

Jaarverslag 2018



Datum: 26 februari 2019



Rekenkamer **Lelystad**



Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	1
Over dit jaarverslag.....	1
Over de rekenkamer Lelystad	1
Samenstelling rekenkamer	2
Onafhankelijk en effectief onderzoek	2
2. Financiële realisatie over 2018	3
Uitgangspunten besteding budget rekenkamer	3
3. Onderzoeken afgerond in 2018.....	4
Rekenkamerbrief Armoedebeleid	4
4. Wordt vervolgd in 2019	6
Lelystad als regiegemeente	6
5. Opvolging rekenkamer-onderzoeken uit 2016.....	8
Digitale veiligheid: Lelystad op weg naar BIG.....	8
Inkoop en subsidiëring in het sociaal domein: 'De praktijk zal het leren'	11
Meldingen openbare ruimte: Lelystadse uitkomsten Landelijke Spotdag Algemene Rekenkamer	15
6. Overige activiteiten van de rekenkamer in 2018.....	16
Vergaderingen en overige werkvormen.....	16
Interne contacten	16
Externe contacten	17
Kwaliteitszorg.....	17
7. Nawoord voorzitter	19

1. Inleiding

Over dit jaarverslag

Ieder jaar stelt de rekenkamer Lelystad een jaarverslag op over het voorafgaande jaar. Het jaarverslag van de rekenkamer Lelystad is in eerste instantie bedoeld voor de Lelystadse gemeenteraad. Het wordt ook ter informatie aangeboden aan het college en aan de directie van de gemeente Lelystad. De rekenkamer publiceert haar jaarverslag vanuit het oogmerk van publieke verantwoording ook op haar website¹.

In dit jaarverslag staat in hoofdstuk 1 eerst wat algemene informatie, waarna we in hoofdstuk 2 ingaan op de financiën over 2018 van de rekenkamer Lelystad. Hoofdstuk 3 geeft een terugblik op de rekenkamerbrief armoedebeleid en het onderzoek naar regie uit 2018 en in hoofdstuk 4 gaan we in op het onderzoek regie dat wordt voortgezet in 2019. In hoofdstuk 5 geven we inzicht in de doorwerking van rekenkameronderzoeken gepubliceerd in 2016. Hoofdstuk 6 geeft weer welke andere activiteiten de rekenkamer heeft ontplooid in 2018. De voorzitter sluit dit jaarverslag af met een nawoord in hoofdstuk 7.

Over de rekenkamer Lelystad

De rekenkamer Lelystad is een onafhankelijk bestuursorgaan van de gemeente Lelystad, met een grondslag in de gemeentewet². De rekenkamer heeft de wettelijke opdracht de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur te onderzoeken³. Het is de bedoeling dat de rekenkamer met haar onderzoek bijdraagt aan het vergroten van de transparantie, het bevorderen van publieke verantwoording en het verbeteren van het functioneren van de gemeente Lelystad. De rekenkamer Lelystad heeft tot doel met haar onderzoeksrapporten en andere activiteiten de gemeenteraad te ondersteunen in zijn kaderstellende en controlerende rol.

¹ www.lelystad.nl/rekenkamer

² Artikel 81a, gemeentewet.

³ Artikel 182, gemeentewet.

Samenstelling rekenkamer

De rekenkamer Lelystad bestond in 2018 uit:

- Robert Douma (voorzitter),
- Iris Koopmans (lid) en
- Corrie Hartholt (plaatsvervangend lid).

De rekenkamer Lelystad wordt ondersteund door Patricia Nieuwenhuis (secretaris).

Onafhankelijk en effectief onderzoek

De rekenkamer is onafhankelijk in de keuze van onderzoeksonderwerpen, -aanpak, -timing en in de oordeelsvorming. Dat is en blijft voor de rekenkamer Lelystad een belangrijk uitgangspunt. Maar we willen ook graag oog hebben voor onze omgeving. Wij zoeken daarom onder andere de gemeenteraad en de (raads)commissie van de Rekening op, om van gedachten te wisselen over diverse aspecten aan rekenkameronderzoek. Dat doen we vanuit de achterliggende gedachte dat rekenkameronderzoek de gemeenteraad zo mogelijk optimaal moet ondersteunen bij zijn werkzaamheden. Die betrokkenheid begint meestal bij de programmering van onze onderzoeken. Uitwisseling van suggesties voor onderzoek is daarom belangrijk. In dit verband nodigen wij daarom ook de inwoners van Lelystad van harte uit suggesties voor rekenkameronderzoek te doen. Maar ook (leden van) het college of medewerkers van de gemeente Lelystad kunnen suggesties voor rekenkameronderzoek bij ons indienen. Desgewenst kan dat ook anoniem.

Kortom: de rekenkamer Lelystad verneemt graag opmerkingen en voorstellen van iedereen. U kunt deze indienen via ons mailadres: rekenkamer@lelystad.nl.

2. Financiële realisatie over 2018

Realisatie budget 2018 rekenkamer

Omschrijving	Toelichting	Begroting 2018	Uitgaven 2018	Saldo
Onkostenvergoeding leden	Vergoeding leden rekenkamer, inclusief vergoeding reis- en verblijfskosten.	€ 33.495,00	€ 35.151,14	€ 1.656,14-
Overige kosten	Kosten catering, lidmaatschap NVRP, communicatie, vakliteratuur, telefoonkosten, reiskosten, etc.	€ 1.500,00	€ 3.248,36	€ 1.748,36-
Onderzoeken	Onderzoek regiegemeente HVC2	€ 61.022,00	€ 19.097,50 € 750,00	€ 41.174,50
Personeelskosten	Salariskosten incl. sociale lasten	€ 97.979,00	€ 97.979,00	€ -
Doorbelasten	Doorbelasting ov goederen en diensten en doorbelasting ingeleend personeel	€ 2.101,00	€ 2.101,00	€ -
	Totaal 2018	€ 196.097,00	€ 158.327,00	€ 37.770,00

Uitgangspunten besteding budget rekenkamer

- De rekenkamer mag conform de verordening op de rekenkamer uitgaven doen ter hoogte van het totaalbudget. Het budget van de rekenkamer en de afzonderlijke posten zelf zijn verder niet geoormerkt.
- De leden van de rekenkamer ontvangen een vergoeding die is gebaseerd op de reguliere vergoeding voor raadsleden. De voorzitter ontvangt 80% van deze vergoeding en de leden 60%. In artikel 2, tweede lid, van het 'Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden' staat dat de vergoeding voor raadsleden per 1 januari van elk jaar wordt herzien aan de hand van het indexcijfer CAO lonen overheid. De betreffende begrotingswijziging is nog niet doorgevoerd, waardoor dit onderdeel van het budget in zowel 2017 als in 2018 is overschreden.
- Het budget voor onderzoeken en overige kosten van de rekenkamer is onder meer gebaseerd op outputafspraken met de commissie van de Rekening. De rekenkamer Lelystad wordt geacht in principe jaarlijks twee grote en één klein onderzoek op te leveren.
- Het budget voor de personele ondersteuning van de rekenkamer is gebaseerd op 1 fte in schaal 12.

3. Onderzoeken afgerond in 2018

De rekenkamer heeft zich in 2018 bezig gehouden met twee onderzoeksonderwerpen. De rekenkamer heeft in 2018 haar rekenkamerbrief Armoedebeleid afgerond. De rekenkamer Lelystad heeft in 2018 het onderzoek regiegemeente opgestart, dit onderzoek wordt in 2019 voortgezet.

Daarnaast vond in 2018 een beeldvormende sessie plaats over het in 2017 afgeronde onderzoek naar huishoudelijke ondersteuning Wmo evenals een sessie met de raad over het rapport HVC2 uit 2017. Tot slot heeft prof. Douwe Jan Elzinga een lezing gegeven aan de Lelystadse raad over de controlerende rol. Deze lezing lag in het verlengde van het rekenkamerrapport over de controlerende rol uit 2017.

Rekenkamerbrief Armoedebeleid

Het armoedebeleid in Nederland is de afgelopen jaren inhoudelijk sterk veranderd. Het huidige beleid legt de nadruk op het doorbreken van afhankelijkheid en het bevorderen van participatie en zelfredzaamheid. Maatwerk moet ervoor zorgen dat de juiste ondersteuning terecht komt bij de mensen die het echt nodig hebben. Bij de ontwikkeling en uitvoering van het armoedebeleid wordt in den lande in toenemende mate nadruk gelegd op preventie, vroegsignalering en aandacht voor speciale doelgroepen zoals kinderen en jongeren.

Armoedebeleid is complex

De laatste jaren is er meer oog voor armoede als een samengesteld probleem. Daarmee raakt armoedebestrijding aan diverse gemeentelijke beleidsterreinen. Dat betekent dat gemeenten naast de inzet van het armoedebudget ook (grote) inspanningen verrichten op aanpalende beleidsterreinen, zoals bijvoorbeeld onderwijs of de Participatiewet. Dat er zoveel raakvlakken zijn met ander beleid, betekent dat het armoedebeleid een totaalbeleid moet zijn. Omdat armoedebeleid een ingewikkeld beleidsterrein is, is het lastig om de doelgroepen goed te definiëren en in kaart te brengen. Dat in het kader van armoedebeleid veel met maatschappelijke organisaties (o.a. maatschappelijk middenveld en goede doelen) wordt samengewerkt, maakt het kaderstellen en controleren van dit beleid nog ingewikkelder voor de raad.

Herijking armoedebeleid gemeente Lelystad in 2018

Eind van 2018 heeft de Gemeente Lelystad haar beleid op het gebied van armoede en schuldhulpverlening herijkt. De Lelystadse gemeenteraad zal dit beleid vaststellen. Om de raad te helpen bij het beoordelen van het herijkte armoedebeleid, heeft de rekenkamer een brief over dit beleidsonderdeel opgesteld. We zijn in deze rekenkamerbrief uitgegaan van negen rekenkameronderzoeken die sinds 2015 door rekenkamers in den lande zijn gepubliceerd. De rapporten gaan in belangrijke mate over gemeenten, die in redelijke mate lijken op Lelystad op het gebied van welvaart, bevolking en arbeidsmarkt.

Waar gaat de brief over?

We lichten in de brief toe, welke relevante rode draden we aangetroffen hebben in de onderzochte rapporten en welke aanbevelingen uit deze rapporten mogelijk betekenis kunnen hebben voor het Lelystadse armoedebeleid. De rekenkamer Lelystad beveelt de raad aan deze brief aan te grijpen om in gesprek te gaan met het college over de gewenste doelen en effecten van het te herijken Lelystadse armoedebeleid. Deze rekenkamerbrief is bedoeld om de raad hiervoor handvatten te geven.

Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer.

Procedure	Datum
Publicatie	24 oktober 2018
Toezegging van het college de aanbevelingen uit de rekenkamerbrief armoedebeleid te zullen verwerken in de nota schuldhulpverlening. De raad achtte daarom geen aparte sessie meer nodig.	4 december 2018
Oordeelvormende sessie	N.v.t.
Besluitvorming	N.v.t.

4. Wordt vervolgd in 2019

De rekenkamer Lelystad heeft in de loop van 2018 het onderzoek gestart naar regiegemeente. Dit onderzoek bevindt zich momenteel in de rapportagefase. Hieronder geeft de rekenkamer Lelystad een toelichting op de stand van zaken.

Lelystad als regiegemeente

Medio 2018 is de rekenkamer een onderzoek gestart naar de wijze waarop Lelystad invulling geeft aan het concept regie. Onderzoeksbureau Domenie doelgericht onderzoek voert dit onderzoek uit.

Regie is een actueel thema

Gemeentelijke regie is een actueel thema. Met de introductie van de participatiesamenleving is ook de rol van gemeenten veranderd. De gemeente moet tegenwoordig vaak samen met andere partijen allerlei maatschappelijke opgaven realiseren. Om aan deze samenwerking vorm te geven, gaan veel gemeenten regie voeren. Het is echter de vraag wat we in dit verband precies verstaan onder 'regisseren'.

Regie is een containerbegrip

Regie lijkt een soort containerbegrip geworden: er lijkt van alles onder deze term te kunnen vallen en iedereen heeft zo een eigen interpretatie van het begrip. Dat maakt het soms lastig vast te stellen, wanneer een gemeente precies regiegemeente is en wat ervoor nodig is om goed te regisseren. Voor een deel verschilt regie per gemeente. Regie is dus ook lokaal maatwerk.

Beperken tot kerntaken sturen en beslissen

Een gemeente kan in grote lijnen op twee manieren regisseren:

- uitbesteden of coproductie (omwille van de eenvoud scharen we verzelfstandigen hier ook onder) en
- co creëren in maatschappelijke netwerken (ook wel beleidsregie).

Regiegemeenten houden zich vooral bezig met hun kerntaken: sturen en beslissen. Sturen is het helder maken van maatschappelijke doelen en beslissen is het proces om deze doelen te realiseren. Ook de gemeente Lelystad heeft enige jaren aangegeven zich door te willen ontwikkelen als regiegemeente / netwerkgemeente. Gegeven die ambitie, is het belangrijk te achterhalen wat regie in de Lelystadse context betekent en hoe regie in de gemeente Lelystad is vormgegeven. Een ander belangrijk onderzoeksthema is wat regie in de gemeente Lelystad betekent voor de rol van de Lelystadse gemeenteraad.

Verkenkend en informierend onderzoek naar regie

Gezien de dubbelzinnigheid van de term regie en het belang van goed regisseren, wil de rekenkamer Lelystad met dit onderzoek onder meer een eerste aanzet geven voor een gedeeld begrippenkader voor regie in de gemeente Lelystad. Hoewel dit onderzoek ook enkele toetsende elementen bevat, is het vooral de bedoeling het onderzoek verkenkend en informierend van aard te laten zijn. Het onderzoek is begin april 2018 van start gegaan. De rekenkamer Lelystad verwacht dat de nota van bevindingen van dit onderzoek omstreeks maart 2019 gereed zal zijn. De uitvoering van het onderzoek is gegund aan Domenie Doelgericht Onderzoek.



*Werksessie regiegemeente met de raad
d.d. 27 november 2018*

5. Opvolging rekenkameronderzoeken uit 2016.

De rekenkamer Lelystad heeft enkele jaren geleden met de commissie van de Rekening gesproken over de wijze waarop en de mate waarin overgenomen aanbevelingen van de rekenkamer worden opgevolgd en uitgevoerd: de doorwerking. Doorwerking is het gebruik van onderzoeksresultaten van rekenkameronderzoek bij de besluitvorming en het beleid. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt, dat het op zijn minst twee jaar kan duren voordat aanbevelingen echt kunnen doorwerken. De rekenkamer Lelystad heeft daarom het college gevraagd inlichtingen te geven over de uitvoering van de raadsbesluiten over eerdere rekenkameronderzoeken. Het gaat hier specifiek om de rekenkamerrapporten, die nog niet door de rekenkamer op doorwerking zijn onderzocht. Hieronder geeft de rekenkamer per onderzoek en per besluitpunt weer wat de voortgang is, zoals gerapporteerd door het college in het eerste kwartaal van 2019.

Digitale veiligheid: Lelystad op weg naar BIG

Informatieveiligheid bij gemeenten is verscherpt op het netvlies gekomen na crises als de hack bij DigiNotar en Lektober 4. Wat gebeurt er bijvoorbeeld als gevoelige informatie op straat komt te liggen? Of als de digitale dienstverlening aan burgers niet meer mogelijk is? Naast financiële, juridische en technische gevolgen, kunnen deze crises het imago van de gemeente en de privacy van de burgers aantasten. De genoemde crises hebben aangetoond dat gemeenten kwetsbaar kunnen zijn. Om de informatieveiligheid bij gemeenten te verbeteren, hebben Rijk en gemeenten de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG) opgesteld. Er is sprake van zogenaamde 'verplichte zelfregulering'. Dat betekent dat gemeenten zelf aan zet zijn.

⁴ *DigiNotar verzorgde elektronische handtekeningen en certificaten voor een groot deel van de overheid, zoals die van DigiD. In juli 2011 ontdekte DigiNotar dat deze een maand eerder gehackt was en kwam daarmee pas eind augustus mee naar buiten. Uit onderzoek bleek dat DigiNotar fouten in de procedures en systemen had gemaakt. Dit leidde ertoe dat alle overheidscertificaten onveilig waren. In oktober 2011 bleek dat de websites van vijftig gemeenten en gemeentelijke diensten open stonden vanwege een verouderde Windows-versie. Daardoor konden kwaadwillenden informatie ophalen en bestanden aanpassen of wissen. Ook kon men door het lek DigiD's misbruiken en namens een inwoner handelingen uitvoeren bij een van de vijftig 'leke' gemeenten. Oktober 2011 werd daardoor Lektober genoemd.*

Belangrijkste uitkomsten van onderzoek.

De overkoepelende conclusie van de rekenkamer is, dat college en management van gemeente Lelystad op strategisch en tactisch niveau voldoende sturen op het invoeren van de afspraken uit de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG). Ook in vergelijking met vier gemeenten, waar onze onderzoeker informatieveiligheid eerder heeft onderzocht, doet Lelystad het op papier goed. De rekenkamer merkt wel op dat voldoen aan de normen van de BIG op zich niet per se betekent, dat er geen informatiebeveiliging risico's meer zijn. Zo kunnen gebreken op het niveau van de uitvoering ook invloed hebben op de informatiebeveiliging van de gemeente Lelystad. Het voldoen aan de BIG is wel een grote stap in de goede richting. Daarbij is het nodig om informatiebeveiliging niet meer alleen te zien als een kwestie van bedrijfsvoering. Uit het onderzoek bleek ook dat de Lelystadse raad te summier wordt geïnformeerd over digitale veiligheid in de gemeentelijke organisatie.

De rekenkamer beveelt de raad daarom aan informatieveiligheid aan te laten merken als een kritieke succesfactor voor de gemeentelijke beleidsuitvoering en dienstverlening⁵. Dit kan bijdragen aan een bredere bewustwording, dat er wel degelijk politieke en bestuurlijke aspecten zijn aan informatieveiligheid.

De rekenkamer beveelt de raad daarnaast aan met het college te overleggen over de terugkoppeling die de raad periodiek zou moeten krijgen over planning, uitvoering en realisatie op het gebied van informatieveiligheidsbeleid. De rekenkamer adviseert de raad in ieder geval duidelijk te besluiten wanneer en met welke frequentie hij periodieke terugkoppeling verwacht (inclusief deadlines) en welke inhoudelijke informatie op zijn minst daarin opgenomen moet zijn.

De raad kan onder andere vragen om kerngegevens zoals het aantal ernstige en minder ernstige incidenten op het gebied van informatiebeveiliging, de opvolging die is gegeven aan (ernstige) incidenten, de uitkomsten op hoofdlijnen van audits en zelftesten, in welke mate de uitkomsten hiervan opgevolgd en afgedaan zijn, enzovoort.

⁵ Een kritieke succesfactor is een kenmerk van de organisatie of van de omgeving, dat essentieel is voor de levensvatbaarheid en het succes van die organisatie. Dat kan zowel positief als negatief zijn. In hoofdzaak gaat het erom dat iets zo belangrijk is dat de organisatie er extra aandacht aan moet besteden.

Publicatie en raadsbehandeling

De rekenkamer heeft het rapport van dit onderzoek gepubliceerd op 21 maart 2016. Op 27 september 2016 is hier een raadsbesluit over genomen (A16-03720). Het raadsbesluit luidde als volgt:

1. Informatieveiligheid aan te merken als een kritieke succesfactor voor de gemeentelijke beleidsuitvoering en dienstverlening.
2. Het college voorziet de raad van een jaarlijkse terugkoppeling over planning, uitvoering en realisatie op het gebied van informatieveiligheidsbeleid, waarin minstens kerngegevens zijn opgenomen over:
 - a) het aantal ernstige en minder ernstige incidenten op het gebied van informatiebeveiliging,
 - b) de opvolging die is gegeven aan (ernstige) incidenten,
 - c) de uitkomsten op hoofdlijnen van audits en zelftesten en
 - d) in welke mate de uitkomsten hiervan opgevolgd en afgedaan zijn.
3. Het college legt twee jaar na de datum van dit raadsbesluit verantwoording af aan de raad over de opvolging en afdoening (doorwerking) van dit raadsbesluit.

Het college heeft op 23 januari 2019 schriftelijk gerapporteerd over de opvolging.

1. Aan besluitpunt 1 wordt uitvoering gegeven door:
 - a) het hebben van een verantwoordelijke portefeuillehouder voor informatieveiligheid.
 - b) het hebben van een 'security officer' die op basis van vastgesteld beleid periodiek rapporteert over audits aan college en DT (*dat heet nu: concernteam*).
 - c) het conformeren aan de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG) sinds 2014 (op basis van 'pas toe, of leg uit'). Met ingang van 01-01-2019 is de BIG opgegaan in de Baseline Informatiebeveiliging Overheid (BIO). Alle overheden vallen onder deze nieuwe overheidsstandaard voor informatiebeveiliging.
2. Er vindt jaarlijks rapportage plaats aan de raad door middel van een informatienota over de ENSIA en informatiebeveiliging. De ENSIA is een gemeente brede audit op onze informatiebeveiliging. In de nota worden de bevindingen en opvolging beschreven. Noemenswaardige informatiebeveiligingsincidenten worden tussentijds gemeld aan het concernteam en college. In 2018 zijn zulke beveiligingsincidenten niet voorgekomen. Aanvullend is de raad in 2017 en 2018 met raadsbrieven over dit onderwerp geïnformeerd.

3. De verantwoording naar de raad zal in maart 2019 plaats vinden door middel van een raadsinformatiebrief. Hierin zal naast de opvolging en afdoening tevens de huidige stand van zaken worden weergegeven.

Inkoop en subsidiëring in het sociaal domein: 'De praktijk zal het leren'

Efficiënt en effectief inkopen en subsidiëren was altijd al belangrijk voor gemeenten. Met de veranderingen in het sociale domein nam het belang van uitbesteden toe. Het is hierbij de vraag welke invloed de gemeenteraad heeft op de borging van (maatschappelijke en sociale) doelstellingen en kwaliteit bij inkoop en subsidiëring door de gemeente. De rekenkamer Lelystad heeft onderzoek hiernaar gedaan. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in 2015 en het bijbehorende rapport is gepubliceerd op 8 september 2016.

Belangrijkste uitkomsten van onderzoek.

Uit dit beknopte casusonderzoek naar drie inkoop- en subsidiedossiers in het sociale domein blijkt, dat het sociale domein volop in ontwikkeling is in gemeente Lelystad. De kaders die de raad heeft gesteld voor inkoop- en aanbesteding en voor subsidieverstrekking zijn qua procedure op orde.

In 2014 heeft de raad onder tijdsdruk gestuurd op de drie decentralisaties. De raad heeft daarbij zorgcontinuïteit vooropgesteld en tot nu toe minder scherpte kunnen aanbrengen in zijn inhoudelijke beleidsambities. Mede daardoor heeft de raad op dit moment ook onvoldoende handvatten voor een goede controle en beoordeling van effecten, realisatie en resultaten van beleid achteraf.

Nu de start- en aanlooperperiode in het sociale domein zo langzamerhand voorbij zijn, zou een periode van bestendiging moeten volgen. De afspraken tussen raad en college zouden in deze fase vooral moeten gaan over inhoudelijke ambities, maatschappelijke en sociale doelstellingen. Het gaat er dan vooral om hoe beleidsresultaten en -effecten moeten worden gemeten en hoe zorgaanbieders hier verantwoording over moeten afleggen.

Inmiddels is er meer informatie beschikbaar gekomen over onder meer cliënttevredenheid, financiële resultaten en geleverde prestaties in het sociale domein. Aan de hand hiervan kunnen raad en college het gesprek aangaan over een mogelijk scherpere invulling in de toekomst van de kaderstellende en controlerende rol door de raad in het sociale domein. Maar bijvoorbeeld ook over hoe de eerste resultaten zich in de praktijk verhouden tot verwachte beleidsresultaten en -effecten, over het controleren van de beleidseffecten en over het beheersen van eventuele risico's. De rekenkamer geeft de Lelystadse gemeenteraad negen aanbevelingen.

Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar– de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer.

Procedure	Datum
Publicatie	8 september 2016
Beeldvormende sessie	7 maart 2017
Oordeelvormende sessie	21 maart 2017
Besluitvorming	4 april 2017

De raad van de gemeente Lelystad heeft op 4 april 2017 als volgt besloten over de aanbevelingen uit dit onderzoek:

1. Kennis te nemen van het rapport van de rekenkamer “De praktijk zal het leren; de noodzaak van resultaatsturing voor beheerste transformatie in de inkoop, aanbesteding en subsidiëring binnen het sociaal domein”.
2. De aanbevelingen (9 stuks) uit het rapport van de rekenkamer Lelystad worden door het college nader uitgewerkt, inclusief voorstellen ten aanzien van de realisatie termijnen, en ter besluitvorming aan de raad voorgelegd. Het college zal hiertoe de volgende documenten ter besluitvorming aan de raad voorleggen:
 - a. Een startnotitie sociaal domein (2e kwartaal 2017)
 - b. Een hoofdlijnennotitie sociaal domein (4e kwartaal 2017)
 - c. Een kadernota sociaal domein (2018)
3. Bij de startnotitie sociaal domein (2e kwartaal 2017) wordt door het college inzichtelijk gemaakt hoe zij de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport gaan opvolgen en met welke aanbevelingen uit het rekenkamerrapport, en binnen welke termijn, in de huidige beleidsperiode reeds een aanvang gemaakt kan worden.

Opvolging van de aanbevelingen

Het college heeft op 10 januari 2019 wederom schriftelijk gerapporteerd over de opvolging van het raadsbesluit van 4 april 2017. De cursieve tekst is de terugkoppeling van 10 januari 2019. De niet-cursieve blauwe tekst is informatie uit een eerdere terugkoppeling van het college.

1. Bij verlengingen de contracten evalueren.

Bij tussentijdse verlengingen wordt gekeken hoe de ervaringen in de afgelopen periode waren en of er aanleiding is het contract te beëindigen. Bij een nieuwe aanbesteding vindt een uitgebreide evaluatie plaats. In het traject om te komen tot de nieuwe kadernota sociaal domein zullen de inkoopmodellen en sturingsinstrumenten uitgebreid worden geëvalueerd. Dit maakt onderdeel uit van het traject om te komen tot de kadernota.

Over de nota Inkoop- en sturingsmodellen binnen het sociaal domein heeft, tegelijkertijd met de Hoofdlijnennotitie Sociaal Domein, op 13 maart 2018 in de raad besluitvorming plaatsgevonden.

2. Deze evaluatie gebruiken voor het samenstellen van een compact document met een toekomstvisie.

Dit maakt onderdeel uit van het traject om te komen tot de kadernota. De toekomstvisie is een onderdeel van de nieuwe kadernota sociaal domein.

De nieuwe kadernota sociaal domein ligt begin 2019 bij de raad voor besluitvorming.

3. Mede op basis van de evaluatie een overzicht opstellen van een overzicht van beoogde publieke doelen en maatschappelijke doelen voor het sociaal domein.

Er zijn eerder in de verschillende kadernota's binnen het sociaal domein maatschappelijke doelen e.d. opgesteld. Het (opnieuw) vaststellen van publieke/maatschappelijke doelen voor het sociaal domein is een onderdeel van de nieuwe kadernota sociaal domein.

Deze ligt begin 2019 voor besluitvorming bij de raad.

4. De raad voorzien van een heroverweging van gemaakte keuzes voor de inzet van sturingsinstrumenten in het sociaal domein.

De evaluatie van de inkoopmodellen en sturingsinstrumenten alsmede de keuzes die op basis daarvan worden gemaakt zijn onderdeel van het traject om te komen tot de nieuwe kadernota sociaal domein (zie ook hierboven onder 1).

Dit is onderdeel van de nieuwe kadernota sociaal domein.

5. Mocht het college populatiebepoortzetting voortzetten, dan de raad voorzien van een voorstel voor het inbouwen van kwaliteitsprikkels teneinde de mogelijke risico's voor de kwaliteit en continuïteit in de zorg te beperken⁶.

In de lopende contracten zijn kwaliteitsprikkels opgenomen. Ook zijn er bepalingen opgenomen over de verantwoordelijkheid voor de continuïteit van zorg. Deze aspecten zullen ook in de brede evaluatie van de inkoopmodellen worden meegenomen.

Dit aspect is ook meegenomen in de nota Inkoop- en Sturingsmodellen binnen het sociaal domein.

6. De raad voorzien van een uitvoeringsprogramma voor het gehele sociale domein. Er worden nu nog jaarlijks uitvoeringsprogramma's opgesteld voor Wmo, Jeugdwet e.d. Het is de bedoeling in het verlengde van de kadernota sociaal domein jaarlijks een uitvoeringsprogramma voor het sociaal domein op te stellen. In de kadernota sociaal domein zal nader worden bepaald hoe hier invulling aan wordt gegeven.

In de Kadernota Sociaal Domein, die begin 2019 voor besluitvorming bij de raad ligt, is opgenomen dat er op basis van de kadernota jaarlijks programmaplannen worden opgesteld. Het is de bedoeling in 2019 nog te werken met afzonderlijke programmaplannen. De organisatie zal nog nader onderzoeken of en in hoeverre ze voor 2020 een programmaplan voor het gehele sociaal domein kan opstellen.

7. De raad voorzien van een halfjaarlijkse monitoring⁷.

Dit gebeurt reeds: er wordt twee keer per jaar een Monitor Sociaal Domein aan de raad voorgelegd.

De monitor maakt met ingang van medio 2018 deel uit van het informatieportaal gemeente Lelystad: www.lelystadinzicht.nl.

⁶ Een van de bevindingen van de rekenkamer is, dat de bestaande kwaliteitsprikkels in de contractvorming rond dagbesteding ouderen te beperkt zijn om mee te kunnen sturen. De rekenkamer pleit voor extra prikkels ter handhaving of verhoging van de kwaliteit, zorgcontinuïteit en de innovatie.

⁷ De rekenkamer heeft aanbevolen vanuit de raad de ontwikkelingen van (te verwachten) maatschappelijke effecten in relatie tot de gestelde (publieke) doelen te monitoren. Hierbij monitort de raad de voortgang van de uitbesteding. De rekenkamer beveelt daarnaast aan periodiek (bijvoorbeeld een keer per jaar) de concrete resultaten van uitbesteding te monitoren met daarbij de relatie aan tussen de inkoop en subsidiering en de beoogde effecten die worden nagestreefd. De rekenkamer maakt hierbij de kanttekening, dat dit naar verwachting niet hetzelfde is als de monitor sociaal domein.

- Op korte termijn minimum afspraken maken met zorgaanbieders over het borgen van kwaliteit (minimumafspraken maken over kwaliteit, klachtenafhandeling, deskundigheid personeel en wijze van meten en verantwoorden).

Er zijn reeds (minimum)afspraken gemaakt met de gecontracteerde partijen. In de afgesloten contracten zijn deze afspraken vastgelegd. Op basis van de hiervoor genoemde evaluatie zal worden bepaald of en welke aanpassingen op dit onderdeel gewenst c.q. nodig zijn.

Ook in nieuwe contracten zullen afspraken worden opgenomen over kwaliteit, klachtenafhandeling, deskundigheid, wijze van rapporteren e.d.

Meldingen openbare ruimte: Lelystadse uitkomsten Landelijke Spotdag Algemene Rekenkamer

Rekenkamers doen wel vaker gezamenlijk onderzoek. Maar samen één dag de straat op om een specifiek onderwerp in kaart te brengen is nieuw. Op maandag 10 oktober 2016 deden diverse rekenkamers op 15 plaatsen door heel Nederland onderzoek naar het online indienen van een melding over losliggende stoeptegels bij de eigen gemeente. De rekenkamer Lelystad deed ook mee aan dit initiatief van de Algemene Rekenkamer en de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers (NVRK).

Belangrijkste uitkomsten van onderzoek.

Om te achterhalen wat Lelystedelingen vinden van de gebruiksvriendelijkheid van de gemeentelijke webformulieren voor het indienen van meldingen openbare ruimte, heeft de rekenkamer Lelystad 29 inwoners een aantal stellingen voorgelegd. We hebben onder andere gevraagd naar het gebruiksgemak van de webformulieren, de begrijpelijkheid van de teksten en de informatiewaarde van de formulieren.

De uitkomsten van de straatinterviews laten zien dat op alle stellingen over de ervaren gebruiksvriendelijkheid gemiddeld hoog wordt gescoord: 4 op een schaal van 1 tot 5. In Lelystad waren de uitkomsten door de bank genomen zelfs nog een tikkeltje hoger dan de overkoepelende resultaten.

Publicatie en raadsbehandeling

Dit onderzoek is gepubliceerd op 21 december 2016 en heeft verder niet geleid tot besluitvorming door de Lelystadse raad.

6. Overige activiteiten van de rekenkamer in 2018

Naast het doen van onderzoek verricht de rekenkamer andere activiteiten ter ondersteuning van het onderzoeksproces en de borging van de kwaliteit van rekenkameronderzoek.

Vergaderingen en overige werkvormen

In 2018 heeft de rekenkamer tien keer een reguliere vergadering belegd. Alle overige relevante data van overleggen staan ook in het onderstaande overzicht.

Datum	Omschrijving
16-jan-18	Reguliere vergadering rekenkamer en B/O sessie onderzoek huishoudelijke ondersteuning.
30-jan-18	Beediging leden rekenkamer Lelystad
06-feb-18	Flevolandse rekenkamers overleg
13-feb-18	Reguliere vergadering rekenkamer.
13-mrt-18	Reguliere vergadering rekenkamer.
19-mrt-18	Afrondend overleg commissie van de rekening in oude samenstelling.
27-mrt-18	Reguliere vergadering rekenkamer.
22-apr-18	Reguliere vergadering rekenkamer.
25-mei-18	Jaarcongres NVRN.
05-jun-18	Flevolandse rekenkamers overleg
10-jul-18	Reguliere vergadering rekenkamer.
04-sep-18	Reguliere vergadering rekenkamer.
18-sep-18	Flevolandse rekenkamers overleg
30-okt-18	Presentatie HVC2 aan de raad.
13-nov-18	Reguliere vergadering rekenkamer.
16-nov-18	Najaarscongres Kring Noord van de NVRN.
27-nov-18	Lezing Elzinga controlerende rol en werksessie regie.
30-nov-18	Algemene Ledenvergadering NVRN.
10-dec-18	Overleg commissie van de rekening.
11-dec-18	Reguliere vergadering rekenkamer.

16

Interne contacten

De rekenkamer heeft in diverse samenstellingen overleg gevoerd met de leden van de raadsfracties, collegeleden en vertegenwoordigers vanuit de ambtelijke organisatie. Eind november 2016 vond voor het eerst in lange tijd weer een overleg plaats tussen de ambtelijke organisatie, de accountant, de voorzitter van de commissie van de rekening en een vertegenwoordiging van de rekenkamer.

Dit overleg biedt goede, eerste aanknopingspunten voor een betere afstemming van onderzoeken die voor, door of namens geledingen in de gemeente Lelystad worden uitgevoerd. Dit overleg is voortgezet in het jaar 2018.

Ook dit jaar weer betekenden de interne contacten waardevolle input voor het werk van de rekenkamer. In 2018 heeft de rekenkamer twee keer af mogen stemmen met de (raads)commissie van de Rekening. Daarnaast zijn er in het kader van de uitgevoerde onderzoeken verschillende contacten geweest met individuele raad(sleden), leden van het college, gemeentesecretaris en diverse ambtenaren.

Externe contacten

De rekenkamer Lelystad volgt actief landelijke ontwikkelingen om haar kennis en expertise te verbeteren. Hierbij maakt zij ook gebruik van ervaringen van andere rekenkamers/- commissies. Zo organiseert de rekenkamer Lelystad periodiek het overleg tussen de Flevolandse rekenkamers. In dit overleg delen de deelnemers onder meer kennis, bespreken zij actualiteiten, bijvoorbeeld omtrent rekenkamerwerk in het algemeen en de regio, en verkennen zij de mogelijkheden voor onderlinge samenwerking. De rekenkamer Lelystad heeft onder andere ook via haar koepelorganisatie - de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissie (NVRK) - toegang tot deze informatie. Jaarlijks organiseert de NVRK een congres voor lokale rekenkamers. De rekenkamer Lelystad participeert in de netwerken van de NVRK om kennis en ervaring uit te wisselen. De Algemene Rekenkamer (AR) organiseert sinds 2010 bijeenkomsten om de samenwerking tussen de AR en de lokale rekenkamer(commissie)s te bevorderen. Ook daar is een afvaardiging van de rekenkamer Lelystad aanwezig. Deze directe betrokkenheid bij de koepelorganisatie, draagt bij aan de professionalisering en de vergroting van het netwerk van de rekenkamer Lelystad.

Kwaliteitszorg

De rekenkamer hanteert een werkwijze voor de borging van de kwaliteit van haar rapporten en overige producten. Elk onderzoek van de rekenkamer Lelystad wordt begeleid door twee leden. Het lid dat niet tot de begeleidingsgroep behoort, is 'derde lezer'.

De rekenkamer Lelystad legt eerst haar bevindingen, resultaten, conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek vast in een concept nota van bevindingen. Deze conceptnota wordt meestal eerst voorgelegd aan de ambtenaren, die bij het onderzoek betrokken waren, voor een controle op juistheid en volledigheid van de bevindingen. Vervolgens legt de rekenkamer het rapport voor aan het college voor een bestuurlijke reactie.

Het is de bedoeling dat het college dan reageert op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport: bijvoorbeeld zijn ze volgens het college haalbaar en uitvoerbaar en welke suggesties doet het college zelf naar aanleiding van het rekenkameronderzoek? Nadat de rekenkamer zowel de technische als de bestuurlijke reactie heeft verwerkt, krijgt de gemeenteraad het rapport aangeboden.

De rekenkamer kan ervoor kiezen geen hoor- en wederhoorprocedure toe te passen. Dat doet de rekenkamer bijvoorbeeld bij vooronderzoeken. De rekenkamer heeft in 2015 haar reglement van orde hierop aangepast. Ook in 2018 hanteerde de rekenkamer Lelystad haar kwaliteitsdocument voor rekenkameronderzoek en -rapporten. Dit document vormt – in samenhang met andere kwaliteitsdocumenten van de rekenkamer Lelystad - de basis voor kwaliteitsborging van het werk van de Lelystadse rekenkamer. De andere kwaliteitsdocumenten zijn, het reglement van orde van de rekenkamer en de gedragscode voor de leden van de rekenkamer Lelystad.

7. Nawoord voorzitter

In voorgaande tekst hebben we verslag gedaan van de afronding van onze onderzoeken in 2018. Nieuwe onderzoeken hebben daarin minder aandacht gekregen.

Invloed gemeenteraadsverkiezingen op het werk van de rekenkamer

Het jaar 2018 was een (gemeenteraads)verkiezingsjaar en dat zijn jaren die onderzoekstechnisch een enigszins afwijkend karakter kennen. Het streven is in een verkiezingsjaar zoveel mogelijk ruimte te hebben voor onderzoek dat aansluit bij de wensen en behoeften van de aantredende gemeenteraad. Het inventariseren en overleggen daarover vraagt enige tijd, evenals het opstarten van onderzoeken die daaruit voortkomen.

Een andere positionering van rekenkameronderzoek

In deze periode van af- en aantredende gemeenteraad heeft de rekenkamer stilgestaan bij zijn plek in de het bestel van de gemeente. Zowel de relatie met het college als de positie ten opzichte van uw raad zijn hierin aan de orde gekomen. Kern was voor ons de vraag of de rekenkamer een kamer is die zich nagenoeg alleen blijft bezighouden met controle onderzoeken, aangevuld met een enkel ex-ante onderzoek of een rekenkamerbrief. Of dat de rekenkamer wellicht ook op andere wijze kan bijdragen aan een situatie waarin het morgen beter gaat met de gemeente Lelystad dan vandaag. Dat vraagt wellicht een andere inzet en ander onderzoek dan tot dusverre. Hoe en wat is uiteraard onderwerp van nader overleg met uw raad, vertegenwoordigd door de commissie van de rekening, en het college.

Bij het vaststellen van ons onderzoeksprogramma 2019 en verder, en in het overleg hierover met uw commissie van de rekening, komen we hierop terug.

Informatievoorziening van de rekenkamer

Bij rekenkameronderzoek speelt informatie een heel belangrijke rol. Onderzoek zonder tijdige, volledige en betrouwbare informatie is als koken zonder ingrediënten. Daarom is het voor rekenkamers van cruciaal belang dat ze desgevraagd alle informatie krijgen die ze nodig hebben en onbeperkt toegang hebben tot informatiesystemen van hun gemeente. De informatievoorziening van de rekenkamer Lelystad is in dat opzicht door de jaren heen continue een aandachtspunt geweest. Dat was in 2018 niet anders.

De wetgever is in artikel 183 van de Gemeentewet helder over de gewenste informatiepositie van de rekenkamer. De rekenkamer heeft recht op volledige informatie. Ze is bevoegd om alle documenten die aanwezig zijn bij het gemeentebestuur te onderzoeken; ook documenten waarop geheimhouding rust. Het gemeentebestuur is bovendien verplicht alle inlichtingen te verstrekken waar de rekenkamer om verzoekt.

Het voorgaande impliceert dat de informatiepositie niet slechter of gelijk zou moeten zijn aan die van een gewone medewerker of afdeling van de gemeente, maar - gelet op wet- en regelgeving - juist veel beter. Maar de rekenkamer kan formeel wel recht hebben op informatie, het daadwerkelijk toegang krijgen tot informatie is in de praktijk wel eens van een andere orde. Met name de onbeperkte toegang tot informatie en informatiesystemen van raad, college en organisatie is nog niet in alle gevallen optimaal geregeld.

Tot slot willen wij de raad, de griffie(r), het college en de burgemeester van de gemeente Lelystad bedanken voor de samenwerking in 2018. Deze samenwerking hebben wij als constructief en plezierig ervaren. Ook danken wij graag langs deze weg het college en de ambtelijke organisatie voor de medewerking in 2018. Wij zien graag uit naar een continuering hiervan in 2019 en verder.

Namens de rekenkamer van de gemeente Lelystad,

de voorzitter,



