



Gemeente
Sliedrecht

Effectiviteit Rekenkamercommissie Gemeente Sliedrecht

Versie: eindrapport.

Rekenkamercommissie Sliedrecht
Sliedrecht, 4 oktober 2017

Inhoud

Bestuurlijke nota: conclusies & aanbevelingen	2
Inleiding	11
1 Opzet en aanpak van het onderzoek	12
Centrale onderzoeksvraag	12
Deelvragen	12
Reikwijdte	12
De aanpak	13
2 Bevindingen onderzoek Effectiviteit Rekenkamercommissie	14
3 Bestuurlijke reactie college van B&W	56
Bijlage 1: Overzicht van aanbevelingen	57

Bestuurlijke nota: conclusies & aanbevelingen

1. Inleiding

Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek van de Rekenkamercommissie Sliedrecht naar de effectiviteit van de Rekenkamercommissie (Rkc). De centrale vraag van het onderzoek luidt:

‘Hoe effectief is de Rkc en welke leerpunten zijn hieruit te trekken voor gemeenteraad en Rkc?’

Deze onderzoeksvraag heeft het karakter van een doorwerkingsonderzoek, waarbij het onderzoek zich richt op de vraag óf en in hoeverre er opvolging is gegeven aan de aanbevelingen (gericht op raad, college en ambtelijke organisatie) en de beoogde effecten zijn bereikt. De centrale vraag wordt daarom uitgesplitst in de volgende deelvragen:

1. In welke mate worden de aanbevelingen van de Rkc door de raad overgenomen?
2. In welke mate zijn de aangenomen aanbevelingen door het college geïmplementeerd?
3. In welke mate leidt de betreffende implementatie tot de gewenste effecten?
4. Wat is de oorzaak wanneer bij een van bovenstaande vragen dit in onvoldoende mate gebeurt (analyse)?
5. Welke maatregelen zijn nodig om de effectiviteit van de Rkc te vergroten?
6. Ten aanzien van de beantwoording van deelvraag 5. is ook de vraag om na te gaan welke maatregelen in andere gemeenten effectief zijn gebleken.

De gedetailleerde antwoorden op de eerste drie deelvragen (de onderzoeksfeiten) vindt u verderop in Hoofdstuk 2 van dit rapport, na de bestuurlijke nota. Deze bestuurlijke nota bevat de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek en geeft antwoord op de deelvragen 4 /m 6.

2. Reikwijdte

Dit onderzoek van de rekenkamercommissie is – zoals gezegd – een doorwerkingsonderzoek naar de opvolging van aanbevelingen uit eerdere onderzoeken van de Rkc. Het gaat daarbij om de volgende onderzoeken uit de periode maart 2011 t/m april 2017:

1. Sturingskracht van de raad (*november 2011*);
2. Doeltreffendheid van het subsidiebeleid (*juli 2012*);

3. Effectiviteit van het dualisme (*juli 2013*);
4. Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente (*juni 2015*);
5. Effectiviteit sturing verbonden partijen (*juli 2016*).

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen werden documenten opgevraagd en bestudeerd en werden ook interviews gehouden met een afvaardiging vanuit de gemeenteraad, de griffier en plaatsvervangend griffier, de gemeentesecretaris en de bij het onderzoek betrokken medewerker van de ambtelijke organisatie en wethouder.

3. Analyse

De rekenkamercommissie trekt naar aanleiding van het onderzoek conclusies en doet aanbevelingen. Daarvoor worden de onderzoeksfeiten eerst geanalyseerd. Bij de analyse staat de vraag centraal welke factoren leiden tot een verminderde mate van effectiviteit en welke actoren hiervoor verantwoordelijk zijn. Deze paragraaf bevat de resultaten van deze analyse. In paragraaf 4 worden de conclusies getrokken en in paragraaf 5 worden op basis daarvan aanbevelingen geformuleerd.

In welke mate worden aanbevelingen van de Rkc door de raad overgenomen?

In totaal zijn door de rekenkamercommissie 32 aanbevelingen gedaan, waarvan er 14 betrekking hebben op de raad, 3 op de griffie, 24 op het college en 5 op de organisatie.

	Totaal	Neemt over	Wil aanpassen	Onderschrijft niet / raadt af	Anders
Totaal	32	22	3	2	5
Sturingskracht raad	6	5	1	0	0
Doeltreffendheid van het subsidiebeleid	8	5	1	1	1
Effectiviteit dualisme	7	7	0	0	0
Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente	6	3	0	0	3
Effectiviteit sturing verbonden partijen	5	2	1	1	1

In de bovenstaande tabel staat per onderzoek en in totaal weergegeven hoeveel aanbevelingen zijn overgenomen / gesteund door het college, hoeveel aanbevelingen het college wilde aanpassen en hoeveel aanbevelingen door het college zijn afgeraden / niet zijn onderschreven. Hieruit blijkt dat van de 32 aanbevelingen, er 22 werden gesteund /

overgenomen door het college, dat het college 3 aanbevelingen wilde aanpassen en dat het college er 2 niet onderschreef / afraadde. Op 5 aanbevelingen heeft het college niet gereageerd, omdat deze *expliciet* aan de raad waren gericht, of omdat het niet ging om een aanbeveling (maar een constatering). Het onderzoek laat zien dat na behandeling in de raad alle aanbevelingen worden overgenomen, los van een enkele technische amendering¹.

In welke mate zijn de aangenomen aanbevelingen door het college geïmplementeerd?

In de vijf uitgebrachte rapporten door de rekenkamercommissie zijn in totaal 24 aanbevelingen aan het college gegeven. In de onderstaande afbeelding staat aangegeven hoeveel van deze aanbevelingen geheel, deels of niet zijn geïmplementeerd.

	Aantal aanbevelingen	Geïmplementeerd?		
		Geheel	Deels	Niet
Totaal	24 (100%)	9 (37%)	12 (50%)	3 (13%)
Sturingskracht van de raad	8	4	3	1
Doeltreffendheid van het subsidiebeleid	7	2	3	2
Effectiviteit van het dualisme	1	0	1	0
Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente	4	1	3	0
Effectiviteit sturing verbonden partijen	4	2	2	0

Van de 24 aanbevelingen gericht aan het college is 37% van de aanbevelingen geheel, 50% gedeeltelijk en 13% niet geïmplementeerd. In het onderzoek is gekeken naar de feitelijke aantoonbare implementatie van de aanbevelingen. Dus niet naar de ‘strekking’ maar naar de ‘letter’ van de implementatie. Dat leidt tot een ander beeld dan het college rapporteert via de jaarverslaglegging. Zo rapporteert zij dat de aanbevelingen die voortkomen uit de rapporten ‘Sturingskracht van de raad’, ‘Effectiviteit van het dualisme’ en ‘Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente’ zijn verankerd in de werkprocessen van de gemeente of anderszins zijn geïmplementeerd. De feitelijke resultaten van dit doorwerkingsonderzoek laten een ander beeld zien.

Implementatie vindt daarbij niet altijd direct plaats maar veelal op termijn (soms refererend aan een eerder rekenkameronderzoek, maar lang niet altijd), indirect (op een hoger abstractieniveau, dus niet letterlijk naar de letter van een aanbeveling) en met het argument

¹ Aangebracht bij de behandeling van het rapport Doeltreffendheid van het subsidiebeleid. Zie hoofdstuk 2 van de Nota van Bevindingen.

van ‘werk met werk maken’. Dat is een pragmatische insteek, waarmee in voorkomende gevallen wel effect wordt gesorteerd. De aanpassing van het subsidiebeleid is daar een sprekend voorbeeld van: met een rapport van de rekenkamercommissie daterend uit 2011 en aanpassing van het beleid in 2017, waarin de adviezen van de commissie een plaats hebben gekregen (overigens zonder expliciet te verwijzen naar het Rkc-onderzoek uit 2011).

In welke mate leidt de betreffende implementatie tot de gewenste effecten?

De rekenkamercommissie heeft in de 5 onderzochte rapporten nauwelijks tot niet de effecten die zij beoogde met de aanbevelingen (per aanbeveling) expliciet gemaakt. Hierdoor is het effect per aanbeveling moeilijk tot niet te formuleren en derhalve ook niet na te gaan of het effect is bereikt.

Wat is de oorzaak wanneer bij een van bovenstaande vragen dit in onvoldoende mate gebeurd?

Alle aanbevelingen worden aangenomen door de raad, maar van de aanbevelingen die betrekking hebben op het college wordt maar 37% aantoonbaar geheel geïmplementeerd en kan niet worden vastgesteld of de implementatie leidt tot de gewenste effecten. Ter verklaring van deze onderzoeksfeiten kunnen vier oorzaken benoemd worden.

De eerste oorzaak vindt zijn oorsprong in het verschil tussen de perceptie, het beeld, van de gemeenteraad bij het werk en functioneren van de rekenkamercommissie en het feitelijk functioneren. Dit beeld is verkregen via een interview met alle fractievoorzitters. Daaruit volgt dat de raad een negatief beeld heeft. Niet bij het ‘instituut’ rekenkamercommissie maar wel bij de huidige wijze van werken. Dit komt volgens de fractievoorzitters door:

- a) De onderwerpskeuze, die in de beleving te weinig is afgestemd op de lokale en actuele Sliedrechtse situatie en thematiek. Er is te veel sprake van algemene thematiek en te weinig van lokale problematiek.
- b) De wijze van onderwerpskeuze. Deze vindt plaats via de mail in plaats van een goed gesprek en frequent contact met de fracties. Daarnaast is de groslijst van onderzoeksonderwerpen bij de raadsleden onbekend.
- c) Het gebrek aan contact/communicatie tussen de rekenkamercommissie en de raad tijdens een onderzoek. Tussentijds wordt geen informatie gegeven en speelt de raad zelf ook geen rol. De onderzoeksopzet wordt niet met de raad gecommuniceerd.
- d) De lange doorlooptijd van onderzoeken. Niet zelden duurt een onderzoek 9 maanden of langer; bij de aanbidding van het rapport is de raad het onderwerp al weer lang vergeten en/of is het onderwerp minder actueel.

- e) De aard van de aanbevelingen: enerzijds zijn deze vaak heel algemeen ('je kunt het er niet mee oneens zijn'), anderzijds zijn ze vaak gericht op details in de bedrijfsvoering (procesoptimalisering).

Dit is de perceptie van de raad is, die niet per definitie hoeft te stroken met de werkelijkheid. Zo wordt als voorbeeld aangegeven dat de groslijst van onderzoeksthema's onbekend is, terwijl deze feitelijk onderdeel uitmaakt van het jaarverslag van de rekenkamercommissie dat als ingekomen stuk aan de raad wordt aangeboden. Dit geldt ook de onderzoeksopzet en tussentijdse informatie over het verloop van onderzoeken. Het verschil tussen de beleving van de raad en de feitelijke werkwijze van de rekenkamercommissie op zich is evenwel een onderzoekstechnisch relevant feit.

Een soortgelijke perceptie bestaat er ook bij het college, waarbij deze zich concentreert op het onvoldoende communiceren tussen college en commissie. Zo vindt er bijvoorbeeld in de beleving van het college geen afstemming plaats tussen de groslijst van de rekenkamercommissie en de programmering van de 213a onderzoeken. De praktijk is echter dat de groslijst ter informatie wordt toegezonden door de rekenkamercommissie en dat het 213a onderzoeksprogramma wordt opgevraagd.

De vraag is waardoor dit verschil tussen beleving/perceptie en feitelijke werkwijze veroorzaakt wordt. De raad heeft, onder verwijzing naar de uitspraken van de fractievoorzitters, behoefte aan een rekenkamercommissie met een feitelijke werkwijze zoals de huidige commissie die hanteert. Alleen wordt dit zo niet ervaren door de raad. Sleutelbegrippen daarbij zijn communicatie en nadrukkelijker onderling contact. Een hogere contactfrequentie en actievere (tussentijdse) communicatie tijdens de uitvoering van een onderzoek: het stelt raad en rekenkamercommissie in staat om tot betere afstemming te komen over onderwerpskeuze, finetuning van de onderzoeksopzet en –vraagstelling, de voortgang van het onderzoek en de bruikbaarheid van de aanbevelingen.

Het is daarbij overigens ook de vraag of het communiceren via de lijst van ingekomen stukken de meest effectieve vorm is. Afzonderlijke agendering kan ook de aandacht voor de producten van de rekenkamercommissie ondersteunen.

De tweede oorzaak is het gebrek aan expliciete voortgangsinformatie voor de raad over de implementatie door het college van de overgenomen aanbevelingen. Het systematisch registreren van overgenomen aanbevelingen en het periodiek informeren over de voortgang wordt niet gedaan. Overigens vraagt de raad daar ook niet zelf stelselmatig om.

De derde oorzaak is gelegen in de wijze hoe besluitvorming plaatsvindt op door de rekenkamercommissie uitgebrachte rapporten. Sinds een aantal jaren is het BOB-model geïntroduceerd. Hierbij geldt dat de voorstellen niet altijd door de hele BOB-cyclus gaan. Beeldvormende vergaderingen worden meestal georganiseerd als informatieve bijeenkomsten. De meeste voorstellen slaan de Beeldvormende fase over en gaan direct door de Oordeelsvormende en Besluitvormende fase. Dit geldt ook voor de behandeling van de rapporten van de rekenkamercommissie.

De beeldvormende bijeenkomsten hebben een informatief karakter en lenen zich naar hun aard bij uitstek ervoor dat de rekenkamercommissie in die bijeenkomsten haar rapportages presenteert. Dan kunnen er toelichtende vragen worden gesteld, ter verduidelijking op het uitgebrachte rapport. Vervolgens kan in de Oordeelsvormende raad het debat plaatsvinden tussen raad en college en binnen de raad. Formele afhechting van de aanbevelingen kan dan tot slot plaatsvinden in de Besluitvormende raad. In de huidige situatie komt het beeldvormende aspect onvoldoende tot zijn recht doordat rapporten direct in de oordeelsvormende raad worden gebracht. De kracht van het BOB-model wordt daarmee onvoldoende benut.

De vierde oorzaak heeft betrekking op het niet kunnen vaststellen of de beoogde effecten met de implementatie van de aanbevelingen zijn gerealiseerd en betreft het feit dat de rekenkamercommissie deze effecten niet expliciet aangeeft. Dan kan ook niet getoetst worden of deze gerealiseerd worden.

4. Conclusies

De rekenkamercommissie trekt op basis van de gemaakte analyses bij de onderzoeksvragen de volgende conclusies:

1. De rekenkamercommissie heeft tot op zekere hoogte effectieve resultaten: van de 24 aanbevelingen gericht aan het college is 37% van de aanbevelingen feitelijk aantoonbaar geheel, 50% gedeeltelijk en 13% niet geïmplementeerd.
2. De implementatie van de aanbevelingen vindt over het algemeen niet direct plaats, maar veelal op termijn, niet naar de letter van de aanbeveling maar naar de door het college geïnterpreteerde ‘geest’ van de aanbeveling en met het argument van ‘werk met werk maken’. Pragmatisme staat daarbij voorop.

3. Aangenomen aanbevelingen worden niet systematisch geregistreerd en de raad beschikt niet over periodieke voortgangsinformatie over de implementatie van aangenomen aanbevelingen.
4. De communicatie tussen rekenkamercommissie en gemeenteraad en tussen rekenkamercommissie en organisatie verloopt niet goed, er wordt door de raad te weinig afstemming over onderwerpskeuze, onderzoekszetel en over het verloop van onderzoeken ervaren terwijl dit wel door de rekenkamercommissie wordt gedaan. Er is te weinig onderling contact en agendering van producten van de rekenkamercommissie in de raad via de lijst van ingekomen stukken zorgt niet voor expliciete aandacht.
5. De beoogde effecten van door de rekenkamercommissie gegeven aanbevelingen worden niet expliciet opgenomen in de rapporten van de commissie. Daardoor kan ook niet worden vastgesteld of met de implementatie van de aanbevelingen de beoogde effecten worden gerealiseerd.
6. Het BOB-model wordt onvoldoende benut voor de behandeling van rapporten van de rekenkamercommissie. Het zou effectiever zijn om tijdens een beeldvormende raad de rapporten te laten presenteren door de rekenkamercommissie. In de oordeelsvormende raad kan dan de raad met elkaar en met het college in debat gaan, waarna besluitvorming kan worden gepleegd.

Beantwoording van de centrale onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidt: Hoe effectief is de Rkc en welke leerpunten zijn hieruit te trekken voor gemeenteraad en Rkc? Het antwoord luidt: De rekenkamercommissie is indirect en maar in beperkte mate aantoonbaar effectief, waarbij er een belangrijk verschil zit tussen feitelijk functioneren en de perceptie van de gemeenteraad bij dat functioneren. Leerpunten voor de gemeenteraad zijn om de behandeling van de producten van de rekenkamercommissie expliciet te agenderen, om de periodieke voortgangsinformatie over de implementatie van de aanbevelingen te organiseren en om het eigen besluitvormingsmodel beter te benutten. De leerpunten voor de rekenkamercommissie zijn om de beoogde effecten bij aanbevelingen expliciet te formuleren, beter in te spelen op de wensen van de raad en de communicatie met de raad en het college te verbeteren.

5. Aanbevelingen

Op basis van de in de vorige paragraaf geformuleerde conclusies doet de rekenkamercommissie vijf aanbevelingen, waarbij ze aangeeft uit welke conclusies de aanbevelingen voortkomen. De aanbevelingen luiden als volgt:

Voor de gemeenteraad

1. Naar aanleiding van conclusie 1, 2 en 3:
Zorg ervoor dat de aanbevelingen van toekomstige onderzoeken worden geregistreerd (bijvoorbeeld door de griffie) en stel een vast moment in het jaar (bijv. tegelijkertijd met de bespreking van de jaarstukken in de raad), waarop de implementatie van de overgenomen aanbevelingen van de Rkc als agendapunt terugkomen en het college zich publiekelijk kan verantwoorden hierover. Spreek daarbij af dat het college de raad tussentijds moet informeren wanneer het college een door de raad aangenomen aanbeveling niet, gedeeltelijk of later uitvoert.
2. Naar aanleiding van conclusie 4:
Maak de verwachtingen ten aanzien van het functioneren van de rekenkamercommissie expliciet voor wat betreft type onderzoeken, onderwerpskeuze, doorlooptijd, tussentijdse communicatie, aard van de aanbevelingen en wijze van rapporteren en leg deze verwachtingen vast (bijv. door aanpassing van de verordening op de Rkc). Houdt hiertoe een bijeenkomst – uiterlijk begin 2018, vóórdat het volgende onderzoek wordt gestart -, bijvoorbeeld d.m.v. een raadsconferentie naar aanleiding van dit rekenkamerrapport.
3. Naar aanleiding van conclusie 6:
Maak optimaal gebruik van het BOB-model voor de behandeling van de rapporten van de rekenkamercommissie; ontkoppel beeld- en oordeelsvorming en benut de Beeldvormende raadsvergaderingen voor een inhoudelijke toelichting op de rapporten en aanbevelingen in het specifiek.

Voor de rekenkamercommissie

4. Naar aanleiding van conclusie 4:
Zoek nadrukkelijk het (communicatieve) contact op met de raad en met de ambtelijke organisatie, voor wat betreft onderwerpskeuze, onderzoekszetel en –uitvoering.
 - a. Met betrekking tot de raad kan dit door deelname aan de raadsconferentie (zie aanbeveling 2) en de implementatie van de uitkomsten van deze conferentie.

- b. Met betrekking tot het college kan dit door het houden van een startbijeenkomst bij ieder onderzoek met de namens het college direct betrokken bestuurder(s) en ambtenaren en door het jaarlijks expliciet, in een gesprek, afstemmen van het onderzoeksprogramma van de rekenkamercommissie met het 213a onderzoeksprogramma van het college.
5. Naar aanleiding van conclusie 5:
Formuleer expliciet de beoogde effecten bij de gegeven aanbevelingen in de onderzoeksrapporten.

Tot zover deze bestuurlijke nota. Het vervolg van dit rapport bevat detailinformatie over de onderzoeksaanpak (Inleiding en Hoofdstuk 1) en aangetroffen onderzoeksfeiten (Hoofdstuk 2).

Inleiding

De rekenkamercommissie (hierna: Rkc) bestaat in haar huidige vorm (= zelfstandig) sinds maart 2011 en heeft sindsdien 5 onderzoeken gedaan. In verband met het budget kan er per jaar maximaal 1 onderzoek worden gedaan. Dat is ook een aantal naar verwachting van de raad.

De Rkc is van mening, dat na 6 jaar en aan het einde van deze raadsperiode het een goed moment is om te evalueren wat de effectiviteit van de Rkc de afgelopen jaren is geweest en hoe deze kan worden vergroot. Dit kan worden nagegaan door onderzoek te doen naar de doorwerking van de onderzoeksrapporten die de Rkc heeft uitgebracht.

De onderzoeksaanpak bestaat uit het in beeld brengen van de feitelijke prestaties van de gemeente Sliedrecht op de geformuleerde onderzoeksvragen. Deze prestaties worden geanalyseerd en vertaald in conclusies en aanbevelingen. De aanpak wordt verder toegelicht in hoofdstuk 2 van de voorliggende rapportage.

Voordat tot analyse kan worden overgegaan is het noodzakelijk om de feitelijke prestaties van de gemeente te verzamelen. Daartoe is een feitenonderzoek uitgevoerd, waarvan de bevindingen zijn vastgelegd in een nota van bevindingen, die voor verificatie is voorgelegd aan de ambtelijke organisatie (ambtelijke verificatie).

Hoofdstuk 2 bevat de bevindingen, waarin de resultaten van de ambtelijke verificatie zijn verwerkt. Deze nota is als volgt opgebouwd: na deze inleiding wordt in hoofdstuk 2 de onderzoeksaanpak nader toegelicht. Vervolgens worden de feitelijke prestaties van de gemeente Sliedrecht gerapporteerd per onderzoeksvraag. Het materiaal is verkregen uit een analyse van beschikbaar gestelde documentatie en uit interviews met een afvaardiging vanuit de gemeenteraad (bestaande uit de vijf fractievoorzitters), de griffier en plaatsvervangend griffier, de gemeentesecretaris en de bij het onderzoek betrokken medewerker van de ambtelijke organisatie en wethouder.

Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamercommissie Sliedrecht uitgevoerd door Hans Verdellen en Jeroen van den Heuvel van onderzoeks- en adviesbureau Public Profit B.V..

1 Opzet en aanpak van het onderzoek

In dit hoofdstuk worden de opzet en aanpak van het onderzoek toegelicht. Achtereenvolgens komen aan de orde: de centrale onderzoeksvraag, de deelvragen, de reikwijdte en de uitwerking van de aanpak.

Centrale onderzoeksvraag

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

‘Hoe effectief is de Rkc en welke leerpunten zijn hieruit te trekken voor gemeenteraad en Rkc?’

Deelvragen

Uit de centrale vraagstelling vloeien de volgende deelvragen voort:

1. In welke mate worden de aanbevelingen van de Rkc door de raad overgenomen?
2. In welke mate zijn de aangenomen aanbevelingen door het college geïmplementeerd?
3. In welke mate leidt de betreffende implementatie tot de gewenste effecten?
4. Wat is de oorzaak wanneer bij een van bovenstaande vragen dit in onvoldoende mate gebeurd (analyse)?
5. Welke maatregelen zijn nodig om de effectiviteit van de Rkc te vergroten?
6. Ten aanzien van de beantwoording van deelvraag 5. is ook de vraag om na te gaan welke maatregelen in andere gemeenten effectief zijn gebleken.

Reikwijdte

Het onderzoek werd uitgevoerd met de volgende uitgangspunten ten aanzien van de reikwijdte:

- (a) Daarbij gaat het om de volgende vijf onderzoeken die zijn afgerond in de periode maart 2011 t/m april 2017:
 - (i) Sturingskracht van de raad (*november 2011*);
 - (ii) Doeltreffendheid van het subsidiebeleid (*juli 2012*);
 - (iii) Effectiviteit van het dualisme (*juli 2013*);
 - (iv) Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente (*juni 2015*);
 - (v) Effectiviteit sturing verbonden partijen (*juli 2016*).

De aanpak

Tijdens de voorbereiding van het onderzoek zijn de onderzoeksvragen nader geoperationaliseerd. Deze operationalisatie wordt bij elke onderzoeksvraag aangegeven. Aan de hand daarvan is de dataverzameling uitgevoerd. Daarbij zijn twee activiteiten te onderscheiden, te weten:

- (a) Dossieronderzoek. Dit onderzoek is gebaseerd op de relevante stukken ten aanzien van de genoemde 5 Rkc-rapporten, incl. de verslagen van de bijeenkomst/vergadering waarin de rekenkamerrapporten zijn besproken;
- (b) Interviews. Er zijn interviews gehouden met de volgende personen:
 - (i) Een vertegenwoordiging van de gemeenteraad:

	<i>naam</i>	<i>partij</i>
–	Dhr. A. van Rees-Huijzer	(PvdA)
–	Dhr. T.W. Pauw	(PRO Sliedrecht)
–	Dhr. T. Spek	(CDA)
–	Dhr. G.A. Kieft	(VVD)
–	Dhr. C.N. de Jager	(SGP / ChristenUnie)
	(en vanuit de griffie mevr. Heleen Vos (wnd. griffier))	
 - (ii) De griffie:
 - Dhr. R.P.A. van Aalst (raadsgriffier)
 - Mevr. H.M. Vos-Hulleman (plv. griffier)
 - (iii) Gecombineerd interview met:
 - Dhr. L. van Rekom (wethouder)
 - Mevr. M.J. Horeman (gemeentesecretaris)
 - (iv) Dhr. A. Zwaan (beleidsmedewerker gemeente Sliedrecht), gesprek

Van alle interviews werden beknopte, inhoudelijke gespreksverslagen gemaakt, die ter verificatie zijn voorgelegd aan de geïnterviewden, met uitzondering van het gesprek met dhr. Zwaan. Met hem is gesproken over de feitelijke ambtelijke bijdrage – de aanlevering van relevante documenten en informatie – ten behoeve van het feitenonderzoek. Van dit gesprek is geen verslag gemaakt.

De verkregen feiten uit deze dataverzameling zijn, na ambtelijke verificatie, de grondslag voor het maken van de analyse, op basis waarvan conclusies worden getrokken en aanbevelingen gegeven worden.

2 Bevindingen onderzoek Effectiviteit Rekenkamercommissie

In dit hoofdstuk worden de feitelijke bevindingen uit het onderzoek naar de effectiviteit van de Rekenkamercommissie Sliedrecht gepresenteerd. In dit hoofdstuk vindt u nog geen analyse en/of oordeelsvorming over de bevindingen, maar uitsluitend een weergave van de verzamelde onderzoeksgegevens. Analyse en oordeelsvorming worden in een volgende fase van het onderzoek gedaan.

Vooraleer we ingaan op de feitelijke resultaten die de dataverzameling laat zien bij de gestelde onderzoeksvragen, gaan we eerst in op de context die bij de onderzoeksvragen van belang is.

Context: de Sliedrechtse praktijk van rekenkameronderzoek

Voordat we ingaan op de beantwoording van de onderzoeksvragen is het van belang – mede voor de analyse – om de feitelijke context van de Sliedrechtse praktijk van rekenkameronderzoeken weer te geven. Ervaringen van bij rekenkameronderzoek betrokkenen mogen daarbij als feitelikheden worden beschouwd die betekenis hebben voor het onderwerp van onderzoek en van belang zijn voor de analyse. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod, waar puntsgewijs de belangrijkste bevindingen zijn opgenomen:

- 1 De Rkc in het algemeen en het besluitvormingsmodel van de gemeente;
- 2 Betrokkenheid van en samenwerking tussen raad/college/ambtelijke organisatie enerzijds bij/met de Rkc en Rkc-onderzoeken anderzijds;
- 3 De wijze van agendering, de inhoud en bespreking van rekenkameronderzoeken;
- 4 Doorwerking: (de monitoring van) de opvolging van de aanbevelingen en de **ervaren** effectiviteit van de Rkc en de Rkc-onderzoeken. NB: met **ervaren** wordt bedoeld dat ook de ervaringen die de geïnterviewden hebben weergegeven, in het onderzoek zijn opgenomen. Vanzelfsprekend kunnen deze subjectief zijn, maar ook ervaringen van betrokken partijen zijn een feit en van waarde voor dit onderzoek.

De Rkc in het algemeen en het besluitvormingsmodel van de gemeente

De Rkc in het algemeen:

- De Rkc in Sliedrecht is in 2006 opgericht en bestaat sindsdien uit de voorzitter en een vertegenwoordiging van fracties uit de raad. De huidige voorzitter is voorzitter sinds 2010. Sinds 2014 zijn alle fracties vertegenwoordigd.
- Van het moment van instellen van de rekenkamercommissie tot en met het jaar 2016 voerde de voorzitter ook het secretariaat van de commissie. De griffier was alleen budgethouder. Sinds 2017 voert de griffie het secretariaat. De griffier heeft

de secretaristaak bij de plv. griffier belegd. Hierdoor is de betrokkenheid en het gevoel van de griffie bij de Rkc vergroot.

- Begin 2017 is er – op verzoek van de Rkc-leden vanuit de raad – een training (door Necker van Naem) gehouden voor alle raadsleden over o.a.: 1. de rollen die je hebt als Rkc-lid én raadslid (en hoe daarmee om kan worden gegaan, bijvoorbeeld: kun je als bij het onderzoek betrokken lid van de Rkc het woord voeren bij behandeling van een Rkc-onderzoek in de raad) en 2. het proces hoe te komen tot een goede onderwerpkeuze (een onderwerp waarvoor breed draagvlak is).
- In het verleden is binnen de kring van de Drechtsteden griffiers (NOG-D) over een gezamenlijke rekenkamer(commissie) gesproken. De griffiers hebben dit informeel binnen hun eigen raad getoetst. Het is niet tot een voorstel aan de raden gekomen.

Het besluitvormingsmodel van de gemeente:

- Sinds een aantal jaren is het BOB-model² geïntroduceerd. Hierbij geldt dat de voorstellen niet altijd door de hele BOB-cyclus gaan. Beeldvormende vergaderingen worden meestal georganiseerd als informatieve bijeenkomsten. De meeste voorstellen slaan de Beeldvormende fase over en gaan direct door de Oordeelsvormende en Besluitvormende fase. Alle BOB-vergaderingen vinden in principe op de dinsdagavond plaats. De beeld- en oordeelsvormende vergaderingen op dezelfde avond. Tussen de oordeelsvormende en besluitvormende behandeling van een voorstel dient in principe een periode van 2 weken te zitten.
- De agendacommissie stelt de agenda's van de BOB-vergaderingen vast.
 - Raadsleden, college(leden), voorzitter raad en de griffier (namens diverse gremia) kunnen punten op de 'Vooruitblik agenda's raad' (=bestuurlijke agenda) plaatsen.
 - De griffier bespreekt periodiek de concept vooruitblik met een overleg van leidinggevend (zij stemmen af met hun portefeuillehouders/college). Vervolgens komt de vooruitblik ter bespreking in de agendacommissie (niet ter vaststelling).
 - Het college informeert de raad ook veelal via zogenaamde Collegeinformatiebrieven (CIB's). Deze brieven worden op de lijst van ingekomen stukken geplaatst. De agendacommissie doet een afdoeningsvoorstel aan de raad. De besluitvormende raad neemt vervolgens een besluit. Een lid van de raad heeft het recht een CIB voor agendering in een volgende vergadering bij de agendacommissie voor te stellen.

² Dit is het model waarbij een raadsvoorstel de volgende cyclus doorloopt: Beeldvorming =>

Oordeelsvorming => Besluitvorming. De beeldvormende fase is erop gericht om een voorstel

(technisch)inhoudelijk goed te begrijpen en daarover hetzelfde beeld te hebben. De oordeelsvormende fase is erop gericht om tot een oordeel te komen door o.a. perspectieven / argumenten / standpunten uit te wisselen (debat). De besluitvormende fase is erop gericht om een besluit te nemen.

Betrokkenheid van en samenwerking tussen de raad / het college / de ambtelijke organisatie bij/met de Rkc en Rkc-onderzoeken

Onderwerpkeuze/-selectie:

- Een onderzoek van de Rkc begint bij het proces van onderwerpselectie. Om suggesties/input vanuit de raadsleden op te halen wordt 1x/jaar een e-mail verstuurd aan de raadsleden. Een aantal geïnterviewde betrokkenen hebben aangegeven dat deze e-mail bij raadsleden/fracties mogelijk tussen de-wal-en-het-schip valt. De aangegeven onderwerpen komen op een groslijst van de Rkc. De groslijst wordt via het jaarverslag ter kennisname van de raad gebracht (ingekomen stukken).
- Er is een Rkc-verordening en een reglement Rkc waarin o.a. staat beschreven hoe de onderwerpkeuze moet worden gedaan, waaronder het gemotiveerd 'afwijzen' van een onderwerp. Dit laatste gebeurt niet of niet in voldoende mate.

Betrokkenheid van de actoren tijdens de uitvoering van het onderzoek:

- De geïnterviewde raadsleden geven aan dat zij vinden dat er – na de onderwerpselectie – weinig contact-/communicatiemomenten zijn tussen Rkc en raad. Als voorbeeld werd genoemd dat de vraagstelling van een onderzoek niet aan de raad wordt gezonden en dat de raad tijdens de uitvoering van het onderzoek ook geen update van de voortgang ontvangt.
- Door een deel van de aanwezige raadsleden is genoemd dat fractieleden die lid zijn van de Rkc, geen rol vervullen als liaison tussen fractie en Rkc. In de fracties komen de Rkc en -onderzoeken in uitvoering nauwelijks tot niet aan bod, behoudens de vraag om onderzoeksonderwerpen die aan de raadsleden wordt gezonden.
- Daarnaast zijn er geen (geformaliseerde) communicatieafspraken tussen de Rkc en het college / de ambtelijke organisatie. Tijdens de interviews hebben betrokkenen aangegeven dat zij van mening zijn dat er weinig communicatie plaatsvindt tussen deze actoren ter voorbereiding / tijdens de uitvoering van een onderzoek, waarbij zij de volgende punten noemden:
 - de groslijst van onderzoeksonderwerpen van de Rkc is niet bekend bij het college / de ambtelijke organisatie,
 - onderzoeksopzetten worden niet gedeeld en
 - communicatie tussen Rkc en ambtelijke organisatie vindt ook direct/rechtstreeks op individueel niveau met ambtenaren plaats.

Betrokkenheid van de actoren na uitvoering van het onderzoek:

- Na de genoemde wijze waarop de raad wordt betrokken bij de onderwerpselectie is tijdens het interview met de fractievoorzitters genoemd dat het volgende moment van betrokkenheid van de raad bij de Rkc / een Rkc-onderzoek is, wanneer het rapport is gepubliceerd en in de raad wordt behandeld (zie volgende paragraaf).

De wijze van agendering, de inhoud en bespreking van rekenkameronderzoeken

De wijze van agendering:

- De agendacommissie bepaald hoe en wanneer een (rekenkamer)rapport wordt behandeld.
- In het interview met de raadsleden is aangegeven dat de prioriteit die wordt gegeven aan rekenkameronderzoeken kleiner lijkt te worden en dat op het moment van behandeling soms weinig tijd is voor een inhoudelijke bespreking van de aanbevelingen.

De inhoud van de Rkc-rapporten:

- In de gehouden interviews zijn de volgende punten aangegeven m.b.t. de inhoud van de Rkc-rapporten:
 - De rapporten worden over het algemeen als redelijk lijvig ervaren, met een ‘bespiegeld’ karakter, waarbij er weinig opvallendheden worden gemeld en de nieuwswaarde (voor zover bekend) niet groot is. De aansluiting bij de politieke actualiteit in Sliedrecht ontbreekt grotendeels.
 - De Rkc-rapporten hebben een ex-post karakter en zelden tot nooit een ex-ante perspectief.
 - De Rkc-rapporten zetten vaak een ideaalbeeld neer, waarbij dit – onder de gegeven omstandigheden – niet altijd haalbaar lijkt te zijn (blijkend uit opmerkingen college).
 - Daarbij gaan aanbevelingen vaak ook over een optimalisatie (procesverbetering / verbetering in de rapportages, etc.). Dit wordt niet als meest krachtige aanbevelingen gezien; aanbevelingen waar een raad ook niet echt op tegen kan zijn. In aanvulling daarop wordt geconstateerd dat de aanbevelingen vaak niet SMART en scherp zijn geformuleerd.
 - Een aantal van die aanbevelingen wordt inhoudelijk als vreemd ervaren. Bijvoorbeeld de aanbeveling bij het onderzoek naar verbonden partijen, dat de raad besluit “dat zij zich er van bewust is dat de helft van de gemeentelijke uitgaven naar verbonden partijen gaat. Ze zal daarom meer assertief zijn bij...”.

De bespreking van de rapporten:

- Hierbij is in het interview met de raadsleden aangegeven dat de discussie in de raad vaak meer over de reactie van het college op het rapport gaat, dat er wel (bescheiden) wordt gesproken over de aanbevelingen, maar nauwelijks/niet over de inhoud en dat de aanbevelingen over het algemeen ‘klakkeloos’ worden overgenomen, of juist niet, als deze ‘spannend’ zijn voor het college en/of de ambtelijke organisatie.

Doorwerking: (de monitoring van) de opvolging van de aanbevelingen en de ervaren effectiviteit van de Rkc en de Rkc-onderzoeken

Monitoring van de (opvolging van) de aanbevelingen en de rol van de betrokken actoren: raad, griffie en college daarbij:

- De griffie registreert toezeggingen en aangenomen moties en amendementen in iBabs. De (door de raad aangenomen) aanbevelingen van de Rkc worden niet door de griffie bijgehouden of anderszins systematisch geregistreerd.
- Monitoring van de implementatie van de aanbevelingen van de Rkc wordt (impliciet) door het college gedaan; er zijn geen periodieke rapportage(momenten) van het college aan de raad met betrekking tot de door de raad aangenomen aanbevelingen. Hierbij is door (een deel van) de geïnterviewde raadsleden aangegeven dat dit eigenlijk niet vanuit het college zou moeten komen (dat zou zelfcontrole zijn; het college heeft er (juist) geen belang bij).
- In de praktijk wordt de monitoring op de uitvoering van de aanbevelingen over het algemeen door de raadsleden zelf gedaan, als ze daar de behoefte aan hebben en er belang aan hechten. In de praktijk komt het erop neer dat de raad weinig (tot niet) actief is in de monitoring van de daadwerkelijke implementatie van de aanbevelingen.

Ervaren effectiviteit van de Rkc en de Rkc-onderzoeken (NB: het gaat hier om de ervaringen c.q. meningen van betrokkenen die zijn geïnterviewd):

- De geïnterviewden geven een wisselend beeld bij de effectiviteit van de Rkc en de Rkc-onderzoeken.
 - Enerzijds wordt het nut van de Rkc (voor bijv. de controlerende rol van de raad) door een deel van de geïnterviewden in twijfel getrokken met de vraag of de Rkc onderzoekt omdat er budget is en er onderzocht moet worden, of omdat er écht iets te onderzoeken valt; de raad echt iets wil weten. Hierbij is opgemerkt dat de Rkc ook niet actief wordt ingezet door de raad.
 - Anderzijds wordt genoemd dat de Rkc op zichzelf een goed instrument kan zijn in de handen van de raad en dat de Rkc zeker nut heeft, maar dat de raad er (niet altijd) goed en krachtig mee omgaat. In dit kader is ook aangegeven dat de rapporten van de Rekenkamer processen kunnen beïnvloeden, naast dat zij concrete situaties op zichzelf kunnen duiden.
 - Hierbij is opgemerkt dat Rkc-rapporten – soms indirect en op langere termijn bezien – wel wat teweeg kunnen brengen. Als voorbeeld is het subsidierapport (2011) genoemd als meest sprekende rapport. Dit rapport heeft, volgens de geïnterviewde raadsleden, van de 5 onderzochte rapporten de meeste discussie opgeroepen, zowel t.a.v. de onderwerpkeuze, de vraagstelling, de onderzoeksuitvoering en het moment van rapportage. En – alhoewel de link niet direct is te leggen en het Rkc rapport in die context niet

meer expliciet wordt genoemd – wordt nu wellicht (indirect) in het verlengde van het rapport, een nieuw subsidiebeleid vastgesteld.

- Het beeld dat is geschetst door de geïnterviewden is dat:
 - Raadsleden zich goed inlezen in een Rkc-rapport en de inhoud goed kennen voordat het rapport wordt behandeld.
 - De aanbevelingen van de Rkc aan de raad zelf over het algemeen niet expliciet worden opgevolgd door de raad.
 - Rkc-rapporten nauwelijks politiek worden gemaakt/benut (een rapport wordt voorafgaand aan de behandeling al voorzien van een reactie van het college). Maar dat het wel voorkomt dat een aanbeveling uit een rapport op een (veel) later tijdstip nog eens wordt aangehaald, wanneer dat politiek goed uitkomt.

In de paragrafen hierna volgen de bevindingen bij de onderzoeksvragen.

Onderzoeksvraag 1:

In welke mate worden de aanbevelingen van de Rkc door de raad overgenomen?

Deze onderzoeksvraag bestaat uit 4 deelvragen, die hierna worden beantwoord:

1. Welke aanbevelingen zijn gedaan?
2. Zijn de aanbevelingen specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd?
3. Wat was de reactie van het college op elk van de aanbevelingen?
4. Zijn de aanbevelingen overgenomen door de raad?

Welke aanbevelingen zijn gedaan?

Dit onderzoek naar de effectiviteit van de Rkc beslaat de periode november 2011 t/m april 2017. In deze periode zijn 5 onderzoeken gepubliceerd. In onderstaande tabel staat per onderzoek hoeveel aanbevelingen er zijn gedaan en op wie deze aanbevelingen betrekking hadden (raad, griffie, college of ambtelijke organisatie)³:

	Aanbevelingen met betrekking op:				
	Totaal (32)	Raad (14)	Griffie (3)	College (24)	Organisatie (5)
Sturingskracht van de raad	6	5	2	8	3
Doeltreffendheid van het subsidiebeleid	8	1	0	7	0
Effectiviteit van het dualisme	7	6	1	1	0
Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente	6	1	0	4	2
Effectiviteit sturing verbonden partijen	5	1	0	4	0

In totaal zijn er in de genoemde 5 Rkc-onderzoeken 32 aanbevelingen gedaan (waarvan sommigen met sub-a, b, ...). 24 aanbevelingen hadden betrekking op het college, 14 aanbevelingen op de raad en resp. 5 en 3 aanbevelingen betroffen de organisatie en de griffie.⁴

Vanwege het grote aantal aanbevelingen en omwille van het behoud van het overzicht in deze Nota van Bevindingen zijn alle aanbevelingen opgenomen in de separate Overzicht van aanbevelingen.

³ Aanbevelingen van de Rkc zijn in principe altijd *aan* de raad gericht, maar kunnen *betrekking hebben op* de raad en/of het college en/of de ambtelijke organisatie.

⁴ Sommige aanbevelingen hebben betrekking op meerdere actoren, bijvoorbeeld op de raad én het college, of het college én de ambtelijke organisatie. Wanneer dit het geval is, is de betreffende aanbeveling bij meerdere actoren meegeteld. Hierdoor is het aantal aanbevelingen in de totaal kolom soms lager dan de som van het aantal aanbevelingen in de andere kolommen.

Zijn de aanbevelingen specifiek, meetbaar en tijdgebonden geformuleerd?

Voor dit onderzoek is de norm dat aanbevelingen SM(ar)T worden geformuleerd.⁵ Per aanbeveling is nagegaan in hoeverre deze SM(ar)T is geformuleerd. In de tabel hieronder staat het overzicht weergegeven, waarbij ‘geheel wel SM(ar)T’ betekent dat de aanbeveling zowel specifiek, meetbaar als tijdgebonden is, ‘geheel niet SM(ar)T’ inhoud dat de aanbeveling niet specifiek en niet meetbaar en niet tijdgebonden is en ‘gedeeltelijk SM(ar)T’ betekent dat de aanbeveling 1 of 2 kenmerken van SM(ar)T bevat.

	Totaal	Geheel wel SM(ar)T	Gedeeltelijk SM(ar)T	Geheel niet SM(ar)T
Totaal	32	5	17	10
Sturingskracht van de raad	6	1	5	0
Doeltreffendheid van het subsidiebeleid	8	0	5	3
Effectiviteit van het dualisme	7	1	4	2
Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente	6	2	0	4
Effectiviteit sturing verbonden partijen	5	1	3	1

Van de 32 aanbevelingen zijn er 5 SM(ar)T te noemen, bevatten 17 aanbevelingen één of twee kenmerken van SM(ar)T en zijn 10 aanbevelingen in het geheel niet SM(ar)T. Wat opvalt is dat bij de meeste aanbevelingen de tijdgebondenheid ontbreekt. Hierbij kan tijdgebondenheid een specifieke datum, een termijn, of een frequentie omvatten. Verder is niet altijd duidelijk wie, wat precies moet doen om aan de aanbeveling te voldoen. Daarnaast is van belang dat de Rkc met enige regelmaat de aanbevelingen die zij in haar rapport doet, in het raadsvoorstel SM(ar)T-er maakt t.b.v. de besluitvorming. Het is overigens ook een tweetal keren voorgekomen dat de raad een aanbeveling minder SM(ar)T heeft gemaakt door de door de Rkc aangegeven tijdgebondenheid uit het raadsbesluit te verwijderen.

⁵ SM(ar)T: Specifiek, Meetbaar, (acceptabel, realistisch), Tijdgebonden. Het is voor de onderzoekers niet mogelijk om een oordeel te geven over het al dan niet acceptabel en/of realistisch zijn van een aanbeveling; dit is aan de raad (en het college). In dit onderzoek wordt dan ook niet op de ‘a’ en de ‘r’ van SM(ar)T ingegaan.

Wat was de reactie van het college op elk van de aanbevelingen?

Het college kan op verschillende manieren reageren op een aanbeveling van de Rkc. Voor dit onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende reacties:

- Het college onderschrijft de aanbeveling niet en/of raadt de aanbeveling af;
- Het college geeft aan de aanbeveling te willen aanpassen;
- Het college steunt de aanbeveling / neemt de aanbeveling over.

In onderstaande tabel staat per onderzoek en in totaal weergegeven hoeveel aanbevelingen zijn overgenomen / gesteund door het college, hoeveel aanbevelingen het college wilde aanpassen en hoeveel aanbevelingen door het college zijn afgeraden / niet zijn onderschreven.

	Totaal	Steunt / neemt over	Wil aanpassen	Onderschrijft niet / raadt af	Anders
Totaal	32	22	3	2	5
Sturingskracht van de raad	6	5	1	0	0
Doeltreffendheid van het subsidiebeleid	8	5	1	1	1 ⁶
Effectiviteit van het dualisme	7	7	0	0	0
Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente	6	3	0	0	3 ⁷
Effectiviteit sturing verbonden partijen	5	2	1	1	1 ⁸

Hieruit blijkt dat van de 32 aanbevelingen, er 22 werden gesteund / overgenomen door het college, dat het college 3 aanbevelingen wilde aanpassen en dat het college er 2 niet onderschreef / afraadde. Op 5 aanbevelingen heeft het college niet gereageerd, omdat deze *expliciet* aan de raad waren gericht, of omdat het niet ging om een aanbeveling (maar een constatering).

⁶ Deze aanbeveling was gericht aan de raad.

⁷ Deze aanbevelingen waren gericht aan de raad.

⁸ Deze aanbeveling was eigenlijk geen aanbeveling, maar een constatering.

Zijn de aanbevelingen overgenomen door de raad?

De raad kan op verschillende manieren omgaan met een rapport en de daarin verwoorde aanbevelingen. Voor dit onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen de volgende reacties, oplopend in intensiteit van expliciete betrokkenheid van de raad:

- De raad heeft kennis genomen van het rapport / de aanbevelingen;
- De raad heeft de aanbevelingen opiniërend besproken;
- De raad heeft expliciet over de aanbevelingen besloten.

Onderzoek	Wijze van overnemen (of niet) door de raad
Sturingskracht van de raad	
	De raad heeft expliciet over de aanbevelingen besloten. De discussie heeft zich geconcentreerd op de 1^{ste} aanbeveling. De overige aanbevelingen zijn niet afzonderlijk besproken, maar wel expliciet vastgesteld. Uit de discussie over de 1^{ste} aanbeveling blijkt dat de tijdgebondenheid (bij de eerste twee sub-punten) door de raad – bij mondeling amendement – is verwijderd uit de besluitpunten.
Doeltreffendheid van het subsidiebeleid	
	De raad heeft expliciet over de aanbevelingen besloten. De discussie heeft zich toegespitst op de vraag hoe de aanbevelingen zich onderling tot elkaar verhouden en op welk type subsidie deze betrekking hebben. De aanbevelingen zijn niet afzonderlijk besproken. De 7^{de} aanbeveling was gericht aan de raad. Deze aanbeveling is komen te vervallen en aanbeveling 8 (aan het college) is aanbeveling 7 geworden. De in totaal 7 aanbevelingen zijn vertaald in 7 concrete beslisapunten die allen zijn overgenomen door de raad. Hieraan is een 8^{ste} beslisapunt toegevoegd, nl. dat beslisapunten 3 t/m 7 betrekking hebben op substantiële subsidies en dat voor twee subsidies vóór 25 september 2013 een uitwerking aan de raad wordt aangeboden, met een procesvoorstel voor een nadere uitwerking van de andere subsidies.
Effectiviteit van het dualisme	
	De raad heeft expliciet over de aanbevelingen besloten. Het Rkc-rapport is gepubliceerd op 15 juli 2013 en besproken in een opiniërende bijeenkomst van de raad op 25 september 2013. In die bijeenkomst is geen besluit genomen (tot overnemen van de aanbevelingen). In de raadsvergadering d.d. 11 maart 2014 is in een gewijzigd raadsvoorstel o.a. besloten tot overnemen van de aanbevelingen uit het Rkc-rapport, naast:

Onderzoek	Wijze van overnemen (of niet) door de raad
	- het overnemen van het advies ‘Aanbevelingen voor een nieuwe vergadering’ van extern adviseur dhr. Bijl (zoals besproken in de werkconferentie met college en raad op 21 januari 2014; - kennis te nemen van de projectaanpak en het opstarten van het project ‘Verbetering Politieke Besluitvormingsproces’. - goedkeuring te verlenen voor twee concrete acties m.b.t. de inrichting van de ruimte en aanpassing van het vergaderschema. - reeds besproken aanpassingen van het Reglement van Orde (opiniërende bijeenkomst d.d. 27 november 2013) en discussie over handelswijze rond hamerstukken (raad d.d. 10 december 2013) te verwerken en ter besluitvorming voor te leggen aan gemeenteraad vóór de zomer van 2014. - een breed samengestelde klankbordgroep te formeren, ter ondersteuning van het project - uiterlijk 1-1-2015 de doorgevoerde veranderingen te evalueren ter vaststelling of ze tot verbetering hebben geleid.
Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente	
	De raad heeft expliciet over de aanbevelingen besloten. Aan het raadsbesluit zijn twee toevoegingen gedaan, waarna het unaniem werd aangenomen: - het college opdracht te geven alle aanbevelingen uit te voeren (inclusief het SMART-er maken) - het college opdracht te geven om de raad jaarlijks tegelijk met de kadernota te informeren over de stand van zaken van de implementatie van de door de raad vastgestelde aanbevelingen (via amendement toegevoegd aan raadsvoorstel) De discussie spitste zich toe op het amendement. Over de andere aanbevelingen is niet individueel gesproken.
Effectiviteit sturing verbonden partijen	
	De raad heeft expliciet over de aanbevelingen besloten. Er werden drie amendementen overwogen, over: - toevoegen dat het college de raad 2x per jaar informeert over de stand van zaken bij verbonden partijen: college heeft aangegeven dat er een nieuwe Nota verbonden partijen komt; - het schrappen van een toevoeging aan een beslispoint in het raadsvoorstel; - het schrappen van alle aanbevelingen, behalve de eerste.

Onderzoek	Wijze van overnemen (of niet) door de raad
	Alle drie de moties zijn ingetrokken of verworpen. De aanbevelingen zijn niet individueel besproken, maar in hun geheel overgenomen.

Onderzoeksvragen 2&3:

**In welke mate zijn de aangenomen aanbevelingen door het college geïmplementeerd?
&
In welke mate leidt de betreffende implementatie tot de gewenste effecten?**

De tweede onderzoeksvraag kent een specificatie naar drie mogelijkheden wanneer het gaat over mate waarin de aangenomen aanbevelingen *door het college* zijn geïmplementeerd:

Een aanbeveling is:

- (i) Niet geïmplementeerd;
- (ii) Deels (aantoonbaar) geïmplementeerd;
- (iii) Geheel (aantoonbaar) geïmplementeerd.

De derde onderzoeksvraag wordt gelijktijdig en in het verlengde van de tweede onderzoeksvraag beantwoord. Hiervoor is een aantal redenen:

1. De rekenkamercommissie heeft in de 5 onderzochte rapporten nauwelijks tot niet de effecten die zij beoogde met de aanbevelingen (per aanbeveling) expliciet gemaakt. Hierdoor is het effect per aanbeveling moeilijk tot niet te formuleren en derhalve ook niet na te gaan of het effect is bereikt.
2. Hierbij geldt dat de aanbevelingen vaak oproepen tot prestaties (bijv. meer rapporteren door / informatie verstrekken aan de raad door het college), waarbij het beoogde effect is dat de raad beter geïnformeerd wordt. Door het leveren van de prestatie (meer/beter informeren van de raad) is in dit geval automatisch ook het effect bereikt (een beter geïnformeerde raad).
3. Daarbij komt dat de effecten niet altijd (objectief en/of direct) zijn te meten, zoals bij: 1. Een grotere effectiviteit en versnelde transformatie naar een regiegemeente, of 2. Het voortbouwen op de bestaande energie, toegenomen aandacht en sturing vanuit het college en de directie.

Bovenstaande heeft geleid tot de keuze om tot een nadere uitwerking te komen van de mate van implementatie van de aanbevelingen, door aan te geven waar dat uit blijkt in termen van concrete bewijsvoering en onderzoeksvraag 3 niet als separate onderzoeksvraag te beantwoorden.

De overzichtstabel hieronder bevat het samengevatte totaalbeeld voor de vijf onderzoeken, waarbij de volgende punten van belang zijn:

- In deze tabel is *alleen de mate van opvolging van aanbevelingen die betrekking hebben op het college (en/of de organisatie)* opgenomen. Voor aanbevelingen die

betrekking hebben op de raad (en/of griffie), is het aan de raad om te bepalen in welke mate deze aanbevelingen zijn geïmplementeerd.

- Wanneer een aanbeveling als ‘geheel’ of ‘deels’ geïmplementeerd is aangemerkt, betekent dit ‘aantoonbaar’. Wanneer een aanbeveling niet aantoonbaar in zijn geheel of deels is geïmplementeerd is deze resp. als ‘deels’ of ‘niet’ geïmplementeerd aangemerkt.
- Volgend uit bovenstaande geldt dat wanneer een aanbeveling geheel (of deels) is geïmplementeerd, er vanuit mag worden gegaan dat de (impliciet) beoogde effecten ook (deels) zijn gerealiseerd.

	Totaal ⁹ (w.v. betrekking op college en/of organisatie)	Mate van implementatie en effectrealisatie		
		Geheel	Deels	Niet
Totaal	38 (24)	9	12	3
Sturingskracht van de raad	12 (8)	4	3	1
Doeltreffendheid van het subsidiebeleid	8 (7)	2	3	2
Effectiviteit van het dualisme	7 (1)	0	1	0
Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente	6 (4)	1	3	0
Effectiviteit sturing verbonden partijen	5 (4)	2	2	0

Toelichting bij de tabel: belangrijkste bevindingen in het algemeen en per onderzoek

Algemeen

- Van de uit de 5 onderzochte Rkc-onderzoeken door de raad overgenomen 38 aanbevelingen waren er 14 gericht aan de raad en 24 aan het college. Van deze 24 zijn er 9 geheel, 12 deels en 3 niet geïmplementeerd.
- Het beeld dat ontstaat is dat er ‘werk met werk’ wordt gemaakt, oftewel; de aanbevelingen van de Rkc worden meestal niet naar aanleiding van een Rkc-onderzoek en direct na dat Rkc-onderzoek opgepakt, maar op een later moment wanneer het onderwerp aan de orde komt. Op dat moment wordt er wel vaak teruggegrepen op één of meerdere aanbevelingen van de Rkc.

⁹ Voor het totaal aantal aanbevelingen zijn sub-aanbevelingen a, b, c, ... als aparte aanbevelingen gerekend.

- Daarbij geldt voor een aanzienlijk aantal aanbevelingen dat zij niet letterlijk worden genomen door het college bij de implementatie en/of dat het college een ruimere interpretatie – op een hoger abstractieniveau – aan de aanbevelingen geeft en/of dat de bewijslast t.b.v. een aantoonbare implementatie van de letterlijke aanbevelingen ontbreekt.
- Het SMART zijn van doelstellingen/indicatoren in P&C-documenten en beleidsvoorstellen is niet (aantoonbaar) vast te stellen.

Sturingskracht van de raad *(november 2011)*

- Van de uit dit Rkc-onderzoek door de raad overgenomen 12 aanbevelingen zijn er 4 geheel, 3 deels en 1 niet geïmplementeerd. 4 Aanbevelingen waren gericht aan de raad.
- Er is aandacht besteed aan de lange termijn, zowel m.b.t. de positie van de gemeente in de regio, als de structuurvisie, alsook de synergie tussen raad, college en management en het politieke besluitvormingsproces.
- De aanbevolen verbetering van de inhoud van de P&C-documenten in termen van SMART-er en meer verantwoording over de stand van zaken m.b.t. de implementatie van door de raad overgenomen aanbevelingen uit Rkc-onderzoeken is nauwelijks (aantoonbaar) gerealiseerd.

Doeltreffendheid van het subsidiebeleid *(juli 2012)*

- Van de uit dit Rkc-onderzoek door de raad overgenomen 8 aanbevelingen zijn er 2 geheel, 3 deels en 2 niet geïmplementeerd. 1 Aanbeveling was gericht aan de raad.
- Eén van de aanbevelingen die geheel is geïmplementeerd is het vaststellen van het beleidskader van het subsidiebeleid (subsidieverordening) door de raad. Dit is gedaan, met een periode van ca. 5 jaar tussen de aanbeveling van de Rkc en de implementatie van deze aanbeveling.
- Er zijn een aantal aparte bestuursrapportages waarin over de resultaten van verstrekte subsidies wordt gerapporteerd aan de raad. Echter, de informatie in reguliere P&C-documenten over zowel de resultaten van subsidies alsook over de stand van zaken aangaande de implementatie van door de raad overgenomen aanbevelingen uit Rkc-onderzoeken is summier of niet (aantoonbaar) aanwezig.
- Het is niet (aantoonbaar) vast te stellen of beleidsvoorstellen zoveel mogelijk worden onderbouwd met een kwantitatieve analyse van de problematiek, of de beleidsdoelen SMART zijn geformuleerd, of er een evaluatiemoment wordt vastgesteld en of beleidsvoorstellen altijd vergezeld worden van een uitvoeringsplan.

Effectiviteit van het dualisme (*juli 2013*)

- Van de uit dit Rkc-onderzoek door de raad overgenomen 7 aanbevelingen zijn er 0 geheel, 1 deels en 0 niet geïmplementeerd.¹⁰ 7 Aanbevelingen waren gericht aan de raad, waarbij de 1^{ste} aanbeveling ook betrekking heeft op het college.
- In juni 2014 is een (gewijzigd) Raadsvoorstel vastgesteld inzake 'Verbetering politieke besluitvormingsproces'. In dit raadsvoorstel wordt verwezen naar het rekenkamerrapport 'Onderzoek Dualisering; Effectiviteit Dualisme in Sliedrecht' en zijn diverse besluitpunten opgenomen die verband houden met of tegemoet komen aan de door de raad overgenomen aanbevelingen uit het Rkc-onderzoek.
- Echter, deze besluitpunten komen niet aan alle aanbevelingen tegemoet én de uitkomsten uit het Verbetertraject politieke besluitvorming en de mate van implementatie daarvan zijn niet aantoonbaar.
- Wel is helder dat de BOB-cyclus is geïntroduceerd, dat de Agendacommissie een steviger rol heeft gekregen en – als onderdeel daarvan – dat er een commissie is gevormd die zich bezig ging houden met het verbetertraject.

Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente (*juni 2015*)

- Van de uit dit Rkc-onderzoek door de raad overgenomen 6 aanbevelingen zijn er 1 geheel, 3 deels en 0 niet geïmplementeerd. 2 Aanbevelingen waren gericht aan de raad.
- Er bestaan twee beelden over de mate waarin de aanbevelingen zijn geïmplementeerd. Enerzijds het beeld van onderzoeksbureau P+P (medio 2017) dat in opdracht van het college een scan heeft uitgevoerd en tot de conclusie komt dat de aanbevelingen grotendeels zijn opgevolgd en anderzijds de raad (medio 2016), die van mening is dat er nog onvoldoende aansluiting is tussen de nota 'Afwegingskader Regiegemeente' (als uitwerking van het Rkc-rapport) en de aanbevelingen uit dat rapport.

NB, als reactie op het feitelijk wederhoor: Het rapport van P+P is tijdens een collegeinformatiebijeenkomst op 16 mei 2017 gepresenteerd. Dit rapport van P+P is nog niet behandeld door de gemeenteraad. Er zijn dan ook nog geen besluiten genomen waarover gerapporteerd kan worden. De gemeenteraad ontvangt binnenkort een voorstel voor behandeling van de aanbevelingen uit het Rekenkamerrapport.

¹⁰ Met de kanttekening dat bij deze onderzoeksvraag alleen de mate van opvolging van aanbevelingen die betrekking hebben op het college (en/of de organisatie) zijn meegenomen. Voor aanbevelingen die betrekking hebben op de raad (en/of griffie) is het aan de raad om te bepalen in welke mate deze aanbevelingen zijn geïmplementeerd.

- Het wordt duidelijk dat het college heeft geïnvesteerd in een gemeenschappelijke beeldvorming over regie als werkwijze en dat er stappen worden gezet in het transformatietraject naar een regiegemeente.
- Hierbij geldt wel dat er nog diverse aandachtspunten zijn en dat de frequentie en de concreetheid van informatieverstrekking aan de raad over de voortgang van het transformatietraject niet overeenkomt met de door de raad overgenomen aanbevelingen uit het Rkc-rapport.

Effectiviteit sturing verbonden partijen *(juli 2016)*

- Van de uit dit Rkc-onderzoek door de raad overgenomen 5 aanbevelingen zijn er 2 geheel, 2 deels en 0 niet geïmplementeerd. 1 Aanbeveling was gericht aan de raad.
- Dit is het meest recente onderzoek van de Rkc dat in juli 2016 is gepubliceerd en in oktober 2016 is vastgesteld door de raad. In januari 2017 is de herziene Nota Verbonden Partijen vastgesteld door de raad. De aanbevelingen van de Rkc zijn hierin grotendeels verwerkt. Voor de 2 aanbevelingen die niet voor 100% (aantoonbaar) zijn doorgevoerd in de herziene NVP is dit kenbaar gemaakt aan de raad.
- Daarnaast heeft het college de toezegging gedaan om de raad actief te informeren over de bestuurlijke agenda's van de verschillende GR-en.

In de paragrafen hierna vindt achtereenvolgens per onderzoek een verdieping plaats.

Onderzoek “Sturingskracht van de raad” (november 2011)

Algemeen:

- Er is een ontwikkeling bij college en organisatie in de doorontwikkeling van raadsvoorstellen en P&C-producten in de jaren 2011-2017.
- In retrospectief kan worden vastgesteld dat de afgelopen jaren op verschillende momenten een verdere uit- en doorwerking heeft plaatsgevonden van de door de raad gewenste werkwijze van college en organisatie. Soms ook ingegeven door maatschappelijke ontwikkelingen, de decentralisaties en of veranderende regelgeving.
- In de jaarstukken 2013 is opgenomen:
3.5.7.4. Aanbevelingen uit het rekenkamerrapport “Sturingskracht”
'In het rekenkamerrapport “Sturingskracht” is de collegereactie op de aanbevelingen op het rapport opgenomen. In de begroting 2014 is de stand van zaken opgenomen. Over de afgeronde aanbevelingen wordt nu niet meer gerapporteerd. Voor 2013 kan worden geconcludeerd dat alle aanbevelingen verankerd zijn in de primaire werkprocessen.'
- In de jaarstukken 2014 is opgenomen:
4.5.5. Rekenkameronderzoeken, 213a onderzoeken en andere relevante onderzoeken
Inleiding
'Van dit hoofdstuk wordt de wijze van rapportage van de voorgaande jaren verlaten. Vanuit de vier onderwerpen: de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport “Sturingskracht”, de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport “Doeltreffendheid subsidies”, het Verbetertraject en het rapport “Lees maar er staat wat er staat”, zijn voor de rapportage over 2014 de volgende punten nog actueel:
 - De ex. art. 213a Gemeentewet onderzoeken,
 - De Verbijzonderde Interne Controle
 - Het onderzoek naar indicatoren subsidies
 - Uitwerken van de ontwikkeling naar de regieorganisatie.'

Voor dit onderzoek heeft de Rkc zich niet louter gebaseerd op de verantwoording in de jaarstukken, maar is de Rkc per aanbeveling nagegaan of er (aantoonbaar) opvolging aan is gegeven.

Op onderdelen kan meer feitelijke informatie verstrekt worden waaruit de uitwerking van de aanbevelingen blijkt. Deze informatie is in de tabel hieronder opgenomen.

Aanbevelingen		Wijze van implementatie & effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
1	Herneem als raad de regie op de inhoudelijke agenda:		
	a. Geef het college opdracht, in de eerste plaats, een lange termijn planning op te stellen, aan de hand van het raadsprogramma en het (geactualiseerde) uitvoeringsprogramma voor de huidige raadsperiode, ter vaststelling van de raad.	Herijking van het raadsprogramma 2010-2014 is opgenomen in de Kadernota 2013 en is verwerkt in de Programmabegroting 2013. In 2014 is het raadsprogramma 2014-2018 'Sliedrecht vooruit' vastgesteld door de raad. In 2014 is een Collegeuitvoeringsprogramma (CUP) 'Gewoon doen' gepresenteerd. De stand van zaken is op verschillende momenten in de P&C-cyclus gepresenteerd. Laatst in de Kadernota 2018 (pag. 22 en 23).	Deels
	b. Vraag, aanvullend, daarna het college na te denken over de gewenste positie van Sliedrecht in de regio over twintig jaar en de uitkomsten daarvan aan de raad voor te leggen in een (geactualiseerde) structuurvisie.	Er is een Visiedocument 'Toekomst van Sliedrecht' vastgesteld door de raad d.d. 21 februari 2012. Er is een geactualiseerde structuurvisie 2020 op 4 juni 2013 vastgesteld door de raad op. Recent is deze herzien: 'Structuurvisie Sliedrecht 2020; Herziening t.b.v. Recreatief Knooppunt Sliedrecht Ontwerp' en vastgesteld in de gemeenteraad d.d. 27 juni 2017.	Geheel

Aanbevelingen		Wijze van implementatie & effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
	c. Gebruik de inhoud van de lange termijn planning en structuurvisie als ijkpunt voor het politieke debat in het algemeen en jaarlijkse P&C-producten in het bijzonder.	In 2014 is een Collegeuitvoeringsprogramma (CUP) 'Gewoon doen' gepresenteerd. De stand van zaken is op verschillende momenten in de P&C-cyclus gepresenteerd. Laatst in de Kadernota 2018 (pag. 22 en 23).	Geheel
	d. Zorg er voor dat de jaarlijkse P&C-producten en raadvorstellen SMART zijn geformuleerd.	n.b.	Niet
2	Dring er bij het college op aan dat het management in de organisatieontwikkeling permanente en consequente aandacht heeft voor het ontwikkelen van politieke sensitiviteit en een strategische adviesfunctie bij de organisatie. Dit door als management het goede voorbeeld te geven en uit te dragen en hieraan consequent tijdens functionerings- en beoordelingsgesprekken en tijdens de dagelijkse uitvoering expliciete aandacht te besteden, maar ook door medewerkers te trainen in het politiek adviseren van college en raad en het schrijven van goede raadvorstellen. Draag het college op zich via de paragraaf Bedrijfsvoering van de verschillende P&C-producten te verantwoorden over de ontwikkelingen op dit gebied.	Alle betrokken medewerkers hebben in 2012 training gevolgd voor het schrijven van college- en raadvorstellen. In overleg met het trainingsbureau zijn de formats voor college- en raadvorstellen verder verbeterd. Deze zijn later afgestemd op de BOB-structuur (2014). Deze trainingen zijn herhaald, zo ook 2016 waarin een trainingsbureau de training 'Advisering' heeft gegeven voor de medewerkers. Er is in de afgelopen jaren aandacht geweest voor het versterken van de organisatie gelet op het zijn van regieorganisatie/-gemeente (zie 'Toekomst van Sliedrecht'). Laatst in oktober 2016 geagendeerd in het raadvorstel Transformatieplan "Muziek in de organisatie!". In de Begroting 2017, 3.5 paragraaf Bedrijfsvoering en de Jaarstukken	Deels

Aanbevelingen		Wijze van implementatie & effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
		2016, paragraaf 4.5 Bedrijfsvoering is hier over gerapporteerd.	
3	Herneem de regie op de inhoudelijke kwaliteit:		
	a. Laat onder verantwoordelijkheid van het presidium (bijv. de griffie) een format ontwikkelen voor raadsvoorstellen, met daarin aandacht voor overzichtelijkheid, leesbaarheid en volledigheid.³ Neem ook de suggesties van de raadsleden (zie einde paragraaf 1.1 uit het onderzoeksrapport) mee. Zorg er voor dat raadsvoorstellen hierdoor voldoende basisinformatie, contextinformatie en de consequenties van de gemaakte keuze(s) bevatten om de relevantie van het raadsvoorstel te kunnen begrijpen, de relatie met het raadsprogramma en structuurvisie (zie aanbeveling 1c) te kunnen zien en een standpunt te kunnen innemen.	Alle betrokken medewerkers hebben in 2012 training gevolgd voor het schrijven van college- en raadsvoorstellen. In overleg met het trainingsbureau zijn de formats voor college- en raadsvoorstellen verder verbeterd. Deze zijn later afgestemd op de BOB-structuur (2014). Deze trainingen zijn herhaald, zo ook 2016 waarin een trainingsbureau de training 'Advisering' heeft gegeven voor de medewerkers.	Gericht aan Raad
	b. Verzoek het college het management opdracht te geven dat het format wordt vertaald naar werkafspraken voor de organisatie en toe te zien op naleving van het format.	Uit de reactie op het feitelijk wederhoor en de meegezonden formats voor Raadsvoorstel, Raadsbesluit en Collegeinformatiebrief blijkt dat deze goed tegemoet komen aan de in de aanbeveling van de Rkc gestelde eisen (m.n. bij het format Raadsbesluit). Het format kent een uitvoerige	Geheel

Aanbevelingen		Wijze van implementatie & effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
		annotatie/instructie om de invulling ervan aan de gestelde eisen te laten voldoen. Dit kan worden gezien als werkafspraken; afspraken over hoe het format wordt ingevuld.	
	c. Laat onder verantwoordelijkheid van het presidium (bijv. de griffie) de kwaliteit van raadsvoorstellen toetsen voordat deze aan de raad worden aangeboden en bewaak daarmee de kwaliteit van de informatievoorziening. Dit is de taak van de raad zelf en deze kan niet aan het college of management worden overgelaten. Ga hierover zo nodig de confrontatie aan met het college en neem raadsvoorstellen van onvoldoende kwaliteit niet in behandeling.	n.b.	Gericht aan Raad
	d. Ontwikkel analoog aan bovenstaande eenzelfde format voor startnotities, zodat de raad in staat is om vooraf keuzes te maken en een eenduidige, heldere richting aan te geven.	n.b.	Gericht aan Raad
4	Zie er op toe dat het college afspraken uit documenten, zoals het Handvest Actieve Informatievoorziening 2010 en allerlei toezeggingen, nakomt.	n.b.	Gericht aan Raad
5	Markeer en gebruik de breed gedragen wens tot verbetering door als raad, college en management een werkconferentie te organiseren waarin de basis gelegd kan worden voor het creëren van synergie. Begin met	In juni 2014 is een (gewijzigd) Raadsvoorstel vastgesteld inzake 'Verbetering politieke besluitvormingsproces'. Zie ook het	Geheel

Aanbevelingen		Wijze van implementatie & effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
	het zoeken naar helderheid over de wederzijdse wensen en verwachtingen over de rolinvulling van de verschillende actoren.	rekenkamerrapport 'Onderzoek Dualisering; Effectiviteit Dualisme in Sliedrecht'. Zie ook bijlage 3.1.	
6	Draag het college op zich via een nieuw te introduceren paragraaf in alle reguliere P&C- producten te verantwoorden over de uitvoering van de aanbevelingen uit rekenkameronderzoek, 213a- onderzoek, accountantsrapportages en overige relevante onderzoeks- en adviesrapporten.	In de jaarstukken is aandacht gegeven aan de rekenkamerkameronderzoeken, zoals in de Jaarstukken 2012, paragraaf 3.5.7. Follow up rekenkameronderzoeken, 213a onderzoeken en andere relevante onderzoeken.	Deels

Onderzoek “Doeltreffendheid subsidiebeleid” (juli 2012)

In de tabel hieronder is de Rkc per aanbeveling nagegaan of er (aantoonbaar) opvolging aan is gegeven.

Aanbevelingen		Wijze van implementatie & effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
1	Verzoek het college het subsidieproces en alle daarbij gemaakte overwegingen en besluiten transparant te maken door op een voor alle betrokken medewerkers toegankelijke wijze de feiten vast te leggen en te archiveren.	Voor alle subsidieaanvragen en vaststellingen wordt een (digitaal) dossier aangelegd waarin de besluiten/beschikkingen en een checklist op rechtmatigheid worden opgenomen. Alle subsidies worden op dezelfde wijze beoordeeld en gearcheerd, er wordt met vaste formats gewerkt.	Geheel
2	De raad stelt het beleidskader van het subsidiebeleid (subsidieverordening) vast. De vastgestelde kaderstellende punten zijn zo geformuleerd dat deze herkenbaar kunnen terug komen in ieder beleidsvoorstel en -besluit van het college betreffende het subsidiebeleid.	De Sociale Visie 2016-2020 is op 25 oktober 2016 door uw raad vastgesteld en biedt het inhoudelijke beleidskader voor het Subsidiebeleid Sociaal. 13 december 2016: Vaststelling Subsidiebeleid Sociaal gemeente Sliedrecht 2017 – 2020. In deze gewijzigde versie van het Subsidiebeleid Sociaal zijn gewenste maatschappelijke effecten geherdefinieerd en uitgewerkt in meetbare doelstellingen. Ook zijn bijbehorende prestatie-indicatoren opgenomen. Op 13 december 2016 is bij de vaststelling van het Subsidiebeleid Sociaal door de raad een amendement aangenomen. Dit amendement bevatte de opdracht in mei 2017 een gewijzigd Subsidiebeleid Sociaal ter besluitvorming aan de raad voor te leggen waarin een koppeling met het IAP en indirecte subsidies is gelegd en waarin prestatie-indicatoren zijn opgenomen om de raad in staat te stellen haar controlerende rol beter in te vullen.	Geheel

Aanbevelingen		Wijze van implementatie & effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
		Op 20 juni 2017 is het voorstel Subsidiebeleid Sociaal gemeente Sliedrecht 2017 – 2020 unaniem door de raad aangenomen. In het subsidiebeleid Sociaal 2017-2020 zijn de doelstellingen waaraan subsidies getoetst worden op een duidelijke en overzichtelijke wijze bij elkaar gezet.	
3	Verzoek het college beleidsvoorstellen zoveel mogelijk te onderbouwen met een kwantitatieve analyse van de problematiek, de beleidsdoelstellingen SMART te formuleren en een evaluatiemoment vast te stellen.	15 december 2015: Beeldvormende behandeling onderzoeksrapport 'Kop of Munt' in de raad. De Sociale Visie 2016-2020 is op 25 oktober 2016 door uw raad vastgesteld en biedt het inhoudelijke beleidskader voor het Subsidiebeleid Sociaal. In 2020 wordt het Subsidiebeleid Sociaal geëvalueerd. In 2018 vindt een tussenevaluatie plaats.	Deels
4	Verzoek het college beleidsvoorstellen altijd te laten vergezellen van een uitwerkingsplan. Het uitwerkingsplan omvat in ieder geval: - de van toepassing zijnde vastgestelde beleidskaders van het subsidiebeleid (zie aanbeveling 1); - een uitwerking van de beleidsdoelstellingen in operationele doelstellingen; - een vertaling van operationele doelstellingen naar activiteiten en prestaties; - een onderbouwde keuze voor het uitvoeringsinstrumentarium;	n.b. (NB: ook na toezending van aanvullende informatie n.a.v. het feitelijk wederhoor hebben de onderzoekers onvoldoende kunnen constateren dat beleidsvoorstellen worden vergezeld van naastgenoemde uitwerkingsplannen, danwel onderdelen daarvan en blijft de mate van implementatie van deze aanbeveling 'Niet')	Niet

Aanbevelingen		Wijze van implementatie & effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
	- een uitsplitsing per instrument naar geld, personeel, huurgebouwen en natura; - als het instrument subsidie wordt gekozen, ook een onderbouwing van de keuze voor de activiteiten.		
5	Verzoek het college periodiek inzicht te geven aan de raad in de resultaten van de verleende subsidies. Dit kan in de jaarrekening en in een afzonderlijke (bestuurs)rapportages. Het accent kan daarbij liggen op de substantiële afwijkingen van de geplande resultaten.	Jaarstukken 2014 § 4.5.5. Rekenkameronderzoeken, 213a onderzoeken en andere relevante onderzoeken <i>“Het onderzoek naar indicatoren subsidies</i> De rapportage van het onderzoek naar indicatoren van doeltreffendheid van subsidies inzake de Bibliotheek AanZet, SOJS en Stichting Kindercentra Alblasserwaard is op 18 december 2014 ter kennisname verzonden naar de raad (ingekomen stukken besluitvormende raad 20 januari 2015, punt 6). Met dit tweede onderzoek komt het college tegemoet aan het amendement van de raad van 25 december 2012, waarmee het college dit punt als afgerond beschouwd.” 15 december 2015: Beeldvormende behandeling onderzoeksrapport 'Kop of Munt' in de raad.	Deels
6	Verzoek het college de uitbreiding en verbetering van het gebruik van indicatoren in de programmabegroting, ten behoeve van de kaderstellende en controlerende rol van de raad, met kracht voort te zetten.	n.b.	Niet

Aanbevelingen		Wijze van implementatie & effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
7	Zie als raad consequent toe op de uitvoering door het college van de genoemde aanbevelingen.	n.b.	Gericht aan Raad
8	Verzoek het college in alle P&C-documenten een aparte paragraaf op te nemen waarin over de voortgang van de implementatie van de door de raad besloten aanbevelingen wordt gerapporteerd.	De jaarstukken 2012 t/m 2015 bevatten een paragraaf waarin wordt gerapporteerd over de aanbevelingen van o.a. rekenkameronderzoeken. Deze rapportages bevatten geen informatie per door de raad overgenomen aanbeveling.	Deels

Onderzoek “Effectiviteit dualisme” (juli 2013)

Algemeen:

- In juni 2014 is een (gewijzigd) Raadsvoorstel vastgesteld inzake 'Verbetering politieke besluitvormingsproces'. In dit raadsvoorstel wordt verwezen naar het rekenkamerrapport 'Onderzoek Dualisering; Effectiviteit Dualisme in Sliedrecht'.
- In de Jaarstukken 2015 staat (zie bijlage 3.3) met betrekking tot het onderzoek naar “Effectiviteit dualisme”:
4.5.7 Onderzoeken 2013a en andere relevante onderzoeken
Onderzoeken rekenkamer
‘In de jaarrekening 2014 is aangegeven dat aanbevelingen van eerdere onderzoeken zijn geïmplementeerd en alleen het onderwerp 'Uitwerken van de ontwikkeling naar een regieorganisatie' nog actueel is...’

Uit de jaarstukken 2015 kan worden afgeleid dat alle door de raad aangenomen aanbevelingen uit het Rkc-rapport “Effectiviteit dualisme” dus zijn geïmplementeerd. Echter, de Rkc is voor dit onderzoek naar de effectiviteit van de Rkc gericht op de aantoonbare implementatie van de aanbevelingen. In de tabel hieronder wordt dit per aanbeveling nagegaan.

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
1	Houd elkaar, raad en college, scherp in het nakomen van eerder gemaakte afspraken zowel in procedurele als inhoudelijke zin. Een suggestie kan zijn dat raads- en collegeleden jaarlijks minimaal twee keer bijeen komen om, onder leiding van een onafhankelijke gespreksleider (niet zijnde de burgemeester, maar bijv. wel een oud-raadslid of een burgemeester uit de regio) te spreken over	In juni 2014 is een (gewijzigd) Raadsvoorstel vastgesteld inzake 'Verbetering politieke besluitvormingsproces'. In dit raadsvoorstel wordt verwezen naar het rekenkamerrapport 'Onderzoek Dualisering; Effectiviteit Dualisme in Sliedrecht'. In dit raadsvoorstel is o.a. het volgende besluitpunt opgenomen:	Gericht aan Raad én college Deels

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
	ervaringen in vergaderingen, elkaars rolinvulling en verbeterpunten voor het komende half jaar.	2.c. De Agendacommissie verantwoordelijk te maken voor de totstandkoming van Sliedrechtconferenties en deze conferenties met ondersteuning van griffie, college en ambtelijke organisatie te laten organiseren.	
2	Optimaliseer, waar mogelijk, de huidige ondersteuning en ondersteunende structuren om bij te dragen aan de gewenste rolinvulling. Denk bijvoorbeeld aan een verbeterde invulling van de volksvertegenwoordigende rol, het ondersteunen van het bewaken van het kaderstellende proces van de raad of het bewaken van het format voor raadsvoorstellen en het toevoegen van politieke sensitiviteit in die voorstellen.	Op 10 juni 2014 is een (gewijzigd) raadsvoorstel door de raad aangenomen, waarin de volgende beslispunten zijn opgenomen: 3. De zogeheten BOB-structuur als vergadermodel na de zomer van 2014 in te voeren. 4. Opdracht te geven om binnen het project Verbeteren politieke besluitvorming de haalbaarheid te onderzoeken van beeldvormende vergaderingen van de gemeenteraad midden in de samenleving (buiten de raadzaal).	Gericht aan Raad
3	Maak afspraken met het college over hoe de gewenste rolinvulling zich uit, bijvoorbeeld: - Het college houdt zich aan de met de raad gemaakte afspraken over het volgen van procedures en planning van informatie. - Het college stelt zich garant voor goede raadsvoorstellen die de raad in positie stelt met informatie die vanuit het perspectief van de raad politiek-bestuurlijk relevant is. - Het college verplicht zich te houden aan het format. waarbij elk raadsvoorstel in de inleiding	n.b.	Gericht aan Raad

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
	duidelijkheid verschaft over de aanleiding (kaderstellend, controlerend of wettelijke noodzaak), keuzemogelijkheden bevat en sturingsinformatie biedt over politieke keuzes en consequenties.		
4	Stel als raad vast hoe de raad de door hemzelf gewenste invulling van de volksvertegenwoordigende rol kan bereiken. - De vergaderstructuur voldoet in de basis. Informerende vergaderingen moeten weer ingevuld worden zoals bedoeld, nl. door het betrekken van stakeholders en bevolking. Het is aan de raad om daar invulling aan te geven. - De raad wijst uit zijn midden een werkgroep aan die samen met de voorzitter van de raad een voorstel gaat uitwerken om de volksvertegenwoordigende rol te versterken, zowel in de vergadercyclus als daarbuiten.	Op 10 juni 2014 is een (gewijzigd) raadsvoorstel door de raad aangenomen, waarin de volgende beslispunten zijn opgenomen: 1. Kennis te nemen van het projectplan Verbeteren Politieke besluitvormingsproces... 2. c. De Agendacommissie verantwoordelijk te maken voor de totstandkoming van Sliedrechtconferenties en deze conferenties met ondersteuning van griffie, college en ambtelijke organisatie te laten organiseren. 3. De zogeheten BOB-structuur als vergadermodel na de zomer van 2014 in te voeren. 4. Opdracht te geven om binnen het project Verbeteren politieke besluitvorming de haalbaarheid te onderzoeken van beeldvormende vergaderingen van de gemeenteraad midden in de samenleving (buiten de raadzaal). 5. Een budget van EUR 93.500 beschikbaar te stellen voor de uitvoering van de optimale variant van het project Verbeteren politieke besluitvorming...	Gericht aan Raad
5	Geef de agendacommissie een sterkere positie in het voeren van regie op de agenda van de raad. - Stel aan het begin van een nieuwe raadsperiode	Op 10 juni 2014 is een (gewijzigd) raadsvoorstel door de raad aangenomen, waarin het volgende besispunt is opgenomen:	Gericht aan Raad

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
	een lange termijn agenda vast en laat hierop het college commitment geven waardoor het een gezamenlijk doel wordt. - De agendacommissie stuurt op de lange termijnagenda ('wanneer' en 'hoe' bespreekt de raad 'welk' onderwerp). - De raad van Sliedrecht bepaalt dat de agendacommissie formeel het mandaat krijgt de kwaliteit van de raadsvoorstellen te beoordelen. Hiervoor ontvangt zij de raadstukken vooraf.	2. De positie van de agendacommissie te versterken door: - Het (nog op te stellen) raadsprogramma op te nemen in de verzamelagenda van de gemeenteraad ter ondersteuning van de functie van de Agendacommissie. - (vervallen) - De Agendacommissie verantwoordelijk te maken voor de totstandkoming van Sliedrechtconferenties en deze conferenties met ondersteuning van griffie, college en ambtelijke organisatie te laten organiseren. - De criteria op basis waarvan de nul- en één-meting plaatsvinden tzt ter besluitvorming aan de Agendacommissie voor te leggen.	
6	Zorg voor een hogere en constante kwaliteit van de raadsvoorstellen. - Raadsvoorstellen die niet voldoen aan het format worden niet in behandeling genomen. Dit wordt bepaald door de agendacommissie. Daarover valt niet te marchanderen. De hele raad committeert zich aan deze afspraak. - Het huidige format dient de raad te beoordelen op functioneren. De raad licht zelf aan de ambtelijke schrijvers toe waarom ze voor dit format hebben gekozen en wat hij bedoelt met bepaalde kopjes.	n.b.	Gericht aan Raad

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
7	Zet als raad het raadsinstrumentarium in om invulling te geven aan de gewenste rol, bijv. door: - Zelf gebruik te maken van het recht van initiatief (daarbij ondersteund door griffie). - De griffier opdracht te geven per raadcyclus te adviseren over welke instrumenten mogelijk zouden kunnen worden ingezet, zowel voorafgaand aan vergaderingen als tijdens vergaderingen.	n.b.	Gericht aan Raad

Onderzoek “Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeenten” (juni 2015)

Algemeen:

- Behandeling en vaststelling van het Rkc-rapport
 - o In het eindrapport “Regie als dominante werkwijze” van de Rekenkamercommissie wordt een aantal conclusies getrokken en handreikingen gedaan. Dit rapport is door de gemeenteraad vastgesteld op 27 oktober 2015.
 - o De gemeenteraad heeft het college bij de vaststelling van het rapport opgedragen een discussie voor te bereiden en voorstellen te doen om te komen tot een regiegemeente.
- De nota ‘Afwegingskader Regiegemeente’ (als uitwerking van het Rkc-onderzoek)
 - o Als uitwerking van het Rekenkameronderzoek "Regie als dominante werkwijze" is een nota 'Afwegingskader Regiegemeente' voorbereid. In deze nota is een afwegingskader opgenomen waarmee de regiegemeente is gedefinieerd.
 - o Op 22 maart 2016 is het voorstel 'Afwegingskader regiegemeente' behandeld door de gemeenteraad in zijn oordeelsvormende vergadering. De gemeenteraad gaf er de voorkeur aan dit voorstel eerst nog in een beeldvormende vergadering te behandelen (informatieve bespreking), en niet direct tot besluitvorming over te gaan.
 - o Tijdens de beeldvormende bespreking van het raadsvoorstel 'Afwegingskader regiegemeente' op 17 mei 2016 is door raadsleden aangegeven dat de relatie met het rapport 'Regie als dominante werkwijze' d.d. 3 juni 2015 van de Rekenkamercommissie Sliedrecht onvoldoende was gelet op de aanbevelingen.
- Scan / rapport van P+P
 - o Het college heeft Q4 2016 opdracht gegeven aan Partners+Pröpper (P+P) om een scan te maken zodat inzicht is in de stand van zaken aangaande de transformatie van de gemeenten naar regie als dominante werkwijze. Hiermee komt het college tegemoet aan de raad om de verbinding tussen het rapport van de Rekenkamercommissie en de opdracht aan het college om de ambtelijke organisatie te ontwikkelen naar de gewenste regieorganisatie expliciet te maken.

- Op 24 april 2017 is de raad via een CIB geïnformeerd dat het college een raadsvoorstel in voorbereiding heeft in reactie op uw behandeling van het voorstel 'Afwegingskader regiegemeente'. Ten behoeve van het raadsvoorstel heeft het college een rapport laten opstellen door Partners+Pröpper: 'Rapport: evaluatie van de transformatie naar een regiegemeente'.
 - In dat rapport wordt aangegeven dat: “De aanbevelingen van de Rekenkamercommissie zijn hiermee voor een groot deel uitgevoerd. Opvolging van één aanbevelingen vraagt nog aandacht. Dat is de informatie aan de raad over de voortgang.”
 - Het evaluatiemodel dat P+P aanreikt is een bruikbaar model voor het gesprek met en het informeren van de raad.

Voornemen van het college is om het aangereikte model in plaats van het 'Afwegingskader regiegemeente' voor te leggen aan de gemeenteraad.

- Recente ontwikkelingen

- Op 16 mei 2017 heeft de informatiebijeenkomst voor raadsleden plaatsgevonden, waarin de onderzoeker rapport heeft gepresenteerd.
- Er is een raadsvoorstel in voorbereiding over het evaluatierapport en wordt naar verwachting begin september 2017 beschikbaar gesteld voor behandeling in de gemeenteraad.

Uit de scan van P+P zou de conclusie kunnen worden getrokken dat alle aanbevelingen vanuit het Rkc-rapport – op één na – zijn geïmplementeerd. Echter, de Rkc is voor dit onderzoek naar de effectiviteit van de Rkc gericht op de aantoonbare implementatie van de aanbevelingen. In de tabel hieronder wordt dit per aanbeveling nagegaan.

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
1	aan het college: Investeer in gemeenschappelijke beeldvorming over regie als werkwijze. Het verbinden van de afzonderlijke beelden over regie is van belang	In de op 10 november 2015 vastgestelde Begroting 2016 heeft het college bij de uitwerking van de regiegemeente haar focus	Geheel

Aanbevelingen	Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
om tot een professionele en gemeentebrede werkwijze te komen. Daarmee ontwikkelt de gemeente niet alleen intern maar ook richting partijen in de samenleving een herkenbare manier van werken. Dit betekent dat voor iedereen duidelijk is welke vormen van regie in welke situatie worden gekozen, wat dit betekent en hoe je dit precies doet. Maak onderscheid naar regie als (1) specifieke organisatievorm en (2) als kwaliteit van sturen.	op de regie-organisatie geformuleerd, namelijk: "dat 'regievoeren' een middel is om de volgende doelen te bereiken: focus op kerntaken en een moderne overheid zijn. In de beeldvorming over regiegemeente is de focus via 'het kerntakenmodel' voornamelijk op het eerste doel komen te liggen. Daarop terugkijkend is het begrip 'regie-organisatie' destijds te smal benaderd. We gaan de focus dan ook verleggen naar het tweede doel: een moderne overheid zijn. Elementen daarbij zijn regievoeren vanuit de kracht van de samenleving, opgavengericht werken, de buitenwereld naar binnen halen en de organisatie flexibiliseren. Het uitplaatsen van taken zou een uitkomst van dit regievraagstuk kunnen zijn, het is niet een doel op zich." (citaat pagina 64, Begroting 2016) Zie ook de in de algemene inleiding genoemde punten, waaronder de scan / het rapport van P+P.	
2 aan het college: Vergroot de effectiviteit en versnel de transformatie naar regiegemeente. Stel daarbij de werkwijze centraal – zoals beoogd in 2012 en tussentijds is herbevestigd. – Zet bovenal in op doen en samenwerken met het realiseren van maatschappelijke opgaven als richtpunt. – Laat al in 2015 en 2016 concrete resultaten zien van	In de inleiding, bij de algemene punten, wordt duidelijk dat er wel stappen worden gezet – zoals ook is opgenomen in het rapport van P+P – maar dat deze stappen zich m.n. richten op de uitgangspunten, die nog	Deels

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
	een andere manier van werken, zoals een toegenomen productiviteit, effectiever bundelen van krachten met coproductanten in de samenleving, het zijn van een aantrekkelijke werkgever voor professionals en bovenal plezier en energie om in teamspel bij te dragen aan maatschappelijke opgaven! – Bouw voort op de bestaande energie, toegenomen aandacht en sturing vanuit het college en de directie om op korte termijn daadwerkelijk stappen te zetten. – Geef vanuit het college en de directie leiding aan een slagvaardige en organische transformatie volgens een aantal belangrijke uitgangspunten.	niet (mede door de raad) voldragen zijn. In het rapport van P+P wordt o.a. gesteld dat de werkwijze van de ambtelijke organisatie duidelijk is gericht op regievoering, waarbij wordt gesproken over een doordacht programma ‘Muziek in de organisatie!’, maar tegelijkertijd ook over een aantal aandachtspunten m.b.t. het doorvoeren van het concept regieorganisatie.	
3	aan het college: Stuur op de voortgang van het traject aan de hand van mijlpalen. Stel daartoe elk kwartaal een directiedocument op om de voortgang te bewaken. Besteed hierbij aandacht door het goed mee nemen van de raad bij de transformatie van de organisatie. Informeer de raad regelmatig over de voortgang en (tussentijdse) resultaten.	De onderzoekers hebben niet (aantoonbaar) kunnen vaststellen dat het college daadwerkelijk stuurt op de voortgang van het traject aan de hand van mijlpalen, o.a. door elk kwartaal een directiedocument op te stellen om de voortgang te bewaken. De raad is wel op diverse momenten geïnformeerd, zoals aangegeven in de inleiding bij de algemene punten. De documenten die zijn verkregen als reactie op het feitelijk wederhoor	Deels

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
		geven de indruk dat er sprake is van mijlpalen en beschreven beoogde en gerealiseerde resultaten. (de onderzoekers hebben de oplegger wel ontvangen, maar de bijlage – de daadwerkelijke rapportage zelf – niet.	
4	aan de raad: Geef opdracht aan het college om spoedig de beoogde ‘kerntakendiscussie’ voor te bereiden en bij deze visievorming de raad maar ook partijen uit de samenleving goed aan te sluiten. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een aantal ‘werkateliers’ vanuit de gedachte: ‘samen bouwen in plaats van beschouwen’. Als voorbeeld heeft de gemeente Middelburg hier goede ervaringen mee.	In de scan / het rapport van P+P staat aangegeven dat: “De gemeente 4 kernelementen centraal stelt bij regievoering: 1 regievoering vanuit de kracht van de samenleving; 2 opgavengericht werken; 3 buitenwereld naar binnen halen; 4 organisatie flexibiliseren.” En dat: “De organisatie is op alle vier elementen in ontwikkeling, wat ook wordt herkend en gewaardeerd door de netwerkpartners. Die ontwikkeling komt tot stand via meerdere sporen. Dat gaat deels programmatisch én deels ook pragmatisch: door het gewoon in de praktijk te doen, te ervaren en te leren.” Met een: “Steeds dominanter is de sturing vanuit maatschappelijke opgaven (opgavegericht werken), in plaats vanuit sectoraal beleid.”	Deels

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
5	aan de raad: Ben bij de kerntakendiscussie alert op een aantal veelvoorkomende ‘valkuilen’. Door de hiervoor beschreven aanpak kunnen deze omzeild worden.	n.b.	Gericht aan Raad
6	voor de raad: Geef het college opdracht om de mogelijkheden voor politieke sturing en controle binnen de ‘regiegemeente’ te vergroten.	Het rapport waarin deze aanbeveling is gedaan is vastgesteld door de raad en de aanbeveling daarmee overgenomen.	Gericht aan Raad

Onderzoek “Effectiviteit sturing verbonden partijen” (juli 2016)

Dit is het meest recente onderzoek van de Rkc. Het onderzoek werd in juli 2016 gepubliceerd en op 25 oktober 2016 vastgesteld door de raad. Uit het onderzoek bleek o.a. dat de gemeenteraad de sturingsinstrumenten die beschikbaar zijn kent, met uitzondering van de Nota Verbonden Partijen (NVP). Daarom én omdat de nieuwe Wgr per 1 januari 2015 van kracht is geworden, heeft het college besloten om de NVP (uit 2013) eerder dan gepland te herzien. Deze nieuwe NVP is op 24 januari 2017 unaniem vastgesteld door de raad. Tegelijkertijd met het vaststellen van de NVP heeft de raad unaniem vastgesteld dat het college de raadsbesluiten betreffende het rekenkamerrapport Verbonden Partijen geborgd heeft, door verwerking van de besluiten in de herziene nota verbonden partijen en daarover te rapporteren in de paragraaf verbonden partijen van de jaarstukken.

Recente ontwikkelingen worden genoemd:

- Zoals toegezegd in het raadsvoorstel herziene NVP, dat het college actief informeert over de agenda's van de gemeenschappelijke regelingen, neemt het college het initiatief om de raad gedurende het begrotingsjaar inzicht in de bestuurlijke agenda van de verschillende GR-en te geven tijdens het agendapunt 'Mededelingen van de vertegenwoordigers in de gemeenschappelijke regelingen' van de oordeelsvormende vergaderingen. De raad kan zich een beeld vormen en er ontstaat de mogelijkheid voor het gesprek over beleidsonderwerpen. Hiermee wordt de grip vanuit de raad op de verbonden partijen versterkt.
 - o Vanaf februari is gestart met het gestructureerd doen van mededelingen van vertegenwoordigers uit verbonden partijen tijdens de oordeelsvormende vergaderingen.
- Op 20 juni 2016 is toegezegd om met de raad een fractievoorzitters-/specialistenoverleg te organiseren over een vervolgstap om invulling te geven aan het sturen op verbonden partijen.

In de tabel hieronder is aangegeven hoe het college is omgegaan met de implementatie van de aanbevelingen.

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
1	De raad verzoekt het college om de verbonden partijen oplegnotities te laten maken bij voorstellen die deze partijen aan de aangesloten gemeenten doen. Deze oplegnotities bevatten een korte samenvatting en de politiek meest prangende punten.	Paragraaf 3.2 van de nieuwe NVP over de cycli van verbonden partijen, is aangevuld met 'aanbeveling a'.	Geheel
2	De raad is zich ervan bewust zijn, dat de helft van de gemeentelijke uitgaven naar verbonden partijen gaat. Ze zal daarom meer assertief zijn bij: a. Het inwinnen van informatie; b. Het stellen van raadsvragen; c. Het agenderen van geluiden uit de samenleving; d. Informatiebijeenkomsten op de agenda een hoge prioriteit gunnen.	n.b.	Gericht aan Raad
3	De raad verzoekt het college om bij die samenwerkingsverbanden die burgers raken inzicht te verschaffen over de kwaliteit van de uitvoering door middel van tevredenheidsmetingen.	In paragraaf 3.1 van de herziene NVP is dit verzoek overgenomen. Daarnaast heeft het college toegezegd - conform het antwoord op raadsvragen van de SGP-ChristenUnie (d.d. 24 oktober 2016) - de GR Drechtsteden (SDD), GR Drechtwerk en GR DG&J te verzoeken gestructureerd invulling te geven aan KTO's, dan wel aan te geven als de klanttevredenheid anders dan wel niet wordt gemeten. In het verzoek wordt	Geheel

Aanbevelingen		Wijze van implementatie en effectrealisatie	Mate van implementatie & effectrealisatie
		gevraagd om de uitkomsten van tevredenheidsmetingen te delen met de betrokken gemeenteraden.	
4	De raad verzoekt het college bij nieuwe samenwerkingsverbanden standaard te onderzoeken in hoeverre een opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie mogelijk is.	Paragraaf 2.3 Sliedrechts regiemodel is gewijzigd in paragraaf 2.3 Sliedrechtse aanpak. Volgens het raadsvoorstel ter begeleiding van de herziene NVP wordt hiermee recht gedaan aan 'aanbeveling d' uit het rekenkamerrapport Verbonden Partijen, zonder vooruit te lopen op het raadsdebat over het afwegingskader regiegemeente.	Deels (met akkoord van de raad)
5	De raad verzoekt het college onderzoek te doen naar mogelijkheden voor een innovatieve inrichting van bestaande samenwerkingsverbanden (zie bijlage Modellen Democratisch Samenwerken, p. 30).	Het college heeft bij het aanbieden van de nieuwe NVP in het raadsvoorstel – waar de raad unaniem mee akkoord is gegaan – aangegeven dat zij bij majeure governance-vraagstukken, zoals bij GR Het Parkschap, een innovatieve inrichting van bestaande samenwerkingsverbanden zal inbrengen. Bij de overige GR-en is hiervan nu geen sprake.	Deels (met akkoord van de raad)

Vraag 4, 5 en 6 komen – gezien hun aard – aan de orde in de Bestuurlijke Nota:

- 4 Wat is de oorzaak wanneer bij een van bovenstaande vragen dit in onvoldoende mate gebeurd? (analyse)**
- 5 Welke maatregelen zijn nodig om de effectiviteit van de Rkc te vergroten? (aanbevelingen)**
- 6 Ten aanzien van de beantwoording van deelvraag 5. is ook de vraag om na te gaan welke maatregelen in andere gemeenten effectief zijn gebleken. (nadere specificatie van deelvraag 5. en meegenomen bij de formulering van de aanbevelingen)**

3 Bestuurlijke reactie college van B&W

Rekenkamercommissie Sliedrecht
t.a.v. de voorzitter, dhr. P. Sertons
p/a Postbus 16
3360 AA Sliedrecht

Gemeente Sliedrecht
Industrieweg 11
3361 HJ Sliedrecht
Postbus 16
3360 AA Sliedrecht

Geachte heer Sertons,

Telefoon **14 0184**
gemeente@sliedrecht.nl
www.sliedrecht.nl

Op 18 september 2017 hebben wij uw eindrapport Effectiviteit Rekenkamercommissie Gemeente Sliedrecht bestemd voor bestuurlijk wederhoor ontvangen. Wij hebben dit rapport met belangstelling gelezen.

Datum
3 oktober 2017

Ten aanzien van de conclusies is er onzerzijds geen inhoudelijke bestuurlijke reactie.

Betreft
Bestuurlijke reactie op
Eindrapport Effectiviteit
Rekenkamercommissie

In reactie op aanbeveling 1 bevestigen wij dat publiek verantwoording wordt afgelegd over de afdoening van aanbevelingen in de jaarstukken, meer specifiek in de paragraaf 'Verantwoording 213a en andere relevante onderzoeken'.

Bijlagen
-

Het expliciteren van de verwachtingen (zie aanbeveling 2) en het contact (zie aanbeveling 4) onderschrijven wij. Daar waar het college en of de organisatie benoemd zijn, bepleiten wij een aanscherping. Bij de onderwerpkeuze en onderzoeksopzet is het college wat ons betreft de gesprekspartner van de gemeenteraad en de rekenkamercommissie. Het gesprek over de uitvoering is uiteraard met de ambtelijke organisatie.

Uw kenmerk
-

Ons kenmerk
1938474

Uw mail van
18 september 2016

Ten aanzien van de aanbevelingen 3. en 5. is er onzerzijds geen inhoudelijke bestuurlijke reactie.

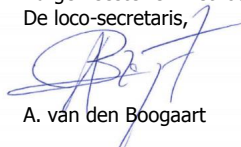
Afdeling
bestuursondersteuning

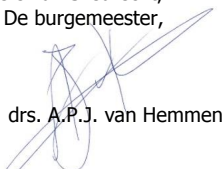
Tot slot zijn wij altijd bereid tot een nader gesprek over de invulling van de Sliedrechtse rekenkamerfunctie, omdat dit in onze ogen een belangrijk instrument is in de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

Telefoon direct
06-10277779

Behandeld door
A. Zwaan

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Sliedrecht,
De loco-secretaris, De burgemeester,


A. van den Boogaart


drs. A.P.J. van Hemmen

Bijlage 1: Overzicht van aanbevelingen

In de tabel hieronder zijn alle aanbevelingen opgenomen die in de vijf onderzoeken van de Rkc zijn gedaan. Omwille van het overzicht is er een separaat Excel-bestand als gedetailleerd naslagwerk, waarin voor elk van de aanbevelingen de volgende zaken is aangegeven:

- Op welke actor de aanbevelingen betrekking hebben;
- In welke mate de aanbevelingen SM(ar)T zijn geformuleerd;
- Wat de reactie van het college was op de aanbevelingen;
- Of de aanbevelingen zijn overgenomen door de raad en de wijze waarop.

Rapport	Aanbevelingen
Sturingskracht van de raad (<i>november 2011</i>)	
1	Herneem als raad de regie op de inhoudelijke agenda: a. Geef het college opdracht, in de eerste plaats, een lange termijn planning op te stellen, aan de hand van het raadsprogramma en het (geactualiseerde) uitvoeringsprogramma voor de huidige raadsperiode, ter vaststelling van de raad. b. Vraag, aanvullend, daarna het college na te denken over de gewenste positie van Sliedrecht in de regio over twintig jaar en de uitkomsten daarvan aan de raad voor te leggen in een (geactualiseerde) structuurvisie. c. Gebruik de inhoud van de lange termijn planning en structuurvisie als ijkpunt voor het politieke debat in het algemeen en jaarlijkse P&C-producten in het bijzonder. d. Zorg er voor dat de jaarlijkse P&C-producten en raadvorstellen SMART zijn geformuleerd.
2	Dring er bij het college op aan dat het management in de organisatieontwikkeling permanente en consequente aandacht heeft voor het ontwikkelen van politieke sensitiviteit en een strategische adviesfunctie bij de organisatie. Dit door als management het goede voorbeeld te geven en uit te dragen en hieraan consequent tijdens functionerings- en beoordelingsgesprekken en tijdens de dagelijkse uitvoering expliciete aandacht te besteden, maar ook door medewerkers te trainen in het politiek adviseren van college en raad en het schrijven van goede raadsvoorstellen. Draag het college op zich via de paragraaf

Rapport	Aanbevelingen
	Bedrijfsvoering van de verschillende P&C-producten te verantwoorden over de ontwikkelingen op dit gebied.
3	Herneem de regie op de inhoudelijke kwaliteit: a. Laat onder verantwoordelijkheid van het presidium (bijv. de griffie) een format ontwikkelen voor raadsvoorstellen, met daarin aandacht voor overzichtelijkheid, leesbaarheid en volledigheid.³ Neem ook de suggesties van de raadsleden (zie einde paragraaf 1.1 uit het onderzoeksrapport) mee. Zorg er voor dat raadsvoorstellen hierdoor voldoende basisinformatie, contextinformatie en de consequenties van de gemaakte keuze(s) bevatten om de relevantie van het raadsvoorstel te kunnen begrijpen, de relatie met het raadsprogramma en structuurvisie (zie aanbeveling 1c) te kunnen zien en een standpunt te kunnen innemen. b. Verzoek het college het management opdracht te geven dat het format wordt vertaald naar werkafspraken voor de organisatie en toe te zien op naleving van het format. c. Laat onder verantwoordelijkheid van het presidium (bijv. de griffie) de kwaliteit van raadsvoorstellen toetsen voordat deze aan de raad worden aangeboden en bewaak daarmee de kwaliteit van de informatievoorziening. Dit is de taak van de raad zelf en deze kan niet aan het college of management worden overgelaten. Ga hierover zo nodig de confrontatie aan met het college en neem raadsvoorstellen van onvoldoende kwaliteit niet in behandeling. d. Ontwikkel analoog aan bovenstaande eenzelfde format voor startnotities, zodat de raad in staat is om vooraf keuzes te maken en een eenduidige, heldere richting aan te geven.
4	Zie er op toe dat het college afspraken uit documenten, zoals het Handvest Actieve Informatievoorziening 2010 en allerlei toezeggingen, nakomt.
5	Markeer en gebruik de breed gedragen wens tot verbetering door als raad, college en management een werkconferentie te organiseren waarin de basis gelegd kan worden voor het creëren van synergie. Begin met het zoeken naar helderheid over de wederzijdse wensen en verwachtingen over de rolinvulling van de verschillende actoren.
6	Draag het college op zich via een nieuw te introduceren paragraaf in alle reguliere P&C- producten te verantwoorden over de uitvoering van de aanbevelingen uit rekenkameronderzoek, 213a- onderzoek, accountantsrapportages en overige relevante onderzoeks- en adviesrapporten.
Doeltreffendheid subsidiebeleid (juli 2012)	

Rapport	Aanbevelingen
1	Verzoek het college het subsidieproces en alle daarbij gemaakte overwegingen en besluiten transparant te maken door op een voor alle betrokken medewerkers toegankelijke wijze de feiten vast te leggen en te archiveren.
2	De raad stelt het beleidskader van het subsidiebeleid (subsidieverordening) vast. De vastgestelde kaderstellende punten zijn zo geformuleerd dat deze herkenbaar kunnen terug komen in ieder beleidsvoorstel en -besluit van het college betreffende het subsidiebeleid.
3	Verzoek het college beleidsvoorstellen zoveel mogelijk te onderbouwen met een kwantitatieve analyse van de problematiek, de beleidsdoelstellingen SMART te formuleren en een evaluatiemoment vast te stellen.
4	Verzoek het college beleidsvoorstellen altijd te laten vergezellen van een uitwerkingsplan. Het uitwerkingsplan omvat in ieder geval: - de van toepassing zijnde vastgestelde beleidskaders van het subsidiebeleid (zie aanbeveling 1); - een uitwerking van de beleidsdoelstellingen in operationele doelstellingen; - een vertaling van operationele doelstellingen naar activiteiten en prestaties; - een onderbouwde keuze voor het uitvoeringsinstrumentarium; - een uitsplitsing per instrument naar geld, personeel, huurgebouwen en natura; - als het instrument subsidie wordt gekozen, ook een onderbouwing van de keuze voor de activiteiten.
5	Verzoek het college periodiek inzicht te geven aan de raad in de resultaten van de verleende subsidies. Dit kan in de jaarrekening en in een afzonderlijke (bestuurs)rapportages. Het accent kan daarbij liggen op de substantiële afwijkingen van de geplande resultaten.
6	Verzoek het college de uitbreiding en verbetering van het gebruik van indicatoren in de programmabegroting, ten behoeve van de kaderstellende en controlerende rol van de raad, met kracht voort te zetten.
7	Zie als raad consequent toe op de uitvoering door het college van de genoemde aanbevelingen.
8	Verzoek het college in alle P&C-documenten een aparte paragraaf op te nemen waarin over de voortgang van de implementatie van de door de raad besloten aanbevelingen wordt gerapporteerd.
Effectiviteit dualisme (<i>juli 2013</i>)	
1	Houd elkaar, raad en college, scherp in het nakomen van eerder gemaakte afspraken zowel in procedurele als inhoudelijke zin. Een suggestie kan zijn dat raads- en collegeleden jaarlijks minimaal twee keer bijeen

Rapport	Aanbevelingen
	komen om, onder leiding van een onafhankelijke gespreksleider (niet zijnde de burgemeester, maar bijv. wel een oud-raadslid of een burgemeester uit de regio) te spreken over ervaringen in vergaderingen, elkaars rolinvulling en verbeterpunten voor het komende half jaar.
2	Optimaliseer, waar mogelijk, de huidige ondersteuning en ondersteunende structuren om bij te dragen aan de gewenste rolinvulling. Denk bijvoorbeeld aan een verbeterde invulling van de volksvertegenwoordigende rol, het ondersteunen van het bewaken van het kaderstellende proces van de raad of het bewaken van het format voor raadsvoorstellen en het toevoegen van politieke sensitiviteit in die voorstellen.
3	Maak afspraken met het college over hoe de gewenste rolinvulling zich uit, bijvoorbeeld: - Het college houdt zich aan de met de raad gemaakte afspraken over het volgen van procedures en planning van informatie. - Het college stelt zich garant voor goede raadsvoorstellen die de raad in positie stelt met informatie die vanuit het perspectief van de raad politiek-bestuurlijk relevant is. - Het college verplicht zich te houden aan het format. waarbij elk raadsvoorstel in de inleiding duidelijkheid verschaft over de aanleiding (kaderstellend, controlerend of wettelijke noodzaak), keuzemogelijkheden bevat en sturingsinformatie biedt over politieke keuzes en consequenties.
4	Stel als raad vast hoe de raad de door hemzelf gewenste invulling van de volksvertegenwoordigende rol kan bereiken. - De vergaderstructuur voldoet in de basis. Informerende vergaderingen moeten weer ingevuld worden zoals bedoeld, nl. door het betrekken van stakeholders en bevolking. Het is aan de raad om daar invulling aan te geven. - De raad wijst uit zijn midden een werkgroep aan die samen met de voorzitter van de raad een voorstel gaat uitwerken om de volksvertegenwoordigende rol te versterken, zowel in de vergadercyclus als daarbuiten.
5	Aanbeveling 5: Geef de agendacommissie een sterkere positie in het voeren van regie op de agenda van de raad. - Stel aan het begin van een nieuwe raadsperiode een lange termijn agenda vast en laat hierop het college commitment geven waardoor het een gezamenlijk doel wordt.

Rapport	Aanbevelingen
	- De agendacommissie stuurt op de lange termijnagenda ('wanneer' en 'hoe' bespreekt de raad 'welk' onderwerp). - De raad van Sliedrecht bepaalt dat de agendacommissie formeel het mandaat krijgt de kwaliteit van de raadsvoorstellen te beoordelen. Hiervoor ontvangt zij de raadstukken vooraf.
6	Zorg voor een hogere en constante kwaliteit van de raadsvoorstellen. - Raadsvoorstellen die niet voldoen aan het format worden niet in behandeling genomen. Dit wordt bepaald door de agendacommissie. Daarover valt niet te marchanderen. De hele raad committeert zich aan deze afspraak. - Het huidige format dient de raad te beoordelen op functioneren. De raad licht zelf aan de ambtelijke schrijvers toe waarom ze voor dit format hebben gekozen en wat hij bedoelt met bepaalde kopjes.
7	Zet als raad het raadsinstrumentarium in om invulling te geven aan de gewenste rol, bijv. door: - Zelf gebruik te maken van het recht van initiatief (daarbij ondersteund door griffie). - De griffier opdracht te geven per raadcycclus te adviseren over welke instrumenten mogelijk zouden kunnen worden ingezet, zowel voorafgaand aan vergaderingen als tijdens vergaderingen.
Effectiviteit beleid t.a.v. regiegemeente (<i>juni 2015</i>)	
1	aan het college: Investeer in gemeenschappelijke beeldvorming over regie als werkwijze. Het verbinden van de afzonderlijke beelden over regie is van belang om tot een professionele en gemeentebrede werkwijze te komen. Daarmee ontwikkelt de gemeente niet alleen intern maar ook richting partijen in de samenleving een herkenbare manier van werken. Dit betekent dat voor iedereen duidelijk is welke vormen van regie in welke situatie worden gekozen, wat dit betekent en hoe je dit precies doet. Maak onderscheid naar regie als (1) specifieke organisatievorm en (2) als kwaliteit van sturen.
2	aan het college: Vergroot de effectiviteit en versnel de transformatie naar regiegemeente. Stel daarbij de werkwijze centraal – zoals beoogd in 2012 en tussentijds is herbevestigd. – Zet bovenal in op doen en samenwerken met het realiseren van maatschappelijke opgaven als richtpunt. – Laat al in 2015 en 2016 concrete resultaten zien van een andere manier van werken, zoals een toegenomen productiviteit, effectiever bundelen van krachten met coproductanten in de samenleving, het zijn van een aantrekkelijke werkgever voor professionals en bovenal plezier en energie om in teamspel bij te dragen aan maatschappelijke opgaven!

Rapport	Aanbevelingen
	– Bouw voort op de bestaande energie, toegenomen aandacht en sturing vanuit het college en de directie om op korte termijn daadwerkelijk stappen te zetten. – Geef vanuit het college en de directie leiding aan een slagvaardige en organische transformatie volgens een aantal belangrijke uitgangspunten.
3	aan het college: Stuur op de voortgang van het traject aan de hand van mijlpalen. Stel daartoe elk kwartaal een directiedocument op om de voortgang te bewaken. Besteed hierbij aandacht door het goed mee nemen van de raad bij de transformatie van de organisatie. Informeer de raad regelmatig over de voortgang en (tussentijdse) resultaten.
4	aan de raad: Geef opdracht aan het college om spoedig de beoogde ‘kerntakendiscussie’ voor te bereiden en bij deze visievorming de raad maar ook partijen uit de samenleving goed aan te sluiten. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een aantal ‘werkateliers’ vanuit de gedachte: ‘samen bouwen in plaats van beschouwen’. Als voorbeeld heeft de gemeente Middelburg hier goede ervaringen mee.
5	aan de raad: Ben bij de kerntakendiscussie alert op een aantal veelvoorkomende ‘valkuilen’. Door de hiervoor beschreven aanpak kunnen deze omzeild worden.
6	voor de raad: Geef het college opdracht om de mogelijkheden voor politieke sturing en controle binnen de ‘regiegemeente’ te vergroten.
Effectiviteit sturing verbonden partijen (<i>juli 2016</i>)	
1	De raad verzoekt het college om de verbonden partijen oplegnotities te laten maken bij voorstellen die deze partijen aan de aangesloten gemeenten doen. Deze oplegnotities bevatten een korte samenvatting en de politiek meest prangende punten.
2	De raad is zich ervan bewust zijn, dat de helft van de gemeentelijke uitgaven naar verbonden partijen gaat. Ze zal daarom meer assertief zijn bij: a. Het inwinnen van informatie; b. Het stellen van raadsvragen; c. Het agenderen van geluiden uit de samenleving; d. Informatiebijeenkomsten op de agenda een hoge prioriteit gunnen.
3	De raad verzoekt het college om bij die samenwerkingsverbanden die burgers raken inzicht te verschaffen over de kwaliteit van de uitvoering door middel van tevredenheidsmetingen.

Rapport	Aanbevelingen
4	De raad verzoekt het college bij nieuwe samenwerkingsverbanden standaard te onderzoeken in hoeverre een opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie mogelijk is.
5	De raad verzoekt het college onderzoek te doen naar mogelijkheden voor een innovatieve inrichting van bestaande samenwerkingsverbanden (zie bijlage Modellen Democratisch Samenwerken, p. 30).