevelingen van de Rkc ²¹	Bergen	Uitgeest ²²	Castricum	Heiloo	Toelichting
Rapport besproken in (Audit)commissie.	✗	✓	✓	✓	
Aanbevelingen Rkc overgenomen door de raden.	✗	✗	✓	✗	
1.1 Topprioriteit aanpak financiële risico's, met name openeinderegelingen, digitaal dossier en VT.	0	0	0	0	Er zijn stappen vooruit gezet, maar ook mogelijkheden onbenut gelaten. Digitaal dossier nog niet afgerond.
1.2 GGD rapporteert over (risico's in) continuïteit van dienstverlening.	0	0	0	0	Geen vast onderwerp in rapportages, maar wel signaal bij knelpunt.
2.1 Implementeren van verbeterde bestuursrapportage.	✓	✓	✓	✓	
2.2 Overweeg vaste agendering van AB-stukken in gemeentelijke commissie. ²³	0		0	✗	Bergen gold hier als <i>best practice</i> voor Castricum en Heiloo. De huidige situatie is dat er een klankbordgroep is die stuurt op de p&c-stukken en niet op de AB-agenda.
2.3 Overweeg klankbordgroep voor portefeuillehouder en rapporteur vanuit de raad. ²⁴	0		✗	✗	
2.4 Vanuit volksgezondheidsbeleid opstellen van meerjarenuitvoeringsprogramma.	✗	✗	✗	✗	Er is wel een zienswijze op de kadernota GGD-HN mogelijk, waardoor ook meer grip op het begrotingsproces ontstaat.
3.1 Maak in governance spanningsveld tussen rol als opdrachtgever (gemeente/college) en eigenaar (lid AB) beter herkenbaar.	0	0	0	0	Voor portefeuillehouders en ambtenaren bekend. Maar nauwelijks voor raadsleden.

✓ Opgevolgd 0 Gedeeltelijk opgevolgd ✗ Niet opgevolgd

²¹ Hier staat een verkorte aanduiding. De volledige aanbevelingen staan op pag. 3.

²² Voor Uitgeest is alleen Veilig Thuis bij de GGD-HN ondergebracht. Verder maakt de gemeente deel uit van GGD Kennemerland.

²³ Aanbeveling alleen voor Castricum en Heiloo. In Bergen gebeurde dit al. Voor Uitgeest relevant voor GGD Kennemerland.

²⁴ Aanbeveling alleen voor Castricum en Heiloo. In Bergen gebeurde dit al. Voor Uitgeest relevant voor GGD Kennemerland.

Voor de verdere afhandeling en uitvoering van de aanbevelingen en toezeggingen was er destijds geen vaste procedure. Ingeval de vier gemeenteraden geen besluiten nemen of niet eensgezind zijn in hun besluitvorming, is er geen vooraf afgesproken werkwijze.

Er is evenmin een vaste procedure of werkwijze voor het bewaken en volgen van de besluiten. Dat wordt overgelaten aan het uitvoerend organisatieonderdeel, net als het informeren van de raad over de voortgang. En daarmee is ook deelvraag 4 beantwoord: er is geen centraal punt waar de opvolging van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie wordt bewaakt. Het wordt overgelaten aan de desbetreffende afdelingen.

Hoofdstuk 4 Aanbevelingen accountant sociaal domein

Vergelijking van de aanbevelingen

Bij de bespreking van de onderzoeksopzet heeft de BUCH-brede werkgroep Financiële Aspecten aan de Rekenkamercommissie gevraagd om voor de opvolgingsonderzoeken GGD-HN (en Inhuur Externen) na te gaan of de uitgevoerde aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in overeenstemming met de aanbevelingen van de accountant van de BUCH-gemeenten en de Werkorganisatie zijn. De Rekenkamercommissie heeft gevolg aan dat verzoek gegeven door die vraag als deelvraag 5 aan de onderzoeksvragen toe te voegen en heeft de accountantsrapporten en managementletters aan de gemeenten en de Werkorganisatie over de jaren 2019, 2020 en 2021 onderzocht op de genoemde aanbevelingen. Hieronder volgt daarvan het verslag.

Hierbij passen echter twee kanttekeningen. In de eerste plaats onthoudt de Rekenkamercommissie zich van een oordeel over de jaarrekeningen en het oordeel van de accountant daarover. Dat is ons bij wet niet toegestaan.²⁵ Wij beperken ons slechts tot een weergave van de bevindingen en aanbevelingen van de accountant.

De tweede kanttekening is dat de accountant in de rapportages beschouwt op een hoger abstractieniveau. De accountant kijkt bijvoorbeeld naar het Sociaal Domein, of meer specifiek naar de WMO en de Jeugdhulp. Het onderzoek van de Rekenkamercommissie had louter betrekking op de GGD-HN. De GGD-HN voert slechts een zeer beperkt deel van die wetten uit: Veilig Thuis, die zijn wettelijke basis heeft in de WMO, en de jeugdgezondheidszorg, wat weliswaar vaak gezien wordt als een onderdeel is van het bredere begrip jeugdhulp, maar de wettelijke basis heeft in de Wet publieke gezondheidszorg. De GGD voert dus slechts een klein deel van de WMO en jeugdhulp uit. Het is de Rekenkamercommissie niet bekend in welke mate de specifieke oordelen van de accountant over de jeugdhulpverlening en Veilig Thuis zijn meegewogen in de algemene oordelen over de WMO en de jeugdhulp. Derhalve mogen de oordelen van de accountant over de WMO en de jeugdhulp bij de BUCH-gemeenten en de Werkorganisatie BUCH zeker niet 1-op-1 worden vergeleken met de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. In het onderstaande gaat het ons daarom meer om de algemene strekking.

Van alle aanbevelingen inzake de GGD laat zich slechts één aanbeveling van de Rekenkamercommissie vergelijken met bevindingen en aanbevelingen van de accountant, en dat is aanbeveling 1.1: geef topprioriteit aan de aanpak van financiële risico's, met name de openeinderegelingen, het digitaal dossier en Veilig Thuis. De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat er door de gemeenten stappen vooruit zijn gezet, maar ook mogelijkheden onbenut gelaten. De (meer algemene) bevindingen en aanbevelingen van de accountant zijn daarmee in lijn, zoals uit het onderstaande blijkt.

De accountant ziet, net als de Rekenkamercommissie, een noodzaak om financiële risico's op de maatwerkvoorzieningen te beheersen, de specialistische jeugdhulp in het bijzonder. De accountant wijst daarbij specifiek op de stijgende uitgaven. Bij de interim-controles is door de accountant in achtereenvolgende jaren (2019, 2020 en 2021) de interne beheersing van de geldstromen in het sociaal

²⁵ Gemeentewet Artikel 182: De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat geen controle van de jaarrekening als bedoeld in artikel 213, tweede lid.

domein (Jeugdhulp, WMO, Participatiewet) als een van de aandachtsgebieden genoemd die bij hun risicoanalyses extra aandacht krijgen.²⁶

2019

Over 2019 constateert de accountant dat er wordt gewerkt aan de beschrijvingen van de drie hoofdprocessen van het Sociaal Domein: de Jeugdhulp, de WMO en de Participatiewet, met als doel om de interne beheersing te verbeteren en de processen te borgen. Maar hij constateert ook dat het beleid om de rechtmatigheid van (kleine) zorgleveranties vast te stellen nog niet is afgerond. De gemeenten blijven afhankelijk van zorgleveranciers. De accountant geeft het advies om beheersmaatregelen zoals beschreven in de SDO-Notitie 'Controle interne beheersing Jeugd en Wmo voor gemeenten en accountants' d.d. 21 januari 2019 zoveel mogelijk in de BUCH-organisatie te implementeren.²⁷

2020

In de accountantsrapporten over 2020 constateert de accountant een verbetering: "De Werkorganisatie heeft de interne processen inmiddels op orde. Bij de 2e Firap 2020 zijn de zorgbudgetten naar boven bijgesteld vanwege de verwachte stijging van de zorgkosten (...) en de administratieve verwerking, voor zover de gemeente dit zelf in de hand heeft, verloopt inmiddels voldoende beheerst."²⁸ Dat neemt echter de zorgen van de accountant niet geheel weg. "In algemene zin vinden wij de stijging van de uitgaven in de Jeugdzorg en Wmo zorgwekkend." Tegen die achtergrond wijst de accountant op de noodzaak van een bestemmingsreserve voor de Wmo en Jeugdtaken.

2021

Ondanks de stappen vooruit zijn de zorgen van de accountant ook in 2021 nog niet weggenomen. "Wij zien dat aanvragen voor de Jeugdzorg, Wmo en Participatie oplopen (dit is overigens een landelijke tendens)." Maar er wordt ook adequaat op gehandeld. In navolging van Castricum heeft ook Bergen de budgetten verhoogd.²⁹ Maar de accountant ziet ruimte voor verbetering in het sociaal domein (Wmo en Jeugdhulp) en geeft wederom het advies om de beheersmaatregelen zoals beschreven in de SDO-Notitie 'Controle interne beheersing Jeugd en Wmo voor gemeenten en accountants' d.d. 21 januari 2019 zoveel mogelijk in de BUCH-organisatie te implementeren. Ook beveelt de accountant aan om meer focus te leggen op de kwaliteit van de dossiervorming en de vaststelling van de geleverde zorg.³⁰

Samenvattend, en daarbij de kanttekeningen inzake de aansluiting tussen het algemene niveau van de bevindingen van de accountant en de specifieke focus van de Rekenkamercommissie herhalend, kan worden gesteld dat de lijnen van de accountant en de Rekenkamercommissie met elkaar in overeenstemming zijn. De algemene teneur is dat er stappen vooruit gezet zijn, maar dat er nog steeds aanleiding is tot het versterken van de beheersbaarheid van de financiële risico's.

²⁶ Managementletters interim-controles gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo en de Werkorganisatie BUCH 2019, 2020 en 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2019, resp. 2020, resp. 2021, p. 3.

²⁷ Accountantsrapporten gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo en de Werkorganisatie BUCH 2019. IPA-ACON Assurance BV, mei-juni 2020, p. 4.

²⁸ Accountantsrapporten gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo en Verslag van Bevindingen Werkorganisatie BUCH 2019. IPA-ACON Assurance BV, juni 2020, p. 2.

²⁹ Managementletter interim-controle 2021 gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo. IPA-ACON Assurance BV, december 2021, p. 1.

³⁰ Accountantsrapporten 2021 gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo. IPA-ACON Assurance BV, 2022, p. 4-9.

Hoofdstuk 5 Bevindingen

Beantwoording centrale onderzoeksvraag

In dit laatste hoofdstuk worden samenvattend de bevindingen weergegeven ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek naar de financiële risico's van de GGD-Hollands Noorden. Hiermee beantwoorden we de centrale onderzoeksvraag van het opvolgingsonderzoek ten aanzien van het rapport GGD-HN: Welke besluiten hebben de BUCH-gemeenteraden genomen naar aanleiding van de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie BUCH aan de onderzoeksrapporten heeft verbonden en op welke wijze heeft het bestuur daaraan uitvoering gegeven?

Bij het onderkennen en aanpakken van de financiële risico's van de GGD zijn sinds het verschijnen van het rapport stappen vooruit gezet:

- Met de verdere invoering van het systeem NARIS kan een risicoprofiel worden opgesteld en op basis daarvan kan een voorstel worden gedaan om het weerstandsvermogen te verhogen.
- De bestuursrapportage is uitgebreider en gedetailleerder dan voorheen.
- Veilig Thuis is per 1-1-2022 niet langer een aparte taak in een dienstverleningsovereenkomst, maar is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling zelf. Daardoor is het steviger verankerd en is het risico op financiële tegenvallers, met name in de bedrijfsvoering, verkleind.
- Er wordt gewerkt aan de invoering van een nieuw digitaal dossier. Daarbij worden weinig of geen concessies gedaan aan de kwaliteit.

Er zijn echter ook mogelijkheden en aanbevelingen voor het intensiever aanpakken van de financiële risico's onbenut gebleven:

- De wijze van monitoring van de risico's is dezelfde gebleven. Er zijn geen specifieke rapportages over de risico's opgesteld en met de raden gedeeld. En de frequentie van de monitoring via de p&c-cyclus is dezelfde gebleven.
- Er is bij de BUCH-gemeenten geen invulling gegeven aan een vorm van risicomanagement, waarbij breder wordt gekeken dan de financiële risico's en financiële oplossingen.

Ten aanzien van het versterken van de grip van de gemeenteraden op de gemeenschappelijke regeling GGD-HN ziet de Rekenkamercommissie een kleine vooruitgang:

- Door de meer uitgebreide bestuursrapportage kunnen de raden in theorie beter worden geïnformeerd.

Echter, er zijn diverse aanbevelingen onbenut gebleven:

- Er zijn geen specifieke rapportages aan de raden opgesteld over de financiële risico's, in het bijzonder over de opneemderelingsen.
- Het is onduidelijk gebleven of de uitgebreidere bestuursrapportages of (andere) signalen over de financiële risico's van de GGD met de raden zijn gedeeld op de algemene informatie-avonden over gemeenschappelijke regelingen.
- Een meerjarenuivoeringsprogramma GGD, dat is gebaseerd op het lokale volksgezondheidsbeleid, had de gemeenteraden iets meer positie 'aan de voorkant van het proces' kunnen geven. Een meerjarenuivoeringsprogramma is echter niet ingevoerd.
- In het bijzonder is aan Castricum en Heiloo de suggestie gedaan om, naar voorbeeld van Bergen (*best practices*), de stukken voor de vergaderingen van het Algemeen Bestuur van de GGD-HN vast te agenderen in gemeentelijk commissieverband om zo de portefeuillehouder Volksgezondheid te kunnen 'voeden' voor de inbreng in de vergadering van het Algemeen Bestuur. Een alternatief daarvoor zou zijn om te gaan werken met een klankbordgroep voor de portefeuillehouder Volksgezondheid en een rapporteur vanuit de gemeenteraad met

betrekking tot de GGD-HN. Deze maatregelen zijn echter niet ingevoerd. Bovendien blijkt bij nader inzien *best practice* van Bergen zich te beperken tot p&c-stukken en zijn de stukken voor de AB-vergaderingen geen onderdeel van de bespreking.

Ten slotte wordt naar de opvatting van de Rekenkamercommissie het aloude spanningsveld voor de portefeuillehouder rol als opdrachtgever namens de gemeente en van de rol van eigenaar van de GGD als lid van het Algemeen Bestuur, gedeeltelijk onderkend.

- De portefeuillehouders lijken voldoende van het pettenprobleem en de mogelijkheid van tegengestelde belangen op de hoogte. Ook de betrokken ambtenaren lijken zich dat spanningsveld bewust te zijn en weten daar in de advisering van hun portefeuillehouders in de praktijk goed mee om te gaan.

Daar staat tegenover dat ook de raadsleden van dat spanningsveld op de hoogte moeten zijn. Zij moeten bij het uitoefenen van de kaderstellende en controlerende taak te maken hebben met de portefeuillehouder als gemeentelijke opdrachtgever of als AB-lid/eigenaar van de GGD.

- Hoewel niet door de Rekenkamercommissie is onderzocht of raadsleden zich daar telkens van bewust zijn, is niet gebleken dat dit een onderwerp is dat regelmatig met of door de raadsleden wordt besproken. In Heiloo is dit wel aan de orde gekomen in relatie tot Zaffier.

Concluderend kan worden gezegd dat in het opvolgingsonderzoek is gebleken dat er sprake is van enkele verbeteringen in de besturing en beheersing van de financiële risico's van de GGD-HN voor de BUCH-gemeenten. Tegelijkertijd is een aantal mogelijkheden onbenut gebleven. De (meer algemene) constatering en aanbevelingen van de accountant ten aanzien van het sociaal domein zijn hiermee in lijn.

De stappen vooruit zijn vooral gezet in de technische beheersing van de financiële risico's. De onbenutte kansen liggen vooral op het vlak van het vergroten van de grip van de raden op de financiële risico's.

In een van de (overgenomen) aanbevelingen spreekt de Rekenkamercommissie van het maken van financiële risico's van de GGD in het algemeen en van de opneemeregelingen in het bijzonder een 'topprioriteit' te maken. De Rekenkamercommissie ziet de gemaakte stappen, maar wil niet spreken van een 'topprioriteit'.

Ten slotte

Gebruikelijk is om een rekenkameronderzoek af te sluiten met het doen van een aantal aanbevelingen. Maar zoals bij aanvang is geschetst, doen we die aanbevelingen pas nadat we de vier onderdelen van het opvolgingsonderzoek hebben afgerond. Daarom volstaan we hier met de bevindingen.

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording

Onderzoeksaanpak

Documentenstudie

De Rekenkamer heeft gefocust op de aanbevelingen, het besluitvormingsproces, de wijze waarop en de mate waarin de besluiten worden en zijn uitgevoerd en de wijze waarop dat procesmatig is geborgd.

Daartoe zijn diverse beleidsdocumenten opgevraagd en bestudeerd. Soms heeft dat tot aanvullende vragen geleid, gericht aan de griffiers en medewerkers.

Ter beantwoording van de aanvullende vraag van de BUCH-brede werkgroep Financiële Aspecten naar de overeenkomsten tussen de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en die van de accountant, zijn over de jaren 2019, 2020 en 2012 de managementletters en accountantsrapporten van de vier gemeenten en de Werkorganisatie bestudeerd.

Vanwege het karakter van een opvolgingsonderzoek, heeft de Rekenkamercommissie een aantal malen bewust afgezien van diepgaand feitenonderzoek.

Interviews

Op 30 augustus en 6 september 2022 zijn interviews gehouden met de senior beleidsadviseur domein SamenLeven en de strategisch adviseur financiën Sociaal domein, respectievelijk de concern-controller. Aanvullend zijn een of meer specifieke vragen beantwoord door de strategisch inkoop adviseur van de BUCH en de gemeentecontroller van Bergen. Van de interviews zijn door de geïnterviewden geverifieerd verslagen voor beperkte tijd in het dossier van de Rekenkamercommissie aanwezig.

Geraadpleegde documentatie

- Accountantsrapport gemeente Bergen 2019. IPA-ACON Assurance BV, juni 2020.
- Accountantsrapport gemeente Bergen 2020. IPA-ACON Assurance BV, mei 2021.
- Accountantsrapport gemeente Bergen 2021. IPA-ACON Assurance BV, 2022.
- Accountantsrapport gemeente Castricum 2019. IPA-ACON Assurance BV, juni 2020.
- Accountantsrapport gemeente Castricum 2020. IPA-ACON Assurance BV, mei 2021.
- Accountantsrapport gemeente Castricum 2021. IPA-ACON Assurance BV, 2022.
- Accountantsrapport gemeente Heiloo 2019. IPA-ACON Assurance BV, mei 2020.
- Accountantsrapport gemeente Heiloo 2020. IPA-ACON Assurance BV, mei 2021.
- Accountantsrapport gemeente Heiloo 2021. IPA-ACON Assurance BV, 2022.
- Accountantsrapport gemeente Uitgeest 2019. IPA-ACON Assurance BV, mei 2020.
- Accountantsrapport gemeente Uitgeest 2020. IPA-ACON Assurance BV, mei 2021.
- Accountantsrapport gemeente Uitgeest 2021. IPA-ACON Assurance BV, 2022.
- Besluit gemeenteraad Castricum, dd. 22 oktober 2020.
- Besluitenlijst gemeenteraad Bergen, dd. 24 september 2020.
- Bestuurlijke reactie van college van Bergen inzake onderzoek GGD Hollands Noorden 'Financiële risico's in perspectief, ongedateerd, zaaknummer BB20.00237.
- Bestuurlijke reactie van college van Castricum inzake onderzoek GGD Hollands Noorden 'Financiële risico's in perspectief, ongedateerd.
- Bestuurlijke reactie van college van Heiloo inzake onderzoek GGD Hollands Noorden 'Financiële risico's in perspectief, dd. 12 mei 2020.
- Bestuurlijke reactie van college van Uitgeest inzake onderzoek GGD Hollands Noorden 'Financiële risico's in perspectief, ongedateerd.

- Onderzoeksrapport 'GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief' (juni 2020).
<https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2020/06/CompleetRapportRekenkamersGGDHN.pdf>
- E-mail griffier Bergen, dd. 15 december 2021.
- E-mail strategisch adviseur BUCH, dd. 20 januari 2022.
- E-mail griffier Castricum, dd. 23 november 2021.
- E-mail griffier Heiloo, dd. 22 november 2021.
- E-Mail griffier Uitgeest, dd. 1 december 2021.
- E-Mail griffier Uitgeest, dd. 27 september 2022.
- Gespreksverslag (geverifieerd) interview met concerncontroller De BUCH, dd. 6 oktober 2022.
- Gespreksverslag (geverifieerd) interview met senior beleidsadviseur domein SamenLeven De BUCH en strategisch adviseur financiën Sociaal domein De BUCH, dd. 20 september 2022.
- Ingekomen stukken gemeenteraad Bergen, dd. 24 september 2020.
- Managementletter interim-controle gemeente Bergen, 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle gemeente Bergen, 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Bergen, 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Castricum 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle gemeente Castricum 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Castricum 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Heiloo 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle gemeente Heiloo 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Heiloo 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Uitgeest 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle gemeente Uitgeest 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Uitgeest 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Managementletter interim-controle Werkorganisatie BUCH 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle Werkorganisatie BUCH 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.
- Managementletter interim-controle Werkorganisatie BUCH 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Verordening rekenkamercommissie BUCH 2018. Verordening rekenkamercommissie BUCH 2018.
<https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2019/06/rb-2018-07-05-uitbreiding-gemeenschappelijke-RKC-getekend-1.pdf>
- Verslag van Bevindingen Werkorganisatie BUCH 2019. IPA-ACON Assurance BV, maart 2020.
- Verslag van Bevindingen Werkorganisatie BUCH 2020. IPA-ACON Assurance BV, maart 2021.
- Verslag van Bevindingen Werkorganisatie BUCH 2021. IPA-ACON Assurance BV, maart 2022.

Rekenkamercommissie BUCH

OPVOLGINGSONDERZOEK

DEEL 3 Externe inhuur

VERSLAG VAN BEVINDINGEN

Bijlage 3 bij Bestuurlijk rapport Opvolgingsonderzoek

Rekenkamercommissie BUCH

November 2022

Inhoudsopgave

Inleiding.....	2
Onderzoeksvragen	3
Hoofdstuk 1 Aanbevelingen van de Rekenkamercommissie	4
Aanbevelingen onderzoek Externe inhuur	4
Bestuurlijke reactie op aanbevelingen.....	4
De werkwijze bij het opstellen van de bestuurlijke reacties	9
Samenvatting bestuurlijke reactie	10
Hoofdstuk 2 Besluiten van de raden op de aanbevelingen	12
Procedure behandeling aanbevelingen	12
Samenvatting raadsbesluiten	13
Hoofdstuk 3 Stand van zaken Externe inhuur	14
Procedure uitvoering aanbevelingen	17
Samenvatting.....	18
Hoofdstuk 4 Aanbevelingen accountant aanbesteding en inkoop.....	20
2019	20
2020	21
2021	21
Hoofdstuk 5 Bevindingen	23
Beantwoording centrale onderzoeksvraag	23
Ten slotte.....	23
Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording.....	24
Onderzoeksaanpak	24
Geraadpleegde documentatie	24

Inleiding

Overall in ons land doen landelijke, provinciale, regionale en lokale rekenkamers of rekenkamercommissies onderzoeken naar het gevoerde beleid van de overheden. De onderzoeken leiden tot conclusies en aanbevelingen om geconstateerde onvolkomenheden en tekortkomingen te adresseren. Doorgaans wordt het onderzoekstraject afgesloten met het nemen van een besluit door de volksvertegenwoordiging. Het werk van al die rekenkamers is echter alleen effectief als met de resultaten daadwerkelijk iets wordt gedaan; als het beleid wordt bijgesteld, de uitvoeringspraktijk wordt veranderd, een cultuurverandering in gang wordt gezet, de samenwerking wordt verbeterd, en dergelijke. Om dat te toetsen worden regelmatig opvolgingsonderzoeken uitgevoerd.

Ook de Rekenkamercommissie BUCH acht het zinvol om na te gaan of de aanbevelingen daadwerkelijk worden opgevolgd en heeft hiervoor een onderzoek geïnitieerd.

In dit onderzoek wordt niet gekeken naar de daadwerkelijke effecten van de doorvoering van de aanbevelingen. Immers, het effect van eventuele nieuwe maatregelen of bijgesteld beleid kan niet los worden gezien van de reeds bestaande praktijk. Om zicht te krijgen op de effectiviteit van de nieuwe maatregelen zouden de verschillende onderzoeken grotendeels of in hun geheel herhaald moeten worden. Dat voert te ver. We kunnen dus bijvoorbeeld wel constateren dat het beleid of uitvoeringsregels daadwerkelijk zijn aangepast, maar we onderzoeken niet of die aanpassingen het beoogde effect hebben (gehad).

Dit opvolgingsonderzoek bestaat uit verschillende delen. In deel één tot en met vier wordt de opvolging bezien van de volgende BUCH-brede onderzoeken:

- Burgerparticipatie in de BUCH-gemeenten (maart 2018),
- GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief (juni 2020),
- Inhuur externen (september 2020) en
- Klachtenbehandelingsstructuur (oktober 2020) onderzocht.

Dit opvolgingsonderzoek is iets anders ingericht dan gebruikelijk. Telkens is de opvolging van één van de vier rapporten onderzocht, in de volgorde van publicatie. En telkens is één Verslag van bevindingen opgesteld en ter verificatie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Met deze vorm van 'compartimentering' van de verschillende opvolgingsonderzoeken, wil de Rekenkamercommissie de focus op de inhoud van de onderwerpen borgen en tegelijkertijd het onderzoek uitvoerbaar houden.

Na afronding van het vierde en laatste Verslag van bevindingen, die met betrekking op de Klachtenbehandelingsstructuur, is de Rekenkamercommissie op basis van deze vier Verslagen van bevindingen nagegaan of er een patroon in de opvolging van de aanbevelingen en in de wijze van besluitvorming is.

Het onderzoek wordt afgesloten met een rapport met conclusies en aanbevelingen. Na verwerking van de bestuurlijke reactie en eventueel nawoord van de Rekenkamercommissie, wordt het eindrapport aangeboden aan de vier gemeenteraden.

Dit Verslag van bevindingen is het derde deel van het opvolgingsonderzoek en betreft de opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek Externe inhuur.

Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt:

**Welke besluiten hebben de BUCH-gemeenteraden genomen naar aanleiding van de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie aan de onderzoeksrapporten heeft verbonden en op welke wijze heeft het bestuur daaraan uitvoering gegeven?
Biedt het besluitvormingsproces aanknopingspunten voor verbetering?**

Voor de beantwoording van de centrale vraagstelling heeft de rekenkamer de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de Colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
2. Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
3. Op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
4. Hoe is opvolging en bewaking van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie geborgd en welke lessen zijn te trekken voor het realiseren van doorwerking van rekenkameronderzoek?
5. (Voor de onderzoeken GGD en Inhuur Externen:) zijn de uitgevoerde aanbevelingen in overeenstemming met de aanbevelingen van de accountant¹?

¹ Deze vraag is op verzoek van de BUCH-brede werkgroep Financiële Aspecten toegevoegd.

Hoofdstuk 1 Aanbevelingen van de Rekenkamercommissie

Aanbevelingen onderzoek Externe inhuur

In dit hoofdstuk vindt u de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie BUCH heeft verbonden aan het rapport ‘Externe inhuur’ (september 2020)².

Daarnaast komt het eerste deel van onderzoeksdeelvraag 1 aan bod: Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

In het onderzoek naar Externe inhuur worden de volgende hoofdvragen gesteld: Hoe wordt binnen de BUCH gemeenten omgegaan met inhuur van externen; draagt de inzet van externen bij aan een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende uitvoering en blijft deze binnen eventueel door de gemeenteraden geformuleerde kaders?

De beantwoording van deze vragen heeft de Rekenkamercommissie gebracht tot het opstellen van tien aanbevelingen³. De eerste zeven zijn gericht aan de colleges, de andere drie zijn gericht aan de gemeenteraden.

De Rekenkamercommissie stuurt het rapport op 16 juni 2020 naar de vier besturen en ontvangt op 1 september 2020 een geïntegreerde bestuurlijke reactie van de vier gemeenten.

Op 12 september 2020 stuurt de Rekenkamercommissie een nawoord aan de gemeenteraden en colleges.

Ter wille van de leesbaarheid wordt onder elke aanbeveling de specifieke reactie van de colleges weergegeven.

Bestuurlijke reactie op aanbevelingen

De colleges geven de volgende algemene reactie:

“Het rapport geeft een helder beeld over de jaren 2015-2018 en een overall conclusie die wij in grote lijnen onderschrijven. Het proces rondom de inhuur kan en moet nog strakker georganiseerd worden. Tegelijkertijd zien wij ook dat gedurende 2019 en 2020 al verschillende stappen zijn gezet en het proces verbeterd is. Daarnaast zien wij een aantal aanbevelingen waarin we ons zeker kunnen vinden en zien we ook dat u een aantal sterke punten benoemt die we moeten vasthouden en uitbouwen.”

Hieronder volgen de specifieke reacties op de aanbevelingen aan het bestuur.

1. Stel een strategisch en integraal personeelsbeleid op, dat in lijn is met de strategische opdracht van de Werkorganisatie BUCH.

Incorporeer daarin een afwegingskader voor externe inhuur en een flexibele schil, dat afgestemd is op de personeelsontwikkeling van de organisatie en op kaders vanuit de raad.

² https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2020/09/20200910-Rapport-Externe-Inhuur-BUCH-gemeenten-REKENKAMERCOMMISSIE-BUCH-eindrapport_def.pdf

³ In het onderzoeksrapport zijn tevens enkele aansporingen aan de Werkorganisatie opgenomen. Uit de bestuurlijke reactie blijkt, dat deze aansporingen ter harte zijn genomen.

Bestuurlijke reactie

“De inhuur vindt plaats op basis van het inkoopbeleid. In het inkoopbeleid zijn de strategische doelen van de organisatie wel benoemd in de vorm van uitgangspunten voor de afdeling inkoop om de strategische doelen te realiseren, namelijk:

- Maximale maatschappelijke toegevoegde waarde voor een marktconforme prijs;
- Rechtmatigheid;
- Professioneel en goed opdrachtgeverschap;
- Optimalisatie van ketenkosten.

Daarnaast is in het inkoopbeleid ook vastgelegd om kostenbewust om te gaan met gemeenschapsgeld waarvoor de volgende doelstellingen zijn benoemd in het inkoopbeleid:

- Optimale kwaliteit-/prijsverhouding;
- Doelmatigheid en effectiviteit;
- Efficiëntie;
- Optimalisatie van ketenkosten en levenscycluskosten.

Daar waar het gaat om het formele inkoopproces is dus wel sprake van beschreven en expliciet afwegingskader voor de inhuur. De verbetering van dit proces kan gevonden worden in het nog verder op orde brengen van inkoopdossiers met daarin expliciete aandacht voor de vastlegging van de besluitvorming over en vastlegging van de inhuur. Om de voortgang van de verbeteringen te monitoren, zal dit een onderdeel zijn van de verbijzonderde interne controle.

Daarnaast is sprake van een impliciet afwegingskader dat niet is uitgewerkt in een strategisch en integraal personeelsbeleid, maar vormt wel onderdeel van het Deelproces formatie- en bezettingsbeheer. Dit ‘afwegingskader’ is gebaseerd op het uitgangspunt dat structureel werk ook structureel bezet moet worden en daarvoor niet ingehuurd moet worden, inhuur vindt alleen plaats in die gevallen dat sprake is van:

- Ziekte en voortgang van het werk echt prioriteit heeft en inhuur daarvoor nodig is;
- Een tijdelijke piek in het werk waarbij de organisatie dit niet kan opvangen;
- Een bestuurlijke opdracht die niet gepland is en buiten de ‘basisafspraken’ valt;
- Tijdelijk specifieke kennis die nodig is, die niet binnen de organisatie voor handen is, om werkzaamheden uit te laten voeren (kan op elk beleidsterrein zijn, maar zeker op de terreinen ruimtelijke ontwikkeling en ICT).

De dekking van deze kosten moet gevonden worden binnen reguliere budgetten zoals: specifiek projectgeld, het budget inhuur, derde geldstromen (subsidies), het directiebudget, extra bijdrage van een gemeente voor een specifieke klus, maar vooral binnen het reguliere personeelsbudget. Het management stuurt ook op deze budgetten. Daarnaast hebben we een dashboard ontwikkeld waarin de personele lasten (salarissen en inhuur) bijna realtime inzichtelijk zijn. Dit maakt de mogelijkheid voor monitoring van de voortgang van de budgetten veel beter.

De conclusie van de Rekenkamercommissie onderschrijven wij derhalve niet helemaal. Er is inderdaad geen sprake van één integraal beleidsdocument strategisch personeelsbeleid, maar van meerdere beleidsdocumenten die wel de betreffende informatie bevatten. De huidige versnippering van het personeelsbeleid over meerdere documenten, belemmert het over- en inzicht van en in ons strategisch personeelsbeleid.

De aanbeveling om één integraal verhaal te maken, inclusief het uitgangspunt dat structureel werk ook structureel bezet moet worden en de bovengenoemde criteria op basis waarvan ingehuurd kan worden, nemen wij over. De documenten zullen in samenhang met elkaar worden opgenomen in één helder en duidelijk beleidsstuk.”

2. Ontwerp een procedure om de inhuur van externen te reguleren en te toetsen. Verbeter de administratie en registratie van de inkoopdossiers, zodat deze voldoen aan de eisen die het actuele inkoop- en aanbestedingsbeleid stelt.

Bestuurlijke reactie

“De verbeteringen die in 2018 zijn ingezet, hebben in 2019 en 2020 hun vruchten afgeworpen en op onderdelen zijn deze verbeteringen ook zichtbaar. Dit laat onverlet dat de administratie en registratie van de inkoopdossiers voor de inhuur verder verbeterd kunnen worden.

De aanbeveling sluit aan op twee projecten die momenteel lopen binnen de werkorganisatie. Allereerst zijn we vorig jaar gestart met een project waarin alle processen zijn of worden beschreven. Daarnaast leggen de colleges vanaf 2021 zelf verantwoording af over de rechtmatigheid in de jaarrekening. In dat kader zijn we momenteel bezig met het verder ontwikkelen en verbeteren van de verbijzonderde interne controle.

De inhuur zullen wij, mede op basis van dit rapport, voor 2020 extra aandacht geven, waarbij we niet alleen zullen beoordelen of de inhuur rechtmatig is, maar ook of de procedures nageleefd zijn. De administratie en registratie maken daar onderdeel van uit. Zie ook de eerdere reactie hierboven met betrekking tot de formele inkoopprocedure en het verder op orde brengen van de dossiers.”

3. Registreer de inkoop van externen op een eenduidige wijze, op basis van de definitie van het A&O-fonds gemeenten⁴.

Bestuurlijke reactie

“Het onderzoek heeft zich gericht op de periode 2015-2018, de jaren waarin nog sprake was van 4 afzonderlijke gemeenten (2015-2016) en de jaren waarin sprake was van 4 gemeenten en een nieuwe organisatie in ontwikkeling. We hebben, net als u, geconstateerd dat boekingen nog niet allemaal juist zijn verwerkt. Inmiddels zien we dat dit steeds minder voorkomt. Voor de inhuur hebben wij in de administratie verschillende categorieën aangemaakt voor onder andere vacatures, ziekte, piek en projecten. Hier registreren we de inhuur zoals benoemd in het rapport. De definitie van externe inhuur sluit daarbij aan op de definitie zoals die door het A&O-fonds is gehanteerd.”

4. Registreer de inhuur van externen voor de Werkorganisatie BUCH en de individuele gemeenten op basis van een eenduidige indeling naar domein en soort inhuur.

Bestuurlijke reactie

“Zoals bij de voorgaande aanbeveling is aangegeven, is het onderzoek gericht op 2015-2018. Inmiddels zijn alle administraties op eenzelfde wijze ingericht en is inhuur te herleiden naar domeinen en soort inhuur.”

5. ICT is wellicht een dermate substantieel onderdeel van de inhuur van externen dat deze categorie een aparte registratie en vermelding rechtvaardigt.

Bestuurlijke reactie

“De inhuur voor ICT is op dit moment direct uit de administratie af te leiden omdat wij de inhuur administreren op teamniveau, waarvan Informatisering & Automatisering er één is (tot 2020 was dit een apart domein dat nu onderdeel is van het domein Bedrijfsvoering). De constatering van de Rekenkamer dat sprake is van hoge inhuur voor ICT is juist. Tegelijkertijd weten we ook dat deze inhuur afwijkt van de reguliere situatie omdat er extra inzet wordt gepleegd vanwege de harmonisatie van de verschillende systemen binnen de verschillende gemeenten. We verwachten dan ook

⁴ Onder externe inhuur wordt verstaan: het uitvoeren van werkzaamheden in opdracht van een bij de organisatie in dienst zijnde opdrachtgever, door een private organisatie met winstoogmerk, door middel van het tegen betaling inzetten van personele capaciteit en deskundigheid, zonder dat daar een arbeidsovereenkomst of aanstelling tussen organisatie en de daarbij ingezette personen aan ten grondslag ligt

dat de inhuur voor ICT de komende jaren zal afnemen en dus lager zal zijn dan in de afgelopen jaren.”

6. Leg bij inkopen de eigen voorwaarden op aan de leverende partij.

Bestuurlijke reactie

“Deze aanbevelingen onderschrijven wij. Binnen de procedures is het niet verplicht om de afdeling inkoop in te schakelen in het proces van een inkoop. De afdeling inkoop adviseert altijd om de algemene voorwaarden van de BUCH op te leggen aan de leverende partij, echter doordat inkoop niet altijd geconsulteerd wordt, worden ook overeenkomsten afgesloten waarin dit niet gebeurt. Wij gaan, samen met de afdeling inkoop de regelgeving zo inrichten dat altijd onze algemene voorwaarden worden opgelegd.”

7. Rapporteer separaat over inhuur in de P&C-cyclus aan gemeenten en gemeenteraden zoals volgt uit de eisen van de BBV en lever deze gegevens in het kader van IV3 aan het CBS aan.

Bestuurlijke reactie

“U heeft terecht geconstateerd dat niet door alle entiteiten in de P&C-documenten de vereiste beleidsindicator (op grond van artikel 8.3a, 25.2a en 71.1h) met betrekking tot inhuur is opgenomen. Wij zullen vanaf de komende P&C-documenten (begroting en jaarrekening) deze beleidsindicator opnemen.”

Naast de aanbevelingen aan het college geeft u ook aanbevelingen aan de gemeenteraden. Dit betreft de volgende aanbevelingen:

- a. Stel inhoudelijke en kwantitatieve eisen aan de inhuur van externen die als kader door de Werkorganisatie BUCH kunnen worden opgenomen in het strategische en integrale personeelsbeleid;**
- b. Geef uw college van B&W de opdracht mee dit proces nauwgezet te monitoren;**
- c. Laat u periodiek, en in ieder geval over een half jaar vanaf behandeling van dit rapport, gedocumenteerd informeren over de voortgang.**

“Als college zullen wij in gesprek gaan met de gemeenteraad over de inhoudelijke en kwantitatieve eisen. Wij geven daarbij wel de volgende overwegingen mee:

- Wanneer bij de eerste aanbeveling bedoeld wordt om het impliciete afwegingskader, zoals dat hierboven beschreven wordt, vast te leggen in beleid en in een werkproces, dan verwijzen wij u naar onze opmerkingen eerder in dit document. Dit ligt al vast in de verschillende documenten.
- Het werken met vastgelegde kwantitatieve eisen is zeer ingewikkeld. Immers, het uitgangspunt is vast werk bezetten met vaste mensen en bij uitzondering, hoe omvangrijk die ook kan zijn, externe inhuur naar binnen halen. Het benoemen van die uitzonderingen is goed mogelijk, zie ons advies bij de eerste aanbeveling. Echter, het vastleggen op een percentage is bijna niet vooraf te doen. De inhuur is afhankelijk van verschillende factoren en de situatie kan gedurende het jaar wijzigen. Zo is het bijvoorbeeld heel lastig in te schatten aan de voorkant wat de omvang van inhuur als gevolg van ziekte en vacatures is. Als zich onverhoopt de situatie voordoet dat er sprake is van een groot verloop welke lastig is in te vullen, zal inhuur noodzakelijk zijn om de dienstverlening voort te zetten. Het college en de raad kunnen de werkorganisatie gedurende het jaar volgen daar waar het gaat om het bereiken van door de politiek en het bestuur vastgestelde beleidsdoelen en de realisatie daarvan binnen de beschikbaar gestelde middelen. Wanneer beide opdrachten lukken, dan zou de vraag of dat met veel of weinig inhuur plaatsvindt ondergeschikt kunnen zijn. Waarbij altijd het uitgangspunt blijft ‘vast werk laten uitvoeren door vaste mensen’. Dat is niet alleen goed voor een stabiele organisatie omdat dan zoveel mogelijk opgedane kennis in de eigen organisatie wordt opgebouwd, maar past ons ook omdat wij een voorbeeldfunctie richting de maatschappij hebben en vast werk voor de meeste werknemers nodig is om een stabiel privéleven op te bouwen.

- Maak heldere afspraken over de informatie die de gemeenteraad wil ontvangen, waarbij we willen opteren voor informatie die relatief eenvoudig uit de administratie te herleiden is. Daarnaast adviseren wij om deze informatie te incorporeren in de reguliere P&C-cyclus en niet te kiezen voor een afzonderlijke rapportage.

PROCES VERDER

Wij hebben het bestuur van de werkorganisatie het rapport, onze reactie op de bevindingen en deze brief verstrekt met het verzoek om de algemeen directeur de opdracht te geven om de in de reactie opgenomen actiepunten om te zetten in een plan van aanpak en over de voortgang periodiek te rapporteren aan het BUCH-bestuur. Daarnaast hebben wij het bestuur verzocht om in de P&C-producten apart te rapporteren over de voortgang ten behoeve van de colleges en de gemeenteraden. Daarnaast zullen wij in gesprek gaan met de gemeenteraad over de aanbevelingen die zijn gedaan voor de gemeenteraad.”

NAWOORD VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE

De Rekenkamercommissie van de BUCH-gemeenten heeft kennis genomen van de reactie van de vier Colleges van B&W op het onderzoeksrapport Inhuur Externen. Het doet ons goed om te vernemen dat de Colleges de overall conclusie van het rapport in grote lijnen onderschrijven en zich kunnen vinden in veel van de aanbevelingen, waarvan men aangeeft een aantal reeds te hebben geïmplementeerd en een aantal nog te willen implementeren. Daarmee ligt er een goede basis voor verdere verbeteringen in het inhuren van externe medewerkers ten behoeve van de BUCH-gemeenten en de Werkorganisatie.

De Rekenkamercommissie BUCH geeft hierbij nog een korte aanvullende reactie met de aanbeveling om deze te betrekken bij de behandeling van het onderzoeksrapport in uw gemeenteraden.

Ad aanbeveling 1

In reactie op de aanbeveling om een strategisch en integraal personeelsbeleid op te stellen waarin de verschillende afwegingskaders ten aanzien van de inhuur van externen zijn geïncorporeerd, geven de colleges aan dat er inderdaad sprake is van een versnipperd personeelsbeleid over meerdere documenten en dat het inkoopbeleid en het impliciete afwegingskader bij elkaar in één document zullen worden samengebracht.

Naar het oordeel van de Rekenkamercommissie blijft de inzet van externen zo vooral een zaak van inkoop en niet van een gewogen personeelsbeleid. De inhuur van externen heeft echter ook consequenties voor onder meer het eigen medewerkersbestand, de carrièremogelijkheden, het interne kennisniveau in de organisatie en de opleidingen. Door een beter beleid rond externe inzet uit te werken (louter het uitgangspunt dat structureel werk structureel bezet moet zijn, is in dat opzicht te mager) kan de inhuur van externen worden verbonden met een breder HRM-beleid en met goed werkgeverschap. Een strategisch personeelsbeleid kan handvatten bieden voor bijvoorbeeld nadere kwantitatieve eisen (formatie en budget) en voor de duiding van projectorganisaties (hoe bemensen we die? Welke kansen krijgen de eigen medewerkers hierin?) en de borging van kennis in de organisatie.

Een goed strategisch personeelsbeleid werpt vruchten af voor de bijna 800 medewerkers van de Werkorganisatie BUCH, maar ook voor de inwoners en de gemeenteraden die van de producten van die organisatie afhankelijk zijn. Daarom brengen wij onze aanbeveling om tot een strategisch en overkoepelend personeelsbeleid te komen nogmaals nadrukkelijk onder uw aandacht. We geven u in overweging om het college daarbij kaders mee te geven. Een kwantitatieve norm (maximaal x % externe inhuur) kan daarvan deel uitmaken. Aan het stellen van zo'n norm kleven nadelen en het college gaat daar in zijn reactie ook uitgebreid inhoudelijk op in. Anderzijds kan er wel een richtinggevende werking van uitgaan. We bevelen u aan om over dit soort kaderstelling in elk geval na te denken en de discussie te voeren. Ook bevelen we aan om de aandacht niet alleen te richten op de

ontwikkeling van een strategisch beleid op het gebied van externe inzet, maar zulk beleid ook veel beter te (laten) toetsen en periodiek te monitoren en dus niet alleen te volstaan met de minimaal verplichte verantwoordingen in het kader van de P&C cyclus.

Ad aanbeveling 5

Tenslotte vragen wij aandacht voor onze aanbeveling om de inhuur van externen op ICT apart te registreren, aangezien de inhuur op deze post al enige tijd vrij hoog is. De colleges geven aan dat dit samenhangt met de harmonisatie van verschillende systemen, dat men verwacht dat die inhuur de komende jaren zal afnemen en dat derhalve aparte registratie niet nodig is. Wij zien naast die harmonisatie ook ontwikkelingen op het gebied van ICT die een opwaarts effect op de inhuurkosten zullen kunnen hebben, zoals strengere eisen ten aanzien van informatiebeveiliging en privacy en het aanpassen van systemen aan nieuwe landelijke wetgeving (Omgevingswet, armoedebestrijding, Jeugdhulp, enz.). Wij bevelen de raden daarom aan om die door de colleges voorziene kostendaling van inhuur op ICT expliciet door middel van de planning-en-controlcyclus te monitoren.

De werkwijze bij het opstellen van de bestuurlijke reacties⁵

De reactie van de gemeentesecretarissen op vragen van de Rekenkamercommissie over de wijze waarop de bestuurlijke reactie(s) tot stand komt (komen):

“Er is geen vaste procedure of werkwijze voor het vaststellen van de bestuurlijke reactie(s) op het eindrapport plus aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Gebruikelijk is dat de reacties van de colleges zo mogelijk worden afgestemd en dat de werkorganisatie bij de afstemming wordt betrokken. Dit is onder andere afhankelijk van het onderwerp van het onderzoek.”

⁵ Mail van strategisch adviseur dd. 20-1-2022 in antwoord op vragen van de Rekenkamercommissie.

Samenvatting bestuurlijke reactie

Bij wijze van samenvatting wordt hier deelvraag 1 beantwoord:

Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de Colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

Aanbevelingen aan de colleges

De colleges onderschrijven in grote lijnen de overall conclusie. Het proces rondom de inhuur kan en moet nog strakker georganiseerd worden. Gedurende 2019 en 2020 zijn al verschillende stappen gezet en het proces is verbeterd. Daarnaast zien de colleges een aantal aanbevelingen waarin zij zich zeker kunnen vinden en zien zij ook dat in het rapport een aantal sterke punten worden benoemd die zij moeten vasthouden en uitbouwen.

De colleges nemen de aanbeveling om één integraal verhaal externe inhuur te maken, inclusief het uitgangspunt dat structureel werk ook structureel bezet moet worden en de specifiek beschreven criteria op basis waarvan ingehuurd kan worden, over. De documenten zullen in samenhang met elkaar worden opgenomen in één helder en duidelijk beleidsstuk.

De aanbeveling om een procedure te ontwerpen om de inhuur van externen te regelen en te toetsen, sluit aan op twee projecten die binnen de werkorganisatie lopen: alle processen zijn of worden beschreven en daarnaast leggen de colleges met ingang van verslagjaar 2023 zelf verantwoording af over de rechtmatigheid in de jaarrekening. De administratie en registratie van de inhuur maken daar onderdeel van uit.

De colleges geven aan dat inmiddels:

- de inkoop van externen op een eenduidige wijze geregistreerd wordt, op basis van de definitie van het A&O-fonds gemeenten;
- alle administraties externe inhuur op eenzelfde wijze ingericht zijn en inhuur te herleiden is naar domeinen en soort inhuur;
- de inhuur van ICT op teamniveau wordt geadministreerd.

De regelgeving bij externe inhuur wordt zo ingericht, dat bij inkopen altijd de eigen algemene voorwaarden van De BUCH worden opgelegd.

Het college zal separaat over inhuur in de P&C-cyclus aan gemeenten en gemeenteraden rapporteren zoals volgt uit de eisen van de BBV en deze gegevens in het kader van IV3 aan het CBS aanleveren.

Wat betreft de in het rapport opgenomen aansporingen aan de Werkorganisatie merkt de Rekenkamercommissie op dat die, gezien de bestuurlijke reacties op de aanbevelingen, ter harte zijn genomen.

Aanbevelingen aan de gemeenteraden

De colleges zullen in gesprek gaan met de gemeenteraden over de inhoudelijke en kwantitatieve eisen. De colleges worden geadviseerd om de informatie aan de gemeenteraden te incorporeren in de reguliere P&C-cyclus en niet te kiezen voor een afzonderlijke rapportage.

De colleges hebben het bestuur van de Werkorganisatie het rapport, de reactie op de bevindingen en deze brief verstrekt met het verzoek om de algemeen directeur de opdracht te geven om de in de

reactie opgenomen actiepunten om te zetten in een plan van aanpak en over de voortgang periodiek te rapporteren aan het BUCH-bestuur.

De colleges hebben het bestuur verzocht om in de P&C-producten apart te rapporteren over de voortgang ten behoeve van de colleges en de gemeenteraden. Daarnaast zullen de colleges in gesprek gaan met de gemeenteraden over de aanbevelingen die zijn gedaan voor de gemeenteraden.

Procedure voor de behandeling van aanbevelingen

Desgevraagd geven de colleges aan dat er geen vaste procedure of werkwijze is voor het vaststellen van de bestuurlijke reactie(s) op het eindrapport plus aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Gebruikelijk is dat de reacties van de colleges zo mogelijk worden afgestemd en dat de werkorganisatie bij de afstemming wordt betrokken.

Hoofdstuk 2 Besluiten van de raden op de aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt de besluitvorming in de vier gemeenteraden in kaart gebracht, te beginnen met de inhoudelijke besluiten en vervolgens het verloop van de procedure. Daarmee wordt de tweede onderzoeksdeelvraag beantwoord: Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

Het rapport van de Rekenkamercommissie⁶ is via de griffies aan de vier raden aangeboden. In de vier gemeenteraden zijn de rapporten en aanbevelingen als volgt behandeld.

Bergen

Het rapport Externe inhuur is op 10 februari 2021 besproken in de Commissie van onderzoek en via de Ingekomen stukkenlijst op 4 maart 2021 ter kennis van de raad gebracht. Dit heeft niet geleid tot raadsbesluiten.

Uitgeest

De Auditcommissie heeft op 19 november 2020 besloten om geen verdere actie te ondernemen.

Castricum

De gemeenteraad besluit unaniem op 22 oktober 2020 om:

1. kennis te nemen van het rekenkameronderzoek 'Externe inhuur BUCH-gemeenten';
2. de aanbevelingen van de rekenkamercommissie zoals verwoord op pagina 11 en 12 van het rapport voor zover gericht aan de raden over te nemen;
3. het college te verzoeken er bij de BUCH-werkorganisatie op aan te dringen de aanbevelingen van de rekenkamercommissie zoals verwoord op pagina 11 van het rapport voor zover gericht aan de BUCH-werkorganisatie over te nemen.

Heiloo

Het rapport is op 5 oktober 2020 in de gemeenteraad als ingekomen stuk behandeld en op 22 oktober 2020 besproken in de auditcommissie. Dit heeft niet geleid tot bespreking in de raad of tot raadsbesluiten.

Procedure behandeling aanbevelingen

De Rekenkamercommissie heeft onderzocht of er een procedure of vaste werkwijze wordt gehanteerd voor de behandeling van rapporten en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in de raden.

Bergen

Er was in Bergen geen schriftelijk vastgelegde procedure, maar de standaard werkwijze was dat de rapporten van de rekenkamercommissie op de lijst van ingekomen stukken werden geplaatst.

Uitgeest

De griffier van Uitgeest heeft aangegeven dat er ten tijde van het onderzoek (november 2022) nog geen formele procedure voor de besluitvorming was⁷. De Rekenkamercommissie heeft ook geen eerdere procedure aangetroffen.

⁶ Het rapport omvat niet alleen een verslag van bevindingen, maar ook de conclusies en aanbevelingen, de bestuurlijke reacties van de Colleges en een eventueel nawoord van de Rekenkamercommissie.

⁷ E-mail van griffier Uitgeest aan Rekenkamercommissie, dd. 24-11-2022.

Castricum

De griffier Castricum deelt mee⁸ dat er ten tijde van het onderzoek geen procedure was vastgesteld voor de besluitvorming aangaande aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Er was wel een vaste werkwijze: de griffie voegt bij de stukken standaard een conceptbesluit toe, waarin de raad wordt voorgesteld de aanbevelingen over te nemen. Dit om de discussie in de raad te vergemakkelijken. Dit conceptbesluit, het onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie zelf en de bestuurlijke reactie worden altijd als pakketje geagendeerd voor commissiebehandeling.

Heiloo

De griffier Heiloo laat weten⁹ dat de Auditcommissie ten tijde van het onderzoek de rapporten van de Rekenkamercommissie besprak en met een standpunt doorstuurde naar de raad (conform artikel 2, lid g en h van de Verordening Auditcommissie 2019.) Soms vraagt de Auditcommissie nog een extra reactie van het College en daarna wordt het op de lijst ingekomen stukken van de raadsagenda geplaatst. De raad kan er dan voor kiezen om het nog in een andere raadscommissie te bespreken.

NB: hierboven is de situatie beschreven ten tijde van het onderzoek naar Externe inhuur. Inmiddels (ten tijde van dit opvolgingsonderzoek) is binnen BUCH-gemeenten een procedure vastgesteld voor de behandeling van Rekenkamerrapporten in de raden. Dat komt in het bestuurlijke deel van dit opvolgingsonderzoek aan bod.

Samenvatting raadsbesluiten

Bij wijze van samenvatting wordt hier deelvraag 2 beantwoord: Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

In Bergen, Uitgeest en Heiloo hebben de aanbevelingen niet geleid tot raadsbesluiten.

De gemeenteraad van Castricum heeft in oktober 2020 unaniem besloten om de aanbevelingen voor zover gericht aan de raden over te nemen, en om het college te verzoeken er bij de BUCH-werkorganisatie op aan te dringen de aanbevelingen van de rekenkamercommissie voor zover gericht aan de BUCH-werkorganisatie over te nemen.

In geen van de BUCH-gemeenten was er ten tijde van het onderzoek een formele en geharmoniseerde procedure voor de behandeling van rapporten en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in de raden.

Castricum en Heiloo kennen wel een vaste werkwijze. In Castricum voegt de griffie bij de stukken standaard een conceptbesluit toe, waarin de raad wordt voorgesteld de aanbevelingen over te nemen. In Heiloo bespreekt de Auditcommissie eerst de rapporten van de Rekenkamercommissie en stuurt deze met een standpunt naar de raad.

Lopende dit opvolgingsonderzoek is wel een procedure voor de behandeling van rekenkamerrapporten in de raden vastgesteld. Dat komt aan bod in het bestuurlijke deel van dit opvolgingsonderzoek.

⁸ E-mail van griffier Castricum aan Rekenkamercommissie, d.d. 23 november 2021.

⁹ E-mail van griffier Heiloo aan Rekenkamercommissie, d.d. 22 november 2021.

Hoofdstuk 3 Stand van zaken Externe inhuur

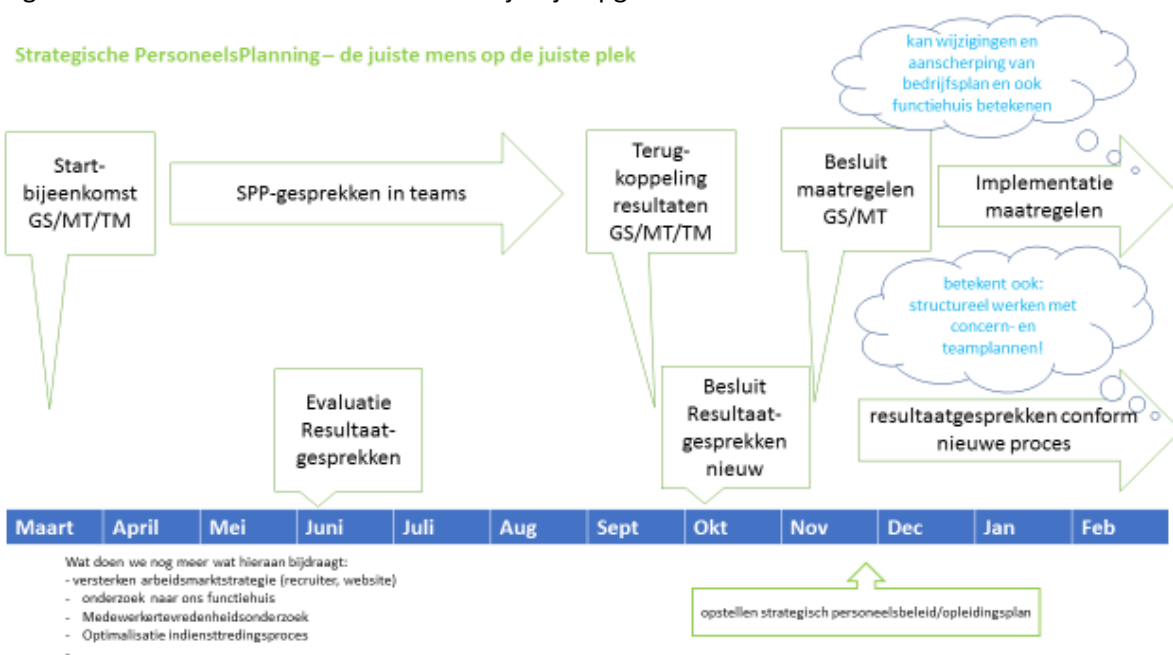
In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de actuele stand van zaken is met betrekking tot Externe inhuur en in hoeverre dat het gevolg is van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Daarmee wordt antwoord gegeven op de derde onderzoeksdeelvraag: Op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

AANBEVELINGEN AAN DE WERKORGANISATIE DE BUCH¹⁰

1. **Stel een strategisch en integraal personeelsbeleid op, dat in lijn is met de strategische opdracht van de Werkorganisatie BUCH. Incorporeer daarin een afwegingskader voor externe inhuur en een flexibele schil, dat afgestemd is op de personeelontwikkeling van de organisatie en op kaders vanuit de raad.**

Binnen de BUCH organisatie loopt nu het onderzoek 'Samen sterk': een strategisch personeelsbeleid is daarin een heel zwaar punt dat snel opgepakt moet worden. Externe inhuur maakt daar onderdeel van uit.

Er wordt nog gewerkt aan het totaalplaatje van het strategisch personeelsbeleid. In het kader van het programma 'Samen Sterk' is daarvoor een tijdslijn opgesteld. Zie hieronder:



Op dit moment is er geen budget voor een flexibele schil; vervanging bij ziekte moet intern opgelost worden. Er was ooit een ziektebudget, maar dat werd minder en minder. Maar je kunt eigenlijk niet zonder een budget om ziekteverzuim op te vangen, zeker als sprake is van langdurig verzuim. De gevolgen van de Covid epidemie laten zien dat de organisatie zo krap bemenst is, dat als er ook maar iets gebeurt, de organisatie onmiddellijk onder grote druk komt te staan, met alle gevolgen van dien. Er moet ingehuurd worden om de werkzaamheden te kunnen voortzetten.

¹⁰ Op basis van interview d.d. 6 september 2022 met de concern controller, met gerichte aanvullingen van enkele collega's.

In de eerste voortgangsrapportage 2022 is een budget opgenomen voor ziekteverzuim. Er wordt in overweging genomen om in de volgende begroting (2024) een voorziening voor ziekteverzuim op te nemen. Dat hoort ook bij een strategisch personeelsbeleid. Er is op dit moment ook geen potje 'Onvoorzien'.

2. Ontwerp een procedure om de inhuur van externen te reguleren en te toetsen.

Verbeter de administratie en registratie van de inkoopdossiers, zodat deze voldoen aan de eisen die het actuele inkoop- en aanbestedingsbeleid stelt.

In principe moet het inhuren van externe krachten binnen de eigen begroting opgelost worden, in de vacatureruimte. Mocht dat niet lukken, dan moet inhuur aangevraagd worden via de P&C-documenten. Dat is de afgelopen periode ook gebeurd voor Covid en voor de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne gaat dat ook gebeuren. Het is de domeinmanager vrij om te besluiten hoe hij dat doet; hij moet het òf binnen zijn budget oplossen, òf heel goed uit kunnen leggen en verantwoording afleggen aan het bestuur.

Als dat via de normale besluitvormingslijn gebeurt, zit daar een behoorlijke vertraging in. Als je aan de voorkant begint met de P&C documenten: de eerste voortgangsrapportage is in juni vastgesteld, die komt uiteindelijk in het bestuur, en gaat dan voor zienswijzen naar de gemeenten. Voordat het weer terug is, is het oktober, maar de Werkorganisatie moet de informatie eerder aan de gemeenten leveren. De organisatie geeft aan wat er nodig is, en dan is het de verantwoordelijkheid van het bestuur om een besluit te nemen. Als de organisatie wordt teruggefloten door de gemeenten, dan moet de organisatie daarmee weer aan de slag. Dat maakt het wel eens lastig.

3. Registreer de inkoop van externen op een eenduidige wijze, op basis van de definitie van het A&O-fonds gemeenten.

De administratie is inmiddels inderdaad zo ingericht. Deze administratie is van de BUCH, maar is ook opgenomen in de administratie van elke gemeente. In principe worden de verschillende 'kostensoorten' voor de inhuur van personeel als zodanig geregistreerd. Daarbij wordt de vraag voor ogen gehouden of het werk ook door een vaste medewerker gedaan zou moeten worden, of niet. Als dat het geval is, dan wordt dat als zodanig ingeboekt. Dit is iets waar periodiek naar gekeken wordt. En niet zozeer alleen gericht op de vraag of de dossiers op orde zijn; maar ook of het bij het juiste grootboeknummer staat. Dit moet je zien als de definitie van het A&O-fonds. Dit zijn alleen de taken die normaliter door de vaste mensen gedaan zouden worden.

4. Registreer de inhuur van externen voor de Werkorganisatie BUCH en de individuele gemeenten op basis van een eenduidige indeling naar domein en soort inhuur.

De indeling naar domein en soort inhuur is opgenomen in de financiële administratie, waarbij de grootboeknummers behoren aan de domeinen. Aan de grootboekrekeningen zijn dan weer kostensoorten gekoppeld. Voor de monitoring is een dashboard in de applicatie van Cognos ontwikkeld: bijvoorbeeld de salarisruimte en de inhuurruimte. Een domeinmanager kan zien dat er voor zoveel aan salarissen staat en daar is zoveel van uitgegeven; voor inhuurbudget is een bepaald bedrag bestemd en daarvan is zoveel uitgegeven. Op deze manier kan elke domeinmanager een level dieper gaan door door te klikken. Op die manier worden de salarissen gemonitord.

Met dit dashboard wordt sinds half 2020 gewerkt. Het systeem KEY2financien is de financiële administratie; dat is de basis. Daarin zijn niet alleen de exploitatiebudgetten opgenomen, maar bijvoorbeeld ook afgehandelde facturen.

5. ICT is wellicht een dermate substantieel onderdeel van de inhuur van externen dat deze categorie een aparte registratie en vermelding rechtvaardigt.

Er is geen aparte registratie en vermelding, maar door de opsplitsing in de financiële administratie in verschillende teams is dit wel direct herleidbaar. Vanaf 2020 is de ICT in het grootboek gesplitst in twee teams, zodat het nog inzichtelijker wordt:

- Team DIGITAAL/I&A; dat gaat over de software, en
- Team INFORMATISERING/ICT: dat gaat over de hardware.

In het dashboard kun je het domein ICT aanklikken en domein I&A; dat is apart zichtbaar gemaakt. Het zat al in de administratie ingericht, maar nu is apart zichtbaar te maken wat de inhuur ICT is. Tot 2020 was ICT dus een apart domein; nu is het een onderdeel van Domein Bedrijfsvoering.

6. Leg bij inkopen de eigen voorwaarden op aan de leverende partij.

Dat gebeurt inmiddels.¹¹

7. Rapporteer separaat over inhuur in de P&C-cyclus aan gemeenten en gemeenteraden op zoals volgt uit de eisen van de BBV en lever deze gegevens in het kader van IV3 aan het CBS aan.

Dat is een verplichte indicator: de inhuur ten opzichte van de totale loonsom. Daar wordt over gerapporteerd.

Vanuit de raden komen er steeds meer specifieke vragen over de kosten van inhuur bij De BUCH, en niet zozeer over de inhuur van de eigen gemeenten. Er wordt bijvoorbeeld gevraagd naar het aantal ingehuurd medewerkers. Bij 100.000+ gemeenten (komt ongeveer overeen met aantal inwoners in de BUCH, behalve dan dat wij vier besturen hebben) is inhuur rond de 16,9% ; bij de Buch is dat rond de 13,7%. Alle informatie over inhuur is inmiddels te vinden in het personeelsinformatiesysteem.

Aanbevelingen aan de gemeenteraden:

1. *Stel inhoudelijke en kwantitatieve eisen aan de inhuur van externen die als kader door de Werkorganisatie BUCH kunnen worden opgenomen in het strategische en integrale personeelsbeleid.*

In hoofdstuk 2 hebben we gezien dat alleen in Castricum een behandeling in de raad heeft plaatsgevonden. Dat wil niet zeggen dat in de andere drie gemeenten niets is gebeurd; daar zijn de aanbevelingen besproken in uiteenlopende commissies. De Rekenkamercommissie heeft echter geen aanwijzingen gevonden dat de raden zélf inhoudelijke en kwalitatieve kaders hebben geformuleerd. Het formuleren van de kaders is in opdracht van de colleges/het bestuur door de Werkorganisatie BUCH opgepakt.

2. *Geef uw college van B&W de opdracht mee dit proces nauwgezet te monitoren.*

Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven is alleen een Castricum een (afdwingbaar) raadsbesluit genomen. Dat besluit hield onder meer de bovengenoemde opdracht aan B&W in.

3. *Laat u periodiek, en in ieder geval over een half jaar vanaf behandeling van dit rapport, gedocumenteerd informeren over de voortgang.*

Er is geen specifieke rapportage over de voortgang van de aanpak van de aangenomen aanbevelingen verstrekt. Strikt genomen had dat alleen aan de raad van Castricum hoeven te gebeuren, omdat zij als enige die opdracht aan hun college hebben gegeven. Maar ook daar is dat niet gebeurd.

Wel is de rapportage over Externe Inhuur onderdeel van de p&c-cyclus. Tevens is hierover door de accountant gerapporteerd (zie hoofdstuk 4).

Aansporingen:

1. **Ga verder met de verbeteracties uit de projecten die vanaf 2018 zijn gestart om de administratieve organisatie te verbeteren, zoals vulling van het contractenregister en de systemen zoals (de opvolgers van) PIMS en Key2.**

Pims bestaat niet meer; momenteel wordt een nieuw systeem gebruikt: Youforce. Voor het contractenregister, zal Decos Join gebruikt worden, maar de inhuurcontracten gaan vastgelegd worden in Youforce. Daarmee kunnen dan ook rapportages gebouwd worden. Dat is nog in ontwikkeling.

¹¹ Bevestigd door de Strategisch Inkoopadviseur van De BUCH

2. Ga verder met het dashboardsysteem voor actuele sturingsinformatie voor teammanagers.

Ja, dat gebeurt en werkt tot tevredenheid.

3. Ga verder met het opstellen van eigen leveringsvoorwaarden die dwingend worden voorgescreven in het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Dat gebeurt en Inkoop heeft dat bevestigd.

TOT SLOT

Op dit moment vindt er een uitgebreide interne controle op de inhuur plaats. Daarnaast is expliciet een project in gang gezet. Er wordt gekeken naar mogelijke stroomlijning van het proces rondom de inhuur. Nu mag een afdeling zelf inhuur gaan regelen; zelf een offerte opvragen en daarop besluiten. Het vertrouwen wordt laag in de organisatie belegd dus de externe inkoop kan daar niet zomaar weggehaald worden, maar het blijft toch een aandachtspunt.

Procedure uitvoering aanbevelingen

Voor de afhandeling en uitvoering van de aanbevelingen en toezeggingen nadat een raadsbesluit is genomen, is geen vaste procedure. De colleges laten desgevraagd weten: er is geen vaste procedure of werkwijze. Het hangt af van onderwerp, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, lokale omstandigheden en prioriteiten en kan dus per onderzoek/aanbeveling verschillen.¹² Ook ingeval de vier gemeenteraden geen besluiten nemen of niet eensgezind zijn in hun besluitvorming, is er geen vooraf afgesproken werkwijze.

Er is ook geen vaste procedure of werkwijze voor het bewaken en volgen van de besluiten. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij het uitvoerend organisatieonderdeel. Dat geldt ook voor het informeren van de raad over de voortgang.

Met betrekking op de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie inzake de externe inhuur, heeft de organisatie niet gewacht op de besluitvorming in de raden:

“Wij hebben het bestuur van de werkorganisatie het rapport, onze reactie op de bevindingen en deze brief verstrekt met het verzoek om de algemeen directeur de opdracht te geven om de in de reactie opgenomen actiepunten om te zetten in een plan van aanpak en over de voortgang periodiek te rapporteren aan het BUCH-bestuur. Daarnaast hebben wij het bestuur verzocht om in de P&C-producten apart te rapporteren over de voortgang ten behoeve van de colleges en de gemeenteraden. Daarnaast zullen wij in gesprek gaan met de gemeenteraad over de aanbevelingen die zijn gedaan voor de gemeenteraad.” (brief colleges d.d. 1 september 2020)

De colleges hebben hier dus het voortouw genomen en als opdrachtgevers de organisatie aan het werk gezet.

¹² Mail van strategisch adviseur, dd. 20-1-2022 in antwoord op vragen van de Rekenkamercommissie.

Samenvatting

In de onderstaande tabel is overzichtelijk samengevat wat er met de aanbevelingen en toezeggingen na de behandeling van het rapport in de raden is gebeurd. Daarmee beantwoorden we ook deelvraag 3: op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure? Aansluitend wordt ook deelvraag 4 beantwoord: Hoe is opvolging en bewaking van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie geborgd en welke lessen zijn te trekken voor het realiseren van doorwerking van rekenkameronderzoek?

Aanbevelingen van de Rkc ¹³	Bergen	Uitgeest	Castri-cum	Heiloo	Toelichting
Rapport besproken in (Audit)commissie.	✓	✓	✓	✓	Bergen: Rapport besproken in Commissie van onderzoek
Aanbevelingen Rkc overgenomen door de raden.	✗	✗	✓	✗	
1. Stel een strategisch en integraal personeelsbeleid op en Incorporeer daarin een afwegingskader voor externe inhuur en een flexibele schil.	0				Binnen de BUCH organisatie loopt het onderzoek 'Samen sterk': een strategisch personeelsbeleid is daarin een heel zwaar punt dat snel opgepakt moet worden. Externe inhuur maakt daar onderdeel van uit.
2. Ontwerp een procedure om de inhuur van externen te reguleren en te toetsen. Verbeter de administratie en registratie van de inkoopdossiers.	0				De aanpassingen die in 2018 zijn ingezet, hebben hun vruchten afgeworpen. Wel kunnen administratie en registratie van de inkoopdossiers voor de inhuur verbeterd worden.
3. Registreer de inkoop van externen op basis van de definitie van het A&O-fonds gemeenten.	✓				
4. Registreer de inhuur van externen op basis van een eenduidige indeling naar domein en soort inhuur.	✓				
5. Aparte registratie en vermelding ICT.	✓				
6. Leg bij inkopen de eigen voorwaarden op aan de leverende partij.	✓				
7. Rapporteer separaat over inhuur in de P&C-cyclus aan gemeenten	✓				

✓ Voldaan 0 Gedeeltelijk voldaan ✗ Niet voldaan

¹³ Hier staat een verkorte aanduiding. De volledige aanbevelingen staan op pag. 3.

Voor de verdere afhandeling en uitvoering van de aanbevelingen en toezeggingen was er destijds geen vaste procedure. Ingeval de vier gemeenteraden geen besluiten nemen of niet eensgezind zijn in hun besluitvorming, is er geen vooraf afgesproken werkwijze.

Er is evenmin een vaste procedure of werkwijze voor het bewaken en volgen van de besluiten. Dat wordt overgelaten aan het uitvoerend organisatieonderdeel, net als het informeren van de raad over de voortgang. En daarmee is ook deelvraag 4 beantwoord: er is geen centraal punt waar de opvolging van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie wordt bewaakt. Het wordt overgelaten aan de desbetreffende afdelingen.

Hoofdstuk 4 Aanbevelingen accountant aanbesteding en inkoop

Bij de bespreking van de onderzoeksopzet heeft de BUCH-brede werkgroep Financiële Aspecten aan de Rekenkamercommissie gevraagd om voor de opvolgingsonderzoeken Inhuur Externen (en GGD-HN) na te gaan of de uitgevoerde aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in overeenstemming met de aanbevelingen van de accountant van de BUCH-gemeenten en de Werkorganisatie zijn. De Rekenkamercommissie geeft gevolg aan dat verzoek en heeft de accountantsrapporten en managementletters aan de gemeenten en de Werkorganisatie over de jaren 2019, 2020 en 2021 onderzocht op de genoemde aanbevelingen. Hieronder volgt daarvan het verslag.

Hierbij passen echter twee kanttekeningen. In de eerste plaats onthoudt de Rekenkamercommissie zich van een oordeel over de jaarrekeningen en het oordeel van de accountant daarover. Dat is ons bij wet niet toegestaan.¹⁴ Wij beperken ons slechts tot een weergave van de bevindingen en aanbevelingen van de accountant.

De tweede kanttekening is dat de accountant in de rapportages beschouwt op een hoger abstractieniveau. De accountant kijkt bijvoorbeeld naar het overkoepelende proces van Aanbesteding en Inkoop. Soms, maar niet altijd, gaat de accountant expliciet in op de inhuur van externen. Het is de Rekenkamercommissie niet bekend in welke mate de specifieke oordelen over de inhuur van externen door de accountant zijn meegewogen in de algemene oordelen over aanbesteding en inkoop. Derhalve mogen de oordelen van de accountant over aanbesteding en inkoop bij de BUCH-gemeenten en de Werkorganisatie BUCH zeker niet 1-op-1 worden vergeleken met de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. In het onderstaande gaat het ons daarom meer om de algemene strekking.

Van alle aanbevelingen inzake de inhuur van externen laten slechts één aanbeveling en één aansporing van de Rekenkamercommissie zich vergelijken met bevindingen en aanbevelingen van de accountant, en dat zijn:

- aanbeveling 2: Ontwerp een procedure om de inhuur van externen te reguleren en te toetsen. Verbeter de administratie en registratie van de inkoopdossiers, zodat deze voldoen aan de eisen die het actuele inkoop- en aanbestedingsbeleid stelt, en
- aansporing 1: Ga verder met de verbeteracties uit de projecten die vanaf 2018 zijn gestart om de administratieve organisatie te verbeteren, zoals vulling van het contractenregister en de systemen zoals (de opvolgers van) PIMS en Key2.

De Rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat er door de gemeenten stappen vooruit zijn gezet, maar ook mogelijkheden onbenut gelaten. De (meer algemene) bevindingen en aanbevelingen van de accountant zijn daarmee in lijn, zoals uit het onderstaande blijkt.

2019

In 2019 constateert de accountant dat er zichtbaar effort is gestoken in de kwaliteit van het aanbestedingsproces, maar dat het eigen inkoopbeleid nog steeds niet structureel wordt nageleefd. Het (deel)proces externe inhuur is nog niet geheel op orde. “Het proces aanbestedingen blijkt in de praktijk een lastig beheersbaar proces. De Werkorganisatie BUCH maakt onder meer gebruik van een dynamisch aankoopstelsel (DAS) voor externe inhuur, maar dit stelsel wordt, zoals naar voren komt

¹⁴ Gemeentewet Artikel 182: De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat geen controle van de jaarrekening als bedoeld in [artikel 213, tweede lid](#).

uit de VIC (Verbijzonderde Interne Controle), niet volledig gebruikt. Bij het goed inrichten en gebruiken van DAS is het risico op onrechtmatige externe inhuur afgedekt.”¹⁵ Meer specifiek merkt de accountant op dat gemeenten externe inhuur verlengen, waarbij geen of onvoldoende rekening is gehouden met het vigerende (Europese) aanbestedingsbeleid.¹⁶

2020

Een jaar later constateert de accountant hetzelfde beperkte gebruik van het DAS en wijst op het risico van onrechtmatigheid. “De Werkorganisatie BUCH maakt onder meer gebruik van een dynamisch aankoopstelsel (DAS) voor externe inhuur, maar dit stelsel wordt, zoals wij eerder hebben opgemerkt, niet altijd gebruikt.” Tevens refereert de accountant aan het rapport van de Rekenkamercommissie. “De Rekenkamercommissie BUCH heeft recent een onderzoek uitgevoerd naar de externe inhuur over de jaren 2015-2018. De rapportage is 16 juni 2020 tevens aan de gemeenteraden toegezonden. De colleges hebben met de brief van 1 september 2020 aangegeven zich overall te kunnen vinden in de conclusies en dat de aanbevelingen zoveel mogelijk worden opgevolgd. De aanbevelingen in het rapport zijn overwegend procesmatig van aard, en gericht op meer grip op het proces externe inhuur en de kostenbeheersing.”¹⁷

In zijn rapporten over 2020 is de accountant positief over de genomen beheersmaatregelen. “Er zijn interne beheersmaatregelen getroffen om meer grip te krijgen op het proces rondom externe inhuur. Er wordt gebruik gemaakt van raamcontracten en er zijn inhuurcontracten beëindigd of externe medewerkers in dienst genomen.

Maar tevens herhaalt de accountant dat het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeenten nog niet altijd juist wordt nageleefd. Er worden regelmatig afwijklingsbesluiten genomen (d.i. wel rechtmatig) en aanbestedingsdossiers zijn niet in alle gevallen meer terug te vinden in de organisatie. Uit het VIC-onderzoek komt naar voren dat afwijkingen worden geconstateerd in die gevallen waarbij geen consultatie heeft plaatsgevonden van een inkoopadviseur.”¹⁸

2021

Weer een jaar later ziet de accountant in de interim-controle aanleiding om de boodschap te herhalen: “De Werkorganisatie BUCH maakt onder meer gebruik van een dynamisch aankoopstelsel (DAS) voor externe inhuur, maar dit stelsel wordt, zoals wij in vorige rapportages hebben opgemerkt, niet altijd gebruikt. (...) Ook hier hangt de effectiviteit sterk af van het gebruik van dit stelsel door budgethouders.”¹⁹

In het accountantsrapport over 2021 wordt geconstateerd dat Europese aanbestedingsregels zijn overschreden en dat aanbestedingsdossiers niet in alle gevallen zijn terug te vinden in de organisatie.²⁰ In het Verslag van Bevindingen 2021 over de Werkorganisatie BUCH wordt duidelijk dat deze

¹⁵ Managementletters interim-controles 2019 gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo en de Werkorganisatie BUCH. IPA-ACON Assurance BV, december 2019, p. 8.

¹⁶ Managementletters interim-controle 2019 Werkorganisatie BUCH. IPA-ACON Assurance BV, december 2019, p. 13-14.

¹⁷ Managementletters interim-controles gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo en de Werkorganisatie BUCH 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021, p. 6-7.

¹⁸ Accountantsrapporten gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo en Verslag van Bevindingen Werkorganisatie BUCH 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021, p. 7-8.

¹⁹ Managementletters interim-controles gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021, p. 7.

²⁰ Accountantsrapporten gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo 2021. IPA-ACON Assurance BV, p. 8.

bevindingen betrekking hebben op de inhuur van externen doordat dezelfde opdracht meerdere keren is verlengd.²¹

Ten slotte, nadat vanaf 2019 de accountant telkens heeft geconstateerd dat het DAS weliswaar niet volledig, maar in ieder geval wel ten dele wordt gebruikt, ten laatste nog bij de interim-controle over de eerste acht maanden van 2021, constateert de accountant in het accountantsrapport over het gehele jaar, dat geen gebruik meer wordt gemaakt van het DAS-systeem. Kennelijk is het DAS in de laatste maanden van 2021 niet meer gebruikt, maar ook niet vervangen. De accountant wijst daarom weer op het risico dat de aanbestedingsprocedure bij externe inhuur niet goed wordt nageleefd, aangezien een DAS-systeem het aanbestedingsproces ondersteunt.²²

Samenvattend, en daarbij de kanttekeningen inzake de aansluiting tussen het algemene niveau van de bevindingen van de accountant en de specifieke focus van de Rekenkamercommissie herhalend, kan worden gesteld dat de lijnen van de accountant en de Rekenkamercommissie met elkaar in overeenstemming zijn.

De algemene teneur is dat er stappen vooruit gezet zijn in het proces van inkoop en aanbesteding, ook waar het de inhuur van externen betreft, maar dat er nog steeds aanleiding is tot het versterken van die processen.

²¹ Verslag van Bevindingen Wekorganisatie BUCH 2021, IPA-ACON Assurance BV, maart 2022, p. 6.

²² Verslag van Bevindingen Wekorganisatie BUCH 2021, IPA-ACON Assurance BV, maart 2022, p. 6.

Hoofdstuk 5 Bevindingen

Beantwoording centrale onderzoeksvraag

In dit laatste hoofdstuk worden samenvattend de bevindingen weergegeven ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek naar Externe inhuur. Hiermee beantwoorden we de centrale onderzoeksvraag ten aanzien van het rapport Externe inhuur: Welke besluiten hebben de BUCH-gemeenteraden genomen naar aanleiding van de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie BUCH aan de onderzoeksrapporten heeft verbonden en op welke wijze heeft het bestuur daaraan uitvoering gegeven?

In Bergen, Uitgeest en Heiloo hebben de aanbevelingen niet geleid tot raadsbesluiten. De gemeenteraad van Castricum heeft in oktober 2020 unaniem besloten om de aanbevelingen voor zover gericht aan de raden over te nemen, en om het college te verzoeken er bij de BUCH-werkorganisatie op aan te dringen de aanbevelingen van de rekenkamercommissie voor zover gericht aan de BUCH-werkorganisatie over te nemen.

De vier colleges hebben de organisatie opdracht gegeven om uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie:

“Wij hebben het bestuur van de werkorganisatie het rapport, onze reactie op de bevindingen en deze brief verstrekt met het verzoek om de algemeen directeur de opdracht te geven om de in de reactie opgenomen actiepunten om te zetten in een plan van aanpak en over de voortgang periodiek te rapporteren aan het BUCH-bestuur. Daarnaast hebben wij het bestuur verzocht om in de P&C-producten apart te rapporteren over de voortgang ten behoeve van de colleges en de gemeenteraden. Daarnaast zullen wij in gesprek gaan met de gemeenteraad over de aanbevelingen die zijn gedaan voor de gemeenteraad.” (brief colleges d.d. 1 september 2020)

De colleges hebben hier dus het voortouw genomen en als opdrachtgevers de organisatie aan het werk gezet.

Met betrekking tot de eerste twee aanbevelingen, (1) het opstellen van een strategisch en integraal personeelsbeleid op met daarin een afwegingskader voor externe inhuur en een flexibele schil, en (2) het ontwerpen een procedure om de inhuur van externen te reguleren en te toetsen en het verbeteren van de administratie en registratie van de inkoopdossiers, wordt momenteel gewerkt in het kader van het project ‘Samen sterk’. Tegelijkertijd vindt er diepgaande interne controle op de inhuur plaats.

Ten aanzien van de tweede aanbeveling kan worden gesteld dat de lijnen van de accountant en de Rekenkamercommissie met elkaar in overeenstemming zijn. De algemene teneur is dat er stappen vooruit gezet zijn in het proces van inkoop en aanbesteding, ook waar het de inhuur van externen betreft, maar dat er nog steeds aanleiding is tot het versterken van die processen.

Aan de andere vijf aanbevelingen met betrekking op de registratie van de inkoop van externen, van de inhuur van externen op basis van een eenduidige indeling, van ICT, het opleggen van de eigen voorwaarden bij inkoop en separate rapportages in de P&C cyclus is inmiddels gevolg gegeven.

Ten slotte

Gebruikelijk is om een rekenkameronderzoek af te sluiten met het doen van een aantal aanbevelingen. Maar zoals bij aanvang is geschetst, doen we die aanbevelingen pas nadat we de vier onderdelen van het opvolgingsonderzoek hebben afgerond. Daarom volstaan we hier met de bevindingen.

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording

Onderzoeksaanpak

Documentenstudie

De Rekenkamer heeft gefocust op de aanbevelingen, het besluitvormingsproces, de wijze waarop en de mate waarin de besluiten worden en zijn uitgevoerd en de wijze waarop dat procesmatig is geborgd.

Daartoe zijn diverse beleidsdocumenten opgevraagd en bestudeerd. Soms heeft dat tot aanvullende vragen geleid, gericht aan de griffiers en medewerkers.

Ter beantwoording van de aanvullende vraag van de BUCH-brede werkgroep Financiële Aspecten naar de overeenkomsten tussen de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en die van de accountant, zijn over de jaren 2019, 2020 en 2012 de managementletters en accountantsrapporten van de vier gemeenten en de Werkorganisatie bestudeerd.

Vanwege het karakter van een opvolgingsonderzoek, heeft de Rekenkamercommissie een aantal malen bewust afgezien van diepgaand feitenonderzoek.

Interview

Op 6 september 2022 is een interview gehouden met de concerncontroller. Aanvullend zijn een of meer specifieke vragen beantwoord door de strategisch inkoop adviseur van de BUCH en de gemeentecontroller van Bergen. Van het interview is het door de geïnterviewde geverifieerde verslag voor beperkte tijd in het dossier van de Rekenkamercommissie aanwezig.

Geraadpleegde documentatie

- Rapport 'Externe inhuur BUCH gemeenten', juni 2020²³
- Geïntegreerde reactie van de vier besturen d.d. 1 september 2020
- Nawoord van de Rekenkamercommissie d.d. 12 september 2020
- Accountantsrapport gemeente Bergen 2019. IPA-ACON Assurance BV, juni 2020.
- Accountantsrapport gemeente Bergen 2020. IPA-ACON Assurance BV, mei 2021.
- Accountantsrapport gemeente Bergen 2021. IPA-ACON Assurance BV, 2022.
- Accountantsrapport gemeente Castricum 2019. IPA-ACON Assurance BV, juni 2020.
- Accountantsrapport gemeente Castricum 2020. IPA-ACON Assurance BV, mei 2021.
- Accountantsrapport gemeente Castricum 2021. IPA-ACON Assurance BV, 2022.
- Accountantsrapport gemeente Heiloo 2019. IPA-ACON Assurance BV, mei 2020.
- Accountantsrapport gemeente Heiloo 2020. IPA-ACON Assurance BV, mei 2021.
- Accountantsrapport gemeente Heiloo 2021. IPA-ACON Assurance BV, 2022.
- Accountantsrapport gemeente Uitgeest 2019. IPA-ACON Assurance BV, mei 2020.
- Accountantsrapport gemeente Uitgeest 2020. IPA-ACON Assurance BV, mei 2021.
- Accountantsrapport gemeente Uitgeest 2021. IPA-ACON Assurance BV, 2022.
- Gespreksverslag (geverifieerd) interview met concerncontroller De BUCH, dd. 6 oktober 2022. Inclusief aanvullende informatie van gemeentecontroller Bergen en strategisch inkoop adviseur De BUCH.
- E-mail met aanvullende info van de Concerncontroller d.d. 20 september 2022
- Managementletter interim-controle gemeente Bergen, 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle gemeente Bergen, 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.

²³ https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2020/09/20200910-Rapport-Externe-Inhuur-BUCH-gemeenten-REKENKAMERCOMMISSIE-BUCH-eindrapport_def.pdf

- Managementletter interim-controle gemeente Bergen, 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Castricum 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle gemeente Castricum 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Castricum 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Heiloo 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle gemeente Heiloo 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Heiloo 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Uitgeest 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle gemeente Uitgeest 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.
- Managementletter interim-controle gemeente Uitgeest 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Managementletter interim-controle Werkorganisatie BUCH 2019. IPA-ACON Assurance BV, december 2019.
- Managementletter interim-controle Werkorganisatie BUCH 2020. IPA-ACON Assurance BV, januari 2021.
- Managementletter interim-controle Werkorganisatie BUCH 2021. IPA-ACON Assurance BV, december 2021.
- Verslag van Bevindingen Werkorganisatie BUCH 2019. IPA-ACON Assurance BV, maart 2020.
- Verslag van Bevindingen Werkorganisatie BUCH 2020. IPA-ACON Assurance BV, maart 2021.
- Verslag van Bevindingen Werkorganisatie BUCH 2021. IPA-ACON Assurance BV, maart 2022.

Over de raadsbesluiten

Bergen	E-mail Griffie d.d. 15 december 2021
Uitgeest	E-mail Griffie d.d. 1 december 2021
Castricum	E-mail Griffie d.d. 22 november 2021
Heiloo	E-mail Griffie d.d. 22 november 2021 en E-mail Griffie d.d. 1 december 2021

Over de behandelprocedure aanbevelingen

Bergen	Telefonisch contact griffier Bergen, d.d. 16 november 2022.
Uitgeest	E-mail Griffie d.d. 24 november 2022
Castricum	E-mail Griffie d.d. 23 november 2021
Heiloo	E-mail Griffie d.d. 1 december 2021
BUCH	E-Mail Strategisch adviseur dd. 20-1-2022.

Rekenkamercommissie BUCH

OPVOLGINGSONDERZOEK

DEEL 4 Klachtbehandelingsstructuur

VERSLAG VAN BEVINDINGEN

Bijlage 4 bij Bestuurlijk rapport Opvolgingsonderzoek

Inhoudsopgave

Inleiding.....	2
Onderzoeksvragen	3
Hoofdstuk 1 Aanbevelingen van de Rekenkamercommissie	4
Bestuurlijke reacties op de aanbevelingen	4
Bestuurlijke reactie	5
De werkwijze bij het opstellen van de bestuurlijke reacties	8
Samenvatting bestuurlijke reactie	9
Hoofdstuk 2 Besluiten van de raden op de aanbevelingen	10
Procedure behandeling aanbevelingen	11
Samenvatting raadsbesluiten	12
Hoofdstuk 3 Stand van zaken Klachtbehandelingsstructuur	13
Procedure uitvoering aanbevelingen	17
Samenvatting.....	18
Hoofdstuk 4 Bevindingen	20
Beantwoording centrale onderzoeksvraag	20
Ten slotte.....	20
Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording.....	21
Onderzoeksaanpak	21
Geraadpleegde documentatie.....	21

Inleiding

Overall in ons land doen landelijke, provinciale, regionale en lokale rekenkamers of rekenkamercommissies onderzoeken naar het gevoerde beleid van de overheden. De onderzoeken leiden tot conclusies en aanbevelingen om geconstateerde onvolkomenheden en tekortkomingen te adresseren. Doorgaans wordt het onderzoekstraject afgesloten met het nemen van een besluit door de volksvertegenwoordiging. Het werk van al die rekenkamers is echter alleen effectief als met de resultaten daadwerkelijk iets wordt gedaan; als het beleid wordt bijgesteld, de uitvoeringspraktijk wordt veranderd, een cultuurverandering in gang wordt gezet, de samenwerking wordt verbeterd, en dergelijke. Om dat te toetsen worden regelmatig opvolgingsonderzoeken uitgevoerd.

Ook de Rekenkamercommissie BUCH acht het zinvol om na te gaan of de aanbevelingen daadwerkelijk worden opgevolgd en heeft hiervoor een onderzoek geïnitieerd.

In dit onderzoek wordt niet gekeken naar de daadwerkelijke effecten van de doorvoering van de aanbevelingen. Immers, het effect van eventuele nieuwe maatregelen of bijgesteld beleid kan niet los worden gezien van de reeds bestaande praktijk. Om zicht te krijgen op de effectiviteit van de nieuwe maatregelen zouden de verschillende onderzoeken grotendeels of in hun geheel herhaald moeten worden. Dat voert te ver. We kunnen dus bijvoorbeeld wel constateren dat het beleid of uitvoeringsregels daadwerkelijk zijn aangepast, maar we onderzoeken niet of die aanpassingen het beoogde effect hebben (gehad).

Dit opvolgingsonderzoek bestaat uit verschillende delen. In deel één tot en met vier wordt de opvolging gezien van de volgende BUCH-brede onderzoeken:

- Burgerparticipatie in de BUCH-gemeenten (maart 2018),
- GGD Hollands Noorden- Financiële risico's in perspectief (juni 2020),
- Inhuur externen (september 2020) en
- Klachtenbehandelingsstructuur (oktober 2020) onderzocht.

Dit opvolgingsonderzoek is iets anders ingericht dan gebruikelijk. Telkens is de opvolging van één van de vier rapporten onderzocht, in de volgorde van publicatie. En telkens is één Verslag van bevindingen opgesteld en ter verificatie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Met deze vorm van 'compartimentering' van de verschillende opvolgingsonderzoeken, wil de Rekenkamercommissie de focus op de inhoud van de onderwerpen borgen en tegelijkertijd het onderzoek uitvoerbaar houden.

Na afronding van het vierde en laatste Verslag van bevindingen, die met betrekking op de Klachtenbehandelingsstructuur, is de Rekenkamercommissie op basis van deze vier Verslagen van bevindingen nagegaan of er een patroon in de opvolging van de aanbevelingen en in de wijze van besluitvorming is.

Het onderzoek wordt afgesloten met een rapport met conclusies en aanbevelingen. Na verwerking van de bestuurlijke reactie en eventueel nawoord van de Rekenkamercommissie, wordt het eindrapport aangeboden aan de vier gemeenteraden.

Dit Verslag van bevindingen is het vierde deel van het opvolgingsonderzoek en betreft de opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek Klachtenbehandelingsstructuur.

Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt:

**Welke besluiten hebben de BUCH-gemeenteraden genomen naar aanleiding van de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie aan de onderzoeksrapporten heeft verbonden en op welke wijze heeft het bestuur daaraan uitvoering gegeven?
Biedt het besluitvormingsproces aanknopingspunten voor verbetering?**

Voor de beantwoording van de centrale vraagstelling heeft de rekenkamer de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de Colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
2. Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
3. Op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?
4. Hoe is opvolging en bewaking van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie geborgd en welke lessen zijn te trekken voor het realiseren van doorwerking van rekenkameronderzoek?
5. (Voor de onderzoeken GGD en Inhuur Externen:) zijn de uitgevoerde aanbevelingen in overeenstemming met de aanbevelingen van de accountant¹?

¹ Deze vraag is op verzoek van de BUCH-brede werkgroep Financiële Aspecten toegevoegd.

Hoofdstuk 1 Aanbevelingen van de Rekenkamercommissie

Aanbevelingen onderzoek Klachtbehandelingsstructuur

In dit hoofdstuk vindt u de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie BUCH heeft verbonden aan het rapport 'Van klacht tot genoegdoening, klachtbehandelingsstructuur van De BUCH' (oktober 2020)².

Daarnaast komt het eerste deel van onderzoeksdeelvraag 1 aan bod: Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

In het onderzoek naar de Klachtbehandelingsstructuur worden de volgende hoofdvragen gesteld: Is de infrastructuur voor behoorlijke klachtbehandeling in de BUCH-gemeenten adequaat en worden de BUCH-gemeenteraden voldoende geïnformeerd over de klachtbehandeling in hun gemeente? De beantwoording van deze vragen heeft de Rekenkamercommissie gebracht tot het opstellen van elf aanbevelingen.

De Rekenkamercommissie stuurde het rapport op 22 oktober 2020 naar de vier colleges en ontving op 11 november 2020 een geïntegreerde bestuurlijke reactie. De Rekenkamercommissie stuurde het Rapport plus een nawoord naar de gemeenteraden op 23 november 2020.

Ter wille van de leesbaarheid worden onder elke aanbeveling de specifieke reacties van de colleges weergegeven en in voorkomende gevallen daarop volgend het nawoord van de Rekenkamercommissie.

Bestuurlijke reacties op de aanbevelingen

De colleges geven de volgende algemene reactie:

“Het onderzoek en rapport bieden een helder en compleet inzicht in de wijze waarop de BUCH gemeenten de klachtbehandeling hebben vormgegeven. De colleges zijn content met de constatering dat zij voldoen aan de afdeling "klachtbehandeling" van de Algemene wet bestuursrecht. Het rapport beschrijft veel aanknopingspunten voor een optimale klachtafhandeling.”

Hieronder volgen de specifieke reacties op de aanbevelingen aan het bestuur.

1. Geef op de gemeentelijke websites een heldere uitleg over het indienen van klachten over de dienstverlening van de gemeente en de klachtenprocedure. Geef deze uitleg een prominente, makkelijk vindbare plek op de websites en zoek ook andere mogelijkheden in het scala van communicatieve uitingen van de gemeente.

Bestuurlijke reactie

“De mogelijkheid om een klacht in te dienen is volgens het college voldoende beschikbaar via de website. Op de hoofdpagina staat een blokje om direct een klacht in te kunnen indienen. Een klacht indienen is laagdrempelig en kan overigens ook mondeling en via andere kanalen worden ingediend zoals vermeld op de website. Verbeteringen zijn echter mogelijk.

² <https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2020/12/Onderzoek-afhandeling-klachten-Bevindingenrapportage.pdf>
<https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2020/12/Onderzoek-afhandeling-klachten-bestuurlijke-rapportage.pdf>

Deze aanbeveling wordt onderschreven en uitgevoerd: het inkorten van het klachtenformulier (minder klikken) en een korte heldere uitleg van de klachtenregeling.
Het klachtenformulier Jeugd kan niet worden ingekort, deze gegevens zijn nodig voor eenformele klacht volgens het Jeugdrecht.”

2. Draag zorg voor onpartijdige klachtafhandeling, bijvoorbeeld door een onafhankelijke gemeentelijke klachtadviescommissie.

Bestuurlijke reactie

“Deze aanbeveling wordt onderschreven en zal na onderzoek aan de raad worden voorgelegd.”

3. Geef op de gemeentelijke websites duidelijker aan waar burgers hun klachten kunnen indienen over dienstverleners waaraan de gemeente taken heeft uitbesteed (in de brede zin van het woord).

Bestuurlijke reactie

“Verbeteringen zijn al aangebracht (verwijzingen naar Cocensus en HVC), verbeteringen in voorlichting (waar men een klacht kan indienen over een externe partij) op de website zijn wenselijk.

Deze aanbeveling wordt onderschreven en wordt uitgevoerd: er worden meer verwijzingen (links) opgenomen naar grote externe partijen. Het vermelden van alle externe dienstverleners komt het overzicht voor de inwoner niet ten goede. Als voorbeeld: het domein Samenleven kent 182 aanbieders. Wel kan er een aantekening komen te staan over de eindverantwoording van de gemeente. Dat wil zeggen als de klager ontevreden is over de klachtbehandeling door een externe partij, dan kan de klager alsnog het klachtenformulier van de gemeente gebruiken, zodat wij in gesprek kunnen gaan met deze externe dienstverlener.”

NAWOORD VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE

In reactie op de aanbeveling om op de gemeentelijke websites duidelijker aan te geven waar burgers hun klachten kunnen indienen over dienstverleners waaraan de gemeente taken heeft uitbesteed, geven de colleges aan dat het vermelden van alle externe dienstverleners het overzicht voor de inwoners niet ten goede komt. Alleen al het domein Samenleven kent 182 aanbieders. Wel kan er een aantekening komen te staan over de eindverantwoording van de gemeente. Dat wil zeggen dat als de klager ontevreden is over de klachtbehandeling door een externe partij, de klager alsnog het klachtenformulier van de gemeente kan gebruiken, zodat de gemeente in gesprek kan gaan met deze externe dienstverlener.

De Rekenkamercommissie onderschrijft dat het niet erg effectief is om zoveel aanbieders met alle gegevens op de website te vermelden. Maar we zijn wel blij met het feit dat de gemeenten alsnog invulling gaan geven aan de eindverantwoordelijkheid voor een goede uitvoering - waaronder ook valt: een goede behandeling van klachten door burgers - door ook het klachtformulier van de gemeente beschikbaar te stellen in geval de burger met zijn of haar klacht bij de instelling zelf niet goed terecht kan. De gemeenten zijn en blijven immers eindverantwoordelijk voor de uitvoering van deze taken, die vaak voor het welzijn van de burgers van groot belang zijn.

Dat stelt niet alleen hoge eisen aan de informatiepositie en aan slagkracht van de gemeentelijke klachtbehandelaars en aan inhoudelijk zinvolle kwartaalrapportages aan de BUCH-gemeenteraden. Ook dienen de BUCH gemeenten er zorg voor te dragen dat een laagdrempelige toegang tot klachtenregelingen van externe verleners van gemeentelijke diensten maximaal geborgd is.

4. Maak duidelijke afspraken met de dienstverlenende organisaties waar de gemeente taken aan heeft uitbesteed (in de brede zin van het woord) over de wijze waarop klachten worden afgehandeld. Spreek ook met deze organisaties expliciet af hoe, en hoe frequent, de colleges en gemeenteraden over klachten worden geïnformeerd.

Bestuurlijke reactie

“Er worden contracten gesloten inclusief service-level-agreement en ook klachtbehandeling is daar een onderdeel van. Veel zorgaanbieders werken (boven) regionaal en registreren klachten niet op gemeenteniveau maar op (boven)regionaal niveau. Dit betekent dat als de gemeente inzage wil hebben in het aantal klachten per gemeente de zorginstelling het systeem hierop moet aanpassen.

Deze aanbeveling wordt onderschreven en wordt onderzocht. Indien deze gegevens aanwezig zijn wordt de raad hierover geïnformeerd.”

5. Geef een expliciete beschrijving van de taken en bevoegdheden van de klachtencoördinator opdat hij/zij zijn/haar rol onafhankelijk en transparant kan vervullen.

Bestuurlijke reactie

“Deze aanbeveling wordt onderschreven en onderzocht.”

6. Overweeg om een lokale gemeentelijke ombudsman als twee-lijns klachtinstantie voor de vier BUCH-gemeenten in te stellen.

Bestuurlijke reactie

“Wij zijn aangesloten bij de Nationale ombudsman en dit betreft een tweedelijns mogelijkheid. Deze mogelijkheid achten wij op dit moment voldoende.”

NAWOORD VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE

In reactie op de aanbeveling om te overwegen om een lokale gemeentelijke ombudsman als tweedelijns klachtinstantie voor de vier BUCH-gemeenten in te stellen, geven de colleges aan het voldoende te achten dat de gemeenten zijn aangesloten bij de Nationale ombudsman als tweedelijns klachtinstantie.

De Rekenkamercommissie stelt vast dat met de aansluiting van de BUCH-gemeenten bij de Nationale ombudsman inderdaad wordt voldaan aan het minimum wettelijk vereiste. De Rekenkamercommissie meent echter dat het aanstellen van een *fysiek* lokale Gemeentelijke ombudsman een meerwaarde heeft in het systeem van rechtsbescherming in de BUCH. Ter illustratie: in 2019 ontving de Nationale ombudsman 4391 klachten³ over de 263 gemeenten die zich bij hem hebben aangesloten; gemiddeld dus zo’n 17 klachten per gemeente. Dat is aanzienlijk minder dan het aantal dat lokale Gemeentelijke ombudsmannen ontvangen⁴. Deze cijfers roepen twijfel op over de laagdrempeligheid van een Nationale ombudsman die zich op (soms aanzienlijke) afstand bevindt van de gemeente waar hij of zij is aangesteld.

De Rekenkamercommissie is van oordeel dat met het instellen van een lokale Ombudsman de behandeling van klachten wordt verbeterd en aangevuld.

7. Draag zorg voor een solide systeem voor registratie en verwerking van klachten die adequate analyse mogelijk maakt en inzicht biedt in de kwaliteit van de klachtbehandeling, zowel procedureel (behandeltijd, horen, afhandeling) als inhoudelijk (aard en oorzaak van de klacht).

Bestuurlijke reactie

“Deze aanbeveling wordt onderschreven. Met de invoering van het nieuwe zaakstelsel wordt dit gerealiseerd.”

³ <https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Cijferbijlage%20jaarverslag%202019%20def.pdf>

⁴ Ombudsman Amsterdam: 1551 / Almere: 157 / Zaanstad: 101 / Amstelveen: 56 / Diemen: 22

Ombudsman Rotterdam: 1212 / Nissewaard: 61 / Hellevoetsluis: 40 / Vlaardingen: 28

Ombudsman Groningen: 515

8. Maak binnen de Werkorganisatie afspraken over rollen, taken en verantwoordelijkheden bij klachtafhandeling en leg procedures vast van zowel informele als formele klachtafhandeling.

Bestuurlijke reactie

“Deze aanbeveling wordt onderschreven en wordt uitgevoerd: processen zijn recent beschreven en deze worden in het nieuwe zaaksysteem ingebed. Daarbij kunnen rollen, taken en verantwoordelijkheden beter worden verankerd. Ook de informele route wordt hierinbelegd met betere registratiemogelijkheden voor bijvoorbeeld zaakgebonden e-mail.”

9. Beleg expliciet bij de Werkorganisatie de taak om ontwikkelingen en trends in zowel de gemeentelijke als niet-gemeentelijke dienstverlening periodiek te analyseren en waar nodig verbeteringen te bevorderen.

Bestuurlijke reactie

“Deze aanbeveling wordt onderschreven en wordt uitgevoerd: de klachtencoördinator laat meer informatie vergaren, bijvoorbeeld bij de strategisch adviseur dienstverlening, waarbij ook niet-gemeentelijke dienstverlening wordt meegenomen in de rapportages en analyses.”

10. Stel eisen met betrekking tot doorlooptijden, evaluatie en trendanalyse, en prestaties aan halfjaarlijkse klachtrapportages. Zorg ervoor dat in de gemeentelijke rapportage ook rapportages van de niet-gemeentelijke dienstverleners zijn opgenomen.

Bestuurlijke reactie

“Deze aanbeveling wordt onderschreven:

- voor wat betreft onze eigen klachtbehandeling verwachten we met het in gebruik nemen van het zaaksysteem meer data te kunnen verzamelen met betrekking tot doorlooptijden, evaluatie en trendanalyses.
- voor wat betreft de dienstverlenende organisaties waar de gemeente taken aan heeft uitbesteed, wordt dit nader onderzocht.”

11. Bespreek de klachtrapportages tweemaal per jaar in de raad.

Bestuurlijke reactie

“Deze aanbeveling wordt onderschreven en wordt uitgevoerd: het college ontvangt van de klachtencoördinator 2x per jaar een overzicht om ter kennisname door te zenden aan de raad, waarbij minimaal 1x per jaar de rapportage van de externe partijen is meegenomen.”

NAWOORD VAN DE REKENKAMERCOMMISSIE

In reactie op de aanbeveling om de klachtrapportages twee maal per jaar in de raad te bespreken, geven de colleges aan dat het college twee keer per jaar een overzicht van de klachtcoördinator ontvangt om ter kennisname door te zenden aan de raad, waarbij minimaal één keer per jaar de rapportage van de externe partijen is meegenomen.

De Rekenkamercommissie meent dat het één keer per jaar meenemen van de rapportage van de externe partijen, niet in lijn is met de onderzoeksbevindingen. Juist het toezicht op dienstverlening van externen is gebleken niet altijd robuust te zijn.

De Rekenkamercommissie benadrukt dan ook nogmaals haar aanbeveling om minimaal twee maal per jaar rapportages van externen, met analyse van de bevindingen en beschouwing, aan te bieden aan de gemeenteraden.

De werkwijze bij het opstellen van de bestuurlijke reacties⁵

De reactie van de gemeentesecretarissen op vragen van de Rekenkamercommissie over de wijze waarop de bestuurlijke reactie(s) tot stand komt (komen):

Er is geen vaste procedure of werkwijze voor het vaststellen van de bestuurlijke reactie(s) op het eindrapport plus aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Gebruikelijk is dat de reacties van de colleges zo mogelijk worden afgestemd en dat de werkorganisatie bij de afstemming wordt betrokken. Dit is onder andere afhankelijk van het onderwerp van het onderzoek.

⁵ Mail van de Strategisch adviseur van De BUCH dd. 20-1-2022 in antwoord op vragen van de Rekenkamercommissie.

Samenvatting bestuurlijke reactie

Bij wijze van samenvatting wordt hier deelvraag 1 beantwoord:

Hoe luidt de bestuurlijke reactie van de Colleges van de BUCH-gemeenten op de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie heeft verbonden aan zijn onderzoeksrapporten en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

De colleges vinden dat het onderzoek en rapport een helder en compleet inzicht bieden in de wijze waarop de BUCH gemeenten de klachtbehandeling hebben vormgegeven. Zij zijn content met de constatering dat zij voldoen aan de afdeling "klachtbehandeling" van de Algemene wet bestuursrecht. Het rapport beschrijft veel aanknopingspunten voor een optimale klachtafhandeling.

De colleges zullen

- er voor zorgen dat het klachtenformulier wordt ingekort zodat er minder doorgedrukt hoeft te worden. Daarbij zal ook een korte heldere uitleg worden gegeven;
- onderzoek doen naar mogelijkheden voor onpartijdige klachtafhandeling, zoals door een onafhankelijke gemeentelijke klachtadviescommissie. Het resultaat van het onderzoek zal aan de raden voorgelegd worden;
- er voor zorgen dat op de gemeentelijke websites duidelijker aangegeven worden waar burgers hun klachten kunnen indienen over dienstverleners waaraan de gemeente taken heeft uitbesteed. Er worden meer verwijzingen (links) opgenomen naar grote externe partijen en inwoners zullen gewezen worden op de eindverantwoording van de gemeente;
- onderzoek doen naar een meer transparante klachtafhandeling door externe organisaties. De raden zullen hierover nader geïnformeerd worden;
- een expliciete beschrijving van de taken en bevoegdheden van de klachtencoördinator opstellen opdat hij/zij zijn/haar rol onafhankelijk en transparant kan vervullen;
- bij de invoering van een nieuw zaaksysteem zorgen voor een solide systeem voor registratie en verwerking van klachten die adequate analyse mogelijk maakt en inzicht biedt in de kwaliteit van de klachtbehandeling, zowel procedureel als inhoudelijk;
- er voor zorgen dat rollen, taken en verantwoordelijkheden en procedures van zowel informele als formele klachtafhandeling ingebed worden in het nieuwe zaaksysteem;
- er voor zorgen om ontwikkelingen en trends in zowel de gemeentelijke als niet-gemeentelijke dienstverlening periodiek te analyseren en waar nodig verbeteringen te bevorderen;
- eisen stellen met betrekking tot doorlooptijden, evaluatie en trendanalyse, en prestaties aan halfjaarlijkse klachtrapportages. Wat betreft de externe verleners van gemeentelijke dienst zal daarvoor onderzoek gedaan worden;
- twee keer per jaar een overzicht van de klachtencoördinator aan de raad sturen, waarbij minimaal één keer per jaar de rapportage van de externe partijen is meegenomen.

De colleges kunnen zich niet vinden in de aanbeveling om een lokale gemeentelijke ombudsman als tweedelijns klachtinstantie voor de vier BUCH-gemeenten in te stellen.

Hoofdstuk 2 Besluiten van de raden op de aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt de besluitvorming in de vier gemeenteraden in kaart gebracht, te beginnen met de inhoudelijke besluiten en vervolgens het verloop van de procedure. Daarmee wordt de tweede onderzoeksdeelvraag beantwoord: Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

Het rapport van de Rekenkamercommissie⁶ is via de griffies aan de vier raden aangeboden. In de vier gemeenteraden zijn de rapporten en aanbevelingen als volgt behandeld.

Bergen

Het rapport is via de Ingekomen stukkenlijst ter kennis gebracht van de raad op 10 december 2020. Dit heeft niet geleid tot bespreking in de raad of tot raadsbesluiten.

Uitgeest

Het rapport is op 1 maart 2021 en op 14 juni 2021 aan de orde gesteld in de Auditcommissie. De aanbevelingen zijn niet behandeld in de raad.

Castricum

Het rapport is in de Auditcommissie besproken op 21 januari 2021. De gemeenteraad van Castricum besluit unaniem op 4 februari 2021 om:

1. kennis te nemen van het rekenkameronderzoek 'Van klacht tot genoegdoening' Een rekenkameronderzoek naar klachtenprocedures', het rapport 'Van klacht tot genoegdoening? Deel 2: bestuurlijke rapportage', de bestuurlijke reactie van het college van Castricum en het nawoord van de rekenkamercommissie BUCH;
2. de aanbevelingen van de rekenkamercommissie zoals verwoord op pagina 14 en 15 van de bestuurlijke rapportage van het onderzoek 'Van Klacht tot genoegdoening' over te nemen.

Heiloo

Het rapport is als ingekomen stuk op 7 december 2020 ter kennis gebracht van de raad. De aanbevelingen zijn in de Auditcommissie behandeld op 17 december 2020 en de rekenkamercommissie heeft bij die gelegenheid een nadere toelichting gegeven op de aanbevelingen. Dit heeft niet geleid tot bespreking in de raad of tot raadsbesluiten.

BUCH-breed

Bij een BUCH-brede raadsvergadering op 26 januari 2022 geeft de Rekenkamercommissie een nadere toelichting op de aanbeveling om een regionale ombudsman aan te stellen.

Op het moment van voltooiing van dit Verslag van bevindingen heeft dit niet geleid tot nieuwe raadsbesluiten.

⁶ Het rapport omvat niet alleen een verslag van bevindingen, maar ook de conclusies en aanbevelingen, de bestuurlijke reacties van de Colleges en een eventueel nawoord van de Rekenkamercommissie.

Procedure behandeling aanbevelingen

De Rekenkamercommissie heeft bij de griffies nagevraagd of er een procedure of vaste werkwijze wordt gehanteerd voor de behandeling van rapporten en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in de raden.

Bergen

Er was in Bergen geen schriftelijk vastgelegde procedure, maar de standaard werkwijze was dat de rapporten van de rekenkamercommissie op de lijst van ingekomen stukken werden geplaatst.

Uitgeest

De griffier van Uitgeest heeft aangegeven dat er ten tijde van het onderzoek (november 2022) nog geen formele procedure voor de besluitvorming was⁷. De Rekenkamercommissie heeft ook geen eerdere procedure aangetroffen.

Castricum

De griffier Castricum deelt mee⁸ dat er ten tijde van het onderzoek geen procedure was vastgesteld voor de besluitvorming aangaande aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Er was wel een vaste werkwijze: de griffie voegt bij de stukken standaard een conceptbesluit toe, waarin de raad wordt voorgesteld de aanbevelingen over te nemen. Dit om de discussie in de raad te vergemakkelijken. Dit conceptbesluit, het onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie zelf en de bestuurlijke reactie worden altijd als pakketje geagendeerd voor commissiebehandeling.

Heiloo

De griffier Heiloo laat weten⁹ dat ten tijde van het onderzoek de Auditcommissie de rapporten van de Rekenkamercommissie besprak en met een standpunt doorstuurde naar de raad (conform artikel 2, lid g en h van de Verordening Auditcommissie 2019.) Soms vraagt de Auditcommissie nog een extra reactie van het College en daarna wordt het op de lijst ingekomen stukken van de raadsagenda geplaatst. De raad kan er dan voor kiezen om het nog in een andere raadscommissie te bespreken.

NB: hierboven is de situatie beschreven ten tijde van het onderzoek naar de Infrastructuur klachtbehandeling. Inmiddels (ten tijde van dit opvolgingsonderzoek) is binnen BUCH-gemeenten een procedure vastgesteld voor de behandeling van Rekenkamerrapporten in de raden. Dat komt in het bestuurlijke deel van dit opvolgingsonderzoek aan bod.

⁷ E-mail van griffier Uitgeest aan Rekenkamercommissie, dd. 24-11-2022.

⁸ E-mail van griffier Castricum aan Rekenkamercommissie, d.d. 23 november 2021.

⁹ E-mail van griffier Heiloo aan Rekenkamercommissie, d.d. 22 november 2021.

Samenvatting raadsbesluiten

Bij wijze van samenvatting wordt hier deelvraag 2 beantwoord: Hoe is de besluitvorming in de BUCH-gemeenteraden op de aanbevelingen verlopen en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

In Bergen, Uitgeest en Heiloo zijn de aanbevelingen niet besproken in de raad en het heeft dus ook niet geleid tot raadsbesluiten.

De gemeenteraad van Castricum heeft in februari 2021 unaniem besloten om de aanbevelingen over te nemen.

BUCH-breed

Bij een BUCH-brede raadsvergadering op 26 januari 2022 geeft de Rekenkamercommissie een nadere toelichting op de aanbeveling om een regionale ombudsman aan te stellen.

Op het moment van voltooiing van dit Verslag van bevindingen heeft dit niet geleid tot nieuwe raadsbesluiten

In geen van de BUCH-gemeenten was er ten tijde van het onderzoek een expliciete procedure voor de behandeling van rapporten en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie in de raden.

Castricum en Heiloo kennen wel een vaste werkwijze. In Castricum voegt de griffie bij de stukken standaard een conceptbesluit toe, waarin de raad wordt voorgesteld de aanbevelingen over te nemen. In Heiloo bespreekt de Auditcommissie eerst de rapporten van de Rekenkamercommissie en stuurt deze met een standpunt naar de raad.

Lopende dit opvolgingsonderzoek is wel een procedure voor de behandeling van rekenkamerrapporten in de raden vastgesteld. Dat komt aan bod in het bestuurlijke deel van dit opvolgingsonderzoek.

Hoofdstuk 3 Stand van zaken Klachtbehandelingsstructuur¹⁰

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de actuele stand van zaken is met betrekking tot de Klachtbehandelingsstructuur en in hoeverre dat het gevolg is van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie.

Daarmee wordt antwoord gegeven op de derde onderzoeksdeelvraag: Op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure?

Aanbevelingen aan de Werkorganisatie De BUCH

Algemeen

De aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek naar de klachtbehandelingsprocedures van de BUCH-gemeenten van oktober 2020 worden uitgevoerd. De gemeenteraden hebben daarvoor geen extra middelen beschikbaar gesteld.

De aanbevelingen worden nu uitgevoerd naast de reguliere klachtenbehandeling. Er zijn per jaar 1384 uren beschikbaar voor het uitvoeren van de aanbevelingen en de reguliere klachtenafhandeling. Het contact met inwoners heeft prioriteit. Dat heeft tot gevolg dat uitvoering van aanbevelingen meer tijd kost en tot in 2023 zal doorlopen. Daarbij komt dat een eenduidig postsysteem wordt ingevoerd; dit heeft ook effect op het proces van klachtbehandeling. In 2022 en 2023 is extra inzet nodig om dit proces stevig neer te zetten.

Op dit moment vindt een reorganisatie plaats in de Werkorganisatie. Een onderdeel daarvan is het bepalen van de positie van de klachtencoördinator. Ten tijde van het verschijnen van dit verslag is dat proces nog gaande.

Per 1 januari 2023 is de regionale uitvoeringsorganisatie Zaffier de uitvoerder van de Participatiewet, inburgering, schuldhulpverlening en bijzondere bijstand voor de BUCH gemeenten. Zaffier heeft een eigen klachtprocedure en een klachtencoördinator.

Het Rijk heeft eind december 2021 middelen beschikbaar gesteld om de dienstverlening te versterken t.b.v. inwoners in kwetsbare situaties. Naar aanleiding van het advies d.d. 19 juli 2022 van het college van Heiloo, hebben de vier colleges besloten om deze middelen aan te wenden om de klachtbehandeling te verbeteren.

Er zal een projectleider aangesteld worden die het verder invoeren van onder andere de aanbevelingen van de rekenkamercommissie gaat onderzoeken en gaat uitvoeren. Er is een startgroep opgericht om een projectopdracht te formuleren. De volgende onderwerpen zijn aangeleverd vanuit klachtbehandeling om op te nemen in de projectopdracht:

Zelfstandige klachtafhandeling

Het instellen van een “team klachten” onder verantwoording van de klachtencoördinator. Het team klachten handelt zelfstandig de klachten af in plaats van de teammanagers.

Positie klachtencoördinator

De klachtencoördinator in een onafhankelijke positie benoemen, direct in de lijn van de directie. Binnen deze positie kan hij/zij zelfstandig opdrachten geven voor onderzoek en het borgen van verbeteringen in processen en (jaar) plannen. De opdrachten kunnen rechtstreeks gegeven worden aan de

¹⁰ Op basis van de Notitie Voortgang Aanbevelingen RKC Klachten d.d. 11 november 2022 van de Teammanager Communicatie, Klantcontactcentrum en het interview d.d. 23 november 2022 met de Klachtencoördinator van De BUCH, de Teammanager Communicatie, Klantcontactcentrum en Kwaliteit en de interim Domein manager Inwoners & Ondernemers

domein/team managers onder verantwoording van de directie. De benaming van deze functie wordt dan senior klachtbehandelaar.

Alle klachten

De gemeente tot een centrale laagdrempelige ingang maken voor alle klachten, ook voor externe partijen indien dat juridisch mogelijk is.

Transparantie externe partners

Het periodiek inzichtelijk maken van klachthandeling bij (de grootste) externe partners die onder verantwoording van de gemeenten werken.

Klachtbehandeling Jeugdzaken

Betere borging van klachtbehandeling over jeugdzaken.

Klachtencommissie

Het in stellen van een klachtencommissie voor BUCH medewerkers en bestuurders van gemeenten. De commissie kan de formele afdoening nogmaals toetsen aan het klachtrecht en zelfstandig een uitspraak doen.

Inschatting kosten

De gevolgen voor:

- de klachtenregelingen
- werkwijze/meerwerk voor medewerkers en management
- uitbreiding van fte voor klachtbehandeling

In de loop van 2023 zal de projectgroep Robuuste rechtsbescherming een projectplan opleveren waarin e.e.a. verder wordt vormgegeven.

Uitvoering van de aanbevelingen.

1. Geef op de gemeentelijke websites een heldere uitleg over het indienen van klachten over de dienstverlening van de gemeente en de klachtenprocedure. Geef deze uitleg een prominente, makkelijk vindbare plek op de websites en zoek ook andere mogelijkheden in het scala van communicatieve uitingen van de gemeente.

- Met de invoering van het nieuwe zaakstelsel voor de BUCH gemeenten is een nieuw klachtformulier in gebruik genomen op de websites en er wordt informatie gegeven over de klachtprocedure. Voorbeeld: <https://www.bergen-nh.nl/aanvragen-en-regelen/klacht-of-compliment>. Het is voor de burger makkelijker geworden om het formulier in te vullen en dat komt direct bij de klachtcoördinator terecht. Die beoordeelt wat er met de klacht moet gebeuren en stuurt die door ter behandeling. Daarnaast is er een subsysteem waarin onder andere termijnen worden bewaakt.
- Klachten komen ook binnen via de klanttevredenheidsonderzoeken en mondeling via het Klant contactcentrum.

2. Draag zorg voor onpartijdige klachtafhandeling, bijvoorbeeld door een onafhankelijke gemeentelijke klachtadviescommissie.

- Men is bezig om onafhankelijke en onpartijdige klachtafhandeling te borgen binnen de gemeentelijke organisatie; die gaat in de toekomst direct onder de directie vallen. Deze commissie zou de 'luis in de pels'-rol moeten vervullen, en de klachtbehandelaar zou dezelfde beschermde status moeten krijgen als de Functionaris Gegevensbescherming. Op dit moment is echter nog onduidelijk of een commissie voor klachtbehandeling wordt ingesteld.
- Er is wel een klachtencommissie voor het Jeugdrecht en Castricum heeft een klachtencommissie voor klachten over bestuurders van de gemeente¹¹; de andere drie gemeenten hebben die niet.

¹¹ Interne klachtenregeling gemeente Castricum 2017

3. Geef op de gemeentelijke websites duidelijker aan waar burgers hun klachten kunnen indienen over dienstverleners waaraan de gemeente taken heeft uitbesteed (in de brede zin van het woord).

- De informatie op de gemeentelijke websites is inmiddels aangepast met betere uitleg over de procedure. Zo is bijvoorbeeld op de gemeentelijke klachtenpagina een e-mailadres van Cocensus opgenomen voor klachten over gemeentebelastingen. Op de website van Cocensus is het mogelijk om via ‘bekendmakingen’ de klachtenregeling van 2014 te downloaden, maar de website biedt geen klachtenformulier¹².

4. Maak duidelijke afspraken met de dienstverlenende organisaties waar de gemeente taken aan heeft uitbesteed (in de brede zin van het woord) over de wijze waarop klachten worden afgehandeld. Spreek ook met deze organisaties expliciet af hoe, en hoe frequent, de colleges en gemeenteraden over klachten worden geïnformeerd.

- Contacten zijn gelegd met externe partijen zoals de Regionale Netwerkorganisatie (zorg), Cocensus (belastingen), Inovim (adviseur afvalbeheer), HVC (afvalinzameling) en parkeerservice. De (klacht)gegevens worden opgenomen in een jaarverslag/periodiek verslag indien beschikbaar.
- Bij de contracten met externe zorgpartijen worden inmiddels bij alle inkoopcontracten eisen opgenomen met betrekking tot klacht- behandeling en rapportages aan gemeenten. Respondenten geven aan dat het nog wel een aantal jaren zal duren voordat dit met alle marktpartijen is geregeld. Bij afloop van de lopende contracten zal bij de herziening wel aandacht worden besteed aan het klachtbeheer. Dat wordt onderdeel van het contract; de informatie daarover moet aan de gemeente geleverd worden. In contracten met de kleine spelers (bijvoorbeeld ZZP'ers) in de zorg is niets opgenomen over klachtbehandeling; dat is praktisch niet te doen¹³. De Klachtencoördinator heeft wel contact met de grote spelers. Vervoer en huishoudelijke hulp leveren inmiddels al meer informatie. In het **Jaarverslag Klachten Buch 2021** staat hierover het volgende te lezen: “Er is een start gemaakt met het inzichtelijk maken van klachten over externe zorgleveranciers. Dit betreft een nieuwe activiteit naar aanleiding van de uitkomst van een rekenkameronderzoek. Contracten worden/zijn herzien zodat leveranciers deze gegevens kunnen leveren aan werkorganisatie-BUCH. Er is door de contractmanager bij vernieuwde contracten een format aangeleverd. Dit format zou moeten bijdragen om eenduidige overzichten te kunnen maken. Op dit moment zijn beperkte gegevens beschikbaar.”
- Er wordt niet alleen zorg ingekocht; er worden veel kleine partijen ingehuurd voor bijvoorbeeld de Openbare Ruimte; het zijn er enorm veel. Respondenten geven aan dat het praktisch onmogelijk is om met iedereen klachtenregelingen af te spreken. De Klachtencoördinator heeft een tussenoplossing gevonden: er is bijvoorbeeld veel informatie beschikbaar op de website Fixi.nl; meldingen Openbare Ruimte (stoepen, riolering, alles wat stuk gaat in de openbare ruimte) worden daar geregistreerd en geanalyseerd (“hoeveel meldingen zijn er binnen twee dagen afgehandeld?”). Dat wordt ook opgenomen in jaarverslag van Klachtencoördinator.
- Op dit moment is de gemeente Bergen ook bezig om huisvuilverzameling ‘in huis’ te nemen; dat is de enige gemeente die nog door het bedrijf HVC liet doen. Afval is ook een aandachtsgebied; de klachtbehandeling is nu ook weer in eigen beheer van de gemeente.
- Op 1 januari 2023 werd de regionale uitvoeringsorganisatie Zaffier de uitvoerder van de Participatiewet, inburgering, schuldhulpverlening en bijzondere bijstand voor de BUCH gemeenten. Zaffier heeft een eigen klachten procedure¹⁴. Rapportage verloopt via het Algemeen Bestuur waar de colleges van de BUCH in vertegenwoordigd zijn. En zij rapporteren aan de raad.

¹² Dit is in meerdere overleggen met de klachtencoördinator van Cocensus gemeld. Een overleg met de directie staat in de planning om dit nogmaals kenbaar te maken en de samenwerking met klachten te verduidelijken.

¹³ Waar de grens ligt tussen de grote en kleine spelers is op dit moment niet duidelijk. De werkorganisatie BUCH heeft de regionale netwerkorganisatie om nadere informatie gevraagd over het aantal kleine spelers, maar verwacht geen antwoord op korte termijn.

¹⁴ <https://www.zaffier.nl/de-organisatie/klacht-melden>

De Rekenkamercommissie heeft vastgesteld dat op de websites van de BUCH gemeenten een verwijzing naar de klachtenprocedure van Zaffier ontbreekt.

5. Geef een expliciete beschrijving van de taken en bevoegdheden van de klachtencoördinator opdat hij/zij zijn/haar rol onafhankelijk en transparant kan vervullen.

- Taken en bevoegdheden van de Klachtencoördinator staan beschreven in de interne Klachtenregeling van 2017. Die zijn echter hoofdzakelijk procedureel van aard.
- De feitelijke werkzaamheden van de klachtencoördinator treden echter ver buiten de grenzen die de interne klachtenregeling stelt: hij coördineert de klachtbehandeling, maar daarnaast behandelt hij ook zelf klachten, draagt hij bij aan de verbetering van de klachtbehandelingsstructuur, en zorgt hij voor uitvoering van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie.
- Klachten kunnen betrekking hebben op bijna alle gemeentelijke handelingen; van een medewerker buitendienst; van een wethouder; van een burgemeester. In totaal heeft de BUCH zeven klachtenregelingen¹⁵. De interne klachtenregelingen van de gemeenten zijn nagenoeg identiek; alleen Casticum heeft enkele extra bepalingen. Zaffier heeft een eigen klachtencoördinator en eigen klachtenregeling. De klachtencoördinator van de BUCH moet als spin in het web alles aan elkaar weten te knopen.
- In 2023 zal het loongebouw opnieuw bezien worden; dat wordt dan gemeentebreed tegen het licht gehouden en de functie van de klachtencoördinator dus ook. Die zal dan anders beschreven worden. In de praktijk is het nu de persoon van de klachtencoördinator die moet zorgen voor de kwaliteit van de klachtbehandeling.
- Als sluitstuk van de reorganisatie wordt na januari 2023 bezien op welke eventuele andere plek in de organisatie de klachtencoördinator wordt gepositioneerd.

6. Overweeg om een lokale gemeentelijke ombudsman als twee-lijns klachtinstantie voor de vier BUCH-gemeenten in te stellen.

- Dat is aan de vier gemeenteraden om te besluiten. Met het oog op alle samenwerkingsverbanden in de regio, die is aangesloten bij de Nationale ombudsman, wordt het volgens respondenten praktisch gezien heel lastig om een lokale gemeentelijke ombudsman in te stellen voor het BUCH gebied.

7. Draag zorg voor een solide systeem voor registratie en verwerking van klachten die adequate analyse mogelijk maakt en inzicht biedt in de kwaliteit van de klachtbehandeling, zowel procedureel (behandeltijd, horen, afhandeling) als inhoudelijk (aard en oorzaak van de klacht).

- Het nieuw zaakstelsel is nog niet helemaal klaar. De velden in het zaakstelsel moeten beter ingevuld worden om goede infographics te kunnen maken; dat wordt begin december 2022 opgepakt.
- Onderzoek naar mogelijkheden van betere analyses door data-analisten loopt nog. Naar aanleiding van de eerste tussenrapportage 1^e helft 2022 wordt bezien hoe dit versneld kan worden. De tweede rapportage is klaar, maar het BUCH bestuur komt zo'n zes keer per jaar bijeen. Daarna kan het pas naar de raden. Daarmee gaat tijd verloren; ook dat proces wordt momenteel bezien. Respondenten geven aan het belangrijk te vinden dat colleges en raden sneller over de informatie kunnen beschikken.
- Er wordt ook gewerkt aan mogelijkheden om ontsluiting van informatie over de klachtbehandeling voor de raadsleden makkelijker te maken; die moeten zelf de verlangde info uit het systeem kunnen halen. Ook voor de burger wordt die informatie dan bereikbaar. De invoering van dit systeem

¹⁵ Interne klachtenregeling gemeente Bergen 2017; Interne klachtenregeling gemeente Uitgeest 2017; Interne klachtenregeling gemeente Casticum 2017; Interne klachtenregeling gemeente Heiloo 2017; Interne klachtenregeling Werkorganisatie BUCH 2017; Klachtenregeling aanbestedingen BUCH 2018; Klachtenregeling Jeugd BUCH 2019

is afhankelijk van de aansturing vanuit het Rijk, en of er extra gelden worden vrijgemaakt voor voortzetting van het landelijke project 'Open state'¹⁶.

8. Maak binnen de Werkorganisatie afspraken over rollen, taken en verantwoordelijkheden bij klachtafhandeling en leg procedures vast van zowel informele als formele klachtafhandeling.

- Daaraan wordt nog gewerkt door de 'startgroep'. Zie hierboven onder 'Algemeen'.

9. Beleg expliciet bij de Werkorganisatie de taak om ontwikkelingen en trends in zowel de gemeentelijke als niet-gemeentelijke dienstverlening periodiek te analyseren en waar nodig verbeteringen te bevorderen.

- Zie hierboven onder 'Algemeen' en bij aanbeveling 4.

10. Stel eisen met betrekking tot doorlooptijden, evaluatie en trendanalyse, en prestaties aan halfjaarlijkse klachtrapportages. Zorg ervoor dat in de gemeentelijke rapportage ook rapportages van de niet-gemeentelijke dienstverleners zijn opgenomen.

- Zie hierboven onder 'Algemeen' en bij aanbeveling 4.

11. Bespreek de klachtrapportages tweemaal per jaar in de raad.

- De Klachtencoördinator maakt een jaarverslag en rapporteert nu twee keer per jaar aan de raden.
- Hij heeft conform de aanbeveling inmiddels een tussentijdse rapportage gemaakt.
- Het ontsluiten van de relevante informatie gaat nog niet goed genoeg; daardoor gaat veel tijd verloren. Momenteel wordt gezien hoe een jaarverslag voor de vier gemeenten sneller gemaakt kan worden, maar ook voor de BUCH WO, en dat vervolgens wat sneller naar het bestuur brengen.
- Bij de eerste vingeroefening bleek (zie bij aanbeveling 7) dat de data nog niet helemaal goed in beeld gebracht konden worden. Het zaakstelsel is het eind van het jaar klaar; daarna komt de fase van continue verbetering.

Procedure uitvoering aanbevelingen

Voor de afhandeling en uitvoering van de aanbevelingen en toezeggingen nadat een raadsbesluit is genomen, is geen vaste procedure. De colleges laten desgevraagd weten dat er geen vaste procedure of werkwijze is. Het hangt af van onderwerp, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, lokale omstandigheden en prioriteiten en kan dus per onderzoek/aanbeveling verschillen.¹⁷ Ook als de vier gemeenteraden geen besluiten nemen of niet eensgezind zijn in hun besluitvorming, is er geen vooraf afgesproken werkwijze.

Er is ook geen vaste procedure of werkwijze voor het bewaken en volgen van de besluiten. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij het uitvoerend organisatieonderdeel. Dat geldt ook voor het informeren van de raad over de voortgang.

¹⁶ De BUCH gemeenten zijn vertegenwoordigd als koplopergemeenten voor het project "open state" onder begeleiding van de Nationale Ombudsman. Dit project heeft tot doel om alle mogelijke klachteninformatie te publiceren op een centraal platform volgens een klachten datastandaard en het ontwikkelen van uniforme werkwijzen door klachtbehandelaars. Een datastandaard is te gebruiken als informatiebron bij de behandeling van individuele klachten en transparantie binnen overheidshandelen.

¹⁷ Mail van strategisch adviseur, dd. 20-1-2022 in antwoord op vragen van de Rekenkamercommissie.

Samenvatting

In de onderstaande tabel is overzichtelijk samengevat wat er met de aanbevelingen en toezeggingen na de behandeling van het rapport in de raden is gebeurd. Daarmee beantwoorden we ook deelvraag 3: op welke wijze hebben de colleges van B&W en de gemeenteraden de raadsbesluiten uitgevoerd en is dat conform een daarvoor vastgestelde procedure? Aansluitend wordt ook deelvraag 4 beantwoord: Hoe is opvolging en bewaking van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie geborgd en welke lessen zijn te trekken voor het realiseren van doorwerking van rekenkameronderzoek?

Aanbevelingen van de Rkc ¹⁸	Bergen	Uitgeest	Castricum	Heiloo	Toelichting
Rapport besproken in (Audit)commissie.	✗	✓	✓	✓	
Rapport besproken in de gemeenteraden.	✗	✗	✓	✗	
Aanbevelingen Rkc overgenomen door de raden.	✗	✗	✓	✗	
1. Geef op de websites een heldere uitleg over het indienen van klachten.	✓				Met de invoering van het nieuwe zaakstelsel is een nieuw klachtformulier in gebruik genomen op de websites en er wordt informatie gegeven over de klachtprocedure.
2. Zorg voor onpartijdige klachtafhandeling.	✗				Onpartijdige klachtbehandeling is ambtelijk in voorbereiding, maar ten tijde van dit onderzoek nog niet ingevoerd.
3. Geef op de websites duidelijker aan waar burgers hun klachten kunnen indienen over externe dienstverleners.	0				Op de gemeentelijke websites ontbreekt een verwijzing naar klachtprocedure van uitvoeringsorganisatie Zaffier.
4. Maak afspraken met externe partijen over de behandeling van klachten.	0				Het zal nog een aantal jaren zal duren voordat dit met alle marktpartijen is geregeld.
5. Geef een expliciete beschrijving van de taken en bevoegdheden van de klachtencoördinator.	✗				De feitelijke werkzaamheden komen niet overeen met die beschreven in de Interne klachtenregeling.
6. Overweeg een lokale gemeentelijke ombudsman.	✗				Behalve Castricum achten de BUCH gemeenten aansluiting bij de No voldoende.
7. Zorg voor een solide systeem voor registratie en verwerking van klachten	0				Het nieuw zaakstelsel is nog niet klaar. Onderzoek naar mogelijkheden van betere analyses loopt nog.
8. Maak binnen de Werkorganisatie afspraken over rollen, taken en	0				Er is een startgroep opgericht om een projectopdracht te formuleren.

¹⁸ Hier staat een verkorte aanduiding. De volledige aanbevelingen staan op pag. 4 t/m 7.

verantwoordelijkheden bij klachtafhandeling .		
9. Beleg expliciet bij de Werkorganisatie de taak om ontwikkelingen en trends periodiek te analyseren	0	Zie onder 8.
10. Stel eisen aan halfjaarlijkse klachtrapportages.	0	Zie onder 8.
11. Bespreek de klachtrapportages tweemaal per jaar in de raad.	0	De klachtencoördinator maakt een jaarverslag en rapporteert nu twee keer per jaar aan de raden; hij heeft conform de aanbeveling inmiddels een tussentijdse rapportage gemaakt.

✓ Voldaan 0 Gedeeltelijk voldaan ✗ Niet voldaan ? Onbekend

Voor de verdere afhandeling en uitvoering van de aanbevelingen en toezeggingen was er destijds geen vaste procedure. Ingeval de vier gemeenteraden geen besluiten nemen of niet eensgezind zijn in hun besluitvorming, is er geen vooraf afgesproken werkwijze.

Er is evenmin een vaste procedure of werkwijze voor het bewaken en volgen van de besluiten. Dat wordt overgelaten aan het uitvoerend organisatieonderdeel, net als het informeren van de raad over de voortgang. En daarmee is ook deelvraag 4 beantwoord: er is geen centraal punt waar de opvolging van dergelijke raadsbesluiten binnen de ambtelijke organisatie wordt bewaakt. Het wordt overgelaten aan de desbetreffende afdelingen.

Hoofdstuk 4 Bevindingen

Beantwoording centrale onderzoeksvraag

In dit laatste hoofdstuk worden samenvattend de bevindingen weergegeven ten aanzien van de opvolging van de aanbevelingen van het onderzoek naar de klachtenbehandelingsstructuur. Hiermee beantwoorden we de centrale onderzoeksvraag ten aanzien van het rapport ‘Van klacht tot genoegdoening’: Welke besluiten hebben de BUCH-gemeenteraden genomen naar aanleiding van de aanbevelingen die de Rekenkamercommissie BUCH aan de onderzoeksrapporten heeft verbonden en op welke wijze heeft het bestuur daaraan uitvoering gegeven?

In Bergen, Uitgeest en Heiloo hebben de aanbevelingen niet geleid tot raadsbesluiten. De gemeenteraad van Castricum heeft in februari 2021 unaniem besloten om de aanbevelingen over te nemen.

Het Rijk heeft eind december 2021 middelen beschikbaar gesteld om de dienstverlening te versterken ten behoeve van inwoners in kwetsbare situaties. Op 19 juli 2022 hebben de vier colleges besloten om deze middelen aan te wenden om de klachtbehandeling te verbeteren. In de loop van januari 2023 zal de projectgroep Robuuste rechtsbescherming een projectplan opleveren waarin e.e.a. verder wordt vormgegeven.

Op basis van de informatie die de Rekenkamercommissie op dit moment tot zijn beschikking heeft, stelt de commissie vast dat de gemeentelijke websites toegankelijker zijn gemaakt voor het indienen van klachten bij de gemeenten en wordt inmiddels doorverwezen naar externe dienstverleners. Wat betreft het maken van afspraken met externen over de klachtbehandeling zijn wel stappen gezet, maar zal dat volgens respondenten nog wel jaren in beslag nemen.

Wat betreft een meer onafhankelijke gemeentelijke klachtbehandeling is er geen praktische voortgang gemaakt; daarnaast corresponderen de taken en bevoegdheden van de klachtencoördinator zoals vastgelegd in de Klachtenregeling Werkorganisatie De BUCH 2017 niet met zijn feitelijke werkzaamheden.

Over rollen, taken en verantwoordelijkheden bij de klachtbehandeling wordt op ambtelijk niveau wel nagedacht, maar dat heeft (nog) geen tastbaar resultaat opgeleverd.

Als gevolg van het feit dat het nieuwe zaakstelsel nog niet helemaal operationeel is, is er ook nog geen solide stelsel voor registratie en verwerking van klachten en kunnen er ook nog geen toereikende analyses worden gemaakt.

Ten slotte

Gebruikelijk is om een rekenkameronderzoek af te sluiten met het doen van een aantal aanbevelingen. Maar zoals bij aanvang is geschetst, doen we die aanbevelingen pas nadat we de vier onderdelen van het opvolgingsonderzoek hebben afgerond. Daarom volstaan we hier met de bevindingen.

Bijlage 1 Onderzoeksverantwoording

Onderzoeksaanpak

Documentenstudie

De Rekenkamer heeft gefocust op de aanbevelingen, het besluitvormingsproces, de wijze waarop en de mate waarin de besluiten worden en zijn uitgevoerd en de wijze waarop dat procesmatig is geborgd.

Daartoe zijn diverse beleidsdocumenten opgevraagd en bestudeerd. Soms heeft dat tot aanvullende vragen geleid, gericht aan de griffiers en medewerkers.

Vanwege het karakter van een opvolgingsonderzoek, heeft de Rekenkamercommissie een aantal malen bewust afgezien van diepgaand feitenonderzoek.

Interview

Op 23 november 2022 is een interview gehouden met de Klachtencoördinator van De BUCH, de Teammanager Communicatie, Klantcontactcentrum en Kwaliteit en de interim Domein manager Inwoners & Ondernemers.

Dit interview, met schriftelijke aanvullingen, vormt samen met de Notitie Voortgang Aanbevelingen (zie hieronder) de basis van Hoofdstuk 3, Stand van zaken Klachtbehandelingsstructuur.

Van het interview is het door de geïnterviewde geverifieerde verslag voor beperkte tijd in het dossier van de Rekenkamercommissie aanwezig.

Geraadpleegde documentatie

- Rapport “Van klacht tot genoegdoening? Een Rekenkameronderzoek naar klachtprocedures”, oktober 2020
<https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2020/12/Onderzoek-afhandeling-klachten-Bevindingenrapportage.pdf>
<https://www.rekenkamercommissiebuch.nl/wp-content/uploads/2020/12/Onderzoek-afhandeling-klachten-bestuurlijke-rapportage.pdf>
- Geïntegreerde reactie van de vier besturen d.d. 11 november 2020
- Nawoord van de Rekenkamercommissie d.d. 23 november 2020
- Interne klachtenregeling Werkorganisatie BUCH 2017
- Interne klachtenregeling gemeente Bergen 2017
- Interne klachtenregeling gemeente Uitgeest 2017
- Interne klachtenregeling gemeente Castricum 2017
- Interne klachtenregeling gemeente Heiloo 2017
- Collegevoorstel d.d. 19 juli 2022; Besteding extra rijksmiddelen versterken dienstverlening
- Notitie Voortgang Aanbevelingen RKC Klachten d.d. 11 november 2022 van de Teammanager Communicatie, Klantcontactcentrum
- Aanvullende informatie in E-mail 27 januari 2023 van de Teammanager Inwonersparticipatie (Communicatie en Kwaliteit)
- Jaarverslag Klachten BUCH 2021
- Periodiek verslag klachten, januari 2022 – juni 2022

over de raadsbesluiten

BERGEN E-mail Griffie d.d. 15 december 2021

UITGEEST E-mail Griffie d.d. 1 december 2021

CASTRICUM E-mail Griffie d.d. 22 november 2021

HEILOO E-mail Griffie d.d. 22 november 2021 en E-mail Griffie d.d. 1 december 2021

Over de behandelprocedure aanbevelingen

Bergen	Telefonisch contact griffier Bergen, d.d. 16 november 2022.
Uitgeest	E-mail Griffie d.d. 24 november 2022
Castricum	E-mail Griffie d.d. 23 november 2021
Heiloo	E-mail Griffie d.d. 1 december 2021 BUCH E-Mail Strategisch adviseur dd. 20-1-2022