

Rekenkamer West Twente

Onderzoeksprogramma 2017

Datum:

8 mei 2017

Voorwoord

Voor u ligt het Onderzoeksprogramma 2017 van de Rekenkamer West Twente. Hierin vindt u een overzicht van de voor 2017 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.

Eerder dit jaar op 24 februari, heeft u het Jaarverslag 2016 van de Rekenkamer West Twente ontvangen. Daarin doet de Rekenkamer verslag van haar werkzaamheden van het afgelopen kalenderjaar. In het jaarverslag vindt u ook een overzicht van de nevenactiviteiten van de directeur en plaatsvervangend directeur van de Rekenkamer.

Namens de Rekenkamer West Twente,

Marijke van de Plasse,
Directeur

Inhoudsopgave

Voorwoord	1
Inhoudsopgave	2
1 Onderzoeksprogramma 2017	3
1.1 / Inleiding onderzoeksplan	3
1.2 / Ambities voor 2017	3
1.3 / Werkwijze	4
1.4 / Geselecteerde onderzoeken voor 2017	5
1.5 / Planning van de onderzoeken	8
1.6 / Begroting	8

1 Onderzoeksprogramma 2017

1.1 / Inleiding onderzoeksplan

In dit onderzoeksprogramma geeft de Rekenkamer aan welke onderzoeken zij in 2017 wil uitvoeren. In dit plan leest u het volgende:

- / De ambitie van de Rekenkamer voor 2017;
- / De totstandkoming van het onderzoeksprogramma;
- / De onderzoeksonderwerpen voor 2017;
- / Planning van de Rekenkamer voor het jaar 2017;
- / De begroting.

1.2 / Ambities voor 2017

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 heeft de Rekenkamer West Twente een budget beschikbaar om jaarlijks één onderzoek per gemeente uit te voeren. De Stichting Rekenkamer West Twente stelt in 2017 een bedrag van € 55.863 beschikbaar aan de Rekenkamer West Twente. Dit budget wordt ingezet voor de werkzaamheden van de directeur en de ambtelijk secretaris en voor de uitvoering van één onderzoek per deelnemende gemeente. De werkzaamheden van directeur en ambtelijk secretaris bestaan uit communicatie met en consultatie van presidia, ambtelijke ondersteuning van de onderzoeksprocessen en het opstellen van jaarverslag en jaarplan.

1.3 / 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 en de voorkeursvariant van de Rekenkamer opgesteld.
- / De memo is verzonden naar de betrokken presidia. De directeur en plaatsvervangend directeur van de Rekenkamer West Twente hebben bij de eerstvolgende presidiumvergadering de onderzoeksonderwerpen met het presidium besproken. De presidia zijn verzocht ter vergadering in te stemmen met de voorkeursvariant van de Rekenkamer of in gezamenlijkheid een ander onderwerp te benoemen uit de shortlist dan wel een nieuw onderwerp aan te dragen.
- / De Rekenkamer heeft naar aanleiding van het antwoord van het presidium een onderzoeksonderwerp gekozen. Op basis van de reactie van de presidia heeft de Rekenkamer een tweede memo met een beargumentering voor het onderwerp en een onderzoeksopzet opgesteld.

De tweede memo is naar de betrokken presidia verzonden met het verzoek met de onderzoeksopzet in te stemmen. Eventuele vragen en opmerkingen zijn schriftelijk met de directeur gedeeld.

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.

1.4 / Geselecteerde onderzoeken voor 2017

Gemeenten Hellendoorn: Burger- en overheidsparticipatie (oplevering zomer 2017)

In samenspraak met het presidium van gemeente Hellendoorn is ervoor gekozen in 2017 onderzoek te doen naar burger- en overheidsparticipatie. Burgerkracht en participatie zijn belangrijke pijlers in het coalitieakkoord 2014-2018. Het gemeentebestuur zoekt naar samenwerking met inwoners, organisaties en collega-gemeenten. Enerzijds omdat inwoners meer van de gemeentelijke organisatie vragen, anderzijds omdat de gemeente voor opgaven staat die zij niet alleen kan en wil uitvoeren. Betrokkenheid van inwoners en maatschappelijke organisaties op diverse beleidsterreinen wordt daarom steeds belangrijker. De gemeente staat voor de taak invulling te geven aan de interactie met de samenleving. In dit onderzoek wil de Rekenkamer West Twente het door gemeente Hellendoorn gevoerde beleid op burgerkracht en participatie evalueren met als doel te komen tot handvatten voor de raad en het college om het samenspel met burgers en (maatschappelijke) organisaties te optimaliseren. De doelstelling voor het onderzoek is:

- / Inzicht bieden in de manier waarop de gemeente Hellendoorn invulling geeft aan haar burger- en overheidsparticipatie;
- / Inzicht bieden in de effecten van deze invulling op de interactie tussen gemeente en gemeenschap.

Voor het onderzoek staat de volgende vraag centraal:

Op welke wijze geeft de gemeente Hellendoorn invulling aan de ambities voor burger- en/of overheidsparticipatie en welke handvatten zijn gewenst voor de rolinvulling van de gemeenteraad in het realiseren van deze ambities?

Om tot een beantwoording van de centrale vraag te komen wil de Rekenkamer gebruik maken van een casusonderzoek. In samenspraak met de gemeentelijke organisatie worden twee cases geselecteerd op basis waarvan de interactie tussen gemeente en gemeenschap wordt geëvalueerd. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een documentanalyse, groepsgesprekken met betrokken van respectievelijk de gemeentelijke organisatie en de burgers of vertegenwoordigers van (maatschappelijke) organisaties. Daarnaast zal de Rekenkamer een vergelijking maken met wat in andere gemeenten gebeurt, zodat de gemeenteraad van Hellendoorn optimaal kan leren van ontwikkelingen elders in het land.

Gemeente Wierden: Strategische personeelsplanning (oplevering zomer 2017)

Gedreven door bezuinigingen heeft de gemeente Wierden strategische keuzes moeten maken op het gebied van personeel. De personele taakstelling is bij de begroting van 2014 vastgesteld op € 750.000. In samenspraak met het presidium heeft de Rekenkamer besloten een onderzoek te verrichten naar de gevolgen van dit kaderstellend raadsbesluit. Enerzijds betekent dit terugblikken op wat er is gebeurd naar aanleiding van het besluit, en anderzijds betekent het vooruitkijken door handvatten te bieden aan de raad voor het bijsturen en controleren van de lopende ontwikkelingen op het terrein van personeel & bedrijfsvoering.

Als een gemeente geconfronteerd wordt met minder middelen en capaciteit, kan dit gevolgen hebben voor de kwaliteit en kwantiteit van dienstverlening. In een dergelijke situaties zijn meerdere scenario's denkbaar, het aanpassen van ambitieniveaus waardoor minder personeel vereist is, of het aanpassen van de organisatie waardoor op de kwaliteit niet wordt ingeboet. Wierden kiest voor deze tweede optie. Door het inrichten van een modern en sociaal personeelsbeleid wil de gemeente haar organisatie zo efficiënt en effectief mogelijk maken zodat binnen de gestelde kaders hoogwaardige producten en diensten geleverd

kunnen blijven worden (Programmabegroting 2017-2020). In dit onderzoek richt de Rekenkamer zich op de realisatie en uitvoering van een dergelijk personeelsbeleid: wat is de organisatievisie en hoe wordt dat vertaald in de uitvoering. De volgende vraag staat hierbij centraal:

Op welke wijze geeft de gemeente Wierden invulling aan strategisch personeelsbeleid en tot welke risico's leidt de personele taakstelling voor inwoners van de gemeente Wierden?

Om te komen tot een antwoord op deze vraag richt de Rekenkamer op een analyse van de door de raad vastgestelde kaders, beschikbare documenten betreffende de organisatievisie en het personeelsbeleid. Daarnaast verricht zij interviews met betrokkenen (o.a. de gemeentesecretaris en de HR-verantwoordelijke), vindt er een secundaire data-analyse plaats naar de invloed en gevolgen van de taakstelling en het strategisch personeelsbeleid en vinden er in dit kader groepsgesprekken plaats met betrokkenen uit de ambtelijke organisatie. Uiteindelijk leidt dit tot een rapportage waarmee de volgende doelstelling beoogd wordt te zijn behaald:

- / Inzicht bieden in de manier waarop de gemeente Wierden invulling geeft aan de personele taakstelling;
- / Inzicht bieden in de gevolgen die deze invulling heeft op de gemeentelijke dienstverlening.

Gemeente Rijssen-Holten: Privacy in het sociaal domein (oplevering zomer 2017)

In overleg met het presidium heeft de Rekenkamer West Twente ervoor gekozen om een onderzoek te doen naar privacy en informatieveiligheid in het sociaal domein van de gemeente Rijssen-Holten. Privacy en informatieveiligheid nemen een steeds grotere plaats in het maatschappelijke en politieke debat in. Met de invoering van de Wet Meldpunt Datalekken komen gemeenten steeds meer in het nieuws met incidenten rondom beveiliging van informatie en persoonsgegevens. Het sociaal domein heeft hierbij vergroot risico gezien de vele data die gemeenten op dat gebied te verwerken hebben. Met de toenemende taken die gemeenten hebben in het sociaal domein is aandacht voor het belang van privacy en informatieveiligheid enorm toegenomen.

Op het gebied van privacy zijn gemeenten gebonden aan de Wet bescherming persoonsgegevens en de Wet basisregistratie personen. Het inkleuren van het beleid omtrent privacy en informatieveiligheid is echter een lokale aangelegenheid. Met dit rekenkameronderzoek wil de Rekenkamer toetsen of de gemeenteraad van Rijssen-Holten voldoende in staat is haar controlerende en kaderstellende rol te vervullen en of het college van B&W in staat is de uitvoering van het beleid aan te laten sluiten op de wet- en regelgeving. De centrale vraag in het onderzoek luidt:

In hoeverre is de privacy van inwoners en de beveiliging van persoonsgegevens in het sociaal domein van de gemeente Rijssen-Holten gewaarborgd?

Het onderzoek richt zich op vier elementen:

- 1 **Beleid** – een analyse van de kaders vastgesteld door de raad en/of college. Vragen die centraal staan zijn: hoe wordt er richting gegeven aan de organisatie en uitvoering van privacy? Welke rol heeft de raad op dit dossier? Welke uitgangspunten worden gehanteerd?
- 2 **Governance en werkprocessen** – hierbij is aandacht voor de rollen en verantwoordelijkheden op het gebied van privacy en de plek die privacy heeft in werkprocessen en werkafspraken. Vragen die centraal staan zijn: hoe zijn de verantwoordelijkheden van het college belegd? Hoe wordt de naleving van het privacybeleid gewaarborgd? Wat is de rol van de raad?
- 3 **Beheer en opslag gegevens** – aandacht voor de waarborging van privacy en informatieveiligheid in de processen waarbij persoonsgegevens worden verwerkt. Vragen die centraal staan zijn: welke systemen

worden gebruikt voor de verwerking van persoonsgegevens? Wie mag de informatie inzien en vindt hierop controle plaats? Zijn er werkafspraken met sociale dorpssteams?

- 4 **Bewustzijn** – tot slot is er aandacht voor de mate waarin medewerkers van de gemeente zich bewust zijn van hun verantwoordelijkheid ten opzichte van privacy en informatieveiligheid. Vraag die centraal staat is: hoe wordt aandacht gegeven aan het creëren van bewustzijn onder medewerkers?

Gemeente Twenterand: Inzet en werking van raadsinstrumenten (oplevering najaar 2017)

In afstemming met het presidium heeft de Rekenkamer West-Twente besloten in 2017 onderzoek te doen naar de inzet en werking van raadsinstrumenten, met de focus op de duale rolopvatting en rolinvulling. De onderlinge verhouding tussen raad en college bepaalt het politieke speelveld. Een blijvende discussie over de rollen en taken van beide partijen is een essentieel onderdeel van een goed-functionerende lokaal gemeentebestuur. Hoewel het dualisme al sinds 2002 een gegeven is, is een goede invulling hiervan een blijvende zoektocht van de raad en het college. Raden zoeken hierbij naar de balans tussen het college ruimte geven en wantrouwen organiseren. Het college vertrouwen geven zodat zij daadkrachtig en slagvaardig kan handelen en de publieke belangen kan dienen. Maar er kleven voor raadsleden ook nadelen aan vertrouwen geven: gebrek aan informatie op papier ontnemt raden de mogelijkheid zich goed te verantwoorden aan burgers en hoe meer collegeleden de ruimte hebben zich bij hun handelen te baseren op burgersignalen, hoe meer zij deze vertegenwoordigende rol van raadsleden overnemen. Hoe de raad invulling geeft aan haar kaderstellende en controlerende rol (passief of actief) is bepalend voor de relatie tussen raad en college. Door haar onderzoek naar de inzet en werking van de raadsinstrumenten wil de Rekenkamer West Twente bijdrage aan een optimale duale verhouding met bijpassende rolopvatting en – invulling.

Gezien de aankomende gemeenteraadsverkiezingen van 2018 denkt de Rekenkamer met dit onderzoek voor de nieuwe raad aandachtspunten te kunnen formuleren voor de kaderstellende en controlerende rol van de nieuwe raad. Op basis hiervan is de centrale vraag in het onderzoek:

Welke acties van de nieuwe gemeenteraad in 2018 kunnen bijdragen aan een doelmatig, doeltreffend en rechtmatig lokaal bestuur?

Om zicht te kunnen krijgen op de rolopvatting van de raad wordt betrokkenheid van raadsleden bij dit onderzoek van essentiële waarde geacht. Na een beschrijving van de rolopvatting en –invulling van de raad door middel van een documentanalyse wordt in een gesprek met de (waarnemend) burgemeester en griffier het beeld hierover aangescherpt. In de fasen daarna speelt de raad zelf een grote rol: in een digitale vragenlijst worden raadsleden bevestigd op hun mening over de rolopvatting van de raad en hoe dit in de praktijk vorm krijgt. Tot slot wordt in een workshop met de raad en het college gesproken over welke agenda zij aan de nieuwe gemeenteraad van 2018 willen meegeven. Het doel is enkele concrete actiepunten voor de nieuwe gemeenteraad te prioriteren. Dit alles mondt uit in een memo waarin de genoemde actiepunten verder zijn uitgewerkt. Hierbij wordt ook aandacht gegeven aan de weg hiernaar toe. Deze memo is het eindproduct dat aan het presidium wordt aangeboden.

1.5 / Planning van de onderzoeken

Hier treft u de planning voor het jaar 2017 aan. Per gemeente is aangegeven wanneer de rapportage gereed is voor ambtelijk wederhoor en wanneer de eindrapportage wordt opgeleverd, conform de huidige planning.

Onderzoeksplanning 2017				
	1 ^e kwartaal 2017	2 ^e kwartaal 2017	3 ^e kwartaal 2017	4 ^e kwartaal 2017
Hellendoorn			Oplevering rapportage	
Wierden		Oplevering rapportage		
Rijssen-Holten			Oplevering rapportage	
Twenterand			Oplevering memo (oktober 2017)	

1.6 / Begroting

De Rekenkamer beschikt in het jaar 2017 over een budget van € 55.863,-. Conform de detacheringsovereenkomst is hier de volgende onderzoekscapaciteit voor beschikbaar¹:

	Dagen beschikbaar 2017
Directeur	8
Onderzoekers	65
<i>Rijssen-Holten</i>	16,25
<i>Twenterand</i>	16,25
<i>Wierden</i>	16,25
<i>Hellendoorn</i>	16,25

¹ Deze inzet van dagen is indicatief. De daadwerkelijke verdeling kan afwijken.