



**Een onderzoek naar de
doorwerking van
rekenkameronderzoek in de
gemeente Berkelland**

1 juni 2026

Rapportage

Opdrachtgever

Rekenkamer Berkelland

William van Deursen, voorzitter

André de Boer, lid

Anne-Linde Oldenhof, lid

Borculo, 1 juni 2026

Contactpersoon

Laura Lenting, secretaris

laura.lenting@gemeenteberkelland.nl

(0545) 250 809

Onderzoekers

André de Boer

Anne-Linde Oldenhof

Voorwoord

In 2025 heeft de Rekenkamer Berkelland besloten een onderzoek te doen naar de doorwerking van de aanbevelingen van eerder uitgevoerde rekenkameronderzoeken. Sinds 2019 heeft de Rekenkamer(commissie) Berkelland diverse rekenkameronderzoeken uitgevoerd en rapporten uitgebracht met conclusies en aanbevelingen ter verbetering van het gemeentelijk beleid en uitvoering. Met dit doorwerkingsonderzoek kijkt de Rekenkamer naar de effectiviteit van de verschillende rekenkameronderzoeken. Het onderzoek draagt bij aan het lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie én van de Rekenkamer zelf. Daarnaast geeft het de gemeenteraad meer inzicht in de doorwerking van onderzoeken en de mate waarin deze bijdragen aan beter bestuur. De rekenkamer heeft dit onderzoek in eigen beheer uitgevoerd door de leden André de Boer en Anne-Linde Oldenhof.

Wij nodigen u graag uit om het voorliggende rapport te lezen. Daarin vindt u ook de bestuurlijke reactie van het college van B&W op het rapport. Wij hebben met genoegen kennisgenomen van de reactie en de stappen die het college al zet en in de toekomst wil gaan zetten in de uitvoering van de aanbevelingen.

Tot slot willen wij iedereen die heeft bijgedragen aan het onderzoek bedanken voor hun waardevolle inbreng.

Namens de rekenkamer Berkelland,

William van Deursen, voorzitter

André de Boer, lid

Anne-Linde Oldenhof, lid

Laura Lenting, secretaris

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Deel I: Bestuurlijke nota	5
1. Inleiding	6
1.1. Aanleiding	6
1.2. Focus en afbakening van het onderzoek	6
1.3. Doelstelling van het onderzoek en centrale onderzoeksvraag	7
1.4. Onderzoeksverantwoording	7
2. Beantwoording van de centrale onderzoeksvraag en conclusies	8
3. Aanbevelingen	11
4. Bestuurlijke reactie	13
5. Nawoord Rekenkamer	15
Deel II: Rapport van bevindingen	16
1. Centrale onderzoeksvraag, deelvraag en onderzoeksaanpak	17
1.1. Centrale onderzoeksvraag en deelvragen	17
1.2. Leeswijzer van het rapport van bevindingen	17
2. De rekenkamerrapporten	18
2.1. Zicht op Jeugdhulp (2019)	18
2.2. Quickscan kwaliteit raadsvoorstellen (2021)	20
2.3. Effectiviteit van de re-integratieinstrumenten (2021)	24
2.4. Over de ambities en praktijk van participatie in Berkelland (2022)	26
2.5. Effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland (2024)	28
3. Analyse	31
3.1. Behandeling van de rekenkamerrapporten in de gemeenteraad	31
3.2. Mate waarin aanbevelingen door de gemeenteraad en het college van B&W zijn overgenomen	31
3.3. Mate waarin de overgenomen aanbevelingen zijn geïmplementeerd in beleid of uitvoerbare maatregelen	32
3.4. Mate waarin de gemeenteraad zicht heeft op de implementatie van de aanbevelingen	33
3.5. Ex-ante doorwerking	35
3.6. Bijdrage Rekenkamer aan betere kaderstelling en controlerende rol door de raad	35
3.7. Relevante factoren voor het verbeteren van de doorwerking en de ervaren kwaliteit van de rekenkameronderzoeken (overkoepelend aan alle deelvragen)	36
Bijlage 1. Het gehanteerde normenkader in dit onderzoek	38
Bijlage 2. Respondenten en bronnenlijst	39
Bijlage 3. Gedetailleerd inzicht implementatie aanbeveling Rekenkamerrapporten	41
1. Zicht op Jeugdhulp (2024)	41
2. Kwaliteit van de raadsvoorstellen (2021)	44
3. Effectiviteit van de re-integratieinstrumenten (2021)	46
4. Over de ambities en de praktijk van participatie in Berkelland (2022)	50
5. Effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland (2024)	52
Bijlage 4. Bevindingen kwaliteit van de raadsvoorstellen	55

Een onderzoek naar de doorwerking van rekenkameronderzoek in de gemeente Berkelland

Deel I: Bestuurlijke nota

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Sinds 2019 heeft de Rekenkamer(commissie) Berkelland diverse rekenkameronderzoeken uitgevoerd en rapporten uitgebracht met conclusies en aanbevelingen ter verbetering van het gemeentelijk beleid en uitvoering. De kernfunctie van deze onderzoeken is het versterken van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het lokaal bestuur. Hoewel de rapporten zorgvuldig tot stand komen en inhoudelijk breed worden gedeeld met raad, college van B&W en ambtelijke organisatie, is het in veel gevallen onduidelijk in hoeverre de aanbevelingen daadwerkelijk worden opgevolgd en of zij leiden tot merkbare verbeteringen in beleid of uitvoering.

Met de recente wijziging van een rekenkamercommissie naar een rekenkamer, als gevolg van de Wet versterking decentrale rekenkamers, is de behoefte ontstaan bij de Rekenkamer om zicht te krijgen op wat er gedaan is met de aanbevelingen van eerdere onderzoeken. Bovendien geldt vanaf 2024 de wettelijke verplichting voor colleges van B&W om de raad te informeren of en zo ja op welke wijze opvolging is gegeven aan de aanbevelingen van onderzoek door een lokale rekenkamer. Tegen deze achtergrond acht de Rekenkamer het van belang om een onderzoek te starten naar de effectiviteit van haar eigen aanbevelingen. Dit draagt bij aan het lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie én van de Rekenkamer zelf. Daarnaast geeft het de gemeenteraad meer inzicht in de doorwerking van onderzoeken en de mate waarin deze bijdragen aan beter bestuur. Het onderzoek richt zich op de opvolging en impact van aanbevelingen uit rapporten sinds 2019, met uitzondering van enkele specifieke gevallen (zoals recent afgeronde of niet-besluitvormende onderzoeken).

1.2. Focus en afbakening van het onderzoek

Het onderzoek richt zich op de verschenen rapportages van de Rekenkamer(commissie) Berkelland sinds 2019. Hiervoor is gekozen omdat in dat jaar de eerste rapportage van de (heropgerichte en nieuw samengestelde) Rekenkamer(commissie) Berkelland verscheen. Door deze afbakening ontstaat een helder en actueel overzicht van de wijze waarop aanbevelingen in de afgelopen jaren zijn opgevolgd en welke effecten deze mogelijk hebben gehad.

Het betreft de navolgende rapportages.

1. Zicht op de Jeugdhulp Berkelland (2019), Rekenkamercommissie Berkelland;
2. Quickscan kwaliteit raadsvoorstellen (2021), Rekenkamercommissie Berkelland;
3. Re-integratie in Berkelland (2021), Rekenkamercommissie Berkelland;
4. Participatie in Berkelland (2022), Rekenkamercommissie Berkelland;
5. Effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland (2024), Rekenkamer Berkelland.

Van 2019 tot 2024 zijn de rekenkameronderzoeken uitgevoerd door de Rekenkamercommissie Berkelland en gebruiken we voor deze periode de benaming Rekenkamercommissie. Vanaf 2024 is de Rekenkamercommissie omgevormd tot de Rekenkamer Berkelland. Het onderzoek naar subsidiebeleid is door de Rekenkamer uitgevoerd. Het onderzoek naar meldingen in de openbare ruimte (2020) wordt niet meegenomen omdat het een Doe-mee-onderzoek van de Vereniging van Rekenkamers betrof, dat voornamelijk leidde tot operationele aanbevelingen. Dit onderzoek is ter kennisname aan de gemeenteraad aangeboden en niet ter besluitvorming voorgelegd. Tevens is besloten om het onderzoek naar het functioneren en de effectiviteit van de Voormekaartteams (2025) niet mee te nemen omdat dit onderzoek relatief recent is afgerond, waardoor de opvolging van de aanbevelingen nog onvoldoende te beoordelen zijn.

1.3. Doelstelling van het onderzoek en centrale onderzoeksvraag

Doelstelling van het onderzoek

Dit doorwerkingsonderzoek laat zien in hoeverre de Rekenkamer met haar rapporten rendement oplevert. Het verschaft raadsleden inzicht in de mate waarin aanbevelingen van de Rekenkamer leiden tot verandering in bestuurlijk handelen. Onder doorwerking van rekenkameronderzoek wordt de mate waarin de aanbevelingen aan de raad en het college van B&W zijn opgepakt en wat daarvan het effect is, verstaan.

Met het uitvoeren van een onderzoek naar de doorwerking van (de aanbevelingen uit) rekenkamerrapporten streeft de Rekenkamer Berkelland de volgende doelstellingen na:

- Het bieden van inzicht in de wijze waarop de raad en het college van B&W uitvoering geeft aan de aanbevelingen uit rekenkamerrapporten;
- Het creëren van een leermoment voor de Rekenkamer voor wat betreft inrichting en presentatie van de rekenkameronderzoeken.

1.4. Onderzoeksverantwoording

Het rekenkameronderzoek is uitgevoerd in de periode september 2025 tot en met februari 2026.

De bevindingen uit het onderzoek zijn getoetst aan een vooraf opgesteld normenkader, waarin de beoordelingscriteria per deelvraag zijn vastgesteld. Zie hiervoor ook bijlage 1. Het onderzoek is uitgevoerd middels documentenanalyse en een beoordeling van de kwaliteit van de raadsvoorstellen en interviews. De documentenstudie richt zich op de inhoud van de uitgevoerde rekenkameronderzoeken, de besluitvorming hierover in de gemeenteraad en de mate waarin de overgenomen aanbevelingen zijn omgezet in beleidsvoornemens en uitvoerbare maatregelen, hoe deze worden geïmplementeerd en hoe de gemeenteraad hierover wordt geïnformeerd.

Tevens zijn in het kader van dit onderzoek zes raadsvoorstellen verzameld om op basis hiervan een quickscan uit te voeren naar de huidige kwaliteit van de raadsvoorstellen, in navolging van het onderzoek Quickscan kwaliteit van de raadsvoorstellen (2021). Dit betrof raadsvoorstellen uit de periode 2024 en 2025 waarbij een selectie is gemaakt verdeeld over meerdere domeinen en portefeuillehouders. Deze raadsvoorstellen zijn beoordeeld op basis van de normen die ook gehanteerd zijn in het onderzoek Quickscan kwaliteit van de raadsvoorstellen, op basis waarvan de toen onderzochte kwaliteit van 17 raadsvoorstellen zijn beoordeeld. Zie ook bijlage 4 voor de gehanteerde 'normen voor de bepaling van de kwaliteit van de raadsvoorstellen'.

Als laatst zijn interviews afgenomen met de belangrijkste ambtelijke betrokkenen voor elk van de vijf verschenen rekenkameronderzoeken. Ook is op 2 december 2025 een groeps gesprek gehouden met 21 raadsleden en/of commissieleden uit diverse fracties. Tot slot zijn interviews gehouden met de griffier, de raadsadviseur en de burgemeester (in zijn rol als voorzitter van de gemeenteraad) over de doorwerking van de rekenkameronderzoeken en eventuele leerpunten ten aanzien van de inrichting en prestaties van de rekenkameronderzoeken. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de geraadpleegde documenten en een overzicht van de respondenten.

2. Beantwoording van de centrale onderzoeksvraag en conclusies

De centrale onderzoeksvraag is als volgt:

Hoe effectief zijn de onderzoeken en de aanbevelingen van de Rekenkamer(commissie) in de periode 2019-2024 geweest, en welke leerpunten zijn hieruit te trekken voor de huidige Rekenkamer, de ambtelijke organisatie, het college van B&W en de gemeenteraad?

De rekenkameronderzoeken in de periode 2019–2024 zijn redelijk effectief gebleken

De rekenkameronderzoeken in de periode 2019–2024 zijn over het algemeen redelijk effectief geweest. De effectiviteit van de onderzoeken is bepaald aan de hand van een daartoe gehanteerd normenkader zoals opgenomen in bijlage 1 van dit rapport. Het gaat om de overname van de aanbevelingen door college en raad, de omzetting ervan in beleidsvoornemens/maatregelen en de implementatie, de doorwerking van de onderzoeken in aanpassing van beleid en in uitvoering en zicht hebben op de implementatie en uitvoering van de aanbevelingen.

In drie van de vijf onderzoeken nam de gemeenteraad de aanbevelingen van de Rekenkamer ongewijzigd over; bij de onderzoeken ‘Quickscan kwaliteit van de raadsvoorstellen’ en ‘Effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland’ zijn enkele aanbevelingen aangepast.¹ Van de 27 uiteindelijk door de gemeenteraad overgenomen aanbevelingen zijn er 13 volledig of grotendeels uitgevoerd, 10 gedeeltelijk, één zeer beperkt of niet uitgevoerd en drie recent (subsidiebeleid 2024) nog beperkt opgepakt. Bij de rekenkameronderzoeken ‘Zicht op Jeugdhulp’ en ‘Kwaliteit van de Raadsvoorstellen’ zijn verreweg de meeste aanbevelingen uitgevoerd, terwijl bij de onderzoeken ‘Re-integratie in Berkelland’, ‘Participatie in Berkelland’ en ‘Effectiviteit van het subsidiebeleid in de gemeente Berkelland’ redelijk veel aanbevelingen deels opgevolgd zijn en enkele nog beperkt of niet gerealiseerd zijn.

Naar aanleiding van de vijf rekenkameronderzoeken zijn zowel beleidsmatige als operationele verbeteringen doorgevoerd binnen de gemeentelijke organisatie.

- Beleidsmatig is de participatievisie ‘Samen maken we Berkelland’ vastgesteld, zijn er specifieke doelstellingen geformuleerd voor re-integratie en Jeugdhulp (waarbij de Jeugdhulpdoelen formeel door de raad zijn vastgesteld) en zijn de aanbevelingen over het subsidiebeleid meegenomen in een startnotitie, waarmee een begin is gemaakt met het bepalen van beleidsdoelen en het verbeteren van de uitvoering en registratie van subsidies.
- Operationeel hebben alle vijf de rekenkameronderzoeken geleid tot concrete operationele en/of organisatorische verbeteringen binnen de organisatie. Bij Jeugdhulp zijn sturing, verantwoording en samenwerking met zorgaanbieders versterkt en wordt de raad beter geïnformeerd. De kwaliteit van de raadsvoorstellen is verbeterd door aangepaste sjablonen, de invoering van de rubriek ‘alternatieven’, aangescherpte interne controles en training van medewerkers. Uit een herbeoordeling van een willekeurig zestal geselecteerde raadsvoorstellen is de kwaliteit beoordeeld tussen een voldoende en goed. Bij de effectiviteit van de re-integratieinstrumenten is meer aandacht gekomen voor de groep Meedoen, de consultants van Fijnder sluiten beter aan bij de VMK-teams en er wordt samen met de cliënt een ontwikkelkaart gemaakt. Bij participatie is er meer ruimte gecreëerd in het takenpakket van medewerkers die hierbij betrokken zijn en tevens is er meer focus gekomen op

¹ Zo werd bij het onderzoek naar de kwaliteit van de raadsvoorstellen de voorgestelde extra rubriek ‘context’ niet apart ingevoerd maar verwerkt in de toelichting van het raadsvoorstel, en bij het subsidieonderzoek ging het om aanbevelingen over het opstellen van een subsidiebeleidskader en een subsidieregister.

verwachtingsmanagement bij aanvang, tijdens en na participatietrajecten. Voor het subsidiebeleid zijn de aanbevelingen meegenomen in de startnotitie herijking subsidiebeleid, waarbij processen en registratie zijn verbeterd en het subsidiebureau beter gepositioneerd en actief betrokken is bij nieuwe regelingen om de uitvoerbaarheid te waarborgen. Tegelijkertijd blijven er daar waar niet alle aanbevelingen volledig zijn uitgevoerd, enkele aandachtspunten bestaan. Een nadere toelichting op de mate van opvolging van de aanbevelingen per rekenkamerrapport is te vinden in hoofdstuk 2, hoofdstuk 3.3 en bijlage 3 van het rapport van bevindingen.

Uit de analyse van de doorwerking van de rekenkameronderzoeken in de periode 2019–2024 komen meerdere belangrijke leerpunten naar voren voor de betrokken actoren. Voor de huidige Rekenkamer geldt dat onderwerpen strategisch moeten aansluiten bij de lange termijnagenda van de gemeente – onafhankelijk van politieke voorkeuren –, dat raadsleden tussentijds worden betrokken bij lopende onderzoeken en dat bevindingen op een toegankelijke manier worden gepresenteerd, bijvoorbeeld via infographics of checklists.

Voor de ambtelijke organisatie liggen de leerpunten in het belang van een goede betrokkenheid bij het vooronderzoek van de rekenkameronderzoeken, zodat de Rekenkamer op het juiste moment de juiste onderwerpen kan selecteren. Een belangrijk aandachtspunt voor zowel het college van B&W als de ambtelijke organisatie is de daadwerkelijke implementatie en uitvoering van de aanbevelingen van de Rekenkamer waarover de gemeenteraad heeft besloten deze over te nemen. Dit omdat in de praktijk, ondanks de besluitvorming van de gemeenteraad, is gebleken dat niet alle aanbevelingen zijn uitgevoerd. Een belangrijk leerpunt voor het college van B&W is dat het op grond van het nieuwe artikel 185a van de Gemeentewet verplicht is jaarlijks te rapporteren aan de gemeenteraad over de opvolging van aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken. Deze jaarlijkse rapportage is bedoeld om de positie van de raad te versterken, zodat deze kan controleren of afspraken daadwerkelijk worden uitgevoerd. In de praktijk voldoet de gemeente Berkelland hier momenteel nog niet aan, waardoor de raad onvoldoende inzicht heeft in de voortgang van de aanbevelingen.

Voor de gemeenteraad zit het leerpunt in het structureel volgen van de uitvoering van aanbevelingen, actief teruggrijpen op eerdere rekenkamerrapporten, inhoudelijke discussies voeren over conclusies en aanbevelingen uit de rapporten, de koppeling leggen tussen onderzoeksresultaten en actuele beleidsvoorstellen en verantwoordelijkheid nemen voor monitoring en evaluatie van de opvolging van de aanbevelingen uit de gedane rekenkameronderzoeken. Daarnaast is het een belangrijk leerpunt dat de raad actief bijdraagt aan de selectie van onderwerpen voor rekenkameronderzoeken. Door vroegtijdig input te leveren, kan de raad ervoor zorgen dat de onderzoeken leiden tot beleidseffecten die maatschappelijk relevant zijn en aansluiten bij de langere termijn agenda van de gemeente. Dit maakt het makkelijker voor de raad om de uitkomsten te gebruiken bij kaderstelling en controle, en draagt het bij aan de doorwerking van het rekenkameronderzoek.

Belangrijkste conclusies

1. De effectiviteit van rekenkameronderzoeken is redelijk, maar varieert sterk per rekenkamerrapport

De effectiviteit van de rekenkameronderzoeken in de periode 2019–2024 kan als redelijk worden beoordeeld omdat een substantieel deel van de aanbevelingen daadwerkelijk is overgenomen, (deels) is uitgevoerd en heeft geleid tot beleidsmatige en operationele verbeteringen binnen de organisatie. Tegelijkertijd verschilt de mate van doorwerking duidelijk per rapport. Bij de onderzoeken ‘Zicht op Jeugdhulp’ en ‘Kwaliteit van de Raadsvoorstellen’ is verreweg het merendeel van de aanbevelingen gerealiseerd, terwijl bij de andere drie onderzoeken, ‘Re-integratie in Berkelland’, ‘Participatie in Berkelland’ en ‘Effectiviteit van het subsidiebeleid in de gemeente Berkelland’ meer aanbevelingen slechts gedeeltelijk zijn opgevolgd of nog niet volledig zijn uitgevoerd.

2. Er vindt niet altijd een behandeling in een inhoudelijk openbaar debat plaats over de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamerrapporten

Uit het onderzoek blijkt dat de behandeling en doorwerking van rekenkameronderzoeken in de gemeenteraad van Berkelland wisselend verloopt. Het merendeel van de rapporten zijn direct als hamerstuk behandeld, zonder dat inhoudelijke discussies hebben plaatsgevonden in een openbare raads- of commissievergadering. Door dit laatste ontbreekt regelmatig een openbaar debat waarin verschillende fracties hun standpunten uitwisselen en de portefeuillehouder inhoudelijk kan worden bevraagd. Dit is wenselijk omdat het de raad beter in staat stelt om te besluiten over de aanbevelingen en het college van B&W te stimuleren om de aanbevelingen daadwerkelijk in de praktijk te implementeren.

3. Het college van B&W rapporteert niet systematisch over de stand van zaken rondom de uitvoering van de rekenkameronderzoeken

Uit de gesprekken met raads- en commissieleden blijkt dat veel raadsleden geen goed zicht hebben op de uitvoering van de aanbevelingen van de Rekenkamer. Een van de oorzaken daarvan is dat er momenteel geen algemene procedure is voor het informeren van de gemeenteraad van Berkelland over de voortgang van de overgenomen aanbevelingen. Sinds 1 januari 2023 geldt dat op grond van (het nieuwe) artikel 185a van de Gemeentewet de colleges van burgemeester en wethouders verplicht zijn jaarlijks aan de gemeenteraad te rapporteren over de opvolging en afdoening van aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken. Het doel van deze rapportageplicht is versterking van de positie van de gemeenteraad. Hier voldoet de gemeente Berkelland in de praktijk op dit moment niet aan. Uit het gesprek met de griffier blijkt dat de gemeente Berkelland momenteel wel bezig is – in samenspraak met de Auditcommissie – met het inrichten van een proces om de raadsleden jaarlijks te informeren over de stand van zaken over de uitvoering van de aanbevelingen. Hierover is ten tijde van het onderzoek nog geen definitief besluit genomen.

4. De gemeenteraad controleert het college niet actief ten aanzien van de uitvoering van de aanbevelingen

Een deel van de raadsleden gaat ervanuit dat aanbevelingen automatisch worden opgevolgd zodra een raadsbesluit is genomen. Een mogelijke consequentie hiervan is dat de raad het college momenteel niet actief controleert: er is geen systematische monitoring en/of controle door de gemeenteraad op de uitvoering van de aanbevelingen. Hierdoor kan het college van B&W relatief eenvoudig besluiten om aanbevelingen niet of niet volledig uit te voeren, omdat er geen structurele controle of terugkoppeling op plaatsvindt. Kortom, het ontbreken van actieve opvolging en terugkoppeling beperkt de effectiviteit van de controlerende rol van de

raad en vermindert het vermogen om verbeteringen die in de rapporten worden voorgesteld daadwerkelijk te borgen in beleid en uitvoering.

Specifiek voor de Rekenkamer:

De rekenkameronderzoeken worden gewaardeerd, maar de Rekenkamer kan haar impact versterken

De rekenkameronderzoeken worden door de gemeenteraad en ambtelijke organisatie gewaardeerd, maar de impact kan worden versterkt door beter aan te sluiten op de langere termijn agenda van de gemeente.

Daarnaast kan het effect groter worden als raadsleden tussentijds worden betrokken bij lopende onderzoeken, zodat zij vroegtijdig vragen kunnen stellen en beter voorbereid zijn op besluitvorming. Ten slotte helpt een toegankelijke en praktische presentatie van bevindingen, bijvoorbeeld via infographics, checklists of visuele samenvattingen, om de conclusies direct bruikbaar te maken voor kaderstelling, controle en beleidsbeslissingen.

3. Aanbevelingen

1. Geef het college opdracht om te komen met een plan van aanpak van de realisatie van de nog lopende aanbevelingen

De gemeenteraad wordt aanbevolen het college van B&W opdracht te geven om een plan van aanpak op te stellen voor de uitvoering van de aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken die nog niet volledig zijn gerealiseerd. Dit plan van aanpak dient zich in het bijzonder te richten op de aanbevelingen uit de onderzoeken ‘Effectiviteit van de re-integratieinstrumenten’ (2021) en ‘Over de ambities en praktijk van participatie in Berkelland’ (2022). Een dergelijk plan van aanpak is van belang om duidelijk te maken hoe het college omgaat met aanbevelingen die nog niet of slechts gedeeltelijk zijn gerealiseerd. Het plan kan dienen als een nulmeting voor de verdere opvolging van deze aanbevelingen. In afwachting van de uitwerking van de startnotitie herijking subsidiebeleid zal de Rekenkamer te zijner tijd de aanbevelingen uit het onderzoek ‘Effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland’ (2024) toetsen op de realisatie van de aanbevelingen.

Het plan van aanpak dient daarom ten minste te bevatten:

- per aanbeveling die nog niet volledig is gerealiseerd een overzicht van welke onderdelen al zijn uitgevoerd en welke nog openstaan;
- een expliciete keuze of de resterende onderdelen van de aanbeveling nog worden uitgevoerd;
- een onderbouwing wanneer wordt besloten onderdelen van een aanbeveling niet (volledig) uit te voeren;
- een planning voor de uitvoering van de aanbevelingen die nog worden opgepakt.

Hiermee ontstaat voor de gemeenteraad meer duidelijkheid over welke aanbevelingen nog verder worden gerealiseerd en binnen welke termijn. Dit ondersteunt de raad bij het volgen van de uitvoering van de aanbevelingen.

2. Zorg voor een structurele en transparante rapportage over de opvolging van de rekenkameronderzoeken en laat het college daarover jaarlijks rapporteren aan de gemeenteraad

Stel als gemeenteraad een duidelijke procedure vast waarbij het college van B&W jaarlijks rapporteert over de voortgang en afdoening van de aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken, zoals verplicht is in artikel 185a van de Gemeentewet. Leg daarbij vast op welke wijze en op welk moment de gemeenteraad wordt geïnformeerd. Neem in de rapportage per aanbeveling op wat de stand van zaken is, welke acties zijn

ondernomen en of de aanbeveling is afgerond, in uitvoering is of nog moet worden opgepakt. Op deze manier krijgt de gemeenteraad beter inzicht in de uitvoering van rekenkameronderzoeken en wordt de controlerende rol van de raad versterkt.

3. Evalueer als gemeenteraad periodiek de uitvoering van de aanbevelingen en of de rapportages die het college opstelt voldoende concreet zijn om dit goed te kunnen doen

De gemeenteraad wordt aanbevolen om, één jaar na de eerste jaarlijkse rapportage van het college, te beoordelen of de rapportages voldoende concreet en volledig zijn om te kunnen monitoren hoe de aanbevelingen worden uitgevoerd. Hierbij kan de raad bijvoorbeeld controleren of:

- De stand van zaken per aanbeveling duidelijk is;
- Aanbevelingen gedeeltelijk of niet zijn uitgevoerd en wat de redenen daarvoor zijn;
- Inzicht wordt gegeven in wanneer aanbevelingen die nog niet zijn uitgevoerd, gepland staan;
- De uitvoering van de aanbevelingen in zijn algemeen plaatsvindt volgens de afgesproken planning.

Op basis van deze eerste evaluatie kan de raad besluiten om deze beoordeling periodiek, bijvoorbeeld twee of vierjaarlijks, te herhalen.

Daarnaast leggen we de raad voor om verkregen informatie over de uitvoering van de aanbeveling actief te benutten en daarover vragen te stellen of acties te ondernemen wanneer nodig, bijvoorbeeld wanneer onderdelen van aanbevelingen vertragen of slechts gedeeltelijk of geheel niet worden uitgevoerd. Los daarvan kan de raad de rapportages ook benutten voor inhoudelijke beleidskoppeling. Bijvoorbeeld om de uitkomsten en aanbevelingen uit eerdere rekenkameronderzoeken te verbinden aan actuele beleidsvoorstellen.

Naast de aanbevelingen heeft de rekenkamer nog een aantal punten waarop de gemeenteraad en de Rekenkamer worden aangespoord extra op in te zetten:

- De gemeenteraad wordt aangespoord erop toe te zien dat rekenkamerrapporten tijdig en inhoudelijk in een openbare vergadering worden besproken. De behandeling van rekenkameronderzoeken is niet altijd eenduidig en verschilt per onderzoek. Voor de transparantie en navolgbaarheid van de onderzoeken is het wenselijk dat zowel de raadsfracties als de portefeuillehouder(s) in het openbaar het rapport bespreken. Overwogen kan worden om een openbare, informatieve sessie te organiseren waarin de Rekenkamer toelichting geeft op het rapport voordat een rekenkamerrapport wordt behandeld in de reguliere BOB-cyclus. Op deze manier is er een duidelijk verschil tussen de technische toelichting vanuit de Rekenkamer en de politiek inhoudelijke bespreking tussen gemeenteraad en college.
- De Rekenkamer wordt aangespoord haar impact te vergroten door bij elk onderzoek vooraf vast te leggen hoe raadsleden actief betrokken worden bij de uitvoering, bijvoorbeeld via tussentijdse vragenrondes of werkbijeenkomsten en door de eindrapportage altijd te voorzien van een overzichtelijke samenvatting, infographic of checklist die direct bruikbaar is voor kaderstelling, controle en beleidsbeslissingen. Bij de selectie van nieuwe onderzoeken moet de Rekenkamer expliciet rekening houden met de lange termijn agenda van de gemeente.

4. Bestuurlijke reactie

C: K.J. Kellij

T: 0545-250 250

E: info@gemeenteberkelland.nl

Bezoekadres: Marktstraat 1, Borculo

Aan de Rekenkamer van de gemeente Berkelland
t.a.v de griffie
Marktstraat 1 7271 AX BORCULO

Zaaknummer : 1454599

Onderwerp : Bestuurlijke reactie doorwerkingsonderzoek rekenkamer Berkelland

Verzonden : 13 mei 2026

Geachte Rekenkamer,

Op 9 april 2026 ontvingen wij uw rapport Doorwerkingsonderzoek Rekenkamer Berkelland. U stelt ons in de gelegenheid in het kader van bestuurlijke wederhoor te reageren. Graag maken wij van deze gelegenheid gebruik.

Allereerst willen wij u bedanken voor uw onderzoek en rapport. Het geeft een beeld van vijf Rekenkameronderzoeken en de opvolging van de aanbevelingen. Wij zien een groot aantal aanbevelingen die zijn uitgevoerd, maar ook kanttekeningen bij de uitvoering van enkele aanbevelingen. Onze bestuurlijke reactie richt zich op de drie aanbevelingen die u op basis van uw onderzoek heeft geformuleerd.

1. *Geef het college opdracht om te komen met een plan van aanpak van de realisatie van de nog lopende aanbevelingen. Dit plan van aanpak dient zich in het bijzonder te richten op de aanbevelingen uit de onderzoeken 'Effectiviteit van de re-integratie-instrumenten' (2021) en 'Over de ambities en praktijk van participatie in Berkelland' (2022)*

Om met de laatste aanbeveling te beginnen. Ten aanzien van participatie moet iedere gemeente uiterlijk 1 januari 2027 over een participatieverordening beschikken. De vaststelling van deze verordening lijkt ons een passend moment om hier inhoudelijk met de raad over van gedachten te wisselen. Wat houdt een evaluatie precies in? Wat zijn hierbij de verwachtingen van de raad? En wanneer is het een goed moment een participatietraject te evalueren, zijn vragen die wij dan graag met de raad bespreken.

Ten aanzien van de aanbevelingen uit het rapport Effectiviteit van re-integratie-instrumenten willen wij twee opmerkingen plaatsen. De eerste is dat Fijnder een gemeenschappelijke regeling is met drie gemeenten en een eigen governance structuur kent waarin het zelfstandige keuzes kan maken. Ten tweede constateren wij dat er de afgelopen periode nadrukkelijk is geïnvesteerd in het versterken van de positie van de raad, sturingsinformatie en prestatie-indicatoren. Een proces dat nog steeds loopt en waarin met de raad verschillende afspraken zijn gemaakt. Een extra plan van aanpak voegt naar onze mening weinig toe aan dat proces (zie ook 2).

- 2. Zorg voor een structurele en transparante rapportage over de opvolging van de rekenkameronderzoeken en laat het college daarover jaarlijks rapporteren aan de gemeenteraad.*

Vorig jaar is met de auditcommissie afgestemd om als college geen rapportage over de voortgang en afdoening van de aanbevelingen van rekenkameronderzoeken te doen, hangende dit doorwerkingsonderzoek. Wat wij in dit doorwerkingsonderzoek zien, is dat er met aanbevelingen aan de slag wordt gegaan. In sommige gevallen is de aanbeveling de start van een vervolgproces. Een vervolgproces met haar eigen dynamiek en besluitvorming, waarbij de raad nadrukkelijk richting geeft. Maar ook een proces waarvan de uitkomst niet altijd volledig overeenkomt met de gedane aanbeveling van de rekenkamer. Een voorbeeld is de aanpak van de subsidies aan de hand van een startnotitie.

Wij komen op korte termijn met een voorstel naar de raad waarin wij aangeven hoe wij invulling willen geven aan de wettelijke rapportageverplichting. Hierbij willen wij ook aangeven wanneer een aanbeveling is afgerond of hoe lang er over een aanbeveling gerapporteerd gaat worden. Ook bespreken we daarbij graag met de raad op welke wijze het proces van invulling geven aan een aanbeveling vorm en inhoud kan krijgen. Waarbij recht wordt gedaan aan door de raad overgenomen aanbevelingen van de rekenkamer, als startpunt van een verbetertraject, aan het proces dat gelopen wordt met de keuzes die daarin gemaakt worden en de richting die gegeven wordt. En aan de uitkomsten van een verbetertraject als zodanig. Wij bespreken graag met het presidium om dit doorwerkingsonderzoek van de Rekenkamer en ons aankomende procesvoorstel gecombineerd te behandelen.

- 3. Evalueer als gemeenteraad periodiek de uitvoering van de aanbevelingen en of de rapportages die het college opstelt voldoende concreet zijn om dit goed te kunnen doen*

Deze laatste aanbeveling is gericht aan de raad. Wij denken de raad met het aangekondigde procesvoorstel een concreet handvat te bieden hier invulling aan te kunnen geven.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Berkelland,

De secretaris

de burgemeester

Drs. J. Jonker

Drs. J.H.A. van Oostrum

5. Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer Berkelland dankt het college voor de schriftelijke bestuurlijke wederhoorreactie. De reactie van het college gaat nader in op de door de Rekenkamer gedane aanbevelingen. Graag willen wij door dit nawoord hierop reageren.

Voor wat betreft de realisatie van de resterende aanbevelingen uit het Rekenkameronderzoek over de ambities en praktijk van participatie in Berkelland is een koppeling van een plan van aanpak aan de totstandkoming van de participatieverordening een passend voorstel om tot verdere uitwerking over te gaan. Echter is het wel van belang om daarbij expliciet de uitvoering van drie aanbevelingen die (nog) niet volledig zijn uitgevoerd daarin mee te nemen. Het gaat om de door de raad vastgestelde aanbevelingen 1, 3 en 4.²

Ten aanzien van de opmerkingen die het college maakt over de aanbevelingen uit het rapport Effectiviteit van re-integratieinstrumenten merken wij het volgende op. Het feit dat Fijnder een gemeenschappelijke regeling is met drie gemeenten en een eigen governancestructuur kent waarin het zelfstandig keuzes kan maken, klopt uiteraard. Tegelijkertijd zijn de betreffende aanbevelingen uit het onderzoeksrapport door de raad van Berkelland vastgesteld en overgenomen, waardoor hier in beginsel ook uitvoering aan zou moeten worden gegeven.

Uit het rapport blijkt dat er inmiddels stappen zijn gezet in het verbeteren van het formuleren van beleidsdoelstellingen, prestatie-indicatoren en sturingsinformatie. Desondanks zijn de aanbevelingen van ons nog niet volledig overgenomen. Zo is de raad in de praktijk niet betrokken bij het vaststellen van beleidsdoelstellingen, terwijl de raad juist heeft besloten om op grond van de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek deze vast te stellen. Daarnaast is de raad niet betrokken bij de totstandkoming van de prestatie-indicatoren en hebben er de afgelopen drie jaar geen raadsbijeenkomsten meer plaatsgevonden bij Fijnder die specifiek ingaan op de effectiviteit van re-integratietrajecten.

Voorts zien wij met belangstelling het voorstel tegemoet op welke wijze invulling wordt gegeven aan de wettelijke rapportageverplichting over de mate waarin de aanbevelingen uit rekenkamerrapporten en specifiek dit rekenkamerrapport zijn gerealiseerd. Uit deze rapportages kan blijken waarom het college ervoor kiest bepaalde aanbevelingen, die door de raad zijn vastgesteld, niet (volledig) te implementeren. Op basis van deze informatie kan de raad vervolgens zelfstandig een oordeel vormen.

Wij achten het wenselijk om dit doorwerkingsonderzoek in eerste instantie met de raad te bespreken en later vast te stellen om daarna het procesvoorstel om te komen tot de rapportageverplichting door de raad te laten behandelen. Dit komt een ordentelijke en volgtijdelijke behandeling van beide voorstellen naar onze mening meer ten goede.

Wij zien met belangstelling de behandeling van het rapport in de raad tegemoet.

Tot slot willen wij iedereen die heeft bijgedragen aan het onderzoek bedanken voor hun waardevolle inbreng.

² Zie ook bijlage 3 uit het onderzoeksrapport, onderdeel 4 voor een uitgebreide toelichting van de huidige stand van zaken van de uitvoering van deze aanbeveling.

Een onderzoek naar de doorwerking van rekenkameronderzoek in de gemeente Berkelland

Deel II: Rapport van bevindingen

1. Centrale onderzoeksvraag, deelvraag en onderzoeksaanpak

1.1. Centrale onderzoeksvraag en deelvragen

Centrale onderzoeksvraag:

Hoe effectief zijn de onderzoeken en de aanbevelingen van de Rekenkamer(commissie) in de periode 2019-2024 geweest, en welke leerpunten zijn hieruit te trekken voor de huidige Rekenkamer, de ambtelijke organisatie, het college van B&W en de gemeenteraad?

Deze centrale hoofdvraag valt uiteen in de volgende deelvragen:

Scan van conclusies en aanbevelingen:

1. Welke hoofdconclusies en aanbevelingen heeft de Rekenkamer in de diverse onderzoeken geformuleerd?

Resultaten van rekenkameronderzoeken:

2. Hoe voert de raad discussie over de uitkomsten van de rekenkameronderzoeken?
3. Zijn de aanbevelingen door de gemeenteraad en door het college van B&W overgenomen?

Implementatie van aanbevelingen in beleid:

4. Zijn de overgenomen aanbevelingen omgezet in beleidsvoornemens en uitvoerbare maatregelen en hoe worden deze geïmplementeerd?
5. Heeft de gemeenteraad systematisch zicht op de implementatie van de aanbevelingen en de effecten daarvan?

Preventieve en instrumentele doorwerking:

6. Hebben de rekenkameronderzoeken en de aanbevelingen na aankondiging maar voor publicatie al geleid tot verbeteractie(s) van het college van B&W en/of ambtelijke organisatie? Zo ja, welke?
7. Wat is de doorwerking van de rekenkameronderzoeken volgend op de publicatie? Zijn er veranderingen opgetreden of aanpassingen doorgevoerd in het beleid en/of uitvoering? Zo ja, welke?

1.2. Leeswijzer van het rapport van bevindingen

In hoofdstuk 2 worden de feiten met betrekking tot de vijf rekenkameronderzoeken beschreven op basis van de deelvragen en het opgetelde normenkader. In hoofdstuk 3 wordt een overall beeld geschetst op welke aspecten van doorwerking de rapporten c.q. aanbevelingen goed scoren en waar verbetering (soms aangedragen door de geïnterviewde personen) mogelijk is.

In bijlage 1 is het gehanteerde normenkader weergegeven. Dat is ontwikkeld op basis van de doorwerkingscirkels van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de geïnterviewde personen en de gebruikte bronnen ter beantwoording van de verschillende onderzoeksvragen. In bijlage 3 is een gedetailleerd stoplichtenmodel opgenomen over de mate waarin de overgenomen aanbevelingen op basis van de rekenkamerrapporten zijn geïmplementeerd in de praktijk. Bijlage 4 bevat een samenvatting van de zes beoordeelde raadsvoorstellen en de normen voor de bepaling van de kwaliteit van de raadsvoorstellen.

2. De rekenkamerrapporten

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de uitgevoerde rekenkameronderzoeken en de doorwerking daarvan binnen de gemeente Berkelland. Het gaat daarbij niet alleen om de inhoud en aanbevelingen van de onderzoeken, maar ook om de besluitvorming over de aanbeveling, de implementatie door het college van B&W en de terugkoppeling aan de gemeenteraad en overige relevante opmerkingen/kanttekeningen die naar voren kwamen tijdens de interviewgesprekken over de rekenkamerrapporten. In bijlage 3 zijn per rapport de door de gemeenteraad vastgestelde aanbevelingen opgenomen, met een uitgebreidere beoordeling en toelichting op de wijze waarop deze in de praktijk zijn opgevolgd dan hier in dit hoofdstuk wordt weergegeven.

2.1. Zicht op Jeugdhulp (2019)

a. Achtergrond van dit onderzoek zoals uitgevoerd door de Rekenkamercommissie

In 2018 heeft de Rekenkamercommissie Berkelland besloten een onderzoek te doen naar jeugdhulp door de gemeente Berkelland. Dit mede naar aanleiding van een door de Rekenkamercommissie gehouden inventarisatie onder de raadsleden, waaruit het onderwerp jeugdhulp als belangrijkste (mogelijk) onderzoeksonderwerp naar boven kwam. Met de resultaten van dit onderzoek wilde de Rekenkamercommissie Berkelland de gemeenteraad inzicht geven in:

- De mate waarin de door de gemeenteraad vastgestelde doelstellingen en beoogde maatschappelijke effecten ten aanzien van de lokale jeugdhulp zijn bereikt en;
- Aanbevelingen om de effectiviteit van het beleid en daarmee de politiek bestuurlijke sturing verder te verbeteren.

De centrale onderzoeksvraag die aan het onderzoek ten grondslag lag is: *Op welke wijze is het jeugdhulpbeleid door de gemeente Berkelland vormgegeven en is hier op een effectieve, efficiënte en rechtmatige wijze uitvoering aan gegeven en welke verbeterpunten zijn er mogelijk gezien de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de raad?*

b. Aanbevelingen gedaan binnen dit onderzoek

In het rapport 'Zicht op Jeugdhulp' worden kortgezegd de volgende vijf aanbevelingen gedaan:

1. Operationaliseer beleidsdoelstellingen (specifiek gericht op jeugdhulp), ontwikkel een monitor en betrek hierbij de jeugdhulpaanbieders en raadsleden;
2. Stel specifieke beheersmaatregel op met betrekking tot overschrijdingen op de jeugdhulp;
3. Faciliteer een beter overzicht van het aanbod binnen het jeugdhulpveld (van preventie voorzieningen tot aan specialistische jeugdhulp);
4. Organiseer in het verlengde van de doorontwikkeling van de Voormekaarteam bijeenkomsten gericht op samenwerking rondom complexe casuïstiek;
5. Versterk de positie van de raad.

c. Resultaten van het rekenkameronderzoek

Er zijn gedurende dit onderzoek geen documenten aangeleverd waaruit blijkt dat het rekenkameronderzoek na aankondiging maar voor publicatie al geleid heeft tot verbeteracties van het college van B&W en/of de ambtelijke organisatie. Na een presentatie door de Rekenkamercommissie over dit onderzoek op 27 juni 2019, heeft er op 3 oktober 2019 een technische (raads)bijeenkomst plaatsgevonden waarin de raad aan het college van B&W vragen kon stellen over het onderzoeksrapport. Deze bijeenkomst was niet openbaar en er is geen openbare verslaglegging van te vinden. Vervolgens is het onderzoeksrapport geagendeerd als

hamerstuk voor 10 december 2019. Hierin zijn alle aanbevelingen met algemene stemmen overgenomen door de gemeenteraad.

Uit de bestuurlijke reactie en het bij het rekenkamerrapport behorende raadsvoorstel is niet op te maken of het college van B&W ook daadwerkelijke bestuurlijke commitment gaf om de aanbevelingen over te nemen. Het college van B&W beschrijft in haar bestuurlijke reactie vooral dat ze graag in gesprek gaat met de raad over de aanbevelingen en geeft geen richting aan hoe, wanneer of in welke mate de aanbevelingen zullen worden opgevolgd. Hierdoor blijft onduidelijk of er sprake was van de overname van de aanbevelingen door de raad van daadwerkelijke bestuurlijke commitment door het college van B&W.

d. Implementatie van de aanbevelingen

Uit de verzamelde informatie en een interview met programmamanager Sociaal Domein en strategisch adviseur Jeugd blijkt dat de eerste vijf aanbevelingen geheel of grotendeels zijn uitgevoerd. De uitvoering van de vijfde aanbeveling ‘versterk de positie van de raad’ grotendeels uitgevoerd. Een aandachtspunt hierin is wel dat de raad volgens de aanbevelingen actief moeten vragen om systematische evaluaties op specifieke thema’s gerelateerd aan jeugdhulp. Hiervan hebben we gedurende ons onderzoek geen documentatie gevonden.

e. Terugkoppeling van de uitvoering van de aanbevelingen van het college van B&W aan de gemeenteraad

In het raadsvoorstel stond beschreven dat de raad het college van het B&W een opdracht gaf om een voorstel met bijbehorende planning te doen over de uitvoering van de aanbevelingen en deze binnen zes maanden aan de raad aan te bieden. Dit is gebeurd en door de raad vastgesteld op 17 juni 2020, nadat op 21 april 2020 met een afvaardiging van alle fracties van de gemeenteraad en de griffie een concept plan van aanpak is doorgesproken. De inbreng van de aanwezige raadsleden is verwerkt in het plan van 10 juni 2019. Daarna is de gemeenteraad niet meer expliciet geïnformeerd over de uitvoering van de aanbeveling door het college van B&W. De gemeenteraad heeft de uitvoering van de aanbevelingen ook niet meer geagendeerd.

f. Overige opmerkingen en kanttekeningen

De gemeenteraad wordt niet specifiek over de uitvoering van deze aanbevelingen geïnformeerd. Volgens de programmamanager Sociaal Domein en strategisch adviseur Jeugd is de positie van de raad versterkt mede door het rekenkameronderzoek, doordat er nu een sturingsagenda en sturingsmonitoring is. Dit omdat de raad nu twee keer per jaar een specifieke verantwoording krijgt en de mogelijkheid heeft om daarover vragen te stellen en dit ook doet. Een van de geïnterviewden geeft aan dat het mooiste aan het rekenkamerwerk is dat er beleidsdoelstellingen zijn geformuleerd, en dat dit nu de basis is voor de monitoring en de uitvoering voor de gemeente van de Jeugdhulp. De geïnterviewde ambtenaren hebben verder benoemd dat het onderzoek te lang geleden is uitgevoerd – in combinatie met wisselingen binnen de ambtelijke organisatie – om op basis van dit onderzoek specifieke verbeterpunten mee te geven aan de Rekenkamer.

2.2. Quickscan kwaliteit raadsvoorstellen (2021)

a. Achtergrond van de uitvoering van dit onderzoek zoals uitgevoerd door de Rekenkamercommissie

In oktober 2018 en april 2019 sprak de Rekenkamercommissie met alle raadsfracties. Enkele fracties stelden toen voor om de kwaliteit van raadsvoorstellen te onderzoeken. In dit onderzoek van de Rekenkamercommissie Berkelland is de centrale vraag:

Is de kwaliteit van de raadsvoorstellen zodanig dat ze ondersteunend zijn voor de raadsleden om hun kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen vervullen?

Het onderzoek is in 2019 uitgevoerd. Uit dat onderzoek is naar voren gekomen dat de kwaliteit van de onderzochte raadsvoorstellen een gemiddelde score heeft van een 3,4, die score bevindt zich tussen voldoende en goed. Daarmee kan de kwaliteit gekwalificeerd worden van voldoende tot goed.

b. Opsomming van de aanbevelingen

Het rekenkamerrapport is op 14 april 2020 door de raad als hamerstuk behandeld en vastgesteld. In het vastgestelde besluit zijn de aanbevelingen tekstueel door de raad (lees: presidium) verder aangescherpt. In de bestuurlijke reactie van 30 januari 2020 is door het college van B&W aangegeven dat het toevoegen van een extra kopje context niet nodig wordt geacht (zoals wel voorgesteld in aanbeveling 1 van de Rekenkamercommissie Berkelland). De context hoort volgens het college van B&W thuis in de toelichting. Naar aanleiding van deze bestuurlijke reactie heeft het presidium, in afwijking van de aanbevelingen, de rubriek context niet laten toevoegen aan het raadsvoorstel, maar aan de toelichting behorende bij het raadsvoorstel. In het besluit wordt aan het college van B&W de waardering uitgesproken voor de verbeterslag die is gemaakt ten aanzien van de kwaliteit van de raadsvoorstellen. Het besluit luidt: “De conclusies uit het rekenkameronderzoek te onderschrijven en de aanbevelingen uit het onderzoek over te nemen en het college van het B&W te verzoeken om de verbetering voort te zetten door conform het rekenkameronderzoek:

- a. De rubriek “alternatieven” toe te voegen aan het raadsvoorstel en de rubriek “context” op te nemen in de toelichting van het raadsvoorstel;
- b. De rubrieken “argumentatie”, “financiën” en “kanttekeningen en risico’s” beter in te vullen”;
- c. De kwaliteit van de raadsvoorstellen nog beter te bewaken.

En voorts:

- Het college van B&W te verzoeken om de raad uiterlijk december 2020 te informeren over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het derde beslispunt
- En het presidium te verzoeken om uitvoering te geven aan de vierde aanbeveling uit het rekenkameronderzoek over de raadsverantwoordelijkheid ten aanzien van de kwaliteitsbewaking van raadsvoorstellen en de raad uiterlijk december 2020 over de aanpak te informeren.”.

c. Resultaten van het rekenkameronderzoek

Er zijn gedurende dit onderzoek geen documenten aangeleverd waaruit blijkt dat het rekenkameronderzoek na aankondiging maar voor publicatie al geleid heeft tot verbeteracties van het college van B&W en/of de ambtelijke organisatie. De quickscan is ook bedoeld om de aanbevelingen uit het vorige rekenkamerrapport naar de kwaliteit van raadsvoorstellen uit 2015 opnieuw te toetsen. In de tussentijd heeft er een verbeterslag plaatsgevonden en is in de raadsvoorstellen al de rubriek ‘alternatieven’ toegevoegd en is het proces voor bestuurlijke stukken aangescherpt.

Tijdens het onderzoek is door de Rekenkamercommissie een werksessie op 30 september 2019 met de fractievoorzitters belegd om over de kwaliteit van de raadsvoorstellen te spreken. Vanwege de coronatijd heeft er geen tussentijdse behandeling in een politieke bijeenkomst plaatsgevonden. Het rapport is als hamerstuk rechtstreeks op de raadsagenda van 14 april 2020 geplaatst. In deze raadsvergadering is het

raadsvoorstel met de aanscherping van het dictum met algemene stemmen aanvaard. Het college van B&W is daarbij verzocht om uiterlijk december 2020 de raad te informeren over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de bewaking (en verbetering) van de kwaliteit van de raadsvoorstellen.

d. Implementatie van de aanbevelingen

Er is op grond van het rekenkamerrapport geen plan van aanpak door de ambtelijke organisatie opgesteld en dus ook niet voorgelegd aan de raad. Wel is er uitvoering gegeven aan de aanbevelingen.

Aan de (aangepaste) aanbeveling om in de raadsvoorstellen de rubriek 'alternatieven' toe te voegen en de context mee te nemen in de toelichting is voldaan. Wat betreft de aanbeveling om de rubrieken: argumentatie, financiën en kanttekeningen en risico's beter in te vullen kan worden gesteld dat deze doorgaans (maar niet altijd) correct worden ingevuld. De rubriek 'VN verdrag rechten van mensen met een beperking' is standaard opgenomen in elk raadsvoorstel, maar bij de invulling van de rubrieken waarbij "n.v.t." voorkomt wordt geen korte uitleg gegeven over waarom niet.

Om de kwaliteit van de raadsvoorstellen beter te bewaken is het proces bestuurlijke stukken aangescherpt. Er is een vaste en verplichte lijn van juridisch advies, communicatie, financiën en programmamanager voordat het stuk aangeleverd kan worden bij de portefeuillehouder en college van B&W. Nieuwe medewerkers krijgen een training in het schrijven van bestuurlijke stukken. Op intranet is een pagina te vinden met een handleiding waar per rubriek uitgelegd wordt, welke informatie verwacht wordt. Al komt men in de praktijk nog verschillen in dezelfde type raadsvoorstellen tegen. Dit ontwikkelpunt is onderdeel van de organisatieontwikkeling.

Tot slot kan worden opgemerkt dat er geen jaarlijkse bijeenkomsten tussen raad en college van B&W (en programmamanagers) over de kwaliteit van raadsvoorstellen zijn geweest. De ambtelijke organisatie heeft sinds het rekenkameronderzoek naar de kwaliteit van raadsvoorstellen geen klachten ontvangen van de raad over raadsvoorstellen en het niet nodig geacht een (jaarlijkse) bijeenkomst te houden.

De aanbevelingen a, b en c zijn opgevolgd. Over de aanbeveling met betrekking tot de raadsverantwoordelijkheid ten aanzien van de kwaliteitsbewaking van raadsvoorstellen kan worden geconcludeerd dat deze aanbeveling deels is opgevolgd, maar er is geen vervolg aan gegeven. De raad is weliswaar op 16 december 2020 middels een raadsbrief geïnformeerd over de wijze van uitvoering van de aanbevelingen, maar daarna is er geen reden geweest om nogmaals terug te koppelen. De gemeenteraad heeft deze ook niet meer geagendeerd.

e. Terugkoppeling van de uitvoering van de aanbevelingen van het college van B&W aan de gemeenteraad

De raad is op 16 december 2020 middels een raadsbrief geïnformeerd over de wijze van uitvoering van de aanbevelingen. In de brief is aangegeven dat met het nieuwe zaaksysteem het opstellen van raadsvoorstellen digitaal verloopt. De checklist van de Rekenkamercommissie is daarin ook digitaal te vinden. Medewerkers volgen een training gericht op het nieuwe zaaksysteem en de formats zijn conform de aanbevelingen aangepast (toevoeging van rubriek alternatieven, rubriek context toegevoegd onder kopje toelichting).

Daarna is er geen reden geweest om nogmaals terug te koppelen over de aanbevelingen. De gemeenteraad heeft deze ook niet meer geagendeerd.

f. Overige opmerkingen en kanttekeningen (o.a. met betrekking tot de benoemde relevante factoren voor doorwerking)

De Rekenkamer heeft ten behoeve van het onderzoek nog afzonderlijke gesprekken met de griffie, burgemeester en met de gemeenteraad gevoerd.

I. Gesprek met de griffie

De griffier kijkt mee met de raadsvoorstellen, maar doet dit niet op inhoud, behalve bij mogelijke juridische onjuistheden. De griffier ervaart niet dat het nodig is om actief bij te sturen. De griffier geeft aan dat ze de juridische context soms nog wel een aandachtspunt vindt in de huidige kwaliteit van de raadsvoorstellen. Een raadsvoorstel moet volgens haar in principe zelfstandig leesbaar zijn, maar dat is soms nog niet zo. Daar komen ook wel vragen over. Dit is des te belangrijker omdat het raadsinformatiesysteem niet is ingericht op makkelijk zoeken naar de geschiedenis en waar een stukje dossiervorming in zit.

De griffier vindt dat er een verbetering heeft plaatsgevonden naar aanleiding van het zaaksysteem, met daarin het sjabloon van de raadsvoorstellen, dat is ingericht op basis van de checklist raadsvoorstellen dat de Rekenkamer heeft vormgegeven. Dit praktische instrument van de Rekenkamer is volgens haar succesvol geweest en zij geeft aan dat dit vooral herhaald zou moeten worden om het echt te laten beklijven bij een groter deel van de gemeenteraad. De checklist is ook meegegeven bij het inwerkprogramma van de nieuwe raad in 2022 en de griffier denkt dat dit opnieuw gedaan zou moeten worden bij de volgende nieuwe raad.

II. Gesprek met de burgemeester

De kwaliteit van raadsvoorstellen speelt in de praktijk ook binnen het college van B&W. Daarbij wordt het kaartje met de checklist van de Rekenkamer weleens gebruikt. Opgemerkt wordt dat raadsvoorstellen soms aan de lange kant zijn en belangrijke informatie alleen in de toelichting staat en dat er soms veel bijlagen zijn toegevoegd waarin informatie staat die eigenlijk in het voorstel zelf zou moeten staan.

Het college van B&W heeft niet formeel bij de raad gecheckt hoe ze de kwaliteit van de raadsvoorstellen ervaart. Vanuit de raad zijn geen signalen ontvangen dat de kwaliteit van de voorstellen onvoldoende is en het kan ook zijn dat er andere onderwerpen zijn die een hogere prioriteit krijgen. In de afgelopen jaren is er geen enkel voorstel door de raad teruggestuurd naar het college van B&W vanwege de kwaliteit van de raadsvoorstellen. De burgemeester benadrukt dat een belangrijk element is dat alle medewerkers het kaartje over de kwaliteit van de raadsvoorstellen hebben gekregen. Het format is daar ook op aangepast. Het college van B&W kijkt regelmatig of onderwerpen die als 'niet van toepassing' zijn gemarkeerd, dat ook daadwerkelijk zijn. Voorts geeft hij aan dat voorstellen die voor de gehele regio worden opgesteld soms lastig zijn. Deze regionale voorstellen zijn moeilijk te vergelijken met het format van Berkelland. Dan moet er een afweging worden gemaakt om het format aan te passen, of het huidige format van de gemeente Berkelland aan te houden.

III. Gesprek met de gemeenteraad (op 2 december 2025, aanwezig 21 raadsleden of commissieleden van negen fracties)

Uit het gesprek zijn de volgende aandachtspunten naar voren gekomen:

- Sommige raadsvoorstellen missen wat achtergrondinformatie zoals eerder genomen besluiten en de relatie tot het budget. Meer context zou fijn zijn zoals informatie over het (bijgestelde) budget ten opzichte van het voorgestelde budget.
- Wat betreft de opbouw en het format is er tevredenheid, maar de vraag is of de invulling van het format ook goed is. Geconstateerd wordt dat hier soms wel verbetering in zit, maar dat vragen ook vaak over de bijlagen gaan en niet zozeer over het raadsvoorstel zelf.
- Een van de aanbevelingen uit het rapport was om regelmatig een sessie te organiseren tussen raad en college van B&W om de aanbevelingen te bespreken. Dit is volgens de raadsleden niet gebeurd. Opgemerkt wordt dat als de kwaliteit niet goed was geweest, waren deze sessies wel georganiseerd geweest op aandringen van de raad.

- De risicoparagraaf mag wat meer aandacht hebben: wat betekent het als het niet/wel doorgaat, met name in financiële zin. Vaak is dit wel in bijlage te vinden, maar het zou mooier zijn als het bondig in het raadsvoorstel staat. In het oorspronkelijke rekenkamerrapport is al gemerkt dat de financiën en risico's maar net voldoende scoorden terwijl uit de gesprekken blijkt dat raadsleden dit een belangrijk item vinden.

g. Uitslag beoordeling raadsvoorstellen

In het rekenkameronderzoek van 2020/21 zijn destijds een zeventiental raadsvoorstellen onderworpen aan criteria waar een raadsvoorstel aan moet voldoen. Deze raadsvoorstellen zijn getoetst op basis van:

- Formele kwaliteit;
- Zakelijke kwaliteit;
- Taalkwaliteit.

De Rekenkamer heeft in het kader van het doorwerkingsonderzoek deze exercitie herhaald. Aan de hand van een zestal willekeurig geselecteerde raadsvoorstellen uit de periode 2024 tot medio 2025, verdeeld over de verschillende beleidsdomeinen, zijn de raadsvoorstellen beoordeeld. Het betreft de volgende raadsvoorstellen:

1. Actualisatie Integraal Huisvestingsplan Onderwijs (IHP) d.d. 18 maart 2025;
2. Visie op dienstverlening d.d. 28 mei 2024;
3. Beheerplan ecologische wegbermen 2025-2034 d.d. 1 juli 2025;
4. Startnotitie beleidsplan bestaanszekerheid '25-'28 d.d. 17 december 2024;
5. Inzameling oud papier 2025 en verder d.d. 26 november 2024;
6. Investering in betere huisvesting bibliotheek Borculo d.d. 15 april 2025.

In de bijlage zijn de scores en bevindingen van deze zes raadsvoorstellen zichtbaar gemaakt. De voornaamste bevindingen zijn:

- Van alle zes raadsvoorstellen is ook een totaalscore berekend. Het gemiddelde hiervan is een 3,2 (was in oorspronkelijke rekenkamerrapport een 3,4): tussen een voldoende en goed in;
- Hoewel ten opzichte van de vorige meting/beoordeling wel duidelijke verbeteringen zijn te zien, zoals de financiën en de risicoparagraaf, zien we ook dat het sjabloon niet altijd volledig of volwaardig wordt ingevuld;
- Aangezien het slechts een steekproef betreft is de samenhang (bij argumenten en verdere onderbouwing) en context binnen en met de rubrieken voor lezers soms lastig te volgen. Soms is sprake van een weinig doorlopende verhaallijn. De achtergrond van een voorstel is niet altijd duidelijk.
- Soms zijn de zinnen te lang en complex, herhalingen komen nogal eens voor en wordt er nog vaak vakjargon gebruikt;
- In enkele gevallen wordt wat meer duiding en diepgang gemist en is de bijlage daarvoor nodig, waardoor de hele context niet altijd goed te volgen is. Een raadsvoorstel is daardoor niet volledig concreet (doelen zijn niet SMART genoeg geformuleerd) en het mist enkele essentiële details, zoals een samenvatting over wat in de startnotitie staat;
- Daarnaast komt het ook voor dat het voorstel te lang is waardoor de hoofdlijnen niet goed zichtbaar zijn. Veel kan naar een bijlage.

2.3. Effectiviteit van de re-integratieinstrumenten (2021)

a. Achtergrond van dit onderzoek zoals uitgevoerd door de Rekenkamercommissie

Re-integratie van inwoners die een bijstandsuitkering ontvangen is een belangrijk onderdeel van de uitvoering van de Participatiewet, en daarmee een belangrijk thema in het sociaal domein. Daarnaast is dit onderwerp door de gevolgen van de Corona-uitbraak en de effecten op de arbeidsmarkt ook zeer relevant. Bij de verkenningronde – waarbij de Rekenkamercommissie bij raadsfracties langsgaat om te informeren over mogelijke onderzoeksonderwerpen – is het thema re-integratie dan ook veelvuldig aangedragen als onderzoeksonderwerp.

Het doel van het onderzoek is inzicht te krijgen in de effectiviteit van de re-integratietrajecten om bijstandsgerechtigden aan betaald werk te helpen, zodat de gemeente kan sturen op betere kwaliteit. Specifiek wordt met dit onderzoek inzicht verkregen in:

- De wijze waarop de gemeente Berkelland uitvoering geeft aan de re-integratietrajecten voor de bijstandsgerechtigden (specifiek de Wwb-doelgroep);
- De mate waarin de re-integratietrajecten voor de bijstandsgerechtigden effectief zijn;
- De mate waarin de juiste instrumenten en middelen worden ingezet;
- De werkzame elementen van de ingezette re-integratietrajecten;
- De wijze waarop de gemeenteraad over de uitvoering en resultaten van de re-integratietrajecten wordt geïnformeerd.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

"Wat is de effectiviteit van de re-integratietrajecten van de bijstand die worden uitgevoerd door de gemeente Berkelland?"

b. Aanbevelingen gedaan binnen dit onderzoek

Het rapport 'effectiviteit van de re-integratieinstrumenten' heeft geresulteerd in zeven aanbevelingen:

1. Operationaliseer de beleidsdoelstellingen en formuleer deze zo concreet mogelijk;
2. Ontwikkel prestatie-indicatoren en normen op basis waarvan de voortgang van het beleid te monitoren is;
3. Blijf aandacht houden voor de groep 'meedoen';
4. Licht de klanten goed in over verschillende re-integratieinstrumenten en mogelijkheden;
5. Monitor de werkdruk van klantmanagers en de gevolgen hiervan op de kwaliteit van dienstverlening;
6. Geef opdracht aan Fijnder om informatie aan te leveren over de effectiviteit en kosten van re-integratieinstrumenten;
7. Versterk de positie van de raad.

c. Resultaten van het rekenkameronderzoek

Er zijn direct na aankondiging van de rekenkameronderzoeken geen wijzigingen/verbeteringen aangebracht in het beleid of de uitvoering, behalve de reeds geplande wijziging van SDOA naar Fijnder. Naast de presentatie van de Rekenkamercommissie heeft er op 28 april 2021 een inhoudelijke discussie plaatsgevonden tussen de raad en het college van B&W over het rekenkamerrapport, waarna het rapport als hamerstuk is geagendeerd voor de behandeling op 18 mei 2021. Hier heeft de raad unaniem ingestemd met de zeven aanbevelingen die gedaan zijn in het rekenkamerrapport, dit ook op basis van de bestuurlijke reactie van het college van B&W waarin ze aangaf dat ze zou willen voorstellen om de aanbevelingen over te nemen.

d. Implementatie van de aanbevelingen

In de praktijk blijkt dat, zoals uitgebreid te lezen is in bijlage 3, niet alle zeven aanbevelingen zijn uitgevoerd. Aanbevelingen 1, 2, 3, 5, 6, en 7 zijn deels niet uitgevoerd. Bij aanbeveling 1, gericht op het operationaliseren van de beleidsdoelstellingen en deze zo concreet mogelijk te formuleren, is het wel degelijk zo dat er beleidsdoelstellingen zijn opgesteld door Fijnder en de portefeuillehouders van de drie deelnemende gemeenten. Echter in tegenstelling tot de aanbeveling van de Rekenkamercommissie zijn deze beleidsdoelstellingen niet voorgelegd ter besluitvorming aan de gemeenteraad van Berkelland. Bij aanbeveling 2 is zo dat Fijnder prestatie-indicatoren heeft ontwikkeld, maar hier zijn geen specifieke normen aan gekoppeld. Tevens is het zo dat Fijnder in tegenstelling tot de aanbeveling van de rekenkamercommissie geen klanttevredenheidsonderzoeken uitvoert, waarin de bijdrage van het traject aan het vinden van werk of verkleinen van afstand tot de arbeidsmarkt uitgedrukt wordt. Dit komt volgens Fijnder vanwege het appèl van gemeenten om kritisch te zijn op bedrijfsvoeringskosten en dat ze ook voor het uitvoeren van de klantervaringsonderzoeken niet samen op kunnen trekken met de drie gemeenten. Bij aanbeveling 3 ‘blijf aandacht houden voor de groep meedoen’, is er meer aandacht gekomen voor deze groep, o.a. door het traject ‘Samen aan het Stuur’, waardoor de samenwerking en informatieuitwisseling met de Voormekaartteams ten behoeve van deze groep is verbeterd. Echter is niet in beeld hoeveel vrijwilligersplaatsen (participatieplaatsen) er specifiek voor deze groep beschikbaar zijn om werkervaring op te doen. Aanbeveling 6 ‘geef opdracht aan Fijnder om informatie aan te leveren over de effectiviteit en kosten van re-integratieinstrumenten’ is deels uitgevoerd. Er wordt inmiddels informatie aangeleverd over de kosten van de re-integratie-instrumenten. Echter blijkt dat in tegenstelling tot de aanbeveling van de Rekenkamercommissie het in de praktijk niet mogelijk is om kosten aan te leveren over de effectiviteit van re-integratieinstrumenten. Dit omdat er in de praktijk vaak meerdere instrumenten worden ingezet voor één inwoner, in combinatie. Daarom is het methodologisch niet mogelijk om de werking van één instrument geïsoleerd te beoordelen. Aanbeveling 7 ‘versterk de positie van de raad’ is ook een blijvend aandachtspunt. Ondanks dat de raad over meer informatie beschikt en vragen stelt over onderwerpen die samenhangen met de effectiviteit van de re-integratie instrumenten, is het niet zo dat de raad actief betrokken is bij het opstellen van de beleidsdoelstellingen en de prestatie-indicatoren op het gebied van het re-integratiebeleid.

e. Terugkoppeling van de uitvoering van de aanbevelingen van het college van B&W aan de gemeenteraad

In het raadsvoorstel staat beschreven dat de raad het college van B&W een opdracht geeft om een voorstel te doen over de uitvoering van de aanbeveling met bijbehorende planning en dit binnen een redelijke termijn, maar in ieder geval voor 1 januari 2021, aan te bieden. Dit is gebeurd. De raad heeft op 23 januari 2021 besloten over het plan van aanpak van de uitvoeringen van de aanbevelingen door de Rekenkamercommissie. Tevens staat in het raadsvoorstel dat de raad het college van B&W opdracht geeft om de uitvoering van de aanbevelingen te monitoren en de raad hierover jaarlijks te informeren bij het aanbieden van de perspectiefnota. Dit is in de praktijk niet gebeurd.

f. Overige opmerkingen en kanttekeningen

Het rapport heeft volgens de Adviseur Werk en Inkomen van de gemeente Berkelland en betrokkenen vanuit Fijnder geleid tot het meer bewustwording van bepaalde ontwikkelingen en momenten om de raad in positie te brengen en te informeren. Voorts het besef om meer in contact met de Voormekaartteams te komen rondom de casusregie van de MeeDoen-groep (waar complexe casuïstiek is), dit omdat met name bij de Voormekaartteams de winst rondom de stabilisatie kan worden bereikt.

2.4. Over de ambities en praktijk van participatie in Berkelland (2022)

a. Achtergrond van de uitvoering van dit onderzoek zoals uitgevoerd door de Rekenkamercommissie

De gemeente Berkelland kent concreet ambities en voornemens om de samenleving voorop te stellen. Dit moet vorm krijgen, zo blijkt uit het coalitieakkoord, in een open houding richting de samenleving. Dit wil Berkelland niet alleen doen met woorden, maar vooral met daden: gezamenlijk op zoek gaan naar de best en meest passende oplossing voor maatschappelijke vraagstukken. Een belangrijk onderdeel hiervan is ook het wijk- en kerngericht werken. Hierbij wordt samen met partners gekeken naar kansen, dilemma's en knelpunten in de wijken en kernen en worden gezamenlijke maatschappelijke vraagstukken opgelost. Een ander onderdeel is interactieve beleidsvorming. Hierdoor worden inwoners in staat gesteld om invloed te hebben op en inspraak te hebben in het gemeentelijk beleid voor hun eigen wijk, dorp of de gemeente in zijn algemeen. De Rekenkamercommissie Berkelland heeft onderzocht welke activiteiten de gemeente in gang heeft gezet om betrokkenheid van inwoners en andere belanghebbenden bij het gemeentelijk beleid te stimuleren. Daarnaast is er aandacht voor de opbrengsten van de betrokkenheid van de inwoners en hoe dit is beleefd door de inwoners van de gemeente Berkelland. In dit onderzoek kijkt de Rekenkamer niet alleen terug, maar wordt ook, met het oog op toekomstige ontwikkelingen, aandacht besteed aan lessen die uit de huidige ervaringen kunnen worden getrokken.

Het onderzoek heeft als doel om meer inzicht te krijgen in generieke factoren die bijdragen aan succesvolle participatie, visie en beleid ten aanzien van participatie in Berkelland en lessen die kunnen worden getrokken uit concrete casussen uit de praktijk. De centrale onderzoeksvraag betrof: *Welke inspanningen ten aanzien van participatie worden door de gemeente Berkelland geleverd, wat leveren deze inspanningen op voor zowel inwoners als de gemeente en welke aanbevelingen kunnen worden gedaan om burgerparticipatie naar een hoger niveau te brengen?*

b. Aanbevelingen gedaan binnen dit onderzoek

In het onderzoek ten aanzien van participatie in Berkelland worden zes aanbevelingen gedaan. Kort gezegd komen deze op het volgende neer:

1. Zorg voor breed binnen de organisatie gedeelde (grond)waarden die ten grondslag liggen bij participatie in Berkelland.
2. Zorg dat naast de gebiedscontactpersonen medewerkers binnen hun takenpakket de ruimte hebben om goede invulling te geven aan participatie en investeer permanent en aandachtig in een organisatiecultuur waarin de medewerkers zich inzetten voor beleidsprocessen waar betrokkenen in de lokale gemeenschap inbreng kunnen hebben.
3. Heb altijd aandacht voor heldere communicatie en werk aan verwachtingsmanagement, zowel bij aanvang, gedurende als na afloop van een participatietraject.
4. Besteed meer tijd aan het structureel evalueren van gelopen participatietrajecten om ervan te leren, zowel bij goede als slechte ervaringen. Deel dit ook met de raad en om de controlerende rol van de raad mogelijk te maken.
5. Bespreek de overeengekomen grondwaarden met de gemeenteraad en streef naar het expliciteren en het uitwerken van de rol en verantwoordelijkheid van de raad.
6. Denk in gezamenlijk verband na over de kernwaarden voor participatie voor de gemeente Berkelland die behulpzaam zijn bij het beoordelen van participatie-uitkomsten bij besluitvorming.

c. Resultaten van het rekenkameronderzoek

Er zijn direct na aankondiging van het rekenkameronderzoek geen wijzigingen/verbeteringen aangebracht in het beleid of de uitvoering. Na een presentatie van de Rekenkamer over dit onderzoek is het rapport is niet

geagendeerd voor een oordeelsvormende politieke avond, maar direct als hamerstuk voor de raadsvergadering van 8 maart 2022. Hierbij besloot de raad unaniem om alle zes de aanbevelingen zonder wijzigingen over te nemen. Dit in overeenstemming met de bestuurlijke reactie van het college van B&W waarin ze ook aangaf dat ze de raad zou willen voorstellen om de zes aanbevelingen over te nemen.

d. Implementatie van de aanbevelingen

Uit het gehouden interview binnen de ambtelijke organisatie en de verkregen documentatie blijkt dat drie van de zes aanbevelingen geheel of grotendeels zijn uitgevoerd. Het betreft aanbeveling 2, 5 en 6. Aanbeveling 1 en 3 zijn deels opgevolgd. Bij aanbeveling 1 geldt dat de (grond)waarden die ten grondslag liggen aan participatie in Berkelland zijn vastgesteld in de participatievisie. Deze participatievisie is tot stand gekomen met betrokkenheid van de Raadswerkgroep Bestuurlijke Vernieuwing. Uit interviews met betrokken functionarissen in de organisatie blijkt echter dat het document in de organisatie niet overal op de goede manier wordt gebruikt. Bij aanbeveling 3 is het zo dat er toegenomen aandacht is voor heldere communicatie en ook verwachtingsmanagement. Echter zijn er in de praktijk vervolgacties geformuleerd zoals het opstellen van een format voor participatie- en communicatieplan, uitbreiden van verantwoording van participatievragen in raads- en collegevoorstellen, maar ontbreekt het nog aan implementatie op organisatiebreed niveau van deze acties. Tevens is het zo dat achteraf niet aan inwoners wordt gevraagd hoe ze een participatietraject hebben gevonden. Aanbeveling 4 wordt niet of nauwelijks uitgevoerd. Er worden geen formele evaluaties uitgevoerd, ook zijn er geen vaste werkwijzen of vaste instrumenten waarmee de verschillende niveaus van participatie worden geëvalueerd. De raad wordt ook niet betrokken bij ervaringen uit de participatietrajecten. Wel wordt er binnen de organisatie informeel geëvalueerd en in mondeling contact gekeken per participatietraject naar waarom bepaalde wel zaken of niet goed lopen.

e. Terugkoppeling van de uitvoering van de aanbevelingen van het college van B&W aan de gemeenteraad

In het raadsvoorstel staat beschreven dat de raad het college van B&W de opdracht geeft om binnen één jaar met een voorstel te komen over de uitvoering van alle aanbevelingen en dit aan de raad aan te bieden. In tegenstelling tot deze opdracht heeft het college van B&W geen plan van aanpak gemaakt dat specifiek gericht is op de uitvoering over de aanbevelingen. Wel is er een uitvoeringsplan opgesteld wat heeft geresulteerd in de participatievisie. De raad is niet expliciet tussentijds geïnformeerd over de uitvoering van alle aanbevelingen in het kader van dit onderzoek.

f. Overige opmerkingen en kanttekeningen

Het Rekenkamerrapport is volgens de ambtelijk geïnterviewden vooral van betekenis geweest doordat het heeft geleid tot het opstellen van de participatievisie. Het heeft ervoor gezorgd dat de ambtenaren van de gemeente Berkelland een gedeeld beeld kregen van participatie. Er is volgens de geïnterviewden door de opstelling vanuit de visie meer scherpte gekomen om te kijken welke professionele stappen doorlopen moeten worden. Het heeft daardoor meer richting gegeven, ook richting de toekomst toe om vervolgstappen te kunnen zetten met participatie. Een aandachtspunt dat de ambtelijke geïnterviewden meegegeven, is dat het begrip van participatie aan het begin van dit onderzoek niet geheel duidelijk was en dat het tijd heeft gekost om ervoor te zorgen dat eenieder hier hetzelfde beeld van kreeg. Er had in het vooronderzoek van de Rekenkamer meer tijd kunnen worden besteed om het begrip van participatie binnen de gemeente Berkelland duidelijker te krijgen middels gesprekken, dat begrip was immers toen nog niet vastgelegd. Uiteindelijk heeft het rapport geleid tot een visiedocument waarin de begrippen en definities helder gemaakt zijn. Het rapport heeft bijgedragen om de uiteindelijke definities ten aanzien van participatie scherper neer te zetten.

2.5. Effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland (2024)

a. Achtergrond van de uitvoering van dit onderzoek zoals uitgevoerd door de Rekenkamer

De Rekenkamercommissie Berkelland heeft in 2023 onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de subsidieverlening in de gemeente Berkelland. Het onderzoek is voortgekomen uit een rondgang bij de fracties waarbij interesse is gebleken voor een onderzoek naar de besteding van subsidies. Daaruit kwam de vraag naar voren hoe subsidies zijn besteed en of daarmee wordt bereikt wat de gemeente Berkelland met subsidies heeft beoogd. De vraag die in dit onderzoek centraal staat luidde dan ook: *hoe effectief is het subsidiebeleid en de uitvoering daarvan in de gemeente Berkelland in relatie tot de beoogde maatschappelijke effecten?* De conclusies en aanbevelingen komen voort uit het door de Rekenkamer uitgevoerde onderzoek. Wanneer het gaat om de beantwoording van de hoofdvraag van het onderzoek komt de Rekenkamer tot de conclusie dat de effectiviteit van het subsidiebeleid in relatie tot de beoogde maatschappelijke effecten bij specifieke subsidieregelingen zoals het Noaberfonds, beter te bepalen zijn dan bij subsidies die niet worden verstrekt vanuit een specifieke regeling.

b. Opsomming van de aanbevelingen

De oorspronkelijke aanbevelingen uit het onderzoeksrapport luiden als volgt:

1. Verbeter voorkant- en processturing;
2. Evalueer periodiek per beleidsterrein de bijdrage van de subsidieverstrekking aan maatschappelijke effecten;
3. Stel een subsidiebeidskader op. Deze aanbeveling richt zich op de raad wat betreft het vaststellen en op het college van B&W wat betreft het opstellen ervan;
4. Realiseer een subsidieregister;
5. Stel aan de hand van evaluaties vast of het subsidie instrument nog passend is om de maatschappelijke effecten te behalen;

In de raadsvergadering van 16 april 2024 is het geamendeerde raadsbesluit aangenomen:

1. Verbeter voorkant- en processturing;
2. Evalueer periodiek per beleidsterrein de bijdrage van de subsidieverstrekking aan maatschappelijke effecten;
3. Neem in de herijking van het subsidiebeleid mee dat per geformuleerd beleid aan de voorkant duidelijkere criteria vast worden gelegd welke doelen we als gemeente willen bereiken, zodat een betere koppeling ontstaat tussen subsidies en maatschappelijke doelen;
4. Verbeter de registratie van subsidies in het zaakstelsel, zodat eenvoudig een overzicht uit het zaakstelsel kan worden gedraaid wie welke subsidie heeft aangevraagd;
5. Stel aan de hand van evaluaties vast of het subsidie instrument nog passend is om de maatschappelijke effecten te behalen.

En het college van B&W te verzoeken om in de toegezegde startnotitie herijking subsidies inhoudelijk in te gaan op de punten 1 tot en met 5 en aan te geven hoe hier invulling aan wordt gegeven.

c. Resultaten van het rekenkameronderzoek

Er zijn gedurende dit onderzoek geen documenten aangeleverd waaruit blijkt dat het rekenkameronderzoek na aankondiging maar voor publicatie al geleid heeft tot verbeteracties van het college van B&W en/of de ambtelijke organisatie.

Het rekenkamerrapport is op 16 januari 2024 gepresenteerd door de Rekenkamer Berkelland³ aan de raad. Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie op het rapport is er op 30 januari 2024 een extra sessie van een politieke avond door het college van B&W belegd om de raad over de uitkomsten en aanbevelingen van het rekenkamerrapport en over gemeentelijke subsidies in het algemeen te informeren. Daarbij is aangekondigd dat het college van B&W het voornemen heeft het subsidiebeleid te herijken en te komen met een startnotitie herijking subsidies. In de raad van 16 april 2024 is uitvoerig gesproken over de aanbevelingen van het rapport wat ertoe geleid heeft het besluit op advies van het college van B&W te amenderen.

d. Implementatie van de aanbevelingen

Na vaststelling van de geactualiseerde Sport- en bewegvisie was er al aandacht voor het instrument subsidies en de effectiviteit hiervan. Dit heeft verdere invulling gekregen op basis van de aanbevelingen van de Rekenkamer, dus na publicatie van het rapport. De herijking van (het instrument) subsidies en daarmee ook de aanbevelingen uit het raadsbesluit is door het college van B&W opgepakt. Het college van B&W heeft met een raadsbrief op 2 mei 2024 laten weten met een plan van aanpak te komen en daartoe een bestuursopdracht uit te vaardigen. Dit heeft geresulteerd in het raadsvoorstel Startnotitie herijking subsidies, dat op 28 oktober 2025 door de raad is vastgesteld na een uitgebreid inhoudelijk debat. Daarin staat: “De gemeente Berkelland wil werken aan een betere koppeling tussen subsidies en maatschappelijke doelen en aan een efficiënter subsidieproces. Dit is vastgelegd in de Sport- en Bewegvisie 2033 en het raadsbesluit van 16 april 2024 naar aanleiding van het rekenkameronderzoek naar de effectiviteit van subsidies”. Het college van B&W zal de kaders uit de startnotitie gebruiken als uitgangspunten om samen met het veld subsidieregelingen op te stellen. Het vaststellen van de nieuwe regelingen is gepland eind 2025/begin 2026.

Er is, naar aanleiding van de aanbevelingen van de Rekenkamer, gestart met het aanpassen/beter aan te laten sluiten van het instrument subsidies op de doelstellingen en maatschappelijke effecten uit de Sport- en bewegvisie. Pas daarna staat actualisering/herijking van nieuwe beleidsthema's op de agenda. Beleidskaders en criteria om doelen te bereiken per geformuleerd beleid en passendheid van subsidie-instrumenten en regelingen moeten nog uitgewerkt worden. Met de startnotitie is een start gemaakt om tot een herijking te komen.

De aanbeveling met betrekking tot een verbetering van de voorkant- en processturing en aansluiting op beleidsdoelen is bij het geactualiseerde beleid de Sport- en bewegvisie in gang gezet. Voor de overige beleidsterreinen wordt het beleid stapsgewijs geactualiseerd waarna ook de betreffende subsidieregeling conform wordt aangepast. Dit geldt ook voor de aanbeveling om periodiek de subsidieverstrekking op maatschappelijke effecten te evalueren. Bij de jaarrekening en bij een periodieke actualisering van beleid wordt de effectiviteit van het instrument subsidies meegenomen. Bij de Sport- en bewegvisie is dit in gang gezet. Dit is nog niet het geval voor de overige beleidsterreinen en daarmee de subsidieregelingen omdat actualisatie van beleid nog moet plaatsvinden.

De aanbeveling, met betrekking tot een goede registratie en overzicht van alle subsidies, is gerealiseerd. Sinds 1 januari 2025 lopen alle verleende subsidies via het zaakstelsel. In het zaakstelsel is een uniforme vastlegging en rapportagemogelijkheid aanwezig.

³ Op 2 december 2023 heeft de raad in verband met de Wet versterking decentrale rekenkamers een nieuwe verordening voor de rekenkamer vastgesteld en spreken we onder andere niet meer van een rekenkamercommissie maar van een rekenkamer.

De aanbevelingen 1, 2, 3 en 5 zijn met de Sport- en beweegvisie in gang gezet. Voor de overige subsidieregelingen wordt stapsgewijs het beleidsterrein geactualiseerd en de desbetreffende subsidieregeling aangepast. Aanbeveling 4 (registratie van subsidies in het zaaksysteem) is gerealiseerd.

Doorwerking van de aanbevelingen in aanpassingen van werkwijzen (processen/procedures), richtlijnen en organisatorische aanpassingen in de organisatie

Het subsidiebureau is volgens de geïnterviewden beter gepositioneerd. Processen zijn gestandaardiseerd en verder geüniformeerd en alles loopt via het zaaksysteem. Hierdoor is ook de archivering geborgd. De financiële rechtmatigheid is beter geborgd door een extra check bij de financiële administratie; er wordt alleen subsidie uitbetaald als die via het juiste proces aangeleverd is. Alle teams zijn bezocht door het subsidiebureau om iedereen mee te nemen in de gemaakte afspraken. Ook wordt het subsidiebureau actief betrokken bij het opstellen van nieuwe subsidieregelingen om zo ook de uitvoerbaarheid te borgen. Voorts is er geïnvesteerd in het verbeteren van de ‘voorkant’: aanvraagproces en formulieren zijn verder gestandaardiseerd en via E-herkenning vergemakkelijkt.

e. Terugkoppeling uitvoering aanbevelingen van het college van B&W aan de gemeenteraad

Via raadsinformatiebrieven is de raad op de hoogte gehouden van de stappen die zijn gezet en zijn er procesupdates gegeven. Op 12 maart 2025 is een informatiebijeenkomst geweest, in de periode tussen het besluit over het raadsvoorstel dat betrekking had op het rekenkamerrapport en de definitieve vaststelling van de startnotitie. Tijdens deze bijeenkomst is de concept-startnotitie gedeeld en kon de raad suggesties geven voor verbeteringen. Deze input heeft geleid tot de uiteindelijke versie van de startnotitie. De raad is tussentijds betrokken geweest bij het proces.

f. Overige opmerkingen en kanttekeningen

De geïnterviewden geven aan dat het rekenkamerrapport een belangrijke katalysator is geweest voor de discussie die men wilde voeren rondom het subsidiebeleid en dat het rapport het mogelijk heeft gemaakt om de discussie beter te voeren. Tegelijkertijd heeft het rapport veel mogelijkheden geboden om raadsleden beter te informeren over het instrument van subsidies en het gebruik daarvan.

3. Analyse

In dit hoofdstuk wordt op basis van de bevindingen uit hoofdstuk 2 en informatie uit de afzonderlijke gesprekken met de griffie, burgemeester en een afvaardiging van de raad een analyse en een beantwoording van de deelvragen weergegeven.⁴ Voor de hierbij gehanteerde normen wordt verwezen naar bijlage 1.

3.1. Behandeling van de rekenkamerrapporten in de gemeenteraad

Deelvraag 2: Hoe voert de raad discussie over de uitkomsten van de rekenkameronderzoeken?

In de praktijk zijn niet alle rekenkameronderzoeken door de gemeenteraad inhoudelijk besproken in een openbare raads- of commissievergadering. Ook is niet in alle gevallen sprake geweest van een inhoudelijk debat over de conclusies en aanbevelingen, waarbij verschillende fracties hun standpunten hebben ingebracht. Zo zijn de onderzoeken Quicksan Kwaliteit van de Raadsvoorstellen en Participatie niet behandeld in een oordeelsvormende politieke avond, maar direct als hamerstuk geagendeerd. Voor het onderzoek naar de Jeugdhulp heeft voorafgaand aan de besluitvorming in de gemeenteraad wel een technische bijeenkomst plaatsgevonden, maar deze bijeenkomst was niet openbaar. In het algemeen geldt dat de meeste rekenkameronderzoeken door de raad als hamerstuk zijn geagendeerd. In het algemeen zijn er geen moties ingediend op de Rekenkameronderzoeken. De gemeenteraad heeft wel in twee gevallen besloten het raadsvoorstel waarin de aanbevelingen van de rekenkamer waren opgenomen, voorafgaand aan de besluitvorming in de raad aan te passen. Dit betrof de onderzoeken ‘Effectiviteit van de subsidieverlening’ en ‘Quicksan kwaliteit van de raadsvoorstellen’

De burgemeester constateert, in zijn rol als voorzitter van de gemeenteraad, dat niet altijd een inhoudelijk openbaar debat plaatsvindt over de conclusies en aanbevelingen van rekenkamerrapporten, waarbij verschillende fracties hun standpunten uitwisselen. Dit hangt samen met het feit dat rekenkameronderzoeken soms direct na de presentatie door de rekenkamer worden doorgeleid naar besluitvorming. De burgemeester acht het wenselijk dat rekenkamerrapporten vaker inhoudelijk worden besproken in de gemeenteraad. Hij ziet mogelijkheden om dit te bevorderen door de wijze waarop rekenkamerrapporten in de vergadercyclus worden geagendeerd te heroverwegen. Daarbij kan worden gedacht aan het organiseren van de presentatie door de rekenkamer als een afzonderlijke bijeenkomst, buiten de formele vergadercyclus van de gemeenteraad. Hierdoor maakt de presentatie formeel geen onderdeel uit van de politieke cyclus, wat de ruimte vergroot om het rapport vervolgens expliciet te agenderen voor een oordeelsvormende sessie tijdens een politieke avond. Het aanbieden van het rekenkamerrapport en de behandeling in de oordeelsvormende sessie zouden desgewenst nog op dezelfde avond kunnen plaatsvinden.

3.2. Mate waarin de aanbevelingen door de gemeenteraad en het college van B&W zijn overgenomen

Deelvraag 3: Zijn de aanbevelingen door de gemeenteraad en door het college overgenomen?

De gemeenteraad heeft in drie van de vijf onderzoeken rechtstreeks de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie c.q. Rekenkamer overgenomen, zonder wijzigingen. Dit betrof de rekenkameronderzoeken ‘Jeugdhulp’, ‘Effectiviteit van de Re-integratieinstrumenten’ en ‘Participatie’. In twee van deze onderzoeken was het zo dat het college van B&W in de bestuurlijke reactie op het onderzoeksrapport al had aangegeven te willen voorstellen aan de gemeenteraad om de aanbevelingen over te nemen. Bij het onderzoek naar de Jeugdhulp had ze dit vooraf nog niet expliciet aangegeven.

⁴ In hoofdstuk 2 is reeds een antwoord gegeven op deelvraag 1: Welke aanbevelingen heeft de Rekenkamer in de diverse onderzoeken geformuleerd? Zie voor meer informatie daarover ook bijlage 3.

Bij de onderzoeken ‘Quickscan kwaliteit van de raadsvoorstellen’ en ‘Effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland’ heeft de gemeenteraad de aanbevelingen van de rekenkamer gewijzigd. Dit in beiden gevallen mede naar aanleiding van de bestuurlijke reactie, waarin het college van B&W al expliciet had aangegeven dat ze zouden willen voorstellen om anders om te gaan met één of meerdere aanbevelingen van de rekenkamer. In het onderzoek van de ‘Quickscan kwaliteit van de raadsvoorstellen’ betrof het één aanbeveling namelijk het toevoegen van een extra rubriek voor de ‘context’. Daarover heeft de raad besloten deze niet op te nemen als losse rubriek maar als onderdeel op te nemen in de toelichting van het raadsvoorstel op voorstel van het college van B&W. In het onderzoek naar de ‘effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland’ betrof het twee aanbevelingen ‘stel een subsidiebeledskader op’ en ‘stel een subsidieregister op’. Deze aanbevelingen heeft de raad op voorstel van het college van B&W aangepast naar ‘neem in de herijking van het subsidiebeleid mee dat per geformuleerd beleid aan de voorkant duidelijkere criteria vast worden gelegd welke doelen we als gemeente willen bereiken, zodat een betere koppeling ontstaat tussen subsidies en maatschappelijke doelen’ en ‘verbeter de registratie van subsidies in het zaakstelsel, zodat eenvoudig een overzicht uit het zaakstelsel kan worden gedraaid wie welke subsidie heeft aangevraagd’.

3.3. Mate waarin de overgenomen aanbevelingen zijn geïmplementeerd in beleid of uitvoerbare maatregelen

Deelvraag 4: Zijn de overgenomen aanbevelingen omgezet in beleidsvoornemens en uitvoerbare maatregelen en hoe worden deze geïmplementeerd?

Deelvraag 7: Wat is de doorwerking van het rekenkameronderzoeken volgend op de publicatie? Zijn er veranderingen opgetreden of aanpassingen doorgevoerd in het beleid en/of uitvoering? Zo ja, welke?

Subdeelvragen onderdeel van deelvraag 7:

- **Zijn er specifieke beleidswijzigingen doorgevoerd die rechtstreeks voortkomen uit de overgenomen aanbevelingen?**
- **Zijn er operationele of organisatorische veranderingen doorgevoerd in de uitvoering naar aanleiding van de uitgevoerde rekenkameronderzoeken?**

Ons onderzoek laat zien dat van de 27 aanbevelingen die de gemeenteraad heeft overgenomen naar aanleiding van vijf uitgevoerde rekenkameronderzoeken, er 13 volledig of grotendeels zijn opgevolgd. Daarnaast zijn 10 aanbevelingen gedeeltelijk opgevolgd, 1 aanbeveling zeer beperkt of helemaal niet opgevolgd. De overige 3 aanbevelingen worden op dit moment beperkt of nog niet uitgevoerd, maar kunnen in een later stadium alsnog worden opgepakt. Deze hebben namelijk betrekking op het in 2024 uitgevoerde onderzoek naar subsidiebeleid. Voor een nadere toelichting en uitsplitsing van de mate van opvolging per rekenkamerrapport zie ook bijlage 3: Gedetailleerd inzicht implementatie aanbevelingen rekenkamerrapporten.

Naar aanleiding van de vijf rekenkamerrapporten is er één nieuw beleidskader verschenen, namelijk de participatievisie ‘Samen maken we Berkelland’. Tevens zijn naar aanleiding van de rekenkamerrapporten op twee terreinen beleidsdoelstellingen geformuleerd. Zo heeft de gemeenteraad specifieke beleidsdoelstellingen voor de Jeugdhulp vastgesteld en heeft de portefeuillehouder van de gemeente Berkelland in samenwerking met de portefeuillehouders van de buurgemeenten Oost-Gelre en Winterswijk specifieke beleidsdoelstellingen vastgesteld voor het re-integratiebeleid. Deze zijn echter, in tegenstelling tot de aangenomen aanbeveling van de Rekenkamer, niet formeel vastgesteld door de gemeenteraad. Voor het

subsidiebeleid had de Rekenkamer voorgesteld om te komen tot een subsidiebeleidskader. In het raadsbesluit is deze aanbeveling omgevormd tot de herijking van het subsidiebeleid per geformuleerd beleid. In de startnotitie herijking subsidiebeleid is een aanvang gemaakt met het bepalen van de beleidsdoelstellingen. Alle vijf de rekenkameronderzoeken hebben geleid tot concrete operationele en/of organisatorische veranderingen binnen de organisatie.

1. Bij Jeugdhulp zijn op basis van de aanbevelingen de sturing en verantwoording beter ingericht, de samenwerking met zorgaanbieders versterkt en de raad tijdiger geïnformeerd. Hierop zijn sturingsdocumenten en een uitvoeringsagenda opgesteld, inclusief 17 concrete maatregelen die halfjaarlijks worden gemonitord. Daarnaast is de inzet van POH Jeugd uitgebreid binnen huisartsenpraktijken, is het Preventieplatform Jeugd doorontwikkeld naar een vraaggericht en lokaal aanbod, en zijn regionale en lokale overlegstructuren voor complexe casuïstiek opgezet of versterkt.
2. Ten aanzien van de kwaliteit van de raadsvoorstellen zijn sinds het rekenkameronderzoek verschillende maatregelen genomen om de kwaliteit en consistentie van raadsvoorstellen te verbeteren. Zo zijn sjablonen aangepast, is de rubriek ‘alternatieven’ ingevoerd, zijn interne controleprocessen aangescherpt en krijgen zowel nieuwe als bestaande medewerkers training en ondersteuning bij het opstellen van voorstellen.
3. Sinds het rekenkameronderzoek naar de effectiviteit van de re-integratieinstrumenten is er via het traject ‘Samen aan het Stuur’ meer aandacht gekomen voor de groep Meedoen, sluiten de consultants van Fijnder beter aan bij de VMK-teams, en wordt samen met de cliënt een ontwikkelkaart gemaakt. Alle consultants zijn getraind als jobcoaches en de raad wordt via kwartaalrapportages geïnformeerd. Tegelijk blijven er aandachtspunten, zoals onduidelijkheid over het aantal participatieplaatsen, het ontbreken van structurele monitoring van werkdruk bij klantmanagers, en beperkte betrokkenheid van de raad bij prestatie-indicatoren en voortgangsmonitoring.
4. Op basis van de aanbevelingen is er bij participatie meer ruimte gecreëerd in het takenpakket van medewerkers die hierbij betrokken zijn en tevens is er meer focus gekomen op verwachtingsmanagement bij aanvang, tijdens en na participatietrajecten. Tegelijkertijd blijven er aandachtspunten zoals dat nog niet na afloop wordt gevraagd hoe inwoners participatietrajecten hebben gevonden en dat er nog niet structureel wordt geëvalueerd om te leren van de gelopen participatietrajecten, en dat de raad ook niet wordt betrokken bij de ervaringen uit de participatietrajecten.
5. De aangepaste aanbevelingen uit het rekenkamerrapport subsidiebeleid zijn meegenomen in de startnotitie herijking subsidiebeleid. Bij de Sport- en bewegvisie zijn de aanbevelingen (voorkant en processturing, evaluatie per beleidsterrein, criteria voor beleidsdoelen en passendheid subsidie-instrument) in gang gezet. Voor de overige subsidieregelingen wordt stapsgewijs het beleidsterrein geactualiseerd en de desbetreffende subsidieregeling aangepast. De aanbeveling met betrekking tot de registratie van subsidies in het zaakstelsel is inmiddels gerealiseerd. Het subsidiebureau is volgens de geïnterviewden beter gepositioneerd. Processen zijn gestandaardiseerd en verder geüniformeerd en alles loopt via het zaakstelsel. Ook wordt het subsidiebureau actief betrokken bij het opstellen van nieuwe subsidieregelingen om zo ook de uitvoerbaarheid te borgen.

3.4. Mate waarin de gemeenteraad zicht heeft op de implementatie van de aanbevelingen

Deelvraag 5: Heeft de gemeenteraad systematisch zicht op de implementatie van de aanbevelingen?

In de praktijk is het vaak zo geweest dat de gemeenteraad aan het college van B&W heeft gevraagd om binnen een afzienbare termijn met een plan van aanpak te komen over de uitvoering van de aanbevelingen.

Dit is het geval geweest voor alle onderzoeken met uitzonderingen van het subsidiebeleid, waarin de raad wel geïnformeerd is over de uitvoering van de aanbevelingen middels een startnotitie. Voor een van de vier onderzoeken waarbij de raad heeft verzocht om te komen met een plan van aanpak, heeft het college van B&W geen plan van aanpak geformuleerd over de uitvoering van de aanbevelingen. Dit betreft het onderzoek naar participatie. Wel is er voor dat onderzoek een uitvoeringsplan opgesteld om te komen tot de participatievisie, echter was het blikveld van de aanbevelingen voor dat onderzoek breder dan enkel de inhoud van de participatievisie en had het ook betrekking op bijvoorbeeld het structureel evalueren van gelopen participatietrajecten om ervan te leren en deze structurele evaluaties ook met de raad te delen, zodat de raad beter in staat wordt gesteld zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen en participatie binnen de gemeente duurzaam kan worden verbeterd.

Met uitzondering van het subsidiebeleid – omdat dit onderzoek pas relatief recent is afgerond en de bijbehorende startnotitie pas recent is vastgesteld – is de gemeenteraad niet expliciet tussentijds geïnformeerd over de uitvoering van de aanbevelingen of over de vastgestelde plannen van aanpak in het kader van de aanbevelingen van de rekenkameronderzoeken van de gemeente Berkelland.

Uit de gehouden sessie met een afvaardiging van 21 gemeenteraadsleden en commissieleden van 9 fracties komt het beeld ook naar voren dat de helft van de gemeenteraadsleden vindt dat ze geen goed zicht hebben op de uitvoering van de aanbevelingen. Dit omdat het ontbreekt aan structurele terugkoppeling van de uitvoering van de aanbevelingen van de raadsleden. De andere helft van de aanwezigen raadsleden geeft aan dat ze ervan uitgaan dat de aanbevelingen worden overgenomen als ze daarover hebben besloten middels het raadsbesluit. Uit een andere gestelde vraag blijkt dat 70 % van de aanwezigen raads- en commissieleden vindt dat er geen structurele terugkoppeling wordt gegeven door het college van B&W over de aanbevelingen van de Rekenkamer. 5 % weet niet of dit het geval is, 25 % vindt dat het college van B&W wel een terugkoppeling geeft.

De burgemeester geeft aan dat de raad ook zelf zijn controlerende taak zou moeten vervullen ten aanzien van de aanbevelingen van de Rekenkamer. Rapporten van de Rekenkamer krijgen volgens hem vooral aandacht op het moment van publicatie, maar de raadsleden volgen na besluitvorming niet systematisch of deze daadwerkelijk worden uitgevoerd. Er vindt volgens hem door de raad geen structurele monitoring plaats ten aanzien van de uitvoering van de aanbevelingen, waardoor het voor college van B&W ook eenvoudiger is om aanbevelingen eventueel niet of niet volledig uit te voeren.

Sinds 1 januari 2023 zijn gemeenten in Nederland op grond van artikel 185a van de Gemeentewet verplicht dat het college van burgemeester en wethouders jaarlijks rapporteert aan de gemeenteraad over de opvolging en afdoening van aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken. Het doel van deze rapportageplicht is versterking van de positie van de gemeenteraad. Door jaarlijks een overzicht te krijgen, kan de raad zijn kaderstellende en controlerende functie beter uitoefenen, namelijk: controleren of afgesproken aanbevelingen ook echt worden opgevolgd en uitgewerkt. Hier voldoet de gemeente Berkelland in de praktijk op dit moment nog niet aan. Uit het gesprek met de griffier blijkt dat de gemeente Berkelland momenteel wel bezig is, in samenspraak met de Auditcommissie, met het inrichten van een proces om de raadsleden jaarlijks te informeren over de stand van zaken over de uitvoering van de aanbevelingen. Hierover is ten tijde van het onderzoek nog geen definitief besluit genomen.

3.5. Ex-ante doorwerking

Deelvraag 6: Hebben de rekenkameronderzoeken en de aanbevelingen na aankondiging maar voor publicatie al geleid tot verbeteractie(s) van het college van B&W en/of ambtelijke organisatie? Zo ja, welke?

Uit de gehouden interviewgesprekken blijkt dat na aankondiging van de rekenkameronderzoeken maar voor oplevering van de publicatie geen specifieke verbeteractie(s) van het college van B&W en/of de ambtelijke organisatie zijn ingezet voor de vijf onderzoeken van de rekenkamer.

3.6. Bijdrage Rekenkamer aan betere kaderstelling en controlerende rol door de raad

Deelvraag 7: Wat is de doorwerking van het rekenkameronderzoeken volgend op de publicatie?

Subdeelvragen onderdeel van deelvraag 7:

- **Maakt de raad actief gebruik van de aanbevelingen uit de rekenkameronderzoeken en grijpt hij hier regelmatig op terug?**
- **Hebben de aanbevelingen uit de rekenkameronderzoeken bijgedragen aan een betere kaderstelling en effectievere controle door de raad?**

Van de aanwezige 21 raads- en commissieleden tijdens de georganiseerde sessie over de doorwerking van rekenkameronderzoeken geeft 65 % aan dat de onderzoeken van de Rekenkamer hebben bijgedragen aan een betere kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Hierbij wordt door deze groep raadsleden het meest verwezen naar het uitgevoerde onderzoek op gebied van subsidiebeleid. 30 % van de aanwezigen antwoord met 'neutraal' en 5 % met 'niet mee eens'. Van diegene die gekozen hebben voor neutraal of niet mee eens blijkt dat een deel soms ook de koppeling mist tussen onderwerpen waar de rekenkameronderzoeken naar heeft gedaan, en raadsvoorstellen die betrekking hebben op onderwerpen waar de rekenkamer in het verleden onderzoek naar heeft gedaan.

Uit de interviewgesprekken met ambtenaren, betrokken bij de onderwerpen waar in het verleden rekenkameronderzoek naar is gedaan, volgen positieve signalen over de mate waarin de rekenkameronderzoeken van betekenis zijn geweest voor de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Zo wordt bijvoorbeeld over het onderzoek naar de Jeugdhulp (2019) aangegeven dat het uitgevoerde rekenkameronderzoek de positie van de raad heeft versterkt, omdat dit ertoe heeft geleid dat er specifieke beleidsdoelstellingen zijn vastgesteld door de gemeenteraad voor Jeugd die nu nog steeds gelden als de basis voor de monitoring en de uitvoering van de gemeente van Jeugdhulp. Tevens heeft dit onderzoek er volgens de geïnterviewde toe geleid dat de controlerende rol van de gemeenteraad is versterkt, omdat de gemeenteraad als gevolg van het uitgevoerde onderzoek twee keer per jaar specifieke verantwoording krijgt en de mogelijkheid om specifieke vragen te stellen over Jeugdhulp en daar ook gebruik van gemaakt. Over het onderzoek naar Participatie wordt door de verantwoordelijke programmamanager aangegeven dat dit heeft bijgedragen aan de kaderstellende rol van de gemeenteraad, omdat er nu een Participatievisie is opgesteld. Als laatst wordt over het onderzoek naar subsidies aangegeven dat dit ertoe heeft geleid dat de raad betere discussies kan voeren en beter kan worden geïnformeerd over het instrument van subsidies en het gebruik ervan.

Tevens wordt er door diverse raads- en commissieleden aangegeven dat er een verantwoordelijkheid ligt bij de raad in de mate waarin ze actief teruggrijpen op de rekenkamerrapporten en aandacht blijven houden voor de lessen die daarin vermeld staan die waardevol kunnen zijn voor de uitvoering van de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

3.7. Relevante factoren voor het verbeteren van de doorwerking en de ervaren kwaliteit van de rekenkameronderzoeken (overkoepelend aan alle deelvragen)

Onderwerpskeuze

Het kiezen van de goede onderwerpen is belangrijk voor een goede doorwerking van de Rekenkamer. De burgemeester geeft hierover aan dat dit een uitdagend proces is, waarbij afstemming met de gemeenteraad belangrijk is én er ook actief input van de gemeenteraad wordt gevraagd. Hierbij benoemt de burgemeester ook expliciet dat de gemeenteraad gedurende het jaar actief zou moeten nadenken over onderwerpen die mogelijk geschikt zouden kunnen zijn voor rekenkameronderzoek, en dat dit geen politieke onderwerpen zouden moeten betreffen. Dit is volgens de burgemeester ook iets wat goed gaat in de selectie van onderwerpen door de Rekenkamer: het vermijden van politieke voorkeuren bij de onderwerpskeuze zodat de Rekenkamer haar onafhankelijkheid blijft waarborgen. Tevens benoemt hij dat het goed is dat in de huidige selectie van onderwerpen de Rekenkamer ook een uitgebreid vooronderzoek verricht van mogelijk geschikte onderzoeken, waardoor de geselecteerde onderzoeken ook kunnen rekenen op draagvlak in de organisatie. Dit bevordert de doorwerking van de rekenkameronderzoeken.

De burgemeester benoemt dat voor een betere doorwerking van de rekenkameronderzoeken de Rekenkamer zou kunnen overwegen om met haar onderzoeken beter aan te sluiten op de lange termijnagenda van de gemeente. Door evaluaties te plannen van bestaand beleid voordat nieuw beleid wordt vastgesteld, wordt de politieke actualiteit van het onderzoek vergroot. Dit stelt raadsleden in staat om de uitkomsten van het onderzoek direct te gebruiken bij hun overwegingen en besluitvorming.

Tussentijds betrekken van de raadsleden bij het onderzoek

Tijdens de sessie met de afvaardiging van de raads- en commissieleden gaf één commissielid aan dat het volgens haar voor de doorwerking bevorderlijk zou zijn als de Rekenkamer actief de raadsleden betrekt en hun tussentijds informeert over de stand van zaken rondom de uitvoering van dit onderzoek. Bij een aantal onderzoeken is het in de praktijk wel zo geweest dat de Rekenkamer een gesprek heeft georganiseerd met de raad, maar het is niet standaard dat de Rekenkamer de gemeenteraad tussentijds informeert over de uitvoering van het onderzoek.

Creatieve manier van aanbieden van het onderzoek

De griffier merkt op dat het aanbieden van conclusies en aanbevelingen op een creatieve manier kan helpen. De Rekenkamer Berkelland biedt momenteel, naast het traditionele rapport, de conclusies en aanbevelingen ook veelal aan in de vorm van een infographic.

Zowel de griffier als de burgemeester verwijzen ook naar praktische instrumenten, zoals de ‘checklist raadsvoorstellen’ die ze via een kaartje op het bureau konden zetten en is verspreid bij het onderzoek Quickscan Kwaliteit van de Raadsvoorstellen (2021). Dit kaartje, en daarmee het onderzoek naar de kwaliteit van de raadsvoorstellen, wordt volgens de griffier nog steeds regelmatig aangehaald door raadsleden die destijds in de raad zaten, en is ook meegegeven aan nieuwe raadsleden in de periode 2022 – 2026 en wordt naar verwachting ook meegegeven naar raadsleden in de aankomende periode.

Connectie met de ambtelijke organisatie, gemeenteraad en het college van B&W

Volgens de burgemeester is een belangrijke factor voor de doorwerking van de rekenkameronderzoeken de connectie met de gemeenteraad, college van B&W en de ambtelijke organisatie. De burgemeester benoemt hierbij expliciet dat de huidige Rekenkamer een positie heeft verworven waarin haar onderzoeken serieus worden genomen, ook door de ambtelijke organisatie en het college van B&W. Dit komt omdat de huidige Rekenkamer in staat is om zowel met de raad als de organisatie op een constructieve manier aanbevelingen weet te presenteren die aansluiten bij de praktijk. Daarnaast functioneert de Rekenkamer niet als een afrekenkamer, maar wordt zij door het college van B&W gewaardeerd als een nuttig instrument. Deze houding draagt volgens de burgemeester bij aan de effectiviteit, het gebruik en de waardering van de rekenkameronderzoeken.

Bijlage 1. Het gehanteerde normenkader in dit onderzoek

Deelvraag	Norm
1. Welke aanbevelingen heeft de Rekenkamer in de diverse onderzoeken geformuleerd?	Geen norm
2. Hoe voert de raad discussie over de uitkomsten van de rekenkameronderzoeken?	<ul style="list-style-type: none"> • De uitkomsten van de rekenkameronderzoeken worden in een openbare raads- of commissievergadering besproken. • De raad voert een inhoudelijk debat over de conclusies en aanbevelingen, waarbij verschillende fracties hun standpunten inbrengen. • De raad koppelt de bespreking aan concrete politieke besluitvorming, bijvoorbeeld door het aannemen van moties, amendementen of besluiten over raadsvoorstellen waarin wordt aangegeven welke aanbevelingen worden overgenomen.
3. Zijn de aanbevelingen door de gemeenteraad en door het college van B&W overgenomen?	<ul style="list-style-type: none"> • Het college van B&W toont bestuurlijk commitment door aan te geven de aanbevelingen over te nemen en deze uit te voeren. • De gemeenteraad accepteert de conclusies en aanbevelingen volledig en toont daarmee politiek commitment.
4. Zijn de overgenomen aanbevelingen omgezet in beleidsvoornemens en uitvoerbare maatregelen en hoe worden deze geïmplementeerd?	<ul style="list-style-type: none"> • Het college van B&W (en/of de raad) heeft de overgenomen aanbevelingen vertaald in concrete, uitvoerbare maatregelen en beleidsplannen. • De vastgestelde maatregelen en beleidsplannen zijn daadwerkelijk uitgevoerd door het college van B&W en/of de raad.
5. Heeft de gemeenteraad systematisch zicht op de implementatie van de aanbevelingen?	<ul style="list-style-type: none"> • De raad heeft goed zicht op de uitvoering van de aanbevelingen.
6. Hebben de rekenkameronderzoeken en de aanbevelingen na aankondiging maar voor publicatie al geleid tot verbeteractie(s) van het college van B&W en/of ambtelijke organisatie? Zo ja, welke?	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn na aankondiging van de rekenkameronderzoeken al wijzigingen/verbeteringen aangebracht in het beleid of de uitvoering.
7. Wat is de doorwerking van het rekenkameronderzoeken volgend op de publicatie? Zijn er veranderingen opgetreden of aanpassingen doorgevoerd in het beleid en/of uitvoering? Zo ja, welke?	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn specifieke beleidswijzigingen doorgevoerd die rechtstreeks voortkomen uit de overgenomen aanbevelingen. • Operationele of organisatorische veranderingen zijn doorgevoerd in de uitvoering naar aanleiding van de uitgevoerde rekenkameronderzoeken. • De raad gebruikt de aanbevelingen uit de rekenkameronderzoeken actief door hier regelmatig op terug te grijpen. • De aanbevelingen uit de rekenkameronderzoeken hebben bijgedragen aan betere kaderstelling en controle door de raad.

Bijlage 2. Respondenten en bronnenlijst

Respondenten

Functie(s)	Onderzoek
Programmamanager Sociaal Domein Strategisch Adviseur Jeugd	Jeugdhulp
Programmamanager ‘wonen, sport en cultuur,’ Programmamanager ‘onze aantrekkelijke leefomgeving & ‘werken & leren’ Concerncontroller Juridisch adviseur	Kwaliteit van de raadsvoorstellen
Adviseur Werk en Inkomen Concerncontroller Fijnder Beleidsmedewerker Fijnder Strategisch adviseur Fijnder	Effectiviteit van de re-integratie-instrumenten
Programmamanager ‘onze aantrekkelijke leefomgeving & ‘werken & leren’ Gebiedscontactpersoon	Participatie
Programmamanager ‘nieuwe energie, veiligheid en platteland’ Strategisch adviseur sport, cultuur en erfgoed Medewerker administratieve organisatie/interne controle Medewerkers subsidiebureau	Subsidiebeleid
Griffier en raadsadviseur	Overkoepelend (met bijzondere aandacht voor de kwaliteit van de raadsvoorstellen)
Burgemeester (in zijn rol als voorzitter van de gemeenteraad) Afvaardiging van de gemeenteraad en commissieleden afkomstig uit negen fracties	Overkoepelend (met bijzondere aandacht voor de kwaliteit van de raadsvoorstellen)

Geraadpleegde bronnen

Onderzoek Jeugdhulp (2019):

- Rekenkameronderzoek – Zicht op Jeugdhulp in Berkelland (2019)
- Raadsvoorstel – Rekenkameronderzoek Zicht op de Jeugdhulp in Berkelland (2019)
- Raadsbrief – Acties volgens op aanbevelingen Rekenkameronderzoek naar Jeugdhulp (2020)
- Raadsvoorstel – Plan van aanpak aanbevelingen rekenkameronderzoek Jeugdhulp (2020)
- Plan van aanpak – voor de uitvoering van de aanbevelingen uit rekenkameronderzoek naar Jeugdhulp ‘Zicht op jeugdhulp in Berkelland’ (2020)
- Raadsbrief – Informeren over het plan van aanpak Doorpakken Sturen in het Sociaal Domein (2020)
- Raadsbrief – Uitvoeringsvisie Voormekaar en bijbehorende bijlage (2020)
- Raadsbrief – Doorpakken in het Sociaal Domein (2020) en bijbehorende bijlagen
- Raadsvoorstel – Beleidsdoelstellingen Jeugdhulp (2022) en bijbehorende bijlagen waaronder de bijlage met betrekking tot de Beleidsindicatoren Jeugdhulp
- Verantwoordingsrapportages sociaal domein 2020 t/m 2022
- Raadsbrief – Sturingsdocument Sociaal Domein 2025 – 2025 en bijbehorende bijlage (2024)
- Sturingsagenda en sturingsmonitoring 2025

Quickscan kwaliteit van de raadsvoorstellen (2021):

- Rekenkameronderzoek - Quickscan naar de kwaliteit van raadsvoorstellen in de gemeente Berkelland (12 maart 2020)
- Checklist raadsvoorstellen (Rekenkamercommissie maart 2020)
- Raadsvoorstel en raadsbesluit - Quickscan naar de kwaliteit van raadsvoorstellen in de gemeente Berkelland (14 april 2020)
- Raadsbrief voortgang kwaliteit raadsvoorstellen (16 december 2020)

Effectiviteit van de re-integratieinstrumenten in Berkelland (2021)

- Rekenkameronderzoek – Zicht op Jeugdhulp in Berkelland (2021)
- Raadsvoorstel effectiviteit van der e-integratietrajecten in de gemeente Berkelland (2021)
- Raadsvoorstel – Plan van aanpak aanbevelingen onderzoek rekenkamercommissie naar de ‘effectiviteit van de re-integratietrajecten in de gemeente Berkelland (2021) en bijbehorende bijlage met daarin het plan van aanpak
- Kadernota’s Fijnder vanaf 2023
- Programmabegroting Fijnder vanaf 2023

Participatie in Berkelland (2022)

- Rekenkameronderzoek – Participatie in Berkelland (2022)
- Raadsvoorstel – Rekenkameronderzoek Participatie in Berkelland (2022)
- PowerPoint – Raadswerkgroep Bestuurlijke Vernieuwing bijeenkomst 1 ‘Participatie’ (2023)
- PowerPoint – Raadswerkgroep Bestuurlijke Vernieuwing bijeenkomst 2 ‘Participatievisie’ (2023)
- PowerPoint – Raadswerkgroep Bestuurlijke Vernieuwing bijeenkomst 3 ‘Participatievisie’ (2023)
- Raadsvoorstel – Participatievisie ‘Samen maken we Berkelland (2024)

Effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland (2024)

- Rekenkameronderzoek – Effectiviteit subsidiebeleid gemeente Berkelland (11 januari 2024)
- Raadsvoorstel – Onderzoek effectiviteit subsidiebeleid gemeente Berkelland (5 maart 2020)
- Raadsvoorstel en raadsbesluit – Onderzoek effectiviteit subsidiebeleid gemeente Berkelland (geamendeerd 16 april 2020)
- Raadsvoorstel en raadsbesluit – Sport- en beweegvisie 2033 (geamendeerd 21-11-2023)
- Raadsbrief herijking subsidies (2 mei 2024)
- Raadsbrief Toezegging registratiesysteem subsidies (26 januari 2025)
- Raadsbrief Concept startnotitie herijking subsidies als (achtergrond)informatie bij de raadsinformatiebijeenkomst op 12 maart (26 februari 2025)
- Raadsvoorstel en raadsbesluit – Startnotitie herijking subsidies (23 september 2025)
- Bijlage 1 behorende bij Startnotitie herijking subsidies (23 september 2025)

Bijlage 3. Gedetailleerd inzicht implementatie aanbeveling Rekenkamerrapporten⁵

In deze bijlage worden per rapport de aanbevelingen opgesomd en in de tekst de status hiervan opgenomen.

1. Zicht op Jeugdhulp (2024)

Aanbeveling 1: Operationaliseer beleidsdoelstellingen (specifiek gericht op jeugdhulp), ontwikkel een monitor en betrek hierbij de jeugdhulpaanbieders en raadsleden.

Toelichting: Neem het huidige beleid als uitgangspunt en maak een selectie van doelen die specifiek voor de jeugdhulp geoperationaliseerd worden. Breng hierin een balans aan tussen behoud van de integrale blik en gericht inzoomen op doelen met betrekking tot jeugdhulp. Stel gerichte parameters op bij deze doelstellingen, waarbij het belangrijk is om niet de focus te leggen op afrekenen, maar op leren. Dit leidt tot een monitor jeugdhulp. Hier kunnen ook de geoperationaliseerde beleidsdoelstellingen van de toegang in worden verwerkt, vanuit het doorontwikkeltraject van de Voormekaar teams. Naast de Voormekaar teams is het belangrijk om bij het opstellen van deze monitor in ieder geval de jeugdhulpaanbieders en raadsleden te betrekken. Vervolgens kan deze informatie uit de monitor gebruikt worden voor bijvoorbeeld het ontwikkelen van een dashboard. Deze zorgt voor een simpele ontsluiting van gegevens waarmee gestuurd kan worden op de jeugdhulp. Dit zorgt voor focus en ‘one version of the truth’. Geadviseerd wordt om de kern van het dashboard, de belangrijkste parameters, voor iedereen – van wethouder tot aan de uitvoerend jeugdprofessional – relevant te laten zijn. Daarnaast kan het dashboard voor verschillende doelgroepen en niveaus additionele parameters bevatten. Ook wachtlijsten kunnen een plek krijgen in het dashboard. Gegevens uit het dashboard zijn tevens belangrijk om duiding te geven aan begrote en uitgegeven kosten met betrekking tot de jeugdhulp. Zo kunnen bijvoorbeeld trends en ontwikkelingen in zorggebruik inzichtelijk worden gemaakt. We nemen hiervoor dan ook geen extra aanbeveling op, omdat deze zo sterk verbonden is met alle bovenstaande aanbevelingen.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- Er zijn beleidsdoelstellingen vastgesteld voor jeugd met bijbehorende beleidsindicatoren vastgesteld door de gemeenteraad op 16 februari 2022.
- Bij het opstellen van de bijbehorende beleidsindicatoren zijn echter de jeugdhulpaanbieders niet betrokken geweest.
- Tot en met de verantwoordingsrapportage van 2022 (verschenen in mei 2023, geagendeerd voor de politieke avond van juni 2023) is er gerapporteerd over de beleidsindicatoren via een verantwoordingsrapportage. Hierna niet meer. Dit komt volgens de programmamanager Sociaal Domein en strategisch adviseur Jeugd doordat er lokaal en regionaal doordat er lokaal en regionaal veel ontwikkelingen speelden binnen het sociaal domein, waardoor de aandacht verschoof naar andere prioriteiten. Daarnaast zijn de beleidsindicatoren ondergebracht in het sturingsdocument en daarmee onderdeel geworden van de reguliere P&C-cyclus. De gemeenteraad achtte deze vorm van verantwoording afdoende, waardoor een separate verantwoordingsrapportage niet langer noodzakelijk werd geacht. Sinds 2025 is er aanvullend aan de P&C-cyclus ook de sturingsagenda waarin sturingsmaatregelen worden beschreven om de kosten van de Wmo en Jeugdhulp beter beheersbaar te houden en een bijbehorende sturingsmonitoring. Hierin worden niet letterlijk de nog steeds geldende beleidsdoelstellingen voor Jeugd genoemd en ook de beleidsindicatoren worden hierin niet genoemd.

⁵ Een overall check op de lay-out van het rapport (incl. uitlijning van de tekstblokken) volgt in een later stadium.

Aanbeveling 2: Stel specifieke beheersmaatregel op met betrekking tot overschrijdingen op de jeugdhulp

Toelichting: De kosten van de jeugdhulp kunnen op diverse manieren worden beperkt. Belangrijk is om daarbij te inventariseren wat de knelpunten en risico's zijn en welke beheersmaatregelen daarbij passen. Wij adviseren in elk geval te kijken naar het gehele spectrum. Waar mogelijk worden de beheersmaatregelen voorzien van verwachte opbrengsten, en eventuele investeringen. De beheersmaatregelen zijn concreet en op operationeel niveau uitgewerkt en voorzien van een gefaseerd implementatieplan. In dit plan zijn rollen, verantwoordelijkheden en het nodige mandaat uitgewerkt. Een voorbeeld van een beheersmaatregel is het inzetten van een Praktijkondersteuner Huisarts (POH) Jeugd. Met het inzetten van een POH Jeugd GGZ is al een pilot gedaan in Berkelland. Wij adviseren om gebaseerd op de inzichten en data verzameld in deze pilot een kosten-baten analyse uit te voeren, op basis waarvan een plan opgesteld kan worden om bijvoorbeeld de POH in meer praktijken in te zetten (daar wordt in het beleidskader Samen Denken, Samen Doen al een voorzet voor gegeven) en/of POH-eren met een expertise breder dan de GGZ inzetten. Ook in dit uitgewerkte plan worden verwachte kosten en baten specifiek benoemd, alsmede de samenwerkingspartners en ieders verantwoordelijkheid. Andere voorbeelden van (mogelijke) beheersmaatregelen zijn sterke casusregie op kostbare multi-problem casuïstiek en het inzetten van onderwijs-zorg arrangementen.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- In december 2024 is een sturingsdocument door het college van B&W vastgesteld en naar de raad gestuurd ter informatie. In dit document geeft het college van B&W aan welke sturingsmaatregelen het concreet neemt om de kosten van de Wmo en Jeugdhulp beheersbaar te houden. Het college van B&W is begin 2025 met een concrete uitvoeringsagenda voor 2025 gekomen met 17 maatregelen. Deze zijn in maart vastgesteld en verzonden naar de raad. Er wordt twee keer per jaar per jaar gerapporteerd over de stand van zaken rondom de 17 maatregelen.
- De inzet van een POH'er is onderdeel van de 17 maatregelen. Er zijn op dit moment een drietal POH Jeugd werkzaam binnen de huisartsenpraktijken in Berkelland. Ook worden gesprekken gevoerd met huisartsen om de POH Jeugd breder in te zetten binnen de gemeente Berkelland.

Aanbeveling 3: Faciliteer een beter overzicht van het aanbod binnen het jeugdhulpveld (van preventie voorzieningen tot aan specialistische jeugdhulp)

Toelichting: Zorg ervoor dat partijen in het jeugdhulpveld beter op de hoogte zijn van elkaars bestaan, aanbod en rol in eventuele samenwerking. Leg hierbij extra nadruk op het aanbod van (preventieve) algemene voorzieningen. Dit aanbod is tot nu toe nog relatief onbekend in de gemeente. Ook voor ouders en jeugdigen is dit overzicht van belang. Om dit te bewerkstelligen adviseren wij:

- Organiseer 1 keer per jaar een zorgmarkt, waarbij de Voormekaar teams en alle aanbieders van vrij toegankelijk en specialistisch jeugdhulpaanbod zich kunnen presenteren. Stel deze in ieder geval ook open voor organisaties zoals scholen en kinderopvangorganisaties, eventueel ook voor inwoners.
- Faciliteer/ ontwikkel een goed functionerende sociale kaart, waarbij inzichtelijk is welke aanbieders (zowel vrij toegankelijk als specialistisch) er beschikbaar zijn voor de gemeente Berkelland.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- In samenwerking met de Oost-Achterhoekse gemeenten is het Preventieplatform Jeugd (PPJ) doorontwikkeld. Het PPJ biedt trainingen, cursussen en bijeenkomsten voor kinderen, ouders, opvoeders en professionals in de gemeenten Aalten, Berkelland, Oost-Gelre en Winterswijk. Het platform is bekend bij huisartsen en onderwijsinstellingen en werkt nauw samen met casusregisseurs. Het PPJ heeft zich van aanbodgericht naar vraaggericht ontwikkeld. PPJ is verantwoordelijk voor het aanbod, maar doet dit op locaties/plaatsgericht. PPJ heeft daartoe de netwerken en zet ze daarvoor in.
- Uit het gesprek met de programmamanager Sociaal Domein en strategisch adviseur Jeugd blijkt dat de gemeente Berkelland de zorgmarkt tweemaal is georganiseerd, maar dat dit instrument niet goed heeft functioneert en vervolgens een ander instrument hebben gekozen

die beter aansluiten bij de behoefte en het doel achter het organiseren van de zorgmarkt beter behalen.

- De Berkellandwijzer bestaat niet meer en is sinds 1,5 jaar overgegaan in de beschikbaarheidswijzer en het aanbod aan voorzieningen voor de jeugdhulp staat op de gemeentelijke website. De raad is niet geïnformeerd over het stopzetten van de Berkellandwijzer en het is de vraag of ze geïnformeerd zijn over maatregelen om de vindbaarheid en toegankelijkheid van de Berkellandwijzer te verbeteren. Er zijn geen raadsvoorstellen gevonden die gaan over de Berkellandwijzer door de geïnterviewden.

Aanbeveling 4: Organiseer in het verlengde van de doorontwikkeling van de Voormekaar teams bijeenkomsten gericht op samenwerking rondom complexe casuïstiek

Toelichting: Organiseer 2 keer per jaar een inhoudelijke bijeenkomst met belangrijke partijen binnen de jeugdhulp gericht op complexe casuïstiek. In ieder geval de Voormekaar teams, specialistische jeugdhulpaanbieders en huisartsen. Eventueel ook aanbieders van vrij toegankelijk en preventief aanbod. Tijdens deze bijeenkomsten kunnen verschillende onderwerpen aan bod komen, zoals efficiënt op- en afschalen, regie en samenwerking rondom complexe casussen. De sessies worden opgebouwd aan de hand van een aantal recente complexe casussen. De focus ligt hierbij op het verbeteren van het proces. Uitkomsten van deze sessie kunnen eventueel worden vastgelegd in werkafspraken of procesbeschrijvingen.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- De afgelopen jaren zijn verschillende overlegstructuren ingericht voor complexe casuïstiek, zowel regionaal als lokaal. Voorbeelden hiervan zijn de Regionale Expertisetafel (RET), de Jeugdbeschermingstafel (JBT), de Regionale Toeleidingstafel (RTT) en casuïstiekbesprekingen met een gedragsdeskundige. Daarnaast zijn het Operationeel Jeugdoverleg en het Zorgoverleg opgezet, onder meer gericht op verwarde personen, huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook zijn er in deze periode diverse themabijeenkomsten georganiseerd.

Aanbeveling 5: Versterk de positie van de raad

Toelichting: Wij adviseren het college van B&W ervoor te zorgen dat de raad de regionale beleidskaders vaststelt. Het college van B&W zou de gemeenteraad bij nieuwe kaders op tijd moeten betrekken en in alle gevallen mogelijke scenario's of alternatieven ter kaderstelling moeten voorleggen. De informatievoorziening aan de raad moet verbeterd worden met betrekking tot jeugdhulp. De raad moet actief vragen om systematische evaluaties op (specifieke) beleidsthema's; De raad moet bij worden gepraat over de regionale samenwerking op gebied van het Sociaal Domein en hoe deze georganiseerd is, wat de bevoegdheden zijn en hoe er verantwoording wordt afgelegd.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- De raad wordt bij nieuwe beleidsontwikkelingen in een vroeg stadium betrokken, zodat zij hun rol tijdig kunnen vervullen en richting kunnen geven aan keuzes die op regionaal niveau gemaakt worden. Een concreet voorbeeld is de voorbereiding op de regionale inkoop binnen het sociaal domein. Echter wordt de raad vooral in positie gebracht ten aanzien van nieuwe kaders middels de P&C-cyclus.
- Er zijn informatieavonden met de raad geweest waarbij onder andere een jongerenwerkers, leerplichtambtenaar en de Praktijkondersteuner Huisarts Jeugd aansloten Voorts is twee keer een raadsavond georganiseerd over de inkoop. Daarnaast wordt de raad op de hoogte gehouden met raadsbrieven en is er minimaal eenmaal per jaar een raadsinformatieavond over de Sturingsagenda.
- Er is geen documentatie gevonden waarbij de raad zelfstandig vraagt om systematische evaluaties op gebied van de Jeugdhulp.
- Het college van B&W heeft het Regionaal Transformatieplan gedeeld met de gemeenteraad op 5 oktober 2020, zoals vermeld stond in het plan van aanpak dat het college met de

gemeenteraad heeft gedeeld en vastgesteld door de gemeenteraad in juni 2020 n.a.v. de aanbevelingen deze aanbevelingen van dit onderzoeksrapport.

- Er is geen documentatie gevonden waarbij de raad zelfstandig vraagt om systematische evaluaties op gebied van de Jeugdhulp.

2. Kwaliteit van de raadsvoorstellen (2021)

Aanbeveling 1: Draag het college van B&W op twee extra rubrieken toe te voegen: ‘alternatieven’ en ‘context’ is gewijzigd in: De rubriek “alternatieven” toe te voegen aan het raadsvoorstel en de rubriek “context” op te nemen in de toelichting van het raadsvoorstel.

Toelichting: Met informatie over alternatieve beleidskeuzes met onderbouwing en de gevolgen van deze alternatieven kunnen raadsleden beter een afgewogen keuze maken. Een raadsvoorstel bevat dan zowel voor- als tegenargumentatie. Informatie over de context en beleidshistorie stelt raadsleden in staat om te weten hoe het voorstel zich verhoudt tot eerder genomen beslissingen.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- De rubriek ‘alternatieven’ is onderdeel van elk raadsvoorstel.
- Over de rubriek ‘context’ heeft de raad op voorstel van het college van B&W op 14 april 2020 besloten deze niet op te nemen als losse rubriek maar als onderdeel op te nemen in de toelichting van het raadsvoorstel.
- Er wordt aangegeven dat er in de ambtelijke organisatie geen alternatieven worden geformuleerd als die feitelijk niet bestaan. Men wil voorkomen dat er schijnalternatieven worden gecreëerd enkel om het format te vullen. Verder is aangegeven dat het opstellen van volwaardige alternatieven extra tijd en middelen vraagt. Om die reden worden alleen serieuze en uitvoerbare alternatieven uitgewerkt.
- Om de raad eerder in het besluitvormingsproces te betrekken, wordt inmiddels vaker gewerkt met startnotities met uitgangspunten. Deze bieden de mogelijkheid om de raad in een vroeg stadium te betrekken bij welke scenario’s of keuzes worden meegenomen in de verdere uitwerking. Op dit moment loopt een onderzoek vanuit de raadsadviseur naar deze startnotities en de werking daarvan.

Aanbeveling 2: (Gewijzigd) De rubrieken “argumentatie”, “financiën” en “kanttekeningen en risico’s” beter in te vullen”.

Toelichting: De rubrieken “argumentatie”, “financiën” en “kanttekeningen en risico’s” kunnen beter worden benut om de raad van informatie over het voorgenomen besluit te informeren. Als deze drie rubrieken beter worden benut, dan zijn de afwegingen van het college van B&W beter te volgen. Verder dient *Xential* zodanig te worden aangepast dat de rubriek “VN-handicap” ook afgedrukt wordt in het voorstel als de schrijver “N.v.t.” kiest. Ook kan aandacht gegeven worden aan een korte uitleg waarom bij een rubriek is gekozen voor “N.v.t.”.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- De rubrieken ‘argumentatie’, ‘financiën’ en ‘kanttekeningen en risico’s’ worden doorgaans ingevuld.
- De rubriek ‘VN verdrag rechten van mensen met een beperking’ is standaard opgenomen in elk raadsvoorstel. Bij de laatste rubrieken (‘VN verdrag rechten van mensen met een beperking’, ‘Duurzaamheid’, ‘Communicatie’, ‘Initiatief, participatie en rol gemeente’, ‘Planning en evaluatie’ en ‘Alternatieven’ wordt wel eens gekozen om ‘n.v.t.’ in te vullen. Doorgaans wordt daarbij geen korte uitleg gegeven. Men gaat er van uit dat het voor zichzelf spreekt wanneer hiervoor gekozen wordt. Deels wordt aan deze aanbeveling voldaan.
- De raad heeft in de raadsvergadering van 6 december 2023 middels een motie de rubriek duurzaamheid laten toevoegen aan het format raadsvoorstel. De rubriek ‘duurzaamheid’ wordt alleen gebruikt wanneer er iets extra’s gebeurt boven op de wettelijke standaard.

Aanbeveling 3: Draag het college op om de kwaliteit van de raadsvoorstellen nog beter te bewaken.
Aanvullend: Het college te verzoeken om de raad uiterlijk december 2020 te informeren over de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan het derde beslispunt.

Toelichting: Met meer uitgewerkte helpteksten In Xential kunnen de rubrieken beter en meer eenduidig worden ingevuld. Benut daarbij de toetsende taak van de programmamanagers bij de kwaliteit van de raadsvoorstellen. Toets de taalkwaliteit aan het geadviseerde B1 niveau, om de begrijpelijkheid zoveel mogelijk te bevorderen voor zowel raadsleden als ook voor inwoners van Berkelland. Incorporeer in het introductieprogramma van nieuwe medewerkers een sessie waarbij specifiek aandacht wordt gegeven aan de punten uit de aanbeveling 1 t/m 3. Houdt een dergelijke sessie regelmatig (bijv. 1 keer per jaar) met het bestaande personeel. Haal hierdoor ervaringen op met het werken met het sjabloon door de ambtenaren, m.a.w. maak een continu verbeterproces van de kwaliteit van de raadsvoorstellen. Het is aan te bevelen om het informele proces van het schrijven van een raadsvoorstel te formaliseren en zoveel mogelijk te automatiseren.

Een idee is om door de raad jaarlijks te laten bepalen welke raadsvoorstellen dat jaar het beste was (dit aan de hand van enkele nog te bepalen criteria). Je geeft daarmee de stellers een pluim en is zo een mooi voorbeeld naar anderen toe.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- De raad is op 16 december 2020 middels een raadsbrief geïnformeerd over de wijze van uitvoering van de aanbevelingen. In de brief is aangegeven dat met het nieuwe zaakstelsel het opstellen van raadsvoorstellen digitaal verloopt. De checklist van de rekenkamercommissie is daarin ook digitaal te vinden. Medewerkers volgen een training gericht op het nieuwe zaakstelsel en de formats zijn conform de aanbevelingen aangepast (toevoeging van rubriek alternatieven, rubriek context toegevoegd onder kopje toelichting).
- Sinds het rekenkameronderzoek is volgens de geïnterviewden de procesgang verder aangescherpt. Voor die tijd bestond er al een controleproces, maar dit is nu uitgebreider en strikter geworden. Alle bestuurlijke stukken, waaronder raadsvoorstellen, moeten goedgekeurd worden door een programmamanager voordat deze doorgezet kunnen worden naar de portefeuillehouder en collegeagenda. Voordat de agenda wordt verstuurd is er een voorbereidend overleg met juridische zaken, de concern controller, een programmamanager en gemeentesecretaris. In dat overleg wordt de finale check gedaan of een voorstel rijp is voor besluitvorming. In de overleggen tussen de programmamanagers en het concernmanagement wordt regelmatig de kwaliteit van advisering, beleidsvorming en bestuurlijke stukken (waaronder raadsvoorstellen) geagendeerd en besproken. Wanneer daar verbeterpunten worden geconstateerd, worden deze doorgevoerd. Er zijn geen vaste evaluatiemomenten of rapportages. Binnen de ambtelijke organisatie vindt volgens de geïnterviewden een continu proces van reflectie plaats om de kwaliteit van raadsvoorstellen te verbeteren. Er wordt expliciet aandacht besteed aan nieuwe medewerkers, gezien het belang van consistente kwaliteit. Nieuwe medewerkers krijgen een training in het schrijven van bestuurlijke stukken, de interne training 'Kwaliteit van raadsvoorstellen'. Daarnaast hebben zowel nieuwe als bestaande medewerkers de cursus 'Heldere Taal' gevolgd. De bestaande medewerkers worden, indien nodig, opnieuw gewezen op de beschikbare trainingen. De kwaliteit gaat volgens de geïnterviewden vooruit, maar er wordt ook nog wel geconstateerd dat er soms verschillen zitten in dezelfde type raadsvoorstellen. Dit ontwikkelpunt is onderdeel van de organisatieontwikkeling.
- Er wordt niet jaarlijks een beste raadsvoorstel uitgekozen.

Aanbeveling 4: Raad neem zelf ook verantwoordelijkheid om de kwaliteit van raadsvoorstellen te bewaken. Aanvullend: Het presidium te verzoeken om uitvoering te geven aan de vierde aanbeveling uit het rekenkameronderzoek over de raadsverantwoordelijkheid ten aanzien van de kwaliteitsbewaking van raadsvoorstellen en de raad uiterlijk december 2020 over de aanpak te informeren.

Toelichting: Organiseer voorlopig minimaal eenmaal per jaar een sessie met een afvaardiging van raad en college over de kwaliteit van raadsvoorstellen. Leidraad hierbij kan zijn dit rekenkameronderzoek. Betrek vanuit hun rol de programmamanagers daarbij. De programmamanagers hebben namelijk inzicht in de kwaliteit(bewaking) van de voorstellen.



De aanbeveling is deels opgevolgd, maar is geen vervolg aangegeven

- De raad is op 16 december 2020 middels een raadsbrief geïnformeerd over de wijze van uitvoering van de aanbevelingen. Daarna is er geen reden geweest om nogmaals terug te koppelen over de aanbevelingen. De gemeenteraad heeft deze ook niet meer geagendeerd.
- Onderdeel van de vierde aanbeveling uit het rapport is een jaarlijkse sessie met een afvaardiging over de kwaliteit van raad en college. Er zijn geen jaarlijkse bijeenkomsten geweest tussen raad en college (en programmamanagers) over de kwaliteit van raadsvoorstellen. De programmamanagers hebben volgens de geïnterviewden sinds het rekenkameronderzoek naar de kwaliteit van raadsvoorstellen geen klachten ontvangen van de raad over raadsvoorstellen.
- Het is in de afgelopen vier jaar niet voorgekomen dat een raadsvoorstel niet geagendeerd werd omdat het voorstel onvoldoende kwaliteit had. Het is wel eens voorgekomen (misschien 2-3 keer) dat er in het presidium een opmerking is gemaakt over de leesbaarheid, met name over het gebruik van afkortingen en vakjargon, soms over het (te) laat aanleveren van raadsvoorstellen. Die opmerkingen worden door de griffier meegenomen naar de gemeentesecretaris en naar de programmamanagers. Die stukken worden besproken in de driehoek en daar komt ook de kwaliteit van individuele raadsvoorstellen wel aan de orde. Het komt volgens de griffier in de praktijk gelukkig zelden voor dat zaken ontbreken. Er is echter niet één specifiek punt binnen de ambtelijke organisatie waar de signalen over de kwaliteit worden verzameld. Het beoordelen van de kwaliteit, tijdigheid en volledigheid van de raad is een taak van het presidium. Er wordt af en toe wel wat over de kwaliteit geroepen in het presidium, en zeker ook over de tijdigheid. Daar wordt sterk op gestuurd. De signalen uit het presidium komen in de organisatie terecht, maar via de gemeentesecretaris/algemeen directeur of de programmamanager.

3. Effectiviteit van de re-integratieinstrumenten (2021)

Aanbeveling 1: Operationaliseer de beleidsdoelstellingen en formuleer deze zo concreet mogelijk

Toelichting: We bevelen aan de doelstellingen op het gebied van re-integratiebeleid te operationaliseren, waarbij deze zo concreet mogelijk worden geformuleerd en inzicht geven in de groepen die ondersteuning krijgen. We bevelen aan hierbij dat deze doelstellingen in een 'bottom-up' traject te operationaliseren, waarbij college van B&W en Fijnder een eerste aanzet geven van doelstellingen, die voorgelegd en vastgesteld worden aan de raad. De raad dient hierbij goed geïnformeerd te zijn over de werking van instrumenten (zie aanbeveling 7). Met een 'bottom-up' traject kunnen doelstellingen geformuleerd worden die realistisch zijn en aansluiten bij de reïntegratieinstrumenten in de praktijk.



De aanbeveling is deels opgevolgd, blijft een aandachtspunt

- Samen met de ambtelijke organisatie en de portefeuillehouders van de drie deelnemende gemeenten zijn in een gemeenschappelijk traject met Fijnder per onderdeel de beleidsdoelstellingen opgesteld en beoordeeld. De vaststelling ervan heeft in het strategisch

overleg plaatsgevonden. Vanaf de begroting 2023 zijn de doelstellingen steeds meer geoperationaliseerd en concreter geworden, in samenwerking tussen Fijnder en de gemeente.

- Echter zijn de beleidsdoelstellingen niet voorgelegd ter besluitvorming aan de raad van de gemeente Berkelland. De beleidsdoelstellingen staan wel benoemd in de Kadernota die ter informatie verzonden wordt aan de raad. Deze kadernota is toegevoegd aan de P&C-cyclus naar aanleiding van de aanbeveling van het rekenkameronderzoek.

Aanbeveling 2: Ontwikkel prestatie-indicatoren en normen op basis waarvan de voortgang van het beleid te monitoren is

Toelichting: We bevelen aan enkele prestatie-indicatoren te ontwikkelen, op basis waarvan de voortgang van het beleid te monitoren is. Deze prestatie-indicatoren dienen niet ter afrekening, maar ter lering van het uitgevoerde beleid. Deze prestatie-indicatoren dienen in ieder geval inzicht te bieden in de effectiviteit van de re-integratie instrumenten, door bijvoorbeeld het aantal uitgevoerde instrumenten te koppelen aan gerealiseerde uitstroom of verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt. De verschillende doelgroepen (werk, perspectief en meedoen) kunnen hier dienen als basis. Ook bevelen aan we de klanttevredenheid te monitoren, waarbij de bijdrage van de trajecten aan het vinden van werk of verkleinen van afstand tot de arbeidsmarkt uitgedrukt wordt. Intensiever lopende activiteiten en trajecten op het gebied van ontwikkelen van prestatie-indicatoren en bekijk of het mogelijk is mee te doen aan landelijke programma's en pilots. Zorg dat - wanneer het werken met prestatie-indicatoren ingevoerd is en duidelijk is welke goed inzicht bieden in de prestaties - er normen aan de prestatie-indicatoren worden gekoppeld, die aangeven of de prestaties worden gehaald of niet.



De aanbeveling is deels opgevolgd, blijft een aandachtspunt

- De KPI's staan voor het eerst beschreven in de Kadernota van 2023 die is voorgelegd aan de gemeenteraad. Fijnder werkt vanaf de begroting 2026 met de volgende KPI's: excellente dienstverlening, flexibilisering en maatwerk, samenwerking met gemeenten, ketenpartners en werkgevers, vernieuwend aan de slag. Hieraan zijn geen normen gekoppeld op basis waarvan de voortgang van het beleid te koppelen is op gebied van de effectiviteit van de re-integratietrajecten.
- Er is geen nog invulling gegeven aan periodieke klanttevredenheidsonderzoeken. Volgens Fijnder komt dit vanwege het appél van gemeenten om kritisch te zijn op bedrijfsvoeringskosten. Ze geven aan dat onderzoek heeft uitgewezen dat Fijnder en gemeenten voor deze onderzoeken niet samen kunnen optrekken en daarmee is de inrichting van eigen klanttevredenheidsonderzoeken voor Fijnder kapitaalintensief.
- Daarnaast gebruikt Fijnder sinds vorig jaar een dashboard dat dagelijks actueel inzicht geeft in het cliëntenbestand. Het toont onder meer in- en uitstroom (met redenen), ingezette activiteiten en resultaten, evenals ontwikkelingen rond cliënten, loonkostensubsidie, Beschut Werk en werkenden in de bijstand. Hierdoor kan gericht worden gewerkt aan het optimaliseren van de uitvoering en de afstemming van activiteiten op de behoeften van cliënten.
Hierdoor kan gericht worden gewerkt aan het optimaliseren van de uitvoering en de afstemming van activiteiten op de behoeften van cliënten.

Aanbeveling 3: Blijf aandacht houden voor de groep 'meedoen'

Toelichting: De groep 'meedoen', die een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft en een ontheffing heeft van de sollicitatieplicht, is niet altijd even goed in beeld. Dit terwijl deze groep veelal kwetsbaar is. Zorg ervoor dat dat problematiek (met name rondom schulden) goed in beeld is en gekoppeld wordt aan klantmanager en managementinformatie van Fijnder, zodat gericht en tijdig actie ondernomen kan worden. Zorg ook voor voldoende vrijwilligersplaatsen (participatieplaatsen) waar deze groep werkervaring kan opdoen.



De aanbeveling is deels opgevolgd, blijft een aandachtspunt

- Participatieplaatsen en vrijwilligerswerk zijn gericht op sociale activering van de klanten. Ten tijde van corona zijn er minder plaatsen ingevuld. Op dit moment is niet bekend hoeveel plaatsen zijn ingevuld. Er is wel zicht op welke participatieplaatsen nodig zijn voor klanten.

- Door het traject ‘Samen aan Stuur’ is er meer aandacht voor de groep meedoen. De consultants van Fijnder sluiten meer aan bij de VMK-teams. Daardoor vindt er een betere en specifieke informatie-uitwisseling over en weer plaats.
- Fijnder heeft als doel te voorkomen dat inwoners regelingen of toeslagen mislopen waar zij recht op hebben. Dit wordt niet-gebruik genoemd: inwoners hebben recht op ondersteuning, maar ontvangen deze niet omdat zij niet weten dat de regeling bestaat of omdat de aanvraag te ingewikkeld is. Daarom is recent de Voorzieningswijzer ingevoerd, een tool die inwoners inzicht geeft in landelijke toeslagen en lokale regelingen.
- Deze is beschikbaar voor inwoners van de gemeente Berkelland. Daarnaast verwijst Fijnder inwoners actief door naar ondersteuners die hen kunnen helpen bij het benutten van deze regelingen. Hierdoor worden drempels verlaagd en wordt het bereik vergroot. Daarnaast is de procedure voor de individuele inkomenstoeslag vereenvoudigd. Het aanvraagformulier is korter, er wordt één integrale toets gedaan en inwoners hoeven minder informatie aan te leveren. Waar mogelijk wordt de toeslag automatisch toegekend, zonder dat een inwoner zelf een aanvraag hoeft te doen. Vanaf 1 oktober worden toeslagen waar mogelijk automatisch uitgekeerd. Dit voorkomt dat inwoners ondersteuning mislopen en helpt hen beter mee te doen in de samenleving.

Aanbeveling 4: Licht de klanten goed in over verschillende re-integratieinstrumenten en mogelijkheden

Toelichting: Uit de cliëntgesprekken blijkt dat klanten niet altijd op de hoogte zijn van de verschillende re-integratiemogelijkheden en ontstaat het beeld dat klanten terughoudend kunnen zijn met het volledig toegeven van problemen en ondersteuningsbehoefte. Licht de klanten daarom meer proactief (bijvoorbeeld bij de brede intake of andere stappen in de klantreis) in over de re-integratiemogelijkheden en ondersteuning die de gemeente kan bieden. Zorg hierbij dat er voldoende ruimte is voor klanten zodat deze zich vrij voelen om problemen aan te kaarten, zodat effectieve middelen ingezet kunnen worden.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- Van de klanten wordt gedurende 4 tot 8 weken een klantbeeld opgesteld. Vanaf de intake volgen meerdere gesprekken en screenings zodat er een klantbeeld ontstaat. Er wordt een indeling naar doelgroepen gemaakt, een verdere toetsing ook richting de cliëntzelf en een koppeling aan de consultants. Voorts wordt er een plan (ontwikkelkaart) van de cliënt gemaakt, waarin de doelstellingen staan voor de cliënten daarin staat ook het instrumentarium wat we gaan zitten bij de desbetreffende klant. Het is dus wel van belang dat de cliënt zich herkent in de ontwikkelkaart (en daar moet de cliënt dus ook voor tekenen). Soms is in de praktijk wel zo dat er meerdere instrumenten passend zijn bij een bepaalde klant. Het kan dan wel zijn dat de consultant een voorstel doet om met een bepaald instrument te beginnen, alvorens andere instrumenten worden ingezet. Dit ook om zaken uit te sluiten.
- Sinds het rekenkameronderzoek hebben zich tal van ontwikkelingen voorgedaan (alle consultants zijn getraind als allemaal nu jobcoaches, klantsystemen, IGM-model) om zo met de cliënt de mogelijkheden te verkennen en om de intrinsieke motivatie te peilen. Bij het klantbeeld wordt rekening gehouden met de ervaringen van de cliëntzelf.
- Bejegening naar de cliënt toe is een belangrijk aandachtspunt (naast de cliëntstaan en het gesprek moet vanuit vertrouwen in plaats van wantrouwen).

Aanbeveling 5: Monitor de werkdruk van klantmanagers en de gevolgen hiervan op de kwaliteit van dienstverlening.

Toelichting: Wanneer de druk op klantmanagers toeneemt door een nieuwe instroom dient er actie ondernomen te worden. Bepaal bij een toename van instroom of er meer aandacht wordt gegeven aan specifieke klantgroepen waar re-integratieinstrumenten effectief zijn, bekijk welke taken klantmanagers zich primair op dienen te richten en ga in overleg met de gemeente over de omvang van de formatie.



De aanbeveling is deels opgevolgd, blijft een aandachtspunt

- Het laatste medewerkerstevredenheidsonderzoek waarbij er is gekeken naar werkdruk dateert van 2023.
- De formatie beweegt mee met het bestandsvolume. Bij aanvullen re-integratievraagstukken, zoals bijvoorbeeld inzet reïntegratiedienstverlening aan Oekraïense ontheemden, worden aanvullende dienstverleningsafspraken gemaakt.

Aanbeveling 6: Geef opdracht aan Fijnder om informatie aan te leveren over de effectiviteit en kosten van re-integratie instrumenten

Toelichting: Momenteel zijn de effecten en kosten van re-integratieinstrumenten niet op instrumentniveau inzichtelijk. Geef als college van B&W daarom opdracht aan Fijnder om effecten en kosten per instrumentniveau zo goed mogelijk in beeld te brengen en hier structureel in de bestuursrapportages over te rapporteren. Ook hier geldt dat de raad ook betrokken dient te worden in de keuze voor de soort informatie die aan de raad gerapporteerd wordt.



De aanbeveling is deels opgevolgd

- De kosten van de re-integratiemiddelen zijn opgenomen in de P&C-cyclus.
- Opgemerkt moet worden dat het meten van de effectiviteit van afzonderlijke re-integratieinstrumenten in de praktijk zeer beperkt mogelijk is. Re-integratietrajecten zijn per definitie maatwerk: meerdere instrumenten en voorzieningen worden vaak gelijktijdig of in opeenvolgende stappen ingezet, afgestemd op de individuele situatie van de inwoner. Het is juist de combinatie en samenhang van interventies die leidt tot ontwikkeling en participatie. Daarom is het methodologisch niet verantwoord om de werking van één instrument geïsoleerd te beoordelen zonder rekening te houden met de context waarin het wordt toegepast.

Aanbeveling 7: Versterk de positie van de raad

Toelichting: Wij adviseren de kaderstellende positie van de raad te versterken middels informatieavonden en werkbezoeken. De raad heeft over het algemeen moeite om de (ingewikkelde) regelgeving en uitvoering omtrent de re-integratieinstrumenten te volgen. Wij bevelen het college van B&W aan de raad te informeren over de verschillende instrumenten, regelingen en problematiek waarmee klanten te maken hebben. Betrek de raad ook actief bij het opstellen van het beleid en de prestatie-indicatoren waarop de raad wil sturen. We bevelen de raad aan zicht pro-actief op te stellen: vraag bij onduidelijkheden het college van B&W om informatie eenduidig (in rapporten, bij bestuursrapportages en informatieavonden) aan te leveren.



De aanbeveling is deels opgevolgd, blijft een aandachtspunt.

- De raad is niet betrokken bij het opstellen van de beleidsdoelstellingen en de prestatie-indicatoren
- Er zijn diverse raadsbijeenkomsten geweest, vooral in de periode 2021 – 2023. In sommige van deze bijeenkomsten ging het ook over onderwerpen die samenhangen met de effectiviteit van de re-integratieinstrumenten. De fractie van OBL is specifiek een keer op werkbezoek bij Fijnder geweest. Tevens heeft er op 14 oktober 2025 een bijeenkomst plaatsgevonden over dienstverlening.
- Er is meer informatievoorziening gedeeld over Fijnder. Zo zijn er kwartaalrapportages ontwikkeld die de raad vier keer per jaar ontvangt.
- De adviseur werk en inkomen geeft aan dat de raad zich pro-actief opstelt op het thema van de effectiviteit van de re-integratie instrumenten, door raadvragen die via het college van B&W zijn gelopen over onder andere de aanpak van bepaalde doelgroepen, besparingsmogelijkheden, en verzoeken om informatiebijeenkomsten.

4. Over de ambities en de praktijk van participatie in Berkelland (2022)

Aanbeveling 1: Zorg voor breed binnen de organisatie gedeelde (grond)waarden die ten grondslag liggen bij participatie in Berkelland.

Toelichting: De huidige participatiewerkwijze leunt sterk op de inzet en bereidwilligheid van individuele medewerkers, zo wordt van verschillende kanten ervaren (inwoners, gebiedscontactpersonen en raadsleden). Het beleid is met oog op continuïteit en transparantie gebaat bij de formulering van algemeen gedeelde kernwaarden met betrekking tot participatie. De rekenkamercommissie wenst te benadrukken dat deze vorm van formalisering allerminst betekent dat er straks gewerkt moet worden aan de hand van een participatie-blauwdruk. Het gaat om het creëren van voorspelbaarheid en transparantie zodat het makkelijker wordt om wederzijdse verwachtingen te bepalen en achteraf daarover verantwoording af te leggen. Voor de totstandkoming van de kernwaarden wordt aanbevolen om deze bottom-up vanuit de organisatie te formuleren. Hier zit de meeste kennis en ervaring met de uitvoering van participatie.



De aanbeveling is deels opgevolgd, blijft een aandachtspunt

- Samen met raadsgroep Bestuurlijke Vernieuwing en medewerkers uit de organisatie is de participatievisie ‘Samen maken we Berkelland’ opgesteld. Dit was een interactief proces waarbij zowel de pro’s als contra’s van participatie voor het voetlicht kwamen. Tijdens het visietraject is veel aan kennisontwikkeling gedaan. Zoals wat versta je onder participatie, heb je er dezelfde denkbeelden over. De gemeentelijke organisatie heeft haar ervaringen met participatief werken ook in dit traject ingebracht. De raad heeft deze visie vastgesteld op 28 mei 2024. De visie geeft op hoofdlijnen aan hoe gemeente Berkelland participatie organiseert en toepast en hierin staan principes beschreven die de uitwerking van de grondwaarden zijn. Ondanks dat de grondwaarden zijn vastgelegd blijkt uit het gehouden interview met betrokken functionarissen uit de organisatie dat het document met de daarin beschreven grondwaarden niet overal op de goede manier wordt gebruikt zijn de antwoorden verdeeld.

Aanbeveling 2: Zorg dat naast de gebiedscontactpersonen medewerkers binnen hun takenpakket de ruimte hebben om goede invulling te geven aan participatie en investeer permanent en aandachtig in een organisatiecultuur waarin de medewerkers zich inzetten voor beleidsprocessen waar betrokkenen in de lokale gemeenschap inbreng kunnen hebben.

Toelichting: De gebiedscontactpersonen hebben als voornaamste taak om verbinding te leggen en te onderhouden met de gemeenschap. Het college wil daarnaast dat ook andere medewerkers van de gemeentelijke organisatie zich bezighouden met participatie als de situatie daar om vraagt. Dit is gemakkelijker gezegd dan gedaan, zeker als participatie-activiteiten zich naast het overige werk opstapelen. Het is raadzaam om participatie een permanente plek te geven in het takenpakket van de medewerkers en om hiermee door te gaan en deze inzet zelfs te intensiveren, zeker bij de instroom van nieuwe medewerkers. Ondanks dat een participatieve grondhouding van nature in Berkelland aanwezig is, kan niet vanzelfsprekend worden geacht daar invulling aan geeft. Ook het meer structureel evalueren van participatietrajecten, zoals eerder benoemd, zal dit punt versterken.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- Uit het gehouden interview blijkt dat bij de werkzaamheden van medewerkers in de praktijk structureel ruimte gemaakt voor participatie. Bijvoorbeeld in projectplannen of startnotities wordt hier al rekening mee gehouden.
- Of het nou gaat om projecten zoals een nieuw centrumplan, het reconstrueren van wegen/wijken, realiseren van sporthallen of bij de opvang van asielzoekers/statushouders. Ook bij het opstellen van beleid worden stakeholders bevraagd en worden zij in het proces betrokken. Participatie (dialogoog met stakeholders) is ook een vast onderdeel van het projectmatig werken. De gebiedscontactpersonen blijven wel de specialisten en verbindingsofficieren. Zij adviseren en helpen alle collega’s in (en soms zelfs buiten) onze

organisatie. Voor bestaande medewerkers komt participatie twee keer per jaar aan de orde (trainingen projectmatige werken).

Aanbeveling 3: Heb altijd aandacht voor heldere communicatie en werk aan verwachtingsmanagement, zowel bij aanvang, gedurende als na afloop van een participatietraject.

Toelichting: Door te participeren krijgen inwoners de mogelijkheid om met hun opvattingen en ideeën invloed uit te oefenen. Het is aan de gemeente om aan de voorkant van het proces aan te geven hoe ver die invloed reikt, om zo teleurstellingen achteraf te voorkomen. Hoe doorslaggevend is de participatie in het uiteindelijke besluit door de gemeente? Inwoners die participeren willen weten hoe er met hun inbreng wordt omgesprongen. Dat reikt verder dan uitleg aan het begin van een participatietraject, maar heeft ook betrekking op communicatie gedurende het proces en informatieverstrekking na afloop wat er met de inbreng wordt gedaan.



De aanbeveling is deels opgevolgd, blijft een aandachtspunt

- Er wordt gewerkt aan terugkoppeling naar stakeholders via verschillende vormen (soms mondeling, soms via formele stukken, zoals zienswijzennota's, soms via maatwerk zoals een participatieverslag)
- Er is focus op verwachtingsmanagement bij aanvang, tijdens en na participatietrajecten. Bij elke start van een beleidsontwikkeling of een projectontwikkeling wordt een participatieaanpak vooropgesteld. De volgende stap is het maken van een soort evaluatieverslag en zorgen, dat dat ook ergens geborgd gaat worden in de organisatie.
- Er wordt nu achteraf niet gevraagd hoe inwoners een participatietraject hebben gevonden.
- Advies voor vervolgacties is geformuleerd:
 - Opstellen van een format voor participatie- en communicatieplan
 - Uitbreiden van beantwoording bij participatievragen in raads- en collegevoorstellen
 - Doel: medewerkers ondersteunen bij een heldere aanpak van participatie en communicatie
- Implementatie op gemeentebreed niveau van deze acties is nog niet gebeurd.

Aanbeveling 4: Besteed meer tijd aan het structureel evalueren van gelopen participatietrajecten om ervan te leren, zowel bij goede als slechte ervaringen. Deel dit ook met de raad en om de controlerende rol van de raad mogelijk te maken.

Toelichting: Vastgesteld is dat er te weinig wordt geëvalueerd hoe de uitvoering van participatie door verschillende hoofdrolspelers wordt ervaren. Dit beperkt het collectieve leerproces. Juist omdat er bij participatie sprake is van het leveren van maatwerk is het belangrijk om ervaringen uit te wisselen en het professionele gesprek met elkaar te blijven voeren. De hieruit opgedane inzichten dienen ter lering en niet ter afrekening. Door de geleerde lessen ook met de raad te delen krijgen raadsleden een beter overzicht van de verscheidenheid aan participatiecasussen en de aanpakken daarbinnen. Met deze informatie is de gemeentelijke participatie uitvoering beter navolgbaar, wat bijdraagt aan de controlerende taak van de raad.



De aanbeveling wordt beperkt of niet uitgevoerd

- Er worden geen formele evaluaties uitgevoerd. Er zijn geen vaste werkwijzen of vaste instrumenten binnen de gemeente Berkelland hoe de verschillende niveaus van participatietrajecten worden geëvalueerd. Het structureel en breed evalueren van participatietrajecten is volgens de betrokkenen bij de gemeente Berkelland geen routine of afspraak. Wel vinden er op ambtelijk niveau interne informele evaluaties plaats.
- Informeel wordt er wel geëvalueerd. Er wordt in de praktijk per participatietraject afzonderlijk wel gekeken waarom het wel of niet waarom het niet loopt. Dit wordt niet vastgelegd in verslagen, maar wordt met elkaar in gesprek gedaan.
- De raad wordt niet actief betrokken bij ervaringen uit de participatietrajecten. Er is geen formele rapportage of informatie richting de raad. Het college van B&W stuurt hier ook niet op.

Aanbeveling 5: Bespreek de overeenkomen grondwaarden met de gemeenteraad en streef naar het expliciteren en het uitwerken van de rol en verantwoordelijkheid van de raad.

Toelichting: In het onderzoek is vastgesteld dat de gemeenteraad nauwelijks bij participatie betrokken wordt. Het blijft tot op heden onuitgesproken welke rol raadsleden bij participatie willen krijgen. Dit leidt in de praktijk tot onduidelijkheid en ongemak. De rekenkamercommissie beveelt daarom aan om eventueel toekomstige kernwaarden bij participatie ook met de gemeenteraad te bespreken, en in te gaan op de onderlinge rolverdeling tussen ambtelijke organisatie, college van B&W en gemeenteraad. Dit draagt bij aan de voorspelbaarheid van het beleid.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- Via de, samen met de raad, opgestelde participatievisie is aan deze aanbeveling vormgegeven. Zo zijn de diverse rollen in participatietrajecten (o.a. die van de gemeenteraad) expliciet gemaakt.

Aanbeveling 6: Denk in gezamenlijk verband na over de kernwaarden voor participatie voor de gemeente Berkelland die behulpzaam zijn bij het beoordelen van participatie-uitkomsten bij besluitvorming.

Toelichting: Hoewel er bij motie is opgeroepen tot meer structuur bij de werkwijze en uitvoering van participatie, bestaan er tussen raadsfracties nog duidelijke verschillen van mening over de mate van formalisering en kadering die bij participatie gewenst is. Dit bleek onder meer in de gesprekken die met raadsfracties zijn gevoerd in het kader van dit onderzoek. Door het gezamenlijke gesprek te voeren over dit onderwerp en argumenten uit te wisselen kan de raad hier ook gezamenlijk (lees: meerderheid) een standpunt over innemen. Met het college van B&W kan vervolgens worden nagegaan in hoeverre dit standpunt overeenstemt met de voorgestelde (grond)waarden voor participatie. Zulke gezamenlijke uitgangspunten dragen tevens bij aan voorspelbaarheid in de beoordeling van participatie-uitkomsten bij besluitvorming.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- Via de opgestelde participatievisie is aan deze aanbeveling vormgegeven. In startnotities en raadsvoorstellen is indien van toepassing aandacht voor participatie.
- De raad heeft recent aangegeven behoefte te hebben een evaluatie rondom de participatievisie waarbij ook stil wordt gestaan bij de ervaringen rondom participatie tot nu toe. Het werken met de nieuwe participatievisie is een jaar oud, en het team Gebied is bezig met het opstellen van de participatieverordening. Hierbij wordt een route gevolgd waarin de visie wordt geborgd via stappenplannen, een participatiehandleiding en een structuur met taken en verantwoordelijkheden, waardoor er automatisch een eerste vorm van evaluatie plaatsvindt. Een formele evaluatie moet nog worden voorbereid; het is onduidelijk hoe breed deze moet zijn en of externe partijen daarbij betrokken worden. Hiervoor zijn nog geen interne afspraken gemaakt, en uitvoering vergt tijd, middelen en prioriteitstelling door de raad.

5. Effectiviteit van het subsidiebeleid van de gemeente Berkelland (2024)

Aanbeveling 1: Verbeter voorkant- en processturing.

Toelichting: Neem in de subsidieregelingen op aan welke gemeentelijke doelen de subsidie moet bijdragen. Dat is de eerste stap in het verbeteren van de verbinding met het beleid. Zorg dat in aanvraagformulieren duidelijk wordt uitgevraagd aan welke doelen van de gemeente (benoem ze specifiek) welke activiteiten op welke wijze bijdragen. Daarmee wordt sturing gegeven aan de activiteiten en de effecten. Leg vervolgens in de beschikking vast aan welke doelen bijgedragen moet worden en op basis van welke prestaties. En vraag in de verantwoording naar de bereikte resultaten en leg dit in de vaststelling vast. Daarmee wordt de sturing op maatschappelijke effecten via een verbinding tussen beleidscyclus en subsidiecyclus geborgd.



De aanbeveling is deels opgevolgd, blijft een aandachtspunt.

- Volgens geïnterviewden bieden de huidige regelingen nog niet de mogelijkheden om een link met de gemeentelijke doelen op te nemen. Bij het proces van herijking van de subsidies wordt dit aspect meegenomen. De raad en niet het college heeft de keuze gemaakt om een onderverdeling van 90-10 tussen een basissubsidie en een doelsubsidie aan te brengen. Bij de doelsubsidie wordt de link met specifieke beleidseisen gelegd, waarmee organisaties extra middelen kunnen ontvangen als ze aan de eisen voldoen.
- In het proces van de herijking vindt de verdere uitwerking van de subsidies (m.n. sport- en bewegvisie) plaats in lijn met het huidige geactualiseerde beleid. Voor de overige beleidsterreinen wordt het beleid stapsgewijs geactualiseerd waarna ook de betreffende subsidieregeling conform aangepast wordt. Deze aanbeveling wordt in de praktijk uitgevoerd.
- De eerste stap die met de startnotitie herijking gezet moest worden was het maken van een eerste overzicht op hoofdlijnen, te beginnen met de sport- en bewegvisies. In deze visies staan de basiseisen, zoals het voldoen aan veiligheidseisen voor sportclubs. Aan deze basiseisen moet worden voldaan om bij te dragen aan het overkoepelende doel.
- In de startnotitie is een overzicht opgenomen van alle subsidies en de momenten waarop deze mogelijk herzien kunnen worden, op basis van logische momenten voor herziening.

Aanbeveling 2: Evalueer periodiek per beleidsterrein de bijdrage van de subsidieverstrekking aan maatschappelijke effecten.

Toelichting: Er zijn voorbeelden van evaluaties in Berkelland op subsidieregelingenniveau, bijvoorbeeld het Noaberfonds. Maar dat zijn uitzonderingen. Een evaluatie per beleidsterrein over de impact van de subsidies op het behalen van of bijdragen aan de maatschappelijke effecten draagt bij aan een beter zicht op de effectiviteit van de inzet van het subsidie instrument. Betrek in de evaluatie ook de subsidieontvangers zodat zowel op inhoud (impact) als op het subsidieproces (aanvraag tot en met vaststelling) lering kan worden getrokken. Daarmee kan de raad ook worden geïnformeerd en kunnen bijvoorbeeld keuzes worden gemaakt in de toepassing van het subsidie instrument.



De aanbeveling wordt zeer beperkt of nog niet uitgevoerd

- De sport- en bewegvisie is het eerste beleidsdocument dat, al voor het advies van de rekenkamer, meer gericht is op de maatschappelijke effecten die de gemeente wil bereiken en de instrumenten (waaronder subsidie) die zij daarvoor inzet. Ingezet wordt om bij de jaarrekening en bij een periodieke actualisering van beleid zoveel mogelijk de effectiviteit van het instrument subsidies meenemen. Uit de onderzochte relevante documenten is dat nog niet gebleken, wel de aanzet daartoe. Volgens de geïnterviewden is het de uitdaging dat nog niet al het beleid geactualiseerd is en dat er soms politieke motieven zijn die tot andere keuzes kunnen leiden. Deze aanbeveling moet nog in de praktijk worden gebracht, is men volgens de geïnterviewden hier samen met de raad nog lerende in.
- Het is volgens de geïnterviewden lastig om de effectiviteit van subsidies te evalueren als er geen duidelijke doelstellingen zijn geformuleerd. In dat geval zou slechts een procesevaluatie plaatsvinden. Volgens hen is het daarom belangrijk om niet alleen de subsidies te evalueren, maar vooral het beleid waaraan de subsidies gekoppeld zijn. Bij een aantal beleidsterreinen, zoals evenementen, bestaat er geen oud beleid. Bij het opstellen van nieuw beleid wordt daarom gestreefd naar doelstellingen die daadwerkelijk gemonitord kunnen worden, zodat kan worden vastgesteld of subsidies het juiste instrument zijn.

Aanbeveling 3: Neem in de herijking van het subsidiebeleid mee dat per geformuleerd beleid aan de voorkant duidelijkere criteria vast worden gelegd welke doelen we als gemeente willen bereiken, zodat een betere koppeling ontstaat tussen subsidies en maatschappelijke doelen.



De aanbeveling wordt beperkt of nog niet uitgevoerd

- Deze aanbeveling is in de startnotitie herijking subsidies opgenomen en is ter vaststelling voorgelegd aan de gemeenteraad. De raad heeft echter zelf na de politieke discussies over het subsidiebeleid op onderdelen enkele minder strakke beleidseisen toegevoegd aan de startnotitie waardoor het doelbereik minder scherp is geworden. Nog niet vastgesteld kan worden dat per geformuleerd beleid aan de voorkant duidelijke criteria zijn gelegd. Dit is nog het proces van wording.

Aanbeveling 4: Verbeter de registratie van subsidies in het zaakstelsel, zodat eenvoudig een overzicht uit het zaakstelsel kan worden gehaald van welke subsidie heeft aangevraagd.



De aanbeveling is (grotendeels) opgevolgd

- Sinds 1 januari 2025 lopen alle verleende subsidies via het zaakstelsel. In het zaakstelsel is een uniforme vastlegging en rapportagemogelijkheid aanwezig. Deze aanbeveling is uitgevoerd.
- In de uitvoering van de subsidiedossiers zijn al in 2023 aanzienlijke stappen gezet. Zo werd ontdekt dat de dossiervorming bij lange na niet volledig was. Gekeken is naar waar documenten centraal moeten worden vastgelegd en wie erbij toegang moet hebben. Autorisatie rollen zijn herzien en er is een centraal proces ingericht voor het vastleggen van documenten.
- Momenteel kan ongeveer 90% van de subsidiedossiers worden aangeleverd volgens het nieuwe proces, al zijn er enkele uitzonderingen, zoals het energieloket en sommige gevallen waarin medewerkers niet realiseren dat het om een subsidie gaat. Bijna alle subsidies verlopen nu via het subsidiebureau, en de rapportages zijn aangescherpt ten opzichte van voorgaande jaren. Het is nu mogelijk om de raad in één klik een volledig overzicht te geven van alle subsidies rondom sportverenigingen. Alles is geïntegreerd in het zaakstelsel, met een goede verbinding met het financiële systeem.

Aanbeveling 5: Stel aan de hand van evaluaties vast of het subsidie instrument nog passend is om de maatschappelijke effecten te behalen.

Toelichting: Vraag als raad aan het college van B&W om periodieke evaluaties van de effecten van het verstrekken van subsidies per beleidsterrein. Laat dit opnemen in de programmabegroting (planning van de evaluaties) en de uitkomsten en opvolging van de evaluaties in tenminste de jaarrekening. Daarmee ontstaat een cyclus van leren en verbeteren die navolgbaar is voor de raad. De evaluatie moet inzicht bieden in:
 (1) mate waarin het subsidie instrument nog steeds passend is (kan het ook via opdrachtverstrekking?),
 (2) mate waarin de subsidieverstrekking heeft bijgedragen aan de doelen van de gemeente en
 (3) verbetermogelijkheden voor de vergroting van het doelbereik en de inrichting van het subsidieproces. Bepaal aan de hand daarvan of het subsidie instrument nog passend is en bijstelling heeft.



De aanbeveling wordt beperkt of nog niet uitgevoerd

- Geïnterviewden geven aan dat het lastig is om met subsidiehouders te bespreken of subsidies daadwerkelijk bijdragen aan het beoogde doel, omdat dit soms raakt aan hun bestaanszekerheid. Tijdens de herijking zijn gesprekken gevoerd met enkele belanghebbenden om te inventariseren wat de subsidies voor hen betekenen. Hierbij kwam naar voren dat sommige subsidies een structurele, vaste bijdrage vormen in plaats van incidentele ondersteuning.
- Intern vinden er wel discussies plaats over doelstellingen en randvoorwaarden van subsidies. Ook om het onderscheid tussen inkoop en subsidies helder te maken of iets wel degelijk een subsidie is of eigenlijk inkoop.
- Bij de discussie over de startnotitie herijking subsidies worden vanuit de gemeenteraad nog verschillende invalshoeken naar voren gebracht die soms wel en soms ook niet samenhangen met de in het geactualiseerde beleid aangescherpte doelstellingen en beoogde maatschappelijke effecten.

Bijlage 4. Bevindingen kwaliteit van de raadsvoorstellen

Bijlage 4a: Samenvatting beoordeling raadsvoorstellen

	IHP	Dienstverlening	Wegbermen	Bestaanszekerheid	Oud papier	Bibliotheek
Formele kwaliteit	3,0	3,0	3,2	3,2	2,8	2,3
Zakelijke kwaliteit	3,2	2,9	3,9	3,9	3,0	3,2
Taal	3,0	4,0	3,5	3,5	2,8	3,0
Gemiddeld	3,1	3,1	3,6	3,6	2,9	2,9
Opvallende zaken (nummering verwijst naar de toegepaste normen)	<p>I.1 Sjabloon: niet communicatie en alternatieven</p> <p>I.2 Veel verwijzingen naar bijlagen zonder samenvatting (I.4)</p> <p>II.1 Geen samenhang in tekstgedeelten/alinea's/te fragmentarisch</p> <p>II.3 Doelen zijn niet Smart, geen effecten van beleid</p> <p>II.6 Geen alternatieven/scenario's</p> <p>II.8 Geen concrete vervolgstappen</p> <p>III.1 Lange zinnen</p> <p>III.2 Beperkte inleiding</p>	<p>I.1 sjabloon: geen alternatieven, duurzaamheid</p> <p>I.6 evaluatie vorig beleid onbekend</p> <p>II.2 geen samenvatting eerder beleid</p> <p>II.4 geen verband doel-middelen-activiteiten</p> <p>II.6 geen alternatieven</p> <p>II.8 geen einddatum planning</p> <p>II.11 geen raakvlakken andere beleidsterreinen</p>	<p>I.1 VN en communicatie niet in sjabloon</p> <p>I.2, I.4 bijlage nodig om raadsvoorstel te kunnen lezen</p> <p>II.1 mis soms duiding om inhoud te volgen</p> <p>II.2 geen uitleg eerdere besluiten</p> <p>II.3 mis duiding van de gevolgen</p> <p>II.5 mis duiding argumenten</p> <p>II.6 wel scenario's, toelichting in de bijlage</p> <p>II.7 helder taalgebruik</p> <p>II.8 geen uitleg afkortingen</p>	<p>I.2 Bijgaande startnotitie nodig om voorstel te kunnen lezen. Ook geen samenvatting van de startnotitie</p> <p>I.4 Geen relevante wetgeving genoemd</p> <p>I.6 Geen evaluatie bekend</p> <p>II.1 De verschillende onderdelen staan grotendeels los van elkaar. De onderlinge samenhang is beperkt en wordt onvoldoende expliciet gemaakt. Het voorstel leest als een verzameling losse onderdelen dan als één doorlopend betoog.</p> <p>II.3 Niet geheel Smart</p> <p>II.5 Onvoldoende onderbouwing van de argumenten of te summier</p> <p>II.6 Weinig duiding van de genoemde alternatieven</p> <p>II.9 Niet duidelijk waarom geen kosten zijn genoemd.</p> <p>III 1-2 Goed en helder geschreven.</p>	<p>I.1 Sjabloon op 5 punten niet ingevuld, veelal n.v.t. Waarom niet van toepassing is niet aangegeven.</p> <p>I.2 Toelichting is nodig om het raadsvoorstel te kunnen volgen</p> <p>I.3 Gemis aan informatie over kosten, risico's en inbreng inwoners</p> <p>I.5 Geen relevant wetgeving genoemd</p> <p>I.6 Evaluatie (gekeken naar effecten) wel in bijlage niet in het voorstel</p> <p>II.1 Samenhangende tekst goed te volgen, maar veel herhalingen</p> <p>II.2 Context is duidelijk (voorgeschiedenis, aanleiding, eerdere besluiten)</p> <p>II.3 Niet alles is Smart</p> <p>II.6 Geen alternatieven benoemd, wel in de bijlage</p> <p>II.8 Genoemd zijn concrete data met termijnen</p> <p>II.10 Geen risico's benoemd, n.v.t.</p> <p>III.1 Lange zinnen, formeel van opzet, vakjargon</p>	<p>I.1 Sjabloon: duurzaamheid en communicatie niet ingevuld</p> <p>I.2 Veel uitleg en toelichting kan naar een bijlage</p> <p>I.4 Sommige verwijzingen zijn niet toegelicht</p> <p>II.1 Samenhang in delen van het voorstel ontbreekt, veel herhalingen en leest het meer als een verzameling losse onderdelen dan als één sluitende redenering.</p> <p>II.2 Context en aanleiding zijn duidelijk beschreven</p> <p>II.6 Geen concrete doelstellingen benoemd</p> <p>II.7 Inwoners lijken niet betrokken te zijn</p> <p>II.9 Uitgebreide financiële paragraaf opgesteld</p> <p>III 1+3 Complex taalgebruik, lange zinnen en vaktermen</p>

Afsluitende opmerkingen per raadsvoorstel					
IHP	Dienst verlening	Wegbermen	Bestaanszekerheid	Oud papier	Bibliotheek
<p>De tekst voelt soms aan als een verzameling losse stukken. De paragrafen sluiten niet altijd soepel op elkaar aan en er is weinig doorlopende verhaallijn. De argumentatie bevat een hoeveelheid aan argumenten, terwijl niet altijd duidelijk is welke samenhang er bij de argumenten hoort. Veel van de argumenten zijn algemeen genoemd en worden niet altijd onderbouwd. Zinnen zijn lang en complex, met veel formele en beleidsmatige termen. De hoofdlijnen staan er, maar het is niet altijd concreet en herder wat herhalingen. Door te veel opgenomen informatie geeft het een rommelige indruk.</p>	<p>Raadsvoorstel wel duidelijk maar nog te algemeen, missen soms wat diepgang. Doelen zijn niet Smart</p>	<p>Voorstel goed leesbaar en goed onderbouwd/ beargumenteerd, alhoewel de bijlage nodig is voor meer duiding zoals verwijzing naar eerdere besluiten en scenario's. Het voorstel gaat wel duidelijk in op de beoogde gevolgen en effecten. Taalgebruik is redelijk, alhoewel er vakjargon wordt gebruikt.</p>	<p>Het voorstel is niet langer dan nodig. Wel een gemis aan belangrijke details over huidig beleidsplan en risico's. Verder gemist een samenvatting over wat in de startnotitie beleidsplan bestaanszekerheid staat. De hele context is niet altijd goed te volgen of te begrijpen (waarom nu dit voorstel en welke consequenties heeft het).</p>	<p>Het voorstel geeft hoofdlijnen, maar is niet volledig concreet en mist enkele essentiële details die belangrijk zijn voor de raad om volledig geïnformeerd te besluiten.</p>	<p>Door te veel opgenomen informatie heeft het een rommelige indruk. Het voorstel is te lang waardoor de hoofdlijnen niet goed zichtbaar zijn. Veel kan naar een bijlage (vooral de financiële situatie).</p>

Bijlage 4b: Normen voor de bepaling van de kwaliteit van raadsvoorstellen

Om raadsvoorstellen te kunnen beoordelen zijn criteria nodig. Die staan in het *normenkader*. De criteria zijn gebaseerd op lokale criteria, andere onderzoeken en de *Beoordelingskaart* zoals ook gebruikt tijdens het onderzoek 'Quickscan kwaliteit van de raadsvoorstellen' (2021). Met de criteria is nagegaan of een voorstel navolgbaar, leesbaar en volledig is. Of een raadsvoorstel wel klopt en de goede informatie geeft is niet onderzocht. 6 raadsvoorstellen zijn getoetst a.h.v. de onderstaande normen. De score is gewaardeerd met behulp van een vijfpuntschaal:

1	Onvoldoende
2	Matig
3	Voldoende
4	Goed
5	Zeer goed

Normen voor kwaliteit van de raadsvoorstellen

I Formele kwaliteit	<ol style="list-style-type: none">1. Het gemeentelijk sjabloon is toegepast2. Het raadsvoorstel is op zichzelf staand leesbaar3. Het voorstel heeft geen open einde4. Het voorstel verwijst naar bijlagen en geeft reden voor toevoeging aan (indien bijlage substantiële omvang wordt een samenvatting toegevoegd) en andere beleidsdocumenten waar nodig5. Het voorstel beschrijft toepasselijke wet- en regelgeving, indien wordt afgeweken van modelverordeningen wordt dit gemotiveerd. Bij nieuwe verordeningen/regels zit een was-woord lijst6. Als bestaand beleid wordt gewijzigd is een evaluatie bijgevoegd
II Zakelijke kwaliteit	<ol style="list-style-type: none">1. De inhoud is consistent en logisch opgebouwd2. De context is duidelijk. Het voorstel bevat een overzicht van de voorgeschiedenis, aanleiding en eerdere raadsbesluiten/ beleidsstukken over dit onderwerp3. Het voorstel gaat in op de beoogde gevolgen en/ of effecten van het voorstel4. Het voorstel legt een verband tussen doel, middelen en activiteiten5. De voorgestelde beslissingen worden onderbouwd met feiten en argumenten, en op welke beslispunten de argumenten betrekking hebben, zodat de raad weet waar ze "ja"/ "nee" op zegt6. Alternatieven/ scenario's en de gevolgen daarvan zijn uitgewerkt7. Hoe inwoners en belanghebbenden zijn betrokken, staat beschreven in een afzonderlijke paragraaf8. Het voorstel heeft een vervolprocedure en planning wanneer het voorstel zal zijn uitgevoerd of eindigt en eventuele toekomstige besluitvorming die al is voorzien wordt beschreven9. Benodigde financiën (incidenteel of structureel) en andere middelen staan beschreven in een aparte paragraaf10. Het voorstel heeft een risicoparagraaf en of kanttekeningen11. Het voorstel noemt de raakvlakken met andere beleidsterreinen en/ of de afstemming met andere afdelingen (integraal)
III Taalkwaliteit	<ol style="list-style-type: none">1. Het voorstel is in heldere taal geschreven, maximaal B22. Het voorstel heeft een duidelijke inleiding3. Vaktermen en afkortingen zijn uitgelegd4. Het voorstel is niet langer dan nodig, geeft hoofdlijnen en belangrijkste informatie weer5. Het voorstel begint met een bondige samenvatting