

Jaarverslag 2018 en onderzoeksprogramma 2019

Rekenkamer West Twente

Directeur

Mevr. mr. M.C. (Marijke) van de Plasse

Contactpersoon

Mevrouw B.E.A. (Elsemiek) Smits-Muis MSc
ambtelijk secretaris

T. 06 – 470 414 91
E. elsemiek@necker.nl

Kenmerk: RI 15178
Datum: 1 april 2019

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Jaarverslag 2018	4
1.1 / Inleiding	4
1.2 / Onderzoeken 2018	4
1.3 / Financieel verslag 2018	7
Onderzoeksprogramma 2019	8
2.1 / Inleiding	8
2.2 / Ambities 2019	8
2.3 / Werkwijze	8
2.4 / Geselecteerde onderzoeksonderwerpen 2019	9
2.5 / Planning van onderzoeken	11
2.6 / Begroting 2019	11
Bijlage 1 Nevenfuncties	12

Voorwoord

Voor u ligt het Jaarverslag 2018 en het Onderzoeksprogramma 2019 van de Rekenkamer West-Twente. In het jaarverslag vindt u een overzicht van de activiteiten die de rekenkamer in 2018 heeft verricht. In het onderzoeksprogramma is een overzicht te vinden van de voor 2019 voorgenomen onderzoeken in de gemeenten Rijssen-Holten, Hellendoorn, Wierden en Twenterand.

De rekenkamer beoogt u met dit document op de hoogte te houden van haar werkzaamheden. Conform afspraak vindt u in bijlage 1 een overzicht met de nevenfuncties van de directeur van de rekenkamer.

Namens de Rekenkamer West-Twente,



Marijke van de Plasse

Directeur

1

Jaarverslag 2018

1.1 / Inleiding

De Rekenkamer West-Twente integreert de rekenkamerfuncties van de gemeenten Hellendoorn, Rijssen-Holten, Twenterand en Wierden. In het onderzoeksprogramma 2019 (hoofdstuk 2) maakt de rekenkamer inzichtelijk welke onderzoeken zij het komende jaar uitvoert.

In de eerste helft van 2018 kwam de Rekenkamer West Twente met haar onderzoeksprogramma voor het jaar 2018. De gemeenteraden van de vier gemeenten werden vooraf in de gelegenheid gesteld om suggesties voor onderzoeksonderwerpen aan te dragen. In paragraaf 1.2 van dit jaarverslag maakt de rekenkamer inzichtelijk welke onderzoeken zij heeft uitgevoerd.

1.2 / Onderzoeken 2018

De rekenkamer heeft, in overleg met de betreffende presidia, besloten in 2018 geen onderzoeken uit te voeren in de gemeenten Hellendoorn en Rijssen-Holten. Het onderzoeksbudget is gespaard en komt in 2019 opnieuw beschikbaar voor onderzoek. Voor de gemeenten Wierden en Twenterand zijn wel onderzoeken uitgevoerd, namelijk:

- | | |
|--------------|---|
| / Wierden | Rolinvulling, rolopvatting & inzet en werking van raadsinstrumenten |
| / Twenterand | Inhuur derden |

Hieronder worden per onderzoek de conclusies en aanbevelingen weergegeven.

Wierden: Rolinvulling & inzet en werking van raadsinstrumenten

In januari 2018 is de rekenkamer gestart met een onderzoek naar de rolopvatting en rolinvulling van de gemeenteraad en het college. Daarbij is ook de inzet en werking van raadsinstrumenten meegenomen. In het kader van dit onderzoek zijn documenten geanalyseerd, heeft een interview plaatsgevonden met de raadsvoorzitter (burgemeester) en de griffier en is een digitale vragenlijst verspreid onder leden van de gemeenteraad en het college. De beelden en opgaven die hieruit naar voren kwamen zijn tijdens een workshop op 14 september 2018 besproken met de gemeenteraad, fractievoorzitters en het college. In de workshop zijn een viertal thema's geïdentificeerd waarop actie gewenst c.q. mogelijk is:

1. Meer aandacht voor de kaderstellende rol en minder op details richten
2. Kennis van raadsinstrumenten
3. Meer en scherper debat
4. Afstemming en samenwerking zoeken.

In een beknopte rapportage aan de raad heeft de rekenkamer haar bevindingen op deze vier thema's gedeeld. Hieruit voort vloeien enkele verbetersuggesties die de rekenkamer aan de raad heeft meegegeven. Deze zijn hieronder weergegeven.

Verbetersuggesties naar aanleiding van het onderzoek

Tijdens de workshop kwam naar voren dat de raad soms worstelt met het kaderstellend debat. Wanneer is het debat productief, waar moet het debat over gaan en hoe kom je met debat tot heldere kaders? Toch helpt het raden in zijn algemeenheid om uitgebreid van gedachten te wisselen op het moment dat er iets te kiezen valt, dus meer aan de voorkant van beleidsprocessen: het maakt de posities in de raad duidelijk, zorg voor betere besluiten en maakt het makkelijker om later verantwoording van het college te krijgen.

Een goed kaderstellend debat begint met een goed proces: van te voren is duidelijk hoe de raad het onderwerp behandelt. In gezamenlijkheid kan de raad een aantal onderwerpen markeren waar in het debat vroegtijdig over gevoerd gaat worden. Denk aan een beperkt aantal grote thema's die in de toekomst gaan spelen – misschien 2 tot 5 per raadsperiode. Het college kan een startnotitie met een aantal denkrichtingen ontwerpen met de voor- en nadelen, maar zonder voorgesteld raadsbesluit. Dat laat de ruimte voor het raadsdebat en voorkomt een vraag-en-antwoord spel met het college als opsteller van het voorgesteld raadsbesluit.

Ook de omgeving kan bij het kaderstellend debat betrokken worden: nodig inwoners, instellingen, ondernemers en experts uit om het debat te voeden. Welke belangen zijn er? Waar heeft men behoefte aan? Zijn er nog alternatieven naast de denkrichtingen van het college? Hoewel het debat niet vermeden hoeft te worden, heeft een oriënterende fase waarin de raad vooral informatie ophaalt meerwaarde voor het onderlinge debat later.

In grote kaderstellende processen kan de raad meerdere debatrondes organiseren. Bijvoorbeeld een 'verkenkende' ronde: waar liggen de prioriteiten, overeenkomsten en verschillen van en tussen de fracties? Met moties kan het college gestuurd worden om scenario's waar meer steun voor is uit te werken en te toetsen of er geen onbedoelde nadelen aan de scenario's zitten. Het voordeel aan deze tussenstap langs het college is dat de raad in eerste instantie vrij kan spreken over de hoofdlijnen, zonder dat gelijk de haalbaarheid getoetst moet worden. In een tweede behandeling heeft de raad realistische scenario's in handen.

Met die scenario's in de hand kan een besluitvormend debat georganiseerd worden: welke kaders stelt de raad en hoe worden die geformuleerd? Hierbij kan er voor gekozen worden voor- en tegenstanders een duidelijk podium te bieden, met bijvoorbeeld pitches van voor- en tegenstanders. Ten opzichte van een debat in de traditionele twee termijnen kan men duidelijker het onderscheid maken tussen keuzes aan beide zijden. Dit helpt op termijn bij het afleggen van politieke verantwoording.

Twenterand: Inhuur derden

In dit rekenkameronderzoek stond de vraag centraal wat de aard en de omvang van de inhuur van externen in de gemeente Twenterand in relatie tot de gemeentelijke beleidsdoelstellingen is en welke aanknopingspunten de raad heeft om het beleid, de organisatie en de sturing omtrent de inhuur van de externen in de toekomst mogelijk te verbeteren.

Ten aanzien van de aard en omvang van de inhuur van externen in de gemeente Twenterand in relatie tot de gemeentelijke beleidsdoelstellingen concludeert de rekenkamer ten eerste dat er een (expliciete) keuze is gemaakt voor een regieorganisatie, bestaande uit een vaste kern van wendbare medewerkers met een flexibele schil daarom heen. Daarnaast concludeert de rekenkamercommissie dat de aard en de omvang van de externe inhuur zich overeenkomstig de gestelde organisatiedoelen heeft ontwikkeld: de omvang van de vaste formatie is

afgenomen en de inhuur van externen is toegenomen. Daar waar het gaat om de informatievoorziening tussen raad en college over de aard en omvang van de inhuur van externen (en de organisatieontwikkeling in brede zin) concludeert de rekenkamercommissie dat de raad hierover vooral op hoofdlijnen in de reguliere P&C cyclus wordt geïnformeerd. Onder 'conclusies' worden deze drie punten verder toegelicht.

Wat betreft de aanknopingspunten voor de raad om het beleid, de organisatie en de sturing omtrent de inhuur van externen in de toekomst mogelijk te verbeteren beveelt de rekenkamercommissie aan om als college en raad het gesprek aan te gaan over de verantwoordelijkheidsverdeling op dit thema en om daar expliciete afspraken over te maken. De raad gaat over "wat" de ambtelijke organisatie moet bereiken en het college gaat over "hoe" daar invulling aan te geven. Het is echter niet altijd duidelijk waar kaderstelling en controle eindigt en uitvoering begint. Daarnaast ziet de rekenkamer als aanknopingspunt voor verbetering dat het college de raad actiever meeneemt in hoe de organisatieontwikkeling (inclusief externe inhuur) zich verhoudt tot de doelstellingen van de organisatie. Beide aanknopingspunten worden onder 'aanbevelingen' nader uitgewerkt.

Conclusies

1. Er is een keuze gemaakt voor een regieorganisatie, bestaande uit een vaste kern van wendbare medewerkers met een flexibele schil daaromheen.

Eind 2014 heeft de raad het college opgeroepen om tot een heroriëntatie op de ambtelijke organisatie te komen, zodat Twenterand als zelfstandige gemeente kon blijven inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen. In het plan dat vervolgens voor de heroriëntatie is opgesteld werd bepaald dat de gemeente zich zou gaan ontwikkelen tot een regieorganisatie.

Kenmerkend voor de ambtelijke regieorganisatie is een vaste kern van wendbare medewerkers met daaromheen een flexibele schil. Wendbaar betekent dat medewerkers goed in staat zijn in te spelen op ontwikkelingen in hun werk en in het veld en dat ze worden ingezet op die plekken in de organisatie waar hun talenten, kwaliteiten en competenties tot hun recht komen. De flexibele schil is nodig om piekbelasting en uitval op te vangen, dan wel om tijdelijke specialistische expertise in te vliegen.

De gemeenteraad heeft op 30 juni 2015 besloten het plan voor de heroriëntatie bij de behandeling van de Kadernota 2016 voor kennisgeving aan te nemen. Op dat moment heeft de raad geen aanvullende kaders of uitgangspunten aan het college meegegeven, waarbinnen de organisatievisie verder zou moeten worden uitgewerkt. Zo zijn er bijvoorbeeld geen expliciete uitgangspunten voor goed werkgeverschap of een minimale omvang van de vaste kern uitgesproken door de raad en is er geen financieel kader voor de totale organisatie vastgesteld.

2. Na invoering van de regieorganisatie – waarbij er een vaste kern is met een flexibele schil – is de omvang van de vaste formatie afgenomen en de inhuur van externen toegenomen.

De aard en de omvang van de inhuur van externen in de gemeente Twenterand heeft zich overeenkomstig de gestelde organisatiedoelen in de heroriëntatie ontwikkeld. Sinds de start van de heroriëntatie, zijn de kosten voor het inhuren van externen toegenomen. Het totaal werkelijke kosten voor de inhuur van derden – exclusief de kosten voor externe inhuur ten behoeve van de decentralisaties in het sociaal domein – zijn gestegen van €1.792.400 in 2014 tot €2.966.432 in 2017. De aard van deze externe inhuur betreft vooral tijdelijke vervanging of het opvangen van piekbelasting. Ongeveer twee derde van de externe inhuur is hier het gevolg van. De overige externe inhuur is inhuur vanwege advies of expertise. Tegelijkertijd is zichtbaar dat de omvang van de vaste formatie is gedaald, gerekend in aantal fte met vast of tijdelijk dienstverband bij de gemeente. Bedroeg de vaste formatie – inclusief de tijdelijke vaste formatie ten behoeve van de decentralisaties in het sociaal domein – eind 2015 196.38 fte, begin 2017 was dat 186.17 fte.

Deze ontwikkeling in omvang van de vaste formatie en kosten voor de inhuur van externen past bij het uitgangspunt dat ontstane formatieruimte niet meer structureel wordt ingevuld, maar dat die formatieruimte wordt ingezet voor het creëren van een flexibele schil. Bovendien past deze ontwikkeling bij de ingezette transitie naar een regieorganisatie.

3. Verantwoording over de heroriëntatie, strategisch personeelsbeleid en externe inhuur vindt op hoofdlijnen plaats via de reguliere P&C cyclus.

Bij de bespreking van de Kadernota 2016 op 30 juni 2015 wordt door de raad de wens uitgesproken om jaarlijks geïnformeerd te worden over de voortgang van de heroriëntatie. Op 18 juli 2017 ontvangt de raad een voortgangsrapportage Transitieprogramma Heroriëntatie. Er wordt besloten deze voortgangsrapportage voor kennisgeving aan te nemen en er wordt ingestemd met het opnemen van de inhoud van het transitieprogramma in de reguliere P&C cyclus. Uitvoeren van het personeelsbeleid en daarmee de inhuur van vast personeel en externen is immers een bedrijfsvoeringstaak, zo oordeelt het college.

In deze stukken in de reguliere P&C cyclus is opgenomen wat de stand van zaken is bij het implementeren van de Strategische Personeelsplanning en in de begroting is opgenomen wat de gemeente wil bereiken voor de organisatie en hoe zij daarbij te werk wil gaan. Gedurende het begrotingsjaar wordt de raad niet standaard aanvullend geïnformeerd over de organisatieontwikkeling en (individuele) inhuurprocessen.

Aanbevelingen

1. Ga als college en raad in gesprek over de verantwoordelijkheidsverdeling op het terrein van organisatieontwikkeling en externe inhuur en maak hier expliciete afspraken over.

Uitgangspunt in de rolverdeling tussen raad en college is dat de gemeenteraad aan zet is bij het formuleren van kaders en het controleren van het gevoerde bestuur door het college. Dit betekent dat de aandacht van de raad zich behoort te richten op 1) de doelstellingen voor de ambtelijke organisatie en 2) in hoeverre de organisatieontwikkeling aansluit bij de gestelde doelen. De doelstellingen voor de ambtelijke organisatie kunnen gaan over het type gemeente dat Twenterand wil zijn en uitgangspunten van goed werkgeverschap, maar ook het budget waarbinnen het college de doelstellingen moet realiseren. Het college is daarentegen verantwoordelijk voor de uitvoering van beleid binnen de gestelde kaders. Zoals zij nu al doet gaat het dus om de daadwerkelijke uitvoering van de gestarte organisatieontwikkeling en het (strategisch) personeelsbeleid, maar ook om keuzes in de samenstelling van het personeelsbestand. Met andere woorden: de raad gaat over het "wat", het college over het "hoe" als het gaat om ontwikkeling van de ambtelijke organisatie. Op het terrein van organisatieontwikkeling en externe inhuur is het echter niet altijd duidelijk waar kaderstelling eindigt en waar uitvoering begint. Het is goed mogelijk, zoals de moties van de raad ook suggereren, dat er verschillende ideeën bestaan binnen de raad en het college tot waar ieders verantwoordelijkheid precies strekt. Dit kan tot onderlinge verwarring en irritatie leiden. Het is raadzaam om als raad en college de rolverdeling op dit terrein af te stemmen en daar duidelijke afspraken over te maken.

2. Neem als college de raad mee in hoe de organisatieontwikkeling (inclusief externe inhuur) zich verhoudt tot de doelstellingen van de organisatie.

Vanuit de kaderstellende en controlerende rol van de raad gezien is het zinvol om de raad mee te nemen in hoe uitvoering wordt gegeven aan de heroriëntatie, strategisch personeelsbeleid en het beleid voor externe inhuur. Hoewel sommige onderdelen wellicht strikt genomen onder bedrijfsvoering vallen, kan deze informatie de raad helpen bij het uitvoeren van zijn rol.

Een deel van deze informatie wordt al in de P&C cyclus aan de raad verstrekt. De moties die in 2016 en 2017 zijn ingediend en de reactie die daarop is gekomen vanuit het college suggereren echter dat deze informatievoorziening alleen niet voldoende is. Een suggestie voor het college is daarom om de raad in de toekomst actiever mee te nemen in de organisatieontwikkeling en hoe die bijdraagt aan het behalen van de organisatiedoelen.

1.3 / Financieel verslag 2018

De Rekenkamer West Twente had in het jaar 2018 de beschikking over een budget van € 55.863, -. Een deel van het budget is besteed aan werkzaamheden voor het in stand houden van de rekenkamer. Het gaat hierbij om activiteiten van de directeur en de ambtelijk secretaris zoals het communiceren met raden en presidia, het opstellen van de shortlist en het jaarverslag. Het overige budget is bestemd voor onderzoek, evenredig verdeeld over de vier gemeenten. Onderstaand is in dagdelen aangegeven hoeveel tijd hieraan is besteed. De onderzoeken zijn binnen de gestelde kaders gerealiseerd.

	Dagen beschikbaar 2018	Dagen gerealiseerd 2018	Dagen 'gespaard' voor 2019
Directeur	8	8	
Onderzoekers	65	65	
<i>Rijssen-Holten</i>	16,25	16,25	
<i>Twenterand</i>	16,25	16,25	
<i>Wierden</i>	16,25		16,25
<i>Hellendoorn</i>	16,25		16,25

2

Onderzoeksprogramma 2019

2.1 / Inleiding

In dit onderzoeksprogramma geeft de rekenkamer aan welke onderzoeken zij in 2019 wil uitvoeren. In dit plan leest u het volgende:

- / De ambitie van de Rekenkamer voor 2019;
- / De totstandkoming van het onderzoeksprogramma;
- / De onderzoeksonderwerpen voor 2019;
- / Planning van de Rekenkamer voor het jaar 2019;
- / De begroting.

2.2 / Ambities 2019

De Rekenkamer heeft zich ten doel gesteld een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de (uitvoering van) het gemeentelijke beleid. Deze taak van de Rekenkamer is vastgelegd in de verordening op de Rekenkamer West-Twente.

Artikel 2 – Taak van de Rekenkamer

De Rekenkamer voert onderzoek uit naar het gemeentelijk beleid en naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid, van het gemeentelijk beheer en van de gemeentelijke organisatie, naar de rechtmatigheid van het gemeentelijk beheer, alsmede naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van instellingen waarvan de activiteiten geheel of in belangrijke mate door de gemeente worden bekostigd.

Conform de afspraken die gemaakt zijn in de detacheringsovereenkomst stellen de raden het jaarbudget vast. Voor 2019 is dat vastgesteld op € 56.242,-. Voor dit budget kan de rekenkamer de ambitie om jaarlijks één onderzoek per gemeente uit te voeren, waarmaken. Een deel van het budget is beschikbaar voor overheadkosten gemaakt door de directeur en ambtelijk secretaris. Het resterende budget bestaat uit viermaal een onderzoeksbudget per gemeente van ruim € 11.500,-. In 2019 worden in twee gemeenten onderzoeken uitgevoerd, in de andere gemeenten wordt het onderzoeksbudget gespaard. Het overheadbudget wordt aangewend voor communicatie met en consultatie van presidia, ambtelijke ondersteuning van de onderzoeksprocessen en het opstellen van jaarverslag en jaarplan.

2.3 / Werkwijze

De werkwijze van de Rekenkamer vindt zijn oorsprong in de verordening, het reglement van orde en het onderzoeksprotocol. Deze documenten vormen de leidraad voor alle (onderzoeks-) activiteiten van de Rekenkamer.

De Rekenkamer West-Twente heeft de ambitie om in de selectie van een onderzoeksonderwerp de raad te betrekken. Het gevoelen van de raad is volgens de Rekenkamer van belang, omdat zij weliswaar onafhankelijk is maar voor de raad werkt. Hoe meer de raad aan de voorkant bij de onderwerpskeuze én onderzoeksopzet betrokken is, hoe beter de Rekenkamer in staat is om een product te leveren met grote toegevoegde waarde voor de raad. De directeur van de Rekenkamer heeft ten behoeve van de keuze van een onderwerp en de totstandkoming van een onderzoeksopzet de volgende stappen ondernomen:

- / De Rekenkamer heeft een analyse gemaakt van gemeentelijke documenten zoals de programmabegroting en het meerjarenbeleid. Op basis van deze analyse is een memo met een shortlist van enkele mogelijke onderzoeksonderwerpen opgesteld.
- / De memo is verzonden naar de betrokken presidia¹ met het verzoek om ter vergadering een voorkeur uit te spreken voor een onderwerp uit de shortlist of een nieuw, gedragen onderwerp.
- / De Rekenkamer heeft naar aanleiding van het antwoord van het presidium een onderzoeksonderwerp gekozen voor wat betreft de gemeenten Rijssen-Holten en Hellendoorn. De rekenkamer stelt voor de onderzoeken een onderzoeksopzet op die ter kennisgeving aan de raden wordt toegestuurd. Ten tijde van het verschijnen van het jaarverslag/onderzoeksprogramma wordt de onderzoeksopzet voor gemeente Rijssen-Holten nog opgesteld. Deze wordt zo snel mogelijk aan de raad beschikbaar gesteld. Het onderzoek in gemeente Hellendoorn is inmiddels gestart.
- / In 2018 heeft de rekenkamer geen onderzoek uitgevoerd in de gemeenten Hellendoorn en Rijssen-Holten. Het beschikbare onderzoeksbudget is gespaard voor het onderzoeksjaar 2019. Het budget 2018 wordt in gemeente Rijssen-Holten aangewend voor een onderzoek naar handhaving en toezicht. Het onderzoeksbudget 2019 schuift door naar 2020. In gemeente Hellendoorn worden voor het beschikbare budget allereerst een onderzoek uitgevoerd naar rolopvatting en rolinvulling van de raad. Dit onderzoek is inmiddels gestart. Later dit jaar beslist de rekenkamer op welke manier invulling wordt gegeven aan het resterende budget, danwel of het budget door schuift naar 2020.
- / De presidia van de gemeenten Wierden en Twenterand hebben de voorkeur uitgesproken om het onderzoeksbudget voor 2019 op te sparen tot 2020 om dan een groter onderzoek te kunnen uitvoeren. De presidia hebben de voorkeur uitgesproken dat het onderzoek zich zal richten op de sturing in het sociaal domein. De rekenkamer is voornemens dit onderzoek uit te voeren in 2020, waarbij de definitieve beslissing eind 2019 zal worden genomen.

Bij de selectie van mogelijke onderzoeksonderwerpen heeft de Rekenkamer de onderwerpen getoetst aan de onderstaande selectiecriteria (zie ook reglement van orde):

- / Het onderwerp moet betrekking hebben op de doelmatigheid, doeltreffendheid of rechtmatigheid van het beleid;
- / Het onderwerp heeft substantieel financieel, maatschappelijk en/of politiek belang;
- / Het moet door de gemeente te beïnvloeden beleid betreffen;
- / Er is sprake van een beredeneerde twijfel: een onderbouwd vermoeden dat het beleid niet naar behoren functioneert;
- / Er is sprake van een risico;
- / Het onderwerp moet voor de Rekenkamer haalbaar zijn en passen binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden;
- / Er moet sprake zijn van enige evenwichtige spreiding over de gemeentelijke beleidsterreinen in opvolgende onderzoeken;
- / De resultaten moeten communiceerbaar zijn naar de bevolking.

2.4 / Geselecteerde onderzoeksonderwerpen 2019

De directeur van de Rekenkamer heeft in het laatste kwartaal van 2018, dan wel het eerste kwartaal van 2019 aan de hand van een shortlist met mogelijke onderzoeksonderwerpen met de presidia van de vier gemeenten gesproken over mogelijk uit te voeren onderzoek. Zoals aangegeven is voor de gemeenten Twenterand en Wierden besloten het onderzoeksbudget van 2019 te sparen zodat in 2020 een groot onderzoek uitgevoerd kan

¹ In Wierden is er een begeleidingsgroep rekenkamer. Daar waar staat presidium wordt voor Wierden deze begeleidingsgroep bedoeld.

worden. Bij voorkeur is het onderwerp de sturing in het sociaal domein. De rekenkamer neemt hierover een definitieve beslissing in het najaar van 2019. Voor de gemeenten Hellendoorn en Rijssen-Holten is, in afstemming met de presidia besloten de volgende onderzoeken uit te voeren:

Hellendoorn: rolopvatting en rolinvulling gemeenteraad

De raad stelt kaders voor het beleid en controleert. Ook heeft de raad een volksvertegenwoordigende rol. Daarvoor beschikt hij over allerlei instrumenten, zoals moties, amendementen en schriftelijke vragen. Tegelijkertijd verandert de verhouding tussen gemeente en samenleving. De gemeente heeft nu ook vaker de rol van facilitator, verbinder en regisseur. Wat betekent dit voor de betrokkenheid van de raad en zijn controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende functie? Om een antwoord te geven op deze vragen zullen verschillende onderzoeksmethoden stapsgewijs worden ingezet. Zo wordt gebruik gemaakt van documentanalyse en een interview met de raadsvoorzitter (burgemeester) en de griffier. Daarnaast worden alle raadsleden via een digitale vragenlijst bevroegd over hoe zij tegen de rollen en het functioneren van de raad aankijken. Vervolgens is een belangrijk onderdeel van het onderzoek een raadswerkshop. In deze raadswerkshop worden de eerste onderzoeksresultaten teruggekoppeld aan de raadsleden, worden thema's bepaald waar de raad mee aan de slag zou kunnen én wordt toegewerkt naar concrete actiepunten. Deze actiepunten kan de gemeenteraad in 2019 meenemen om zijn rollen en functioneren te versterken. De Rekenkamer West Twente heeft in 2017 goede ervaringen opgedaan met dit type onderzoek in de gemeente Twenterand en in 2018 in Wierden.

De rekenkamer beslist later dit jaar over de invulling van het resterende onderzoeksbudget. De rekenkamer is in overleg met het presidium over een geschikt onderwerp voor de tweede helft van 2019, danwel voor 2020. Naar verwachting wordt hier in het tweede kwartaal van 2019 een besluit over genomen.

Rijssen-Holten: handhaving en toezicht

Toezicht en handhaving zijn belangrijke gemeentelijke uitvoeringstaken waaraan een substantieel deel van de lokale uitvoeringscapaciteit wordt besteed. Het is een onderwerp dat regelmatig in de politieke en publieke belangstelling staat, in het bijzonder waar het gaat om de prioriteiten die worden gesteld in beleid en uitvoering. Een onderwerp ook dat leeft bij raad en inwoners van Rijssen-Holten. Zo is in de raadsvergadering van 18 oktober jl. nog gedebatteerd over verlenging van het Preventie en Handhavingsplan Drank en Horecawet, waarbij ook de verhouding tussen preventie en voorlichting ('voorkomen') contra handhaving ('genezen') aan bod kwam.

Thema's die opkomen bij gemeentelijke handhaving variëren van de zoektocht naar grip op doeltreffendheid tot het spanningsveld tussen vermindering van regeldruk en toezichtlast enerzijds en de noodzaak om normen te handhaven anderzijds. Daarnaast is interessant hoezeer de rolneming van de raad op dit thema uiteen kan lopen, veelal afhankelijk van de kijk op de dualistische verhoudingen. Zo zijn er gemeentes waarin handhaving zozeer als een uitvoeringstaak wordt gezien, dat het onderwerp in de raad nauwelijks aan bod komt.

De Rekenkamer kan onderzoek doen naar de sturing van de raad van Rijssen-Holten op handhaving en toezicht. Hoe wordt de raad geïnformeerd over de met toezicht en handhaving bereikte resultaten? Hoe vervult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot toezicht en handhaving?

Een onderzoek dat het volledige jaarbudget bestrijkt zou zich daarnaast kunnen richten op de praktijk van handhaving in Rijssen-Holten. Daarbij kan bekeken worden of de uitvoering verloopt conform het beleid, hoe de handhavingcapaciteit wordt ingezet, maar ook welk resultaat het optreden tegen bepaalde overtredingen oplevert en hoe de samenwerking verloopt met handhavingpartners. Daartoe leent zich bij uitstek de vorm van een casestudy, waarin bijvoorbeeld wordt ingezoomd op handhaving van de Drank- en Horecawet of handhaving van de APV.

2.5 / Planning van onderzoeken

In onderstaande tabel is de uitvoering van onderzoekswerkzaamheden opgenomen. Aangezien in gemeente Wierden en Twenterand geen onderzoeken worden uitgevoerd in 2019, zijn deze gemeenten niet in het overzicht opgenomen. Voor alle vier de gemeenten geldt dat in het vierde kwartaal van 2019 de voorbereidingen voor de selectie van onderzoeksonderwerpen en het starten van het onderzoek in 2020 worden opgestart.

Onderzoeksplanning 2019				
	1 ^e kwartaal 2018	2 ^e kwartaal 2018	3 ^e kwartaal 2018	4 ^e kwartaal 2018
Hellendoorn	Onderzoek 1	Onderzoek en raadswerkshop Oplevering memo	Invulling is nader te bepalen	
Rijssen-Holten		Onderzoek	Onderzoek	Oplevering onderzoek

2.6 / Begroting 2019

In 2019 is het totale budget van de Rekenkamer West Twente € 56.242,-. Een deel van dit budget komt ten goede aan werkzaamheden van de directeur en ambtelijk secretaris (communicatie met gemeenten/presidia, jaarverslag en onderzoeksprogramma). Het merendeel van het budget is beschikbaar voor onderzoek in de twee van de vier deelnemende gemeenten die nu een onderzoek uitvoeren. Per gemeente is het onderzoeksbudget voor 2019 ongeveer € 11.500,- Dit budget komt geheel ten goede aan het doen van onderzoek.

Bijlage 1 Nevenfuncties

Directeur Mr. M.C. van de Plasse

- / Directeur Rekenkamer Diemen
- / Manager Necker van Naem Interim
- / Lid rekenkamercommissie Neder-Betuwe
- / Vrijwilliger In de Roos Zaltbommel