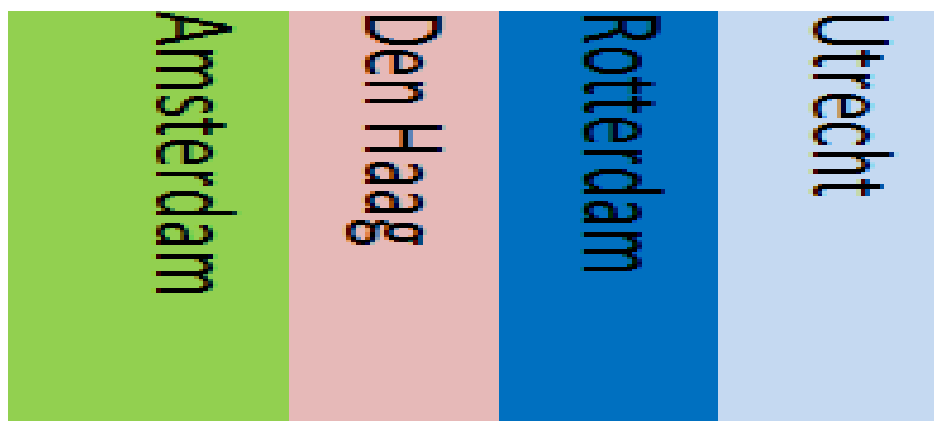


## Vooruitdenken over terugblikken

Rekenkamers G4



Doorwerking aanbevelingen rekenkamers G4

W. (Weys) Qaran



# Vooruitdenken over terugblikken

## Doorwerking aanbevelingen van rekenkamers G4

**Auteur:** **W. (Weys) Qaran**

Opleiding: Bestuurskunde  
Master: Beleid en politiek

Begeleiders Dr. H.J.M. (Menno) Fenger  
Erasmus Universiteit Rotterdam

Dr. B. (Barbara) Brink  
Rekenkamer Rotterdam

Tweede lezer: Dr. V.M.F. (Vincent) Homburg  
Erasmus Universiteit Rotterdam

31-08-2011





## Voorwoord

Voor u ligt het eindresultaat van mijn onderzoek ter afronding van de master 'beleid en politiek' van de opleiding bestuurskunde te Erasmus Universiteit Rotterdam. Het onderzoek heeft als geheel zo'n negen maanden geduurd – van voorbereiding tot afronding. In het begin maakte ik een planning, maar al gauw bleek dat het schrijven van een masterthesis een eigen dynamiek kent en daardoor heb ik mijn planning steeds aan de huidige situatie moeten aanpassen. Immers, ik deed het onderzoek in een omgeving waarin vrijwel alle procedures en processen een eigen dynamiek krijgen. Het doen van onderzoek zou veel makkelijker worden, maar niet leuker, als alles planmatig zou verlopen.

In dit onderzoek heb ik de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen in de G4 onderzocht. De belangrijkste conclusie van mijn onderzoek is dat rekenkameraanbevelingen op het lokaal beleid impact hebben. Het feit dat alle vier casussen op zich goed hebben gescoord, heeft mij in eerste instantie enigszins verbaasd. Maar bij nadere inzien ook weer niet, omdat de Rekenkamer Rotterdam – opgericht in 1997 – een pioniersrol heeft gespeeld. In dat opzicht ben ik misschien ook een beetje *biased*, omdat ik vier maanden bij de Rekenkamer Rotterdam stage heb gelopen. Tijdens mijn stageperiode heb ik met mijn eigen ogen kunnen waarnemen hoe deze rekenkamer te werk gaat.

Hoe dan ook, ik wil van deze gelegenheid gebruik maken om een aantal mensen te bedanken. In de eerste plaats wil ik Menno Fenger bedanken. Hij heeft me gedurende het onderzoek van goede adviezen voorzien. Daardoor ben ik veel doelgerichter gaan werken. In de tweede plaats wil ik Barbara Brink bedanken. Zij heeft me bij mijn vorige scriptie ook veel geholpen – toentertijd als docent van de opleidingen Integrale Veiligheid en Bestuurskunde. In de periode dat ik bij de Rekenkamer Rotterdam stage liep, heeft zij mij weer veel geholpen. Wij hebben in het kader van het rekenkameronderzoek naar het Gebiedsgericht Werken (hier: GGW) goed samengewerkt. Daarom wil ik ook de overige leden van het GGW team bedanken. Daarnaast wil ik alle collega's binnen de Rekenkamer Rotterdam voor hun gastvrijheid en collegialiteit bedanken. Ik wil ook al mijn respondenten bedanken voor het feit dat zij ondanks hun drukke agenda's een uurtje voor mijn onderzoek vrij konden maken.

Tot slot wil ik mijn familie en vrienden bedanken voor hun steun en motiverende woorden.

Mij rest het niets anders dan u veel leesplezier te wensen,

Weys Qaran,

31 augustus 2011.



## Inhoudsopgave

Samenvatting .....	7
1 Inleiding .....	11
1.1 Aanleiding.....	11
1.2 Probleemstelling .....	12
1.3 Theoretische verkenning.....	13
1.4 Relevantie.....	13
1.5 Leeswijzer.....	14
2 Theoretische beschouwing ‘doorwerking’ rekenkameraanbevelingen .....	15
2.1 Inleiding.....	15
2.2 Definitie doorwerking .....	15
2.3 Benaderingen van beleid en modellen van doorwerking .....	16
2.3.1 Rationele en politieke opvatting van beleid .....	16
2.3.2 <i>Push</i> model .....	17
2.3.3 <i>Demand-pull</i> model .....	17
2.3.4 Verspreidingsmodel .....	17
2.3.5 Interactiemodel .....	18
2.3.6 <i>Enlightenment</i> model .....	18
2.3.7 Politiek-argumentatieve model .....	18
2.4 Verschijningsvormen van doorwerking.....	18
2.4.1 Vormen doorwerking.....	19
2.4.1.1 Instrumentele doorwerking.....	19
2.4.1.2 Conceptuele doorwerking .....	19
2.4.1.3 Agenderende doorwerking.....	19
2.4.1.4 Politiek-strategische doorwerking.....	20
2.4.2 Domeinen van doorwerking .....	20
2.4.3 Termijn van doorwerking.....	21
2.5 Factoren die doorwerking beïnvloeden .....	21
2.5.1 Kenmerken rekenkamer .....	21
2.5.2 Kenmerken rekenkamerrapport .....	22
2.5.3 Behoeftte gebruikers.....	25
2.5.4 Interactie tussen producent en gebruiker .....	25
2.5.5 Institutionele omgeving .....	26
2.5.6 Presentatie en nazorg .....	26
2.6 Conceptueel model .....	27
3 Operationalisering, methodologie en context .....	29
3.1 Operationalisering.....	29
3.2 Methodologie.....	30
3.2.1 Casestudy.....	30
3.2.2 Diepteonderzoek.....	31
3.2.3 Triangulatie .....	31
3.2.4 Betrouwbaarheid en validiteit .....	33
3.3 Context lokale rekenkameronderzoek .....	33
3.3.1 Behandeling door de raad.....	33
3.3.2 Van totstandkoming tot doorwerking .....	34
3.3.3 Re-integratiebeleid .....	34
4 Gevalstudies: de rekenkamers van de G4 .....	36
4.1 Rekenkamer Amsterdam.....	36
4.1.1 Kenmerken rekenkamer .....	37
4.1.2 Kenmerken rekenkamerrapport .....	37
4.1.3 Behoeftte gebruiker .....	38
4.1.4 Interactie en afstemming.....	39
4.1.5 Institutionele omgeving.....	39



4.1.6	Publicatie en nazorg.....	40
4.1.7	Doorwerking aanbevelingen onderzoek naar Re-integratiebeleid.....	40
4.1.8	Afsluiting .....	44
4.2	Rekenkamer Den Haag.....	47
4.2.1	Kenmerken rekenkamer .....	47
4.2.2	Kenmerken rekenkamerrapport .....	47
4.2.3	Behoeftte gebruiker .....	48
4.2.4	Interactie en afstemming.....	49
4.2.5	Institutionele omgeving.....	50
4.2.6	Publicatie en nazorg.....	50
4.2.7	Doorwerking aanbevelingen onderzoek naar Re-integratiebeleid.....	50
4.2.8	Afsluiting .....	55
4.3	Rekenkamer Rotterdam.....	57
4.3.1	Kenmerken rekenkamer .....	57
4.3.2	Kenmerken rekenkamerrapport .....	58
4.3.3	Behoeftte gebruiker .....	59
4.3.4	Interactie en afstemming.....	59
4.3.5	Institutionele omgeving.....	60
4.3.6	Publicatie en nazorg.....	60
4.3.7	Doorwerking aanbevelingen onderzoek naar Re-integratiebeleid.....	61
4.3.8	Afsluiting .....	65
4.4	Rekenkamer Utrecht .....	67
4.4.1	Kenmerken rekenkamer .....	67
4.4.2	Kenmerken rekenkamerrapport .....	67
4.4.3	Behoeftte gebruiker .....	68
4.4.4	Interactie en afstemming.....	69
4.4.5	Institutionele omgeving.....	69
4.4.6	Publicatie en nazorg.....	70
4.4.7	Doorwerking aanbevelingen onderzoek naar Re-integratiebeleid.....	70
4.4.8	Afsluiting .....	76
5	Wijze en verklaringen van de rekenkameraanbevelingen .....	79
5.1	De scores op de kritische succesfactoren nader geanalyseerd.....	79
5.2	De wijze waarop rekenkameraanbevelingen doorwerken .....	85
5.2.1	Instrumentele doorwerking.....	86
5.2.2	Conceptuele doorwerking.....	88
5.2.3	Agenderende doorwerking .....	91
5.2.4	Politiek-strategische doorwerking .....	92
5.3	Afsluiting .....	94
6	Conclusies en aanbevelingen.....	96
6.1	Conclusies.....	96
6.1.1	Wat is 'doorwerking'? .....	96
6.1.2	Hoe kan doorwerking worden vastgesteld? .....	97
6.1.3	Welke factoren hebben invloed op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen? ....	97
6.1.4	Op welke wijze werken de overgenomen aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 door in het handelen van de gemeentelijke organisaties door? .....	98
6.1.5	Welke factoren dragen bij aan de vergroting van het impact van de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4? .....	99
6.1.6	Afsluiting .....	100
6.2	Aanbevelingen.....	101
	Literatuur .....	103
	Bijlagen.....	106
	Bijlage 1: interviews.....	106
	Bijlage 2: topiclijsten.....	107
	Bijlage 3: interviewvragen .....	108



## Samenvatting

Op 7 september 2002 is de Wet dualisering gemeentebestuur in werking getreden. Deze wet stelt dat alle Nederlandse gemeenten per 1 januari 2006 verplicht zijn een gemeentelijke rekenkamer(functie) te hebben. De belangrijkste taak van een lokale rekenkamer is om ten behoeve van de controlerende en kaderstellende taken van de raad onderzoek te doen. Afhankelijk van het type onderzoek kunnen bijvoorbeeld door de rekenkameronderzoeken knelpunten of onbedoelde effecten worden geconstateerd. Daartoe nemen de rekenkamers in hun rapporten aanbevelingen op, gericht aan de raad en het college om de knelpunten en/of negatieve effecten weg te nemen. De doelstelling van dit onderzoek was om een bijdrage te leveren aan het vergroten van de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen, door inzicht te geven in de factoren die van invloed zijn op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen. Om gedetailleerde inzicht te krijgen in de doorwerking van de aanbevelingen van de rekenkamers van de vier grote steden (G4), zijn de aanbevelingen van re-integratieonderzoek van de G4-rekenkamers diepgaand geanalyseerd. De centrale vraagstelling van het onderzoek luidde als volgt:

*“Op welke wijze werken de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 in het handelen van de gemeentelijke organisaties door en welke verklaringen kunnen hiervoor worden gegeven?”*

In hoofdstuk 2 zijn de theoretische inzichten omtrent het fenomeen ‘doorwerking’ in kaart gebracht. Daarbij is gebruik gemaakt van de literatuur over de doorwerking van kennis en strategische beleidsadviezen. Er is geconstateerd dat ‘doorwerking’ een complex en ambigue fenomeen is dat zich moeilijk laat definiëren. De wetenschappers gebruiken de termen zoals *gebruik (use)*, *impact*, *invloed*, *toepassing*, *benutting*, *leren*, *aanwending* en *effectiviteit* om het fenomeen ‘doorwerking’ aan te duiden. Omdat de definities van doorwerking omvangrijk zijn en tevens om de terminologiekwestie te ontlopen, is in hoofdstuk 2 gesteld dat in dit onderzoek de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen al bij het overnemen van de rekenkameraanbevelingen door de raad en het college begint. De effecten ervan kunnen zich op diverse manieren op lange termijn al dan niet voordoen. Het fenomeen ‘doorwerking’ kan zowel vanuit een rationele als politieke opvatting van beleid worden verklaard. In het *pushmodel*, *demand-pullmodel* en *verspreidingsmodel* zijn de noties van de rationele benadering van beleid terug te vinden. In het *interactiemodel*, het *enlightenmentmodel* en het *politiek-argumentatieve model* zijn de noties van de politieke benadering van beleid te herkennen. In hoofdstuk 2 is gesteld dat de volgende zes groepen kritische factoren de optimale doorwerking van de rekenkameraanbevelingen kunnen beïnvloeden. In de eerste plaats gaat het om de *kenmerken van de rekenkamer*. In de tweede plaats zijn de *kenmerken van het rekenkamerrapport* belangrijk. In de derde plaats gaat het om de *behoefte van de gebruikers*. In de vierde plaats zijn de factoren zoals *interactie* en *afstemming* belangrijk. De vijfde groep kritische succesfactoren heeft met de *institutionele inbedding* van de rekenkamers te maken. Tot slot is de groep *‘publicatie en nazorg’* ook van belang voor de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen. Daarnaast is gesteld dat de rekenkameraanbevelingen op vier wijze kunnen doorwerken. Als de (inhoud van de) rekenkameraanbevelingen direct na hun uitkomen in beleidsnota's worden overgenomen, is er sprake van *instrumentele doorwerking*. De *conceptuele doorwerking* van de rekenkameraanbevelingen kan op een indirecte wijze een perceptieverschuiving onder de beleidsvoerders teweeg brengen. De rekenkameraanbevelingen kunnen ook *agenderend doorwerken*, mits zij nieuwe thema's op de politieke of maatschappelijk agenda zetten die daardoor onderwerp van



debat worden. Er is sprake van *politiek-strategische doorwerking* wanneer de rekenkameraanbevelingen door de betrokkenen selectief worden gebruikt om zodoende de eigen posities te versterken. De betrokkenen zijn dan op zoek naar de gelegenheidsargumenten. Daarnaast kunnen de rekenkameraanbevelingen op de domeinen van de raad, het college, het beleidsveld en de media doorwerken. De effecten van de rekenkameraanbevelingen kunnen zowel op korte als op lange termijn betrekking hebben.

In hoofdstuk 3 is onder andere (o.a) gesteld dat voor de analyse van de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen een meervoudige casestudy wordt uitgevoerd. De rekenkamers van de G4 gelden hierbij als de casussen. In dit onderzoek is ondermeer om volgende redenen voor deze vier rekenkamers gekozen. De eerste reden dat voor de rekenkamers van de G4 is gekozen, heeft met de onafhankelijke positie van deze rekenkamers te maken. Daarnaast is tot op heden nog geen onderzoek verricht waarbij specifiek naar doorwerking van de aanbevelingen van de G4-rekenkamers is gekeken. Tevens is er in het geval van de rekenkamers van de G4 sprake van informatierijke casussen. Dit omdat de rekenkamers van de G4 al een aantal jaren onderzoeken verrichten. Bij de keuze voor de rekenkamers van de G4 speelde ook de bereidheid van deze rekenkamers om aan het onderzoek medewerking te verlenen een rol. *Last but not least* is de keuze voor deze vier rekenkamers ook op pragmatische gronden gebaseerd. Daarnaast is in hoofdstuk 3 gesteld dat de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek diepgaand worden geanalyseerd. Dit omdat uit een door de onderzoeker uitgevoerde inventarisatie blijkt dat het *re-integratiebeleid* het enige onderwerp is waar alle vier de rekenkamers in de periode van 2006-2010 onderzoek naar hebben gedaan. De selectie van deze rapporten is op het principe van de 'minimale variatie op de onafhankelijk variabelen' gebaseerd. Dat wil zeggen dat de aanbevelingen van dezelfde of de meest op elkaar lijkende rekenkamerrapporten diepgaand worden geanalyseerd. Een van de redenen voor de minimalisering van de variatie op de onafhankelijke variabelen is dat de onderzoeker bij dezelfde diensten – Amsterdamse Dienst Werk en Inkomen (DWI), Haagse Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Rotterdamse Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) en Utrechtse afdeling Werk en Inkomen (WI) – interviews wil gaan houden. Tevens kan met de minimalisering van de variatie op de onafhankelijk variabelen in kaart worden gebracht hoe de rekenkamers van de G4 een en hetzelfde thema onderzocht hebben, op welke wijze de rekenkameraanbevelingen omtrent het re-integratiebeleid doorwerken, etc. Dat wil ook zeggen dat de geselecteerde casussen op vergelijkbare wijze worden beschreven en geanalyseerd. In het onderzoek worden verschillende bronnen van informatie generering aangewend. Dat wil zeggen dat semigestructureerde *face-to-face* interviews gecombineerd worden met inhoudsanalyse van tekstueel, audiovisueel en andersoortig relevante documenten. Met andere woorden, er wordt naast het uitvoeren van documentenanalyse eveneens semigestructureerde interviews met de rekenkamers, de raadsleden en de betreffende diensten gehouden.

In hoofdstuk 4 zijn de onderzoeksbevindingen per casus uitgebreid beschreven. Vervolgens is in hoofdstuk 5 geanalyseerd hoe de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben doorgewerkt. In de eerste plaats is geconstateerd dat de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 op korte termijn op de domeinen van de raad, het college, de dienst en de media *instrumenteel* hebben doorgewerkt. In de tweede plaats is gesteld dat de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 op de domeinen van de raad, het college en de dienst *conceptueel* hebben doorgewerkt. Daarnaast hebben de aanbevelingen van de rekenkamers van Amsterdam en Utrecht ook in de media conceptueel doorgewerkt. De rekenkameraanbevelingen hebben niet agenderend doorgewerkt. Tot





slot hebben de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 op de domeinen van de raad, het college en de dienst *politiek-strategisch* doorgewerkt, terwijl dit op het domein van de media niet is vast te stellen. Daarnaast is ook geconstateerd dat de rekenkamers van de G4 op de zes groepen kritische succesfactoren op een vergelijkbare manier hebben gescoord. Dit heeft enerzijds met de routinematige procedures binnen de rekenkamers te maken en anderzijds ook met de pioniersrol die de Rekenkamer Rotterdam (RR) heeft gespeeld. Daar waar de scores op de onafhankelijke variabele gelijk zijn gebleken, kunnen deze scores als voorwaardelijk voor de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen worden gesteld. Daarom wordt hierna op de punten waar de rekenkamers op de kritische succesfactoren verschillend hebben gescoord gereflecteerd. Uit de analyse blijkt dat op twee punten de scores van de rekenkamers voor wat betreft *'kenmerken van de rekenkamer'* verschillend zijn. In de eerste plaats scoort de Rekenkamer Amsterdam (RA) op het punt van de reputatie van de directeur negatief. In de tweede plaats is geconstateerd dat hoewel de Rekenkamer Den Haag (RDH) ook de controlerende taken van de raad wil versterken, de RDH voor een 'lerende opstelling' kiest. Voor wat betreft de *kenmerken van de rekenkamerrapporten* is op een aantal punten ook verschillend gescoord. Op de gehanteerde normen en criteria zijn de scores verschillend. Het algemeen beeld is dat de gehanteerde normen en criteria niet altijd tot de beleidsnota zijn te herleiden. De scores op het type aanbeveling zijn ook verschillend. Uit de analyse blijkt dat de rekenkameraanbevelingen soms niet tot de onderzoeksbevindingen zijn te herleiden. Voor wat betreft de originaliteit van de aanbevelingen scoren de rekenkamers van de G4 negatief. Wanneer naar de *behoefte van de gebruikers* wordt gekeken zijn de scores op een aantal punten na ook niet al te verschillend. Zo houdt alleen de RDH met de behoefte van het college rekening. Voor wat betreft de onvoorzienbare behoefte van de raad scoren de rekenkamers van Rotterdam en Utrecht positief. Ten aanzien van de *interactie en afstemming* kunnen op de volgende punten meer aandacht worden besteed. De rekenkamers van de G4 hebben soms een formalistische houding. Ten aanzien van de *institutionele inbedding* van de rekenkamers zijn twee punten die extra aandacht verdienen. In eerste plaats gaat het om de koppeling van de rekenkamerrapporten aan de belangrijke beleidsnota of visiedocumenten. De rekenkamers van de G4 – op Rekenkamer Utrecht (RU) na – scoren op dit punt negatief. In de tweede plaats zijn de scores ten aanzien van het corporatisme op twee punten na ook gelijk. Op het onderdeel samenwerking met de andere rekenkamers scoren de rekenkamers van Amsterdam en Rotterdam positief. Over de *publicatie en nazorg* van de rekenkamerrapporten valt ook het een en ander te zeggen – met name over de nazorg van de rekenkamerrapporten. De Rekenkamer Rotterdam heeft als enige rekenkamer na een jaar geen zicht op de doorwerking van haar aanbevelingen.

De belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat de rekenkameraanbevelingen op het lokaal beleid impact hebben. Daarnaast kan worden geconcludeerd dat de rekenkameraanbevelingen op drie wijze in het handelen van de gemeentelijke organisaties doorwerken, namelijk: instrumenteel; conceptueel en politiek-strategisch. Op basis van de onderzoeksbevindingen zijn vijf aanbevelingen geformuleerd die voor de rekenkamers van de G4 gelden. Daarnaast is een aantal specifieke aanbevelingen voor de rekenkamers van Amsterdam, Den Haag en Rotterdam geformuleerd.



*Aanbevelingen rekenkamers van G4*

1. De rekenkamers van de G4 worden aanbevolen om de originaliteit van hun aanbevelingen te verbeteren;
2. Daarnaast worden de rekenkamers van de G4 aanbevolen om expliciet aan te geven uit welke beleidsdocumenten zij de gehanteerde normen en criteria vandaan hebben gehaald;
3. De G4-rekenkamers worden aanbevolen om geen onderzoek te doen naar de onderwerpen die al door andere instanties – universiteiten of externe bureaus – zijn onderzocht;
4. Maak naast de traditionele manieren van presentatie ook gebruik van de nieuwe manieren van presentatie. Daarbij gaat vooral het om het leveren van de bijproducten, zoals het *Youtube* filmpje van de RDH;

*Aanbevelingen Rekenkamer Amsterdam*

5. De Rekenkamer Amsterdam wordt aanbevolen om ervoor te zorgen dat zij in staat is om op de onvoorzienbare behoefte van de raad in te kunnen springen;

*Aanbevelingen Rekenkamer Den Haag*

6. De Rekenkamer Den Haag wordt aanbevolen om haar zichtbaarheid te verbeteren;

*Aanbevelingen Rekenkamer Rotterdam*

7. De Rekenkamer Rotterdam wordt aanbevolen om structureel in haar werkwijze op te nemen, dat de rekenkameraanbevelingen na een bepaalde tijd systematisch worden opgevolgd.



# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De Wet dualisering gemeentebestuur is op 7 maart 2002 in werking getreden. Met de Wet dualisering gemeentebestuur wordt getracht om de taken, bevoegdheden en posities van het college van burgemeester en wethouders (hierna: college van B en W *of* college) en die van de gemeenteraad (raad) te scheiden (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2004: 10). Deze wet zegt dat het bestuur zich met besturen moet bezighouden en dat de raad ondermeer het handelen van het bestuur moet controleren. De raad wordt bijgestaan en geadviseerd door de griffie. Daarnaast wordt de raad bij haar controlerende en kaderstellende taken door de rekenkamer ondersteund. In de Wet dualisering gemeentebestuur is deze rol van de gemeentelijke rekenkamer(functie) vastgelegd. Daarmee wordt gepoogd om publieke verantwoording en controle op het college te versterken en tot uniforming van het bestuursstelsel te komen (Brandsen et al., 2007: 7). De Wet dualisering gemeentebestuur stelt dat alle Nederlandse gemeenten verplicht zijn – per 1 januari 2006 – een gemeentelijke rekenkamer(functie) te hebben (Brandsen et al., 2007: 7).

In de artikelen 81a t/m 81o en de artikelen 182 t/m 185 van de Gemeentewet staan de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van een rekenkamer beschreven (Rekenkamer Rotterdam, 2011b). Het komt hierop neer dat de belangrijkste taak van een gemeentelijk rekenkamer is het doen van onderzoek naar de doelmatigheid, effectiviteit en rechtmatigheid (soms ook transparantie) van het gevoerde beleid. De lokale rekenkamers kunnen zowel op eigen initiatief als op het verzoek van de raad gemeenteraad naar het gevoerde bestuur en beleid onderzoek doen. Afhankelijk van het type onderzoek kunnen bijvoorbeeld door de rekenkameronderzoeken knelpunten of onbedoelde effecten geconstateerd worden. Daartoe nemen de lokale rekenkamers in hun rapporten aanbevelingen op, gericht aan de raad en het college om dergelijke knelpunten en/of negatieve effecten weg te nemen. De aanbevelingen van de lokale rekenkamers kunnen na de discussies in (raadscommissie en) de raad in een bepaalde mate door de gemeenteraad worden overgenomen. Het college dient dan middels een plan van aanpak aan de raad kenbaar te maken hoe zij de overgenomen aanbevelingen van de rekenkamer denkt uit te werken.<sup>1</sup> Op deze manier is het de bedoeling dat de rekenkameronderzoeken via het politieke debat in de raadscommissie(s) en in de raad een bijdrage leveren op de kwaliteit van het openbaar bestuur (Rekenkamer Amsterdam, 2011). Uit het onderzoek van Brandsen et al. (2007: 27) blijkt dat ongeveer 39% van de rekenkamerrapporten in de raad wordt behandeld en dat ongeveer 62% van de aanbevelingen wordt overgenomen.

Zoals uit het voorgaande blijkt, doen de lokale rekenkamers op het gemeentelijk niveau onderzoek naar het gevoerde bestuur. Maar niet alle lokale rekenkamers hebben zicht op de doorwerking van hun aanbevelingen. Dit roept veel vragen op of de aanbevelingen van de lokale rekenkamers optimaal doorwerken en zo ja, op welke wijze werken deze aanbevelingen door en welke factoren zijn van invloed op de doorwerking van deze aanbevelingen? Dit onderzoek richt zich op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen, in het bijzonder de rekenkamers van Amsterdam; Den Haag; Rotterdam en Utrecht ofwel de *vier grote* gemeenten (hierna: *G4*). In dit onderzoek is om een aantal redenen voor deze vier rekenkamers gekozen. In hoofdstuk 3 komt uitgebreid aan de orde waarom er voor deze vier rekenkamers is gekozen.

---

<sup>1</sup> De precieze totstandkoming en de behandeling van de rekenkamerrapporten komen in hoofdstuk 3 aan de orde.



## 1.2 Probleemstelling

Het is belangrijk om de hiervoor besproken gegevens te problematiseren. Het problematiseren van een situatie – doorwerking rekenkameraanbevelingen – is in de sociale wetenschappen een neutrale term (Van Thiel, 2007: 20). De probleemstelling van dit onderzoek bestaat uit een doelstelling en een aantal vraagstellingen (Verschuren en Doorewaard, 2007).

### *Doelstelling*

De doelstelling van dit onderzoek is om een bijdrage te leveren aan het vergroten van de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen, door inzicht te geven in de factoren die van invloed zijn op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen. Om het onderzoek uitvoerbaar te houden, is het onderzoek als volgt afgebakend. Het onderzoek richt zich op de doorwerking van de aanbevelingen van de G4-rekenkamers in de periode van 2006-2010. Dit omdat alle Nederlandse gemeenten per 1 januari 2006 verplicht zijn om een rekenkamer te hebben. Het is anno 2011 interessant om te kijken wat de verplichte invoering van de lokale rekenkamers in de vier grote Nederlandse gemeenten heeft opgeleverd. Om gedetailleerde inzicht te krijgen in de doorwerking van de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4, wordt per rekenkamer de aanbevelingen van een uitgebracht rapport diepgaand geanalyseerd. Dit geeft inzicht in de doorwerking die de aanbevelingen zowel op korte als lange termijn hebben gehad. In hoofdstuk 3 zal toegelicht worden om welke subcasussen het gaat en waarom hiervoor is gekozen.

### *Centrale vraagstelling*

Op welke wijze werken de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 in het handelen van de gemeentelijke organisaties<sup>2</sup> door en welke verklaringen kunnen hiervoor worden gegeven?

### *Deelvragen*

#### Wat is 'doorwerking'?

In deze deelvraag zal van het fenomeen 'doorwerking' een theoretische beschouwing worden gegeven alvorens deze inzichten verder uit te werken. De theoretische concepten omtrent 'doorwerking' zullen naar een conceptueel model vertaald worden. Dit komt in hoofdstuk 2 aan de orde.

#### Hoe kan doorwerking worden vastgesteld?

Deze deelvraag bouwt voort op de vorige deelvraag en zal eveneens in hoofdstuk 2 aan de orde komen.

#### Welke factoren hebben invloed op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen?

Met deze deelvraag wordt gepoogd om de kritische succesfactoren omtrent de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen in kaart te brengen. Deze deelvraag wordt de derde theoretische vraag van dit onderzoek.

#### Op welke wijze werken de overgenomen aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 door in het handelen van de gemeentelijke organisaties door?

Deze vraagstelling bouwt voort op de voorgaande deelvragen en vormt het verklarend deel van het onderzoek. Op basis van het vooronderzoek, theoretisch en empirisch onderzoek wordt geanalyseerd of de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 worden overgenomen en zo ja, in hoeverre die overgenomen aanbevelingen door de gemeentelijke organisaties worden omarmd.

---

<sup>2</sup> Onder gemeentelijke organisaties wordt zowel het gemeentebestuur (de raad, het college) als de diensten verstaan.



## Welke factoren dragen bij aan de vergroting van het impact van de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4?

Deze deelvraag bouwt voort op deelvraag 3. Op basis van de bevindingen uit het onderzoek worden de factoren die de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen het meest beïnvloeden opgesomd.

### **1.3 Theoretische verkenning**

In dit deductief onderzoek wordt voor de probleemstelling van het onderzoek een verklaring gezocht in de bestaande literatuur. Daarom zullen de verschillende theoretische concepten omtrent het fenomeen 'doorwerking' de revue passeren. Om helder te krijgen wat 'doorwerking' inhoudt en hoe dit gedefinieerd dient te worden, wordt o.a. het onderzoek van Bekkers et al. (2004) – *Doorwerking van Strategische Beleidsadviesing* – geraadpleegd. Daarnaast zijn de verschillende vormen van doorwerking in de wetenschappelijke wereld uitgebreid beschreven. In de literatuur uit de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw wordt over drie vormen van doorwerking of het gebruik van kennis gesproken (o.a. Korsten, 1983 en Tijssen, 1988). Bekkers et al. hebben een vierde vorm hieraan toegevoegd, een indeling die ook voor dit onderzoek bruikbaar is, namelijk: instrumentele, conceptuele, agenderende en politiek-strategische doorwerking. In de wetenschappelijke literatuur worden eveneens concrete indicatoren gegeven die de lokale rekenkamers zouden kunnen benutten om de doorwerking van hun aanbevelingen te beïnvloeden (o.a. Bekkers et al., 2004; Korsten, 1983; Tijssen 1988; Landry et al., 2003, Stipdonk, 2007 en Bongers et al., 2009). Ook De Vries (2000) heeft het en ander over de impact van de rekenkamerrapporten onderzocht – korte termijn en lange termijn impact. Daarnaast hebben Hoppe en Klok (2006:6) drie modellen ontwikkeld over hoe de lokale rekenkamers zich kunnen positioneren. De inzichten uit deze bronnen zullen gebruikt worden om een conceptueel model op te stellen.

### **1.4 Relevantie**

Volgens Van Thiel (2007: 20-21) moet de relevantie van een bestuurskundig onderzoek in termen van wetenschappelijke en maatschappelijk relevantie worden beschreven. Hieronder zullen de wetenschappelijke en maatschappelijk relevantie van dit onderzoek kort beschreven worden.

#### *Wetenschappelijk relevantie*

Er is een aantal onderzoeken gedaan naar de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen in algemene zin van het woord, meestal gebruikmakend van de theorieën omtrent de lerende organisatie. Maar er is tot op heden weinig onderzoek gedaan naar de doorwerking van de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4. In dit onderzoek worden de theoretische inzichten omtrent de doorwerking van strategische beleidsadviezen en de doorwerking van wetenschappelijke kennis gebruikt om een conceptueel model te ontwerpen, teneinde te kijken hoe de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 doorwerken. De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek is dan ook dat dit onderzoek een bijdrage kan leveren aan de kennisaccumulatie omtrent de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen.



### *Maatschappelijke relevantie*

De maatschappelijk relevantie van dit onderzoek ligt in het feit dat er met het beleid en het bestuur publieke middelen gemoeid zijn. Volgens Bekkers (2007: 16-19) gaat het bij de beleidsvorming om de politieke beslissingen – keuzes maken – en daarbij gaat per definitie om het toebedelen van waarden voor wat betreft schaarste, deliberatie, etc. De lokale rekenkamers willen middels hun onderzoeken via het politieke debat in de commissie en in de raad een bijdrage leveren aan de kwaliteit van het openbaar bestuur (Rekenkamer Rotterdam, 2010b: 3). Daarom is het maatschappelijk relevant om te kijken of het handelen van de gemeentelijke actoren beïnvloed worden door de aanbevelingen van de lokale rekenkamers.

## **1.5 Leeswijzer**

Dit onderzoek is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt een theoretische beschouwing gegeven van het fenomeen doorwerking toegespitst op situatie van de lokale rekenkamers. In hoofdstuk 3 volgt de methodologische verantwoording van het onderzoek. Tevens wordt in hoofdstuk 3 de context geschetst waarbinnen het onderzoek plaatsvindt. In hoofdstuk 4 zullen de resultaten van het empirisch onderzoek worden gepresenteerd. Dit wordt gedaan door per rekenkamer de bevindingen omtrent de kritische succesfactoren en de doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek te presenteren. Hoofdstuk 5 is aan de analyse van de data gewijd. Tot slot komen in hoofdstuk 6 de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek aan de orde.



## 2 Theoretische beschouwing ‘doorwerking’ rekenkameraanbevelingen

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste theoretische inzichten omtrent het fenomeen ‘doorwerking’ in kaart gebracht. Daarbij wordt gebruik gemaakt van zowel de studies naar het gebruik van de wetenschappelijke kennis als de inzichten in de doorwerking van de strategische beleidsadviezen. De theorie over de doorwerking van de strategische beleidsadviezen is gebaseerd op de theorie van de doorwerking van de wetenschappelijke kennis en geschreven voor de adviesorganen. Hoewel de lokale rekenkamers geen wetenschappelijke instituten of adviesorganen zijn, biedt de literatuur omtrent de doorwerking van de wetenschappelijke kennis en de strategische beleidsadviezen toch enig houvast voor de ontwikkeling van een conceptueel model dat bruikbaar is voor dit onderzoek. De aanbevelingen (en conclusies) in de rekenkamerrapporten zijn enigszins met adviezen/kennis te vergelijken. Omdat de lokale rekenkamers op basis van hun bevindingen nieuwe/betere inzichten verschaffen opdat de gemeentelijke organisaties hun handelen kunnen verbeteren. Met andere woorden, er is een overeenkomst tussen de adviesorganen, de wetenschappelijke instituten en de lokale rekenkamers waar te nemen en dat is dat alle drie de instituten zich o.a. met het uitbrengen van evaluatierapporten bezighouden. De theorie over de ‘doorwerking’ gaat immers ook hierover. Bekkers (2007: 320) waarschuwt wel dat de doorwerking van de evaluatierapporten per instituut verschillend kunnen zijn. Maar Bekkers (2007: 320) geeft ook aan dat de wereld van de evaluatierapporten groter is dan alleen de wetenschappelijke instituten en de adviesorganen. Omdat dit onderzoek zich op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen richt, worden de termen zoals wetenschappelijke instituten en adviesorganen in dit hoofdstuk ter versimpeling aan de lokale rekenkamers gelijkgesteld. Tevens worden de termen zoals ‘kennis’ en ‘advies’ in dit hoofdstuk aan de ‘rekenkameraanbevelingen’ gelijkgesteld. Daarnaast worden de termen zoals ‘onderzoeksresultaten’, ‘evaluatierapporten’, ‘kennis’ en ‘advies’ door elkaar heen gebruikt. Dat wil zeggen dat deze termen naar de rekenkamerrapporten/aanbevelingen verwijzen. De structuur van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 2.2 wordt getracht de verschillende definitie van doorwerking in kaart te brengen om teneinde de definitie van doorwerking voor dit onderzoek vast te stellen. In paragraaf 2.3 komen respectievelijk twee benaderingen van beleid en zes modellen van doorwerking aan de orde. Paragraaf 2.4 is aan de verschijningsvormen van doorwerking gewijd. In deze paragraaf worden achtereenvolgens de volgende punten besproken: de verschillende vormen, domeinen en termijnen van doorwerking. In paragraaf 2.5 worden de kritische succesfactoren die op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen van invloed kunnen zijn besproken. In paragraaf 2.6 worden de inzichten uit de paragrafen 2.1 t/m 2.5 in een conceptueel vertaald.

### 2.2 Definitie doorwerking

Hoewel het fenomeen ‘doorwerking’ in de wetenschappelijke wereld uitgebreid is beschreven, zijn de wetenschappers het tot op heden met elkaar oneens over de precieze definitie van ‘doorwerking’ (Bekkers et al., 2004: 12). Met andere woorden, ‘doorwerking’ is een complex en ambigue fenomeen dat zich moeilijk laat definiëren. In de wetenschappelijke wereld worden verschillende termen gebruikt om doorwerking te omschrijven. De literatuur over het fenomeen ‘doorwerking’ is dan ook omvangrijk (o.a. Knott en Wildavsky, 1980; Weiss, 1980; Hutjes en Cuisinier, 1982 in Korsten, 1983; Tijssen, 1988; De Vries, 2000; Landry et al., 2003; Bekkers et al., 2004). Tevens worden door de verschillende auteurs de termen zoals *gebruik (use)*, *impact*, *invloed*, *toepassing*, *benutting*, *leren*,



*aanwending, effectiviteit*, etc. door elkaar heen gebruikt. Ook zijn er verschillende definities van ‘doorwerking’ in omloop. De Vries (2000: 4) omschrijft ‘doorwerking’ vanuit een sociaal constructivistische benadering en verstaat onder ‘doorwerking’ het uiteindelijke effect dat een evaluatierapport teweeg kan brengen. Deze definitie komt min of meer overeen met de definitie die Bekkers et al. (2004) hanteren. Korsten (1983: 9-10) gebruikt de termen toepassing en gebruik door elkaar heen en koppelt deze termen aan de termijnen en patronen waarop doorwerking betrekking heeft. Zoals uit het voorgaande blijkt worden er verschillende termen en definities gebruikt om het fenomeen ‘doorwerking’ te omschrijven. Omdat de definities van doorwerking omvangrijk zijn en tevens om de terminologiekwestie te ontlopen wordt in dit onderzoek in navolging van Bekkers et al. (2004) de term ‘doorwerking’ gehanteerd. Bovendien wordt in navolging van Bekkers et al. (2004) met de term doorwerking het uiteindelijke effect van de rekenkameraanbevelingen bedoeld. Met andere woorden, de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen begint al bij het overnemen van de rekenkameraanbevelingen door de raad; maar de effecten ervan kunnen op diverse manieren zich op lange termijn al dan niet voordoen.

## **2.3 Benaderingen van beleid en modellen van doorwerking**

Bij het verklaren van de wijze van de doorwerking van de strategische beleidsadviezen wordt in de literatuur tussen twee ideaaltypische benaderingen van beleid een onderscheid gemaakt: de rationele en de politieke opvatting van beleid (zie paragraaf 2.3.1). Daarnaast wordt een onderscheid gemaakt tussen de verschillende modellen van doorwerking die over de verschillende aspecten van de doorwerking een uitspraak doen. Korsten (1983) heeft het over vijf normatieve modellen van doorwerking, terwijl Bekkers et al. (2004) het over zes modellen van doorwerking hebben. In dit onderzoek zullen de zes modellen van Bekkers, et al. (2004: 12-19) gebruikt worden omdat zij de twee eerdergenoemde algemene opvattingen van beleid met deze zes modellen van doorwerking combineren. In het *push* model, het *demand-pull* model en het verspreidingsmodel zijn de noties van de rationele opvatting van beleid te herkennen en het interactiemodel, het *enlightenment* model en het politiek-argumentatieve model zijn tot de politieke opvatting van beleid te herleiden (Ibidem). Deze modellen van doorwerking komen in de paragrafen 2.3.3 tot en met 2.3.7 aan de orde.

### **2.3.1 Rationele en politieke opvatting van beleid**

Met de term beleid wordt in dit hoofdstuk in navolging van Hupe (2007: 5) de verbrede definitie hiervan verstaan – naast de verbreding kan de definitie van beleid ook gedifferentieerd worden. Volgens Hupe (2007: 5) treedt de verbreding van de definitie van beleid op doordat het besturen als ‘*besturen-als-handelen*’ wordt opgevat. In die zin is beleid niet alleen de tekst van de wet of beleidsnota, maar ook bijvoorbeeld het bijbehorende management (Hupe, 2007: 5). Nu het op hoofdlijnen duidelijk is geworden wat onder beleid wordt verstaan, is het tijd geworden om terug te keren naar de aan het begin van deze paragraaf genoemde ideaaltypische benaderingen van beleid. De *rationele opvatting*<sup>3</sup> van beleid gaat uit van een bepaalde volgtijdelijkheid in beleidsprocessen. Bekkers (2007: 55) definieert beleid volgens de rationele opvatting als volgt: “het realiseren van doelstellingen door de inzet van bepaalde middelen volgens bepaalde tijdskeuzen.” In deze rationele opvatting van beleid wordt middels kennisproductie en -gebruik geprobeerd om de oorzaak-gevolg-relaties, doel-middel-relaties in kaart te brengen (Bekkers et al, 2004: 13). Daarnaast heeft kennisproductie en -gebruik volgens Bekkers et al. (2004) parafraserend Stone betrekking op het identificeren en wegen

<sup>3</sup> Er moet opgemerkt worden dat er meerdere opvattingen van beleid zijn te onderscheiden, bijvoorbeeld: culturele of institutionele opvattingen van beleid (Bekkers, 2007).





van beleidsalternatieven. In de *politieke opvatting* van beleid is er sprake van een permanente strijd tussen de waarden en de belangen van de verschillende actoren. De betrokken actoren strijden om het verwerven en het behouden van de macht (Bekkers, 2007: 63). Deze strijd wordt in de politieke arena's en beleidsnetwerken gestreden (Bekkers, 2007: 64-65). In deze politieke opvatting van beleid moet de verklaring voor de doorwerking van de (beleids)adviezen in een permanent gaande strijd in de arena's gezocht worden. De strijdende actoren proberen dan het evaluatierapport op een dusdanige manier te gebruiken, dat het voor hun eigen machtspositie voordelen oplevert (Bekkers, et al., 2004: 13-14). Adviezen kunnen dan als munitie in de strijd worden ingezet.

### 2.3.2 *Push model*

Dit lineair model correspondeert met de rationele opvatting van beleid. In dit model is de *kwaliteit* van het rekenkamerrapport bepalend voor de mate waarin de aanbevelingen van de lokale rekenkamers doorwerken (Bekkers, 2007, 318). In dit model wordt veronderstelt dat zodra de onderzoeksresultaten beschikbaar komen, worden ze direct gebruikt mits deze aan een bepaalde kwaliteitskenmerken voldoen (Bekkers, 2007: 58). Allereerst spelen de volgende *inhoudelijke* kenmerken een rol voor de doorwerking van evaluatierapporten: "complexiteit, validiteit en betrouwbaarheid, toepasbaarheid en radicaalheid" (Bekkers, et al., 2004: 15). Daarnaast zijn de kenmerken van het *onderwerp* van het evaluatierapport ook van belang voor de mate en de wijze van doorwerking. Er is ook kritiek op dit model. De critici stellen dat de beleidsprocessen in de praktijk helemaal niet volgens het fasenmodel (Lasswell, 1956 in Hupe, 2007: 20) verlopen en daarmee is het ook min of meer uitgesloten dat de resultaten van de evaluatierapporten door de beleidsvoerders direct – na het uitkomen ervan – gebruikt worden.

### 2.3.3 *Demand-pull model*

In dit model staat de *behoefte* van de gebruiker centraal. De kans is groot dat een advies intensiever wordt benut naarmate dit beter aansluit bij de behoefte van de gebruiker (Bekkers et al., 2004: 16 en Bongers, et al., 2009: 79). Ook dit model correspondeert met de rationele opvatting van beleid. Daar waar in het *push* model de nadruk op de inhoud en het onderwerp van de evaluatierapporten werd gelegd, wordt in dit model de nadruk op de kenmerken van de *gebruiker* gelegd. Tevens moet er met de organisatiecultuur en de (in)formele regels binnen de organisatie van de potentiële gebruikers van de evaluatierapporten rekening worden gehouden (Bekkers et al., 2004: 15-16 en Bekkers: 2007: 318). In het geval van de lokale rekenkamers betekent dit dat naarmate de lokale rekenkamers voldoende met de behoefte van de raad (en college/diensten) rekening houden, zal de kans op doorwerking van hun aanbevelingen ook toenemen – de zogeheten *interface*.

### 2.3.4 *Verspreidingsmodel*

In het verspreidingsmodel staan de activiteiten die de rekenkamers moeten ondernemen om hun rapporten onder de *aandacht* van de potentiële gebruikers te brengen. De veronderstelling in dit model is dat naarmate de onderzoeksresultaten te weinig verspreid worden, de kans op een optimale doorwerking zal afnemen (Bekkers et al., 2004: 16). Dit model besteed eveneens aandacht aan de volgende zaken die de doorwerking van de evaluatierapporten kunnen beïnvloeden: "*vormgeving, inhoud, timing en wijze verspreiding*" (Bekkers et al., 2004: 16). De zwakte van dit model is de veronderstelling dat de gebruikers te 'lui' zijn om zelf op zoek naar informatie te gaan. Dit model correspondeert eveneens met de rationele benadering van beleid. De meerwaarde van dit model voor de lokale rekenkamers is, dat dit model o.a. het belang van '*publicatie en nazorg*' en '*media aandacht*' benadrukt. Om in termen van Bekkers (2007: 318-319) te spreken, zouden de lokale rekenkamers na



de publicatie van hun rapporten de inhoud van hun aanbevelingen bewust en zo systematisch mogelijk bij zowel de *stakeholders* als andere geïnteresseerde actoren onder de aandacht moeten brengen.

### 2.3.5 Interactiemodel

Dit model – naast het *enlightenment*model en politiek-argumentatieve model – correspondeert met de noties van de politieke benadering van beleid (Bekkers et al., 2004: 17). In de literatuur wordt dit model ook wel eens met veel-actoren-model – multi-actor/poly-centrisch perspectief – aangeduid (Korsten, 1983 en Teisman, 1992 in Bekkers, 2007: 63). “...hoe langduriger en intensiever de *interacties* tussen kennisproducenten en potentiële gebruikers zijn, hoe groter de kans op doorwerking van de kennis is” aldus Bekkers et al. (2004: 17). Hoewel de rationele en de politieke opvattingen van beleid veel van elkaar verschillen, bouwt dit model voort op de voorgaande modellen van doorwerking en daarmee benadrukt het de volgende vier groepen factoren die de doorwerking van de lokale rekenkameraanbevelingen kunnen beïnvloeden: de kenmerken van het evaluatierapport (zie ook paragraaf 2.5.2), de behoefte van de gebruiker (zie ook paragraaf 2.5.3), de wijze van verspreiding (zie ook paragraaf 2.5.6) en de mate van *interactie* tussen de gebruiker en de producent (zie ook paragraaf 2.5.4).

### 2.3.6 Enlightenmentmodel

Hoewel het vaststellen van de benutting en doorwerking van evaluatierapporten in dit model moeilijk wordt verondersteld, is het vooral de taak van de producent om de gebruiker continu ‘op te voeden’ en issues op de politieke en maatschappelijke *agenda* te zetten. In dit verklaringsmodel staat het introduceren van ‘*sensitizing concepts*’ centraal (Bekkers et al., 2004: 18). Dat wil zeggen dat, door het opvoeden en het *agenderen* van maatschappelijke problemen de politici worden gedwongen om met een andere bril naar de betreffende problemen te kijken (Ibidem).

### 2.3.7 Politiek-argumentatieve model

In dit laatste is de *timing* van de onderzoeksresultaten belangrijk (Bekkers et al., 2004: 18). De onderzoeksresultaten worden door de belanghebbenden als onderbouwing voor de eigen argumenten gebruikt om op deze manier de eigen posities en preferenties te versterken (Bekkers, 2007: 68). In de politiekbestuurskundige literatuur wordt ook wel eens van ‘*policy windows*’ gesproken. De politici kijken wanneer de tijd rijp is om een eigen punt opnieuw op de agenda – zie ook *enlightenment*model – te krijgen (Bekkers, et al., 2004: 18). Tevens is het agidium ‘kennis is macht’ hier van toepassing, omdat de geproduceerde kennis als munitie in de strijd wordt gegooid. De kans op doorwerking neemt toe, naarmate het evaluatierapport beter aansluit bij de verwachtingen en wensen van de geëvalueerde instanties (Bekkers, 2007: 320). Andersom zal het evaluatierapport – in casu rekenkameronderzoek – snel in de la verdwijnen, als het rapport de standpunten en belangen van de betreffende beleidsvoerders ter discussie stellen (Ibidem).

## 2.4 Verschijningsvormen van doorwerking

In de literatuur over het fenomeen doorwerking worden verschillende aspecten en vormen van doorwerking genoemd. Allereerst kan er een onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende vormen van doorwerking (o.a. Korsten, 1983; Tijssen 1988 en Bekkers et al., 2004). Er wordt ook een onderscheid gemaakt tussen de verschillende domeinen waar het fenomeen doorwerking betrekking op kan hebben (Bal et al., 2002 in Bekkers et al., 2004: 28-30) Voor dit onderzoek worden niet alle domeinen van doorwerking beschreven – alleen de meest relevante domeinen. Daarnaast wordt in dit



onderzoek ook een onderscheid gemaakt tussen de termijnen waarop de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen betrekking heeft.

### **2.4.1 Vormen doorwerking**

In de literatuur uit de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw wordt over drie vormen van de doorwerking gesproken: instrumentele, conceptuele en strategische doorwerking (o.a. Korsten, 1983 en Tijssen 1988). Bekkers et al. (2004) hebben deze drie vormen doorwerking met een nog vierde vorm van doorwerking aangevuld en zij hebben het over de volgende vier vormen van doorwerking: instrumentele, conceptuele, agenderende en politiek-strategische doorwerking. Hieronder worden deze vier vormen van doorwerking kort toegelicht.

#### **2.4.1.1 Instrumentele doorwerking**

De instrumentele doorwerking van de evaluatierapporten bouwt voort op noties van de rationele opvatting van beleid en correspondeert met het *push* model en *pull-demand* model van doorwerking (Bekkers et al., 2004: 24-25). De adviesproducerende actoren – in casu lokale rekenkamers – spelen de rol van de *beleidsanalist* (Bekkers et al., 2004: 24). Om in termen van Bekkers et al. (2004: 59) te spreken, er is sprake van instrumentele doorwerking wanneer de inhoud van een advies *direct* in beleidsnota's *worden overgenomen*. Volgens Tijssen bestaat er een direct relatie tussen de onderzoeksresultaten en de verandering in het beleid (1988: 7). Maar Korsten (1983: 48) stelt dat het weinig voorkomt dat de onderzoeksresultaten op korte termijn direct gebruikt worden (zie paragraaf 2.4.3.3). Vrijwel alle auteurs zijn het over eens dat de instrumentele doorwerking van onderzoeksresultaten nauwelijks voorkomt (o.a. Korsten, 1983; Tijssen 1988 en Bekkers et al., 2004).

#### **2.4.1.2 Conceptuele doorwerking**

De doorwerking van de onderzoeksresultaten kan eveneens conceptueel van aard zijn. Bij de conceptuele doorwerking van de onderzoeksresultaten ligt de nadruk op de *subtiele verschuiving van de percepties van de beleidsvoerders* – conform het *enlightenment* model (Bekkers et al., 2004: 23-26) – die door het evaluatierapport wordt veroorzaakt. Tijssen (1988: 9) spreekt van indirecte beïnvloeding van de percepties van de beleidsvoerders. Met andere woorden, er is sprake van indirecte doorwerking, omdat bijvoorbeeld de media de onderzoeksresultaten oppieken en deze bij de beleidsvoerders onder de aandacht brengen – doorgeefluikfunctie – zodat het uiteindelijk in de handelingen van de beleidsvoerders doordringen. Daarnaast hebben de onderzoeksresultaten veel tijd nodig om optimaal te kunnen doorwerken, waardoor de doorwerking van de onderzoeksresultaten op korte termijn niet geheel zichtbaar wordt (Bekkers et al., 2004: 23-26 en Korsten, 1983: 9-14). De rol die de adviesproducerende actor speelt is een van de *inspirator* (Bekkers et al., 2004: 24). Volgens Korsten (1983) komt deze indirecte manier van doorwerking in verhouding tot de directe doorwerking – zoals de instrumentele doorwerking – veel voor. Ook Bekkers et al. (2004-25-26) bevestigen dat deze vorm van doorwerking veel vaker voorkomt.

#### **2.4.1.3 Agenderende doorwerking**

Wanneer als gevolg van de rekenkamerrapporten een nieuw onderwerp op de politieke of maatschappelijke agenda komt en onderwerp van debat wordt is er volgens Bekkers et al. (2004 26) sprake van agenderende doorwerking. De rol van de adviesprocederende actor is dan vooral de *agendasetter* (ibidem: 24).



#### 2.4.1.4 Politiek-strategische doorwerking

Volgens Bekkers et al. (2004: 26) is het aannemelijk dat naarmate de onderzoeksresultaten meer bij het *huidige beleid* aansluiten, dat de bestuurders deze onderzoeksresultaten dan sneller omarmen en gebruiken om hun handelingen te legitimeren (Bekkers et al., 2004: 26). De ‘politiek’ maakt bij het legitimeringsproces selectief van de onderzoeksresultaten gebruik (Korsten: 1983: 11). Volgens Bekkers et al. (2004: 26) worden soms ook door de politici adviezen gevraagd om een dossier een tijdje ‘in de ijskast’ te schuiven of om te laten zien dat er ‘iets’ is gedaan – symboolpolitiek<sup>4</sup>. Tijssen (1988: 10) noemt deze ijskast- en symboolfuncties van onderzoeksresultaten de tactische doorwerking van evaluatierapporten. Zowel Korsten (1983), Tijssen (1988) als Bekkers et al. (2004) zijn het over eens dat deze vorm van doorwerking onzichtbaar is, maar vaak voorkomt. De rol van de producent – in casu de lokale rekenkamers – is dan een die met de term van de ‘Souffleur of makelaar van adviezen’ wordt aangeduid. Ringeling (2007: 4) verstaat onder de ‘souffleur van advies’ het volgende: “de advisering is meer dan simpele broodwinning, het is een ‘way of live’.” De veronderstelling is dat de adviesproducent en de gebruiker dan wederzijds van elkaar afhankelijk zijn (Ibidem)

#### 2.4.2 Domeinen van doorwerking

In de literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen de verschillende domeinen waarop kennis/adviezen kunnen doorwerken. Hieronder volgt een opsomming van de domeinen – inclusief de eigen aanpassingen – waarop de rekenkameraanbevelingen betrekking (kunnen) hebben:

- ❖ De *raad* en het *college* vormen de twee formele domeinen waarop de rekenkameraanbevelingen betrekking kunnen hebben. Op basis van de Wet dualisering gemeentebestuur doet de rekenkamer ter versterking van de controlerende taak van de raad onderzoek. Op basis van de artikelen 81a-81c van de Gemeentewet kan de raad een rekenkamer en de leden van de betreffende rekenkamer instellen om ten behoeve van haar controlerende taak onderzoek te verrichten. Daarmee is de raad het eerste officiële domein waarop de doorwerking van rekenkameraanbevelingen betrekking heeft. Omdat het college met de overgenomen aanbevelingen verder aan de slag moet gaan, is het college van B en W het tweede formele domein waarop de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen betrekking heeft;
- ❖ De doorwerking van adviezen kunnen eveneens op het *beleidsveld* waar de adviezen zich op richten betrekking hebben (Bekkers et al., 2004: 28). In het verlengde van het college van B en W moet de rol van de *diensten* ook niet vergeten worden, omdat de diensten ter ondersteuning van het college werken en in wezen de rekenkameraanbevelingen moeten uitwerken. De doorwerking van de rekenkameraanbevelingen kan eveneens op *beleids- of bedrijfsvoeringsonderzoek* betrekking hebben. Dit omdat sommige rekenkameronderzoeken over het gemeentebeleid gaan, terwijl andere rekenkameronderzoeken over de bedrijfsvoering binnen de gemeente gaan.
- ❖ De *media* vormen ook een domein van doorwerking voor de rekenkamerrapporten. Heden ten dage heeft de ‘politiek’ het te druk en daardoor moeten verschillende onderwerpen elkaar om de politieke aandacht beconcurreren. De kans is groot dat een evaluatierapport in de la verdwijnt als het evaluatierapport geen (blijvende) media aandacht krijgt. Het belang van de media aandacht in de politiek wordt door de verschillende auteurs benadrukt (o.a. Baumgartner en Jones, 1993; Bekkers et al., 2004; Klijn, 2008; Bennett, 2009; Louw, 2010). In

<sup>4</sup> Meer informatie, zie de symbolische benadering van beleid in Bekkers (2007). *Beleid in beweging*.

het geval van de lokale rekenkamers betekent dit dat als de onderzoeksresultaten de media bereiken dat dan de kans op doorwerking ervan zal toenemen (Bekkers et al., 2004: 27).

- ❖ Volgens Bekkers et al. (2004: 29) kunnen de maatschappij – zowel de individuele burgers als de belangenorganisaties – en de wetenschappelijke wereld ook als domein dienen voor de doorwerking voor de uitgebrachte adviezen. Hoewel deze twee domeinen relevant zijn, is het in kader van dit onderzoek lastig om de effecten van de rekenkameraanbevelingen bij deze domeinen te meten. Om die reden vallen in dit onderzoek de maatschappij en de wetenschappelijke wereld als de domeinen van doorwerking af;

### 2.4.3 Termijn van doorwerking

Korsten (1983) maakt een onderscheid tussen de lange en korte termijn doorwerking van kennis. Volgens Korsten (1983:9) kan kennis – in dit geval rekenkameraanbeveling – zowel op korte als lange termijn doorwerken. Ook De Vries (2000: 106-115) heeft het over korte termijn en lange termijn doorwerking van rekenkamerrapporten – Algemene Rekenkamer. Volgens Korsten (1983:9) gaat het bij de *korte termijn* doorwerking om de doorwerking die binnen één of twee jaar na de publicatie van het onderzoek plaatsvindt. Zowel Korsten als De Vries zeggen dat er tevens sprake is van korte termijn doorwerking wanneer een advies al heeft doorgewerkt alvorens het advies is uitgebracht. De verklaring die hier achter schuilgaat is dat er tijdens het onderzoeksuitvoeringsfase *veel interactie* en afstemming plaats heeft gevonden, waardoor de beleidsvoerders al aan de slag zijn gegaan. Volgens Korsten (1983: 9) heeft de *lange termijn* doorwerking betrekking op een tijdsip van (ongeveer) twee jaar nadat het evaluatierapport is gepubliceerd (Korsten, 1983: 9).

## 2.5 Factoren die doorwerking beïnvloeden

*“Een voorwaarde voor onderzoek om tot gebruik in welke zin dan ook te komen leiden is dat het onderzoeksproduct op zich zelf informatie bevat die bruikbaar en (letterlijk en figuurlijk) toegankelijk is voor de degenen die het moeten of willen gaan gebruiken”* aldus Tijssen (1988: 15). Vervolgens maakt Tijssen in navolging van Weiss en Bucuvalas (1980) het duidelijk dat de doorwerking van evaluatierapporten van verschillende kritische succesfactoren afhankelijk is. Hierna wordt bij deze succesfactoren stilgestaan. Achtereenvolgens zullen de kenmerken van de lokale rekenkamers (paragraaf 2.5.1), de kenmerken van de rekenkamerrapporten (paragraaf 2.5.2), de behoefte van de gebruikers (paragraaf 2.5.3), de interactie tussen de rekenkamers en de gebruikers (paragraaf 2.5.4), de institutionele omgeving van de lokale rekenkamers (paragraaf 2.5.1) en de publicatie en nazorg (paragraaf 2.5.6) aan de orde komen.

### 2.5.1 Kenmerken rekenkamer

In de literatuur wordt het belang van de organisatie van de informatieproducent benadrukt (o.a. Korsten, 1983; Tijssen, 1988 en Bekkers et al., 2004). In de eerste plaats kan aan de *reputatie* van de producent worden gedacht (Korsten, 1983 en Bekkers e.a., 2004). De rijksacademie voor Financiën en Economie spreekt van het vertrouwen geven en in controle zijn (Ministerie van Financiën, 2010). Bekkers et al. (2004) verwijzen naar het *imago* – aanzien – van de informatieproducent. Daarnaast wordt ook verwezen naar de *functieprofiel* van de *voorzitter*, de *samenstelling* van het *personeel* en het *secretariaat*, de *omvang* van de organisatie en de mate van *ervaring*; *kennis* en *kunde* van personeel (Van den Berg et al., 2002 en Bekkers et al., 2004).

Daarnaast zijn de *positionering* van de lokale rekenkamers en de functies die zij vervullen belangrijke factoren die de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen kunnen beïnvloeden. Hoppe en Klok

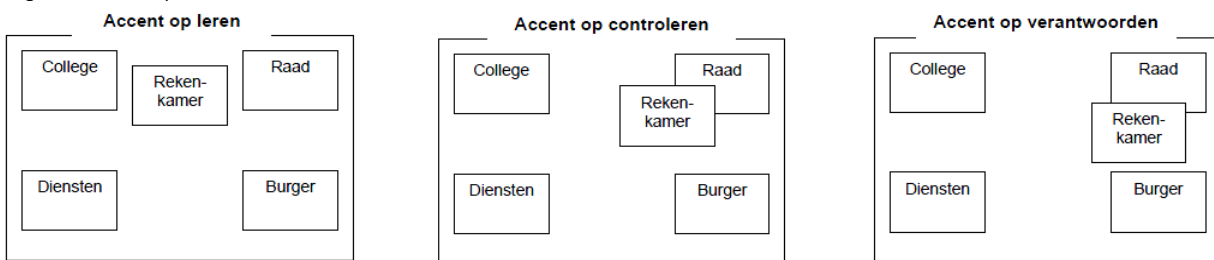


(2006:8) onderscheiden de volgende drie functies van de rekenkamer om teneinde tot de positionering van de lokale rekenkamers te komen:

- ❖ “Controleren: vaststellen van de mate waarin processen goed verlopen en beleidseffecten worden gerealiseerd, ten behoeve van gemeentelijke besluitvorming;
- ❖ Leren: verbeteren van de beleidsinhoud en processen op grond van vastgestelde onvolkomenheden en mogelijkheden voor verbetering;
- ❖ Verantwoorden: inzichtelijk maken van de mate waarin processen goed verlopen en beleidseffecten worden gerealiseerd naar burgers en maatschappelijke organisaties” (Hoppe en Klok, 2006:8).

Hoewel het *Controleren* voorwaardelijk is aan de overige functies, leiden deze drie functies puur theoretisch gesproken meestal tot andersoortige onderzoeken. Uitgaande van deze drie functies van de lokale rekenkamers, is de positie van de lokale rekenkamers een die tot relatie staat met het college van B en W, de raad, de diensten en de burgers. Allereerst kunnen de lokale rekenkamer zich als de *bruggenbouwer* tussen het college en de raad positioneren. Het accent ligt dan op het ‘*leren*’ om zodoende de beleidsprocessen te verbeteren (zie figuur 2.5.1). Wanneer het accent op ‘*controleren*’ ligt, dan positioneren de rekenkamer zich als de *bondgenoot* van de raad. De rekenkamer kan zich ook *tussen de raad en de burger* positioneren. Dan ligt het accent op het ‘*verantwoorden*’ (Ibidem).

Figuur 2.5.1: Drie posities van de lokale rekenkamers



Bron: Hoppe en Klok (2006: 8)

## 2.5.2 Kenmerken rekenkamerrapport

Bij de doorwerking van het evaluatieonderzoek is het ook belangrijk om met het *type beleidsprobleem* rekening te houden. Het belang van het type beleidsprobleem wordt door de verschillende auteurs benadrukt. De rekenkamers kunnen het type beleidsprobleem zelf niet beïnvloeden, maar wel de kenmerken van het beleidsprobleem (Bekkers, et al., 2004). Hoogerwerf (1989 in Hoogerwerf en Herewijer, 2008: 21, 64 en 81) beschrijft een beleidsprobleem vanuit de rationele benadering van beleid als “*de discrepantie tussen een maatstaf (een beginsel, een norm of een doel) en een voorstelling van een bestaande of een te verwachten situatie*”. Maar andere auteurs hebben kritiek op deze rationele beschrijving van een beleidsprobleem. Volgens Bekkers (2007: 124) kunnen de betrokken partijen zowel de maatstaven als de voorstellingen van de gewenste of de te verwachten situatie van het beleidsprobleem anders interpreteren. Daarom maken verschillende auteurs gebruik van de indeling van beleidsproblemen van Hoppe (1989: in Bekkers et al., 2004) zoals weergegeven in schema 2.5.3.



Schema 2.5.3: type beleidsprobleem

		Zekerheid van kennis	
		Groot	Klein
Consensus over maatstaven	Groot	1. Geteemde problemen	2. (On-)tembare kennis problemen
	Klein	3. (On-)tembare ethische problemen	4. Ongetemde politieke problemen

Bron: Hoppe, 1989 in Bekkers et al., 2004

*Ad 1. Getemde beleidsproblemen*

De getemde beleidsproblemen worden ook wel eens met de terminologie technische beleidsproblemen aangeduid (Koppenjan en Klijn, 2004:29). Bij de getemde beleidsproblemen bestaat er een hoge mate van zekerheid over kennis. Er is eveneens overeenstemming over de maatstaven van het beleidsprobleem (o.a. Koppenjan en Klijn, 2004: 28 en Hoogerwerf en Herewijer, 2008: 235). Met andere woorden, er is min of meer sprake van een consensus tussen de betrokken actoren over de oorzaakgevolgrelaties van het probleem en de gewenste oplossingen. De veronderstelling is dat de doorwerking van de rekenkamerrapporten groter is naarmate er is sprake van getemde beleidsproblemen omdat er dan over de ingebrachte kennis en oplossingsrichting niet of nauwelijks wordt getwijfeld.

*Ad 2. (On-)tembare wetenschappelijke problemen*

Bij (on)tembare kennisproblemen bestaat er consensus dat het probleem opgelost moet worden, maar een kant en klare oplossing is niet voorhanden (Koppenjan en Klijn: 2004: 28). Bovendien, bestaat er over de kwaliteit van de ingebrachte kennis weinig zekerheid (Bekkers, 2007: 126). Om die reden wordt van ‘tembare of ontembare’ beleidsproblemen gesproken.

*Ad 3. (On-)tembare ethische problemen*

De (On-)tembare ethische beleidsproblemen zijn precies het tegenovergestelde van de in ad. 2 behandelde (on-)tembare kennisproblemen. De betrokken actoren zijn het over eens dat er sprake is van een grote mate van zekerheid over de ingebrachte kennis, maar de betrokken actoren kunnen geen consensus bereiken over de maatstaven van het beleid. De betrokken partijen verschillen van mening over welke waarden de overheid in acht moet nemen bij inzetten van de interventies (Bekkers, 2007: 127).

*Ad 4. (On-)getemde politieke problemen*

De ongetemde politieke problemen zijn de beleidsproblemen waar enerzijds geen consensus bestaat over de maatstaven van beleid en anderzijds staat eveneens de ingebrachte kennis ter discussie. Koppenjan en Klijn (2004: 28) gebruiken in dit geval de terminologie ‘wicked problems’. Volgens Bekkers (2007: 127) vallen veel beleidsproblemen waar de overheden zich mee bezighouden onder deze ‘wicked problems’.

De relevantie van deze typologieën van de beleidsproblemen voor de doorwerking van de evaluatierapporten – in casu rekenkameraanbevelingen – is van groot belang. Bekkers et al. (2004: 39) stellen dat voor wat betreft de maatstaven van de beleidsproblemen, zijn er twee situaties te benoemen waarin de kans op de doorwerking zich zal doen toenemen. De eerste situatie is waarin de gebruikers over de betreffende beleidskwestie nog geen standpunt hebben genomen en dus voor



beïnvloeding vatbaar zijn. De tweede situatie is een waarin de meningsverschillen over een beleidskwestie als onoverbrugbaar worden beschouwd en dan is de kans op doorwerking optimaal mits het evaluatierapport een uitweg biedt om de betrokkenen actoren uit 'de loopgraven' te halen (Ibidem). Het evaluatierapport moet over de beleidskwestie nieuwe inzichten bieden teneinde een *Reframing* tot stand te brengen (Koppenjan en Klijn, 2004: 226-228). Voor wat betreft de zekerheid van kennis over de beleidsproblemen kunnen ook twee situaties worden genoemd. Hoewel de lokale rekenkamers met hun onderzoeken de controlerende taak van de raad willen versterken en geen puur *wetenschappelijke en technische onderzoeken uitvoeren*, kunnen zulke instanties in het geval van technische en wetenschappelijke beleidsproblemen achtergrondstudies laten uitvoeren (Bekkers et al., 2004: 39). Bovendien kunnen de lokale rekenkamers eveneens de bestaande kennis en informatie inventariseren en in kaart brengen om vervolgens op basis daarvan een rapport op te stellen.

Volgens Tijssen (1988: 15) is ook de *methodologische kwaliteit* van het onderzoek een belangrijke factor. Voor de lokale rekenkamers zou dit betekenen dat de rekenkameronderzoeken aan bepaalde wetenschappelijke eisen moeten voldoen. Hierbij gaat het o.a. om de betrouwbaarheid en validiteit van het rekenkameronderzoek en een gedegen onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamerrapporten (Ibidem: 15-17). Hoewel de wetenschappers het met elkaar over oneens zijn in welke mate deze eisen een rol spelen, zijn de wetenschappers het wel over eens dat deze eisen wel degelijk van invloed zijn op de doorwerking van de onderzoeksresultaten. Volgens Bongers et al. (2009: 80) is het belangrijk om duidelijke *normen en criteria* toe te passen, zodat het voor de lezers duidelijk wordt waarom de rekenkamers voor de betreffende normen en criteria heeft gekozen.

Tevens wordt het belang van de gehanteerde *onderzoeksmethode* voor de doorwerking van evaluatierapporten benadrukt. Het maakt namelijk uit of het om een kwalitatief of om een kwantitatief evaluatierapport gaat (Tijssen, 1988: 17). Volgens Tijssen is uit verschillende onderzoeken gebleken dat de beleidsvoerders de voorrang geven aan kwalitatieve onderzoeksinformatie boven de kwantitatieve onderzoeksinformatie. De reden is dat de resultaten van het kwalitatief onderzoek dichtbij de dagelijkse bezigheden van de beleidsvoerders liggen. Lindblom en Cohen (1979 in Tijssen, 1988: 17) spreken in dit geval van '*ordinary knowlege*'.

Zoals aan het begin van deze paragraaf aan de orde is gekomen, is de toegankelijkheid van het onderzoek een belangrijke factor voor de doorwerking van de rekenkamerrapporten (o.a. Tijssen, 1988: 15; Landry et al., 2003: 194 en Bekkers et al., 2004: 40). Hierbij gaat volgens Landry et al. (2003), Bekkers et al. (2004) en Stipdonk (2008) om de *vormgeving* en *leesbaarheid* van het evaluatierapport. De rekenkamer een van de informatieleveranciers en daarom mag de rekenkamer er niet vanuit gaan dat het rekenkamerrapport zonder aandacht voor vormgeving en leesbaarheid optimaal zal doorwerken (Bekkers et al., 2004: 30).

Tijssen benoemt in navolging van Weiss & Bucuvalas (1980 in Tijssen, 1988: 15) dat de *relevantie* van het onderzoek eveneens een belangrijke factor voor de doorwerking is. Andere auteurs spreken in dit geval van het *type aanbeveling*. Deze auteurs achten de kans op doorwerking groter naarmate de aanbevelingen ook concreter zijn geformuleerd (o.a. Korsten, 1983; en Bekkers et al., 2004). De originaliteit van de aanbevelingen is ook belangrijk voor de doorwerking ervan (Van Montford, 2011). Volgens Bongers et al. (2009: 80) moeten de lokale rekenkamers hun aanbevelingen begrijpelijk formuleren. Bovendien, horen deze aanbevelingen op de onderzoeksresultaten te zijn gebaseerd. De redenering is dat de aanbevelingen geen eigen politieke agenda moeten laten doorklinken (Ibidem).





Volgens Bekkers et al. (2004: 41) is de *verhouding* van het evaluatierapport tot het huidige beleid de belangrijkste factor die de doorwerking van het evaluatierapport kan beïnvloeden. Naarmate de inhoud van het evaluatierapport beter aansluit op het huidige beleid, neemt ook de kans op de optimale doorwerking ervan toe. Tijssen voegt in navolging van Weiss & Bucuvalas (1980 in Tijssen, 1988: 15) hieraan toe dat de bijdrage van het evaluatierapport aan de huidige situatie in twee opzichten van belang is. De mate waarin het evaluatierapport een bijdrage levert aan het *ter discussie stellen of in een nieuwe dag licht plaatsen* van de status quo, is een belangrijke factor om rekening mee te houden (Ibidem).

Volgens Van Stipdonk (2007: 4) en Bongers et al. (2009: 80) beïnvloedt het aanbrengen van *variatie* in de onderwerpen, vraagstellingen, aanpak en presentatie ook in welke mate de rekenkeraanbevelingen uiteindelijk gebruikt worden. De redenering is dat – zeker – de kleinere rekenkamers ook met kleiner gemeentelijk organisaties te maken hebben, waardoor ze telkens bij dezelfde organisaties en ambtenaren terechtkomen. Het aanbrengen van variatie zal niet alleen het doen van onderzoek leuker maken, maar ook het lezen van het rekenkamerrapport (Ibidem).

### 2.5.3 Behoeftte gebruikers

Het is belangrijk ook om duidelijk in beeld te hebben of er bij de potentiële gebruikers behoefte is aan onderzoek. Volgens Bekkers et al. (2004: 41-42) zou de informatieproducent zich *flexibel* moeten opstellen om op de *onvoorzienbare behoeften* van de potentiële gebruikers in te kunnen springen. Dit betekent dat de lokale rekenkamers jaarlijks naast het inplannen van een bepaalde percentage onderzoeken op eigen initiatief en op verzoek van de raad, ook rekening moeten houden met de onvoorzienbare behoefte van de raad. Het is ook belangrijk dat de lokale rekenkamers het aantal *evaluatierapporten* die ze uitbrengen, niet uit het oog verliezen. De redenering is dat zodra de producenten te veel onderzoeken uitbrengen, de kans op een *verzadigingseffect* zal toenemen. Het tegenovergestelde is ook waar, wanneer de rekenkamers relatief weinig rapporten uitbrengen, dan komt de *zichtbaarheid* van de lokale rekenkamers in het geding (Van den Berg et al., 2002 en Bekkers et al., 2004). Daarom is het belangrijk om een balans te vinden tussen de hoeveelheid rekenkamerrapporten die worden uitgebracht en de behoefte van de potentiële gebruikers. De behoefte van de gebruikers is eveneens in het *demand-pull* model van doorwerking aan de orde gekomen (zie ook paragraaf 2.3.2). Ook Bongers et al. (2009: 79) benadrukken dat de lokale rekenkamers (commissies) met de behoefte van de gebruikers rekening moeten houden. De timing van onderzoeksresultaten heeft eveneens invloed op de doorwerking ervan, omdat bij goede *afstemming (timing)* de gebruikers op hun vingers bediend kunnen worden (zie ook paragraaf 2.3.7). Bongers et al. (2009: 82) spreken in dit geval van tijdig en veelvuldig informeren van de ambtelijk organisatie en het college via het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor, zodat zij de onjuistheden kunnen corrigeren en eventueel daarop aanvullende onderbouwing aanleveren.

### 2.5.4 Interactie tussen producent en gebruiker

Het belang van de mate van *communicatie* en *afstemming* wordt eveneens in de literatuur benadrukt (o.a. Korsten, 1983, Tijssen, 1988; Bekkers et al., 2004). Zie tevens het interactiemodel (paragraaf 2.3.4). Volgens Tijssen (1988: 25-26) en Bekkers et al. (2004: 45-47) is een *goede communicatie* tijdens alle fasen van het onderzoek belangrijk. Daarbij gaat het vooral om het ontvangen van feedback. Deze *interactie* kan volgens Bekkers et al. (2004: 46) op de volgende drie manieren plaatsvinden:



- 1) Tijdens het onderzoeksuitvoeringsfase: dit kan al bij het houden van *interviews* en gesprekken met de met medewerkers van de gemeentelijke diensten waarop het onderzoek betrekking heeft;
- 2) Een alternatieve manier is het organiseren van bijeenkomsten, expertmeetings, etc. om de potentiële gebruikers *up to date* en warm te houden;
- 3) Vormgeving van structurele contacten: hierbij gaat het om de manier waarop de lokale rekenkamers hun contact met de raad, het college en de diensten onderhouden – via vaste *contactpersoon* of *ad-hoc contactpersonen*. Het is ook belangrijk op welke niveau deze contacten worden onderhouden. Volgens Bekkers et al. (2004: 46) zal de kans op doorwerking toenemen als de contacten op een zo hoog mogelijke niveau worden onderhouden. Dit zou betekenen dat de directeuren van de lokale rekenkamers de contacten met de gemeenteraden en de colleges van B en W moeten onderhouden.

### 2.5.5 Institutionele omgeving

De institutionele inbedding van de lokale rekenkamers is ook een belangrijke factor om rekening mee te houden. Dit omdat de lokale rekenkameronderzoeken bij de lokale politici terecht komen. Bekkers et al. (2004: 49) stellen dat de *timing* van een onderzoeksrapport van cruciaal belang is voor de doorwerking van de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport. Ten eerste moet een onderzoek niet te vroeg – alvorens er beleidsnota's zijn – uitkomen en tevens moet het onderzoek niet te lang op zich laten wachten anders wordt het onderwerp achterhaald. Ten tweede moeten de rekenkamers met het belang van de 'koppeling' rekening houden. Wanneer de lokale rekenkamers hun onderzoeksresultaten aan de ontwikkeling van belangrijke gemeentelijke visiedocumenten kunnen koppelen, zullen de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport ook optimaal doorwerken (Ibidem). Tevens is de *mate van concurrentie* tussen verschillende onderzoeksinstanties van invloed op de doorwerking van adviezen. Hiermee wordt bedoeld dat hoewel de lokale rekenkamers wettelijk bevoegd zijn om onderzoeken uit te voeren, zijn er ook andere interne dan wel externe onderzoeksinstituten die beleidsonderzoek uitvoeren en dan bestaat de kans dat rekenkameronderzoeken ondergesneeuwd raken (Ibidem). Bekkers et al. (2004: 50) wijzen ook op het belang van corporatisme. In dit geval betekent dit in hoeverre de lokale rekenkamers met elkaar en met andere instanties *samenwerken* om een vuist te kunnen maken. Tevens wordt de *mate van politieke belangstelling* voor het te onderzoeken onderwerp belangrijk geacht voor de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen – zie tevens behoefte gebruiker.

### 2.5.6 Presentatie en nazorg

Nadat het evaluatierapport definitief is opgesteld, moet dit ook *verspreid* en onder *aandacht* van de potentiële gebruikers en andere belanghebbenden gebracht worden. Dit wordt door verschillende auteurs als een noodzakelijke voorwaarde voor doorwerking geacht (o.a. Bekkers et al., 2004). Daarbij is het belangrijk om een bewuste en doordachte *communicatiestrategie* voorhanden te hebben (Bekkers et al., 2004: 47). Bekkers et al. (Ibidem: 48) geven aan de adviesorganen het advies om actief hun contacten met de belangrijke kranten, tijdschriften, televisie, radio, etc. te onderhouden en daarnaast geven zij eveneens het advies om opiniërende artikelen te schrijven zodat er blijvende aandacht is de werkzaamheden van de betreffende organisatie. Dit zal eveneens een bijdrage leveren aan het aanzien van de lokale rekenkamers – zie ook kenmerken organisatie. De *presentatie* van evaluatierapporten kan zowel via de traditionele manieren – persconferentie, aanbieding en opsturen – als via de nieuwe manieren – zoals via internet, CD-rom, etc. – plaatsvinden (Ibidem: 47). Volgens



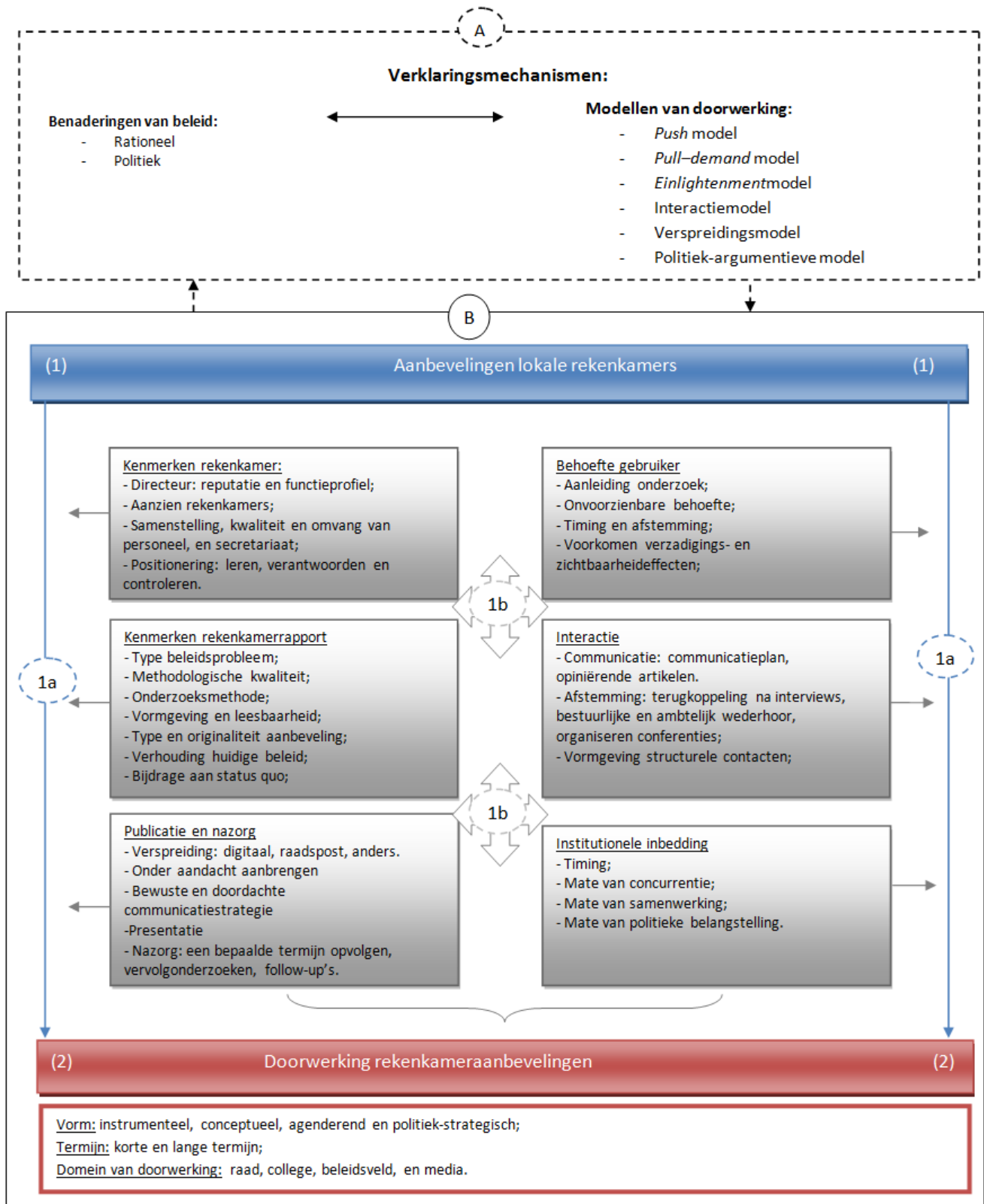
Bongers et al. (2009: 80) is het aanbrengen van variatie in de presentatie en nazorg kan ook de kans op doorwerking van rekenkameraanbevelingen vergroten. Met *nazorg* wordt bedoeld dat de producent ervoor moet zorgen dat het evaluatierapport op langere termijn ook van een blijvende (media) aandacht geniet. Zoals bij de termijn van doorwerking aan de orde is gekomen, werken de aanbevelingen van de evaluatierapporten veelal op lange termijn door. Tegen die tijd zijn de medewerkers van de rekenkamers al een aantal onderzoeken verder, waardoor de focus van aandacht op de nieuwe onderzoeken ligt en de kans op optimale doorwerking afneemt (Bekkers et al., 2004: 48). Daarom is het belangrijk om de nazorg systematisch en doordacht te organiseren. Bongers et al. (2009: 82) gaan een stap verder door te stellen dat de lokale rekenkamers goed aan zullen doen als zij *structureel* in hun werkwijze opnemen dat de overgenomen aanbevelingen na een bepaalde tijd worden *opgevolgd*. Volgens Bongers et al. (2009: 82) kan dan de raad na te gaan of het college iets met de rekenkameraanbevelingen doet. Door periodiek de opvolging van de overgenomen aanbevelingen te meten, kunnen de rekenkamers hiermee de raad ondersteunen.

## 2.6 Conceptueel model

Volgens verschuren en Doorewaard (2007: 279) is het verstandig om de inzichten uit de bestaande literatuur bij het ontwerpen van het onderzoek en bij het beantwoorden van de vraagstellingen te gebruiken. Een belangrijk hulpmiddel daarbij is het ontwikkelen van een conceptueel model. “Kort gezegd is een conceptueel model is de verzameling van kernbegrippen waartussen bepaalde relaties worden verondersteld” (Ibidem). Hieruit is op te maken dat een conceptueel model in wezen uit twee delen bestaat: een verzameling van kernbegrippen met betrekking tot een fenomeen in de werkelijkheid en een verzameling van de relaties tussen deze kernbegrippen (verschuren en Doorewaard, 2007: 280). Met de verzameling van de kernbegrippen worden de variabelen bedoeld die zich in verschillende gradaties voordoen. Met de relaties tussen die kernbegrippen worden de causale verbanden bedoeld (Ibidem: 281). De ‘rekenkameraanbevelingen’ vormen in het model de onafhankelijke variabele. De te verklaren fenomeen in het model is de ‘doorwerking’ van de rekenkameraanbevelingen – afhankelijke variabele. De relatie tussen de onafhankelijke variabele en de afhankelijke variabele is middels het pijl nummer ‘1a’ weergegeven. In de grijze tekstblokken zijn de kritische succesfactoren – uit paragraaf 2.5 – opgenomen. Omdat dit een kwalitatief onderzoek is, is het conceptueel model zoals weergegeven in schema 2.6 niets anders dan een globaal, open en schematisch weergave van hoe de verschijnselen omtrent de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen in de werkelijkheid met elkaar verband houden (Verschuren en Doorewaard, 2007: 290-291). Met andere woorden de theoretische inzichten die in dit hoofdstuk zijn besproken, eindigen in dit conceptueel model als een opsomming van de kernbegrippen en hiermee vindt tevens de afbakening van het onderzoek plaats (Verschuren en Doorewaard, 2007: 279-281).



Schema 2.6: conceptueel model



### 3 Operationalisering, methodologie en context

In dit hoofdstuk worden eerst de theoretische kernbegrippen geoperationaliseerd alvorens de methodologie en de context van het onderzoek toe te lichten. In paragraaf 3.1 wordt een aantal theoretische termen uit het conceptueel model verder geoperationaliseerd. In paragraaf 3.2 komen de gemaakte keuzes omtrent het empirisch deel aan de orde. Ten slotte wordt in paragraaf 3.3 de context van het onderzoek kort beschreven.

#### 3.1 Operationalisering

Volgens Swanborn (1981 in Van Thiel, 2007: 50) is de overgang van het theoretisch onderzoek naar het empirisch onderzoek de zogenoemde operationaliseringfase. Verschuren en Doorewaard (2007: 143) verstaan onder operationalisering het waarneembaar maken een paar belangrijke begrippen uit het theoretisch kader. In het bijzonder gaat het om het aangeven van wanneer of onder welke voorwaarden een bepaald theoretisch begrip in de praktijk van toepassing is. De operationaliseringfase bestaat uit drie onderdelen. In de eerste plaats moeten de variabelen (kernbegrippen) worden gedefinieerd. Vervolgens dient voor elk variabele een aantal indicatoren te worden geformuleerd. De indicatoren dienen – zo nodig – verder gespecificeerd en waarneembaar te worden gemaakt. Dit laatste wordt waardering genoemd. De operationalisering van de vier kernbegrippen uit het conceptueel is in schema 3.1 terug te vinden.

Schema 3.1: operationalisering van begrippen en theoretische termen

Variabele	Definitie	Indicatoren	Waarden
<b>Instrumentele doorwerking</b>	In dit onderzoek wordt met de instrumentele doorwerking van de rekenkamerbevelingen het beleidsmatig overnemen (van de inhoud) ervan door de raad en het college bedoeld, die op korte termijn direct na de publicatie van het rapport plaatsvindt.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Overnemen door de raad;</li> <li>- Overnemen door het college;</li> <li>- Direct na publicatie;</li> <li>- Op korte termijn.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanbevelingen worden in de commissie en in de raad besproken;</li> <li>- Aanbevelingen worden deels of geheel overgenomen;</li> <li>- Inhoud aanbevelingen worden in de vorm van raadsbesluiten overgenomen;</li> <li>- Er worden moties aangenomen die uitvoering van de aanbevelingen mogelijk maken;</li> <li>- De raad verzoekt het college op korte termijn met een plan van aanpak te komen;</li> <li>- Het college komt (binnen een half jaar na de publicatie van het rapport) met een PvA of een brief;</li> <li>- In PvA en/of andere beleidstukken worden naar de aanbevelingen verwezen.</li> </ul>
<b>Conceptuele doorwerking</b>	In dit onderzoek wordt onder de conceptuele doorwerking het veroorzaken van de op lange termijn perceptieverandering onder de	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Perceptieverandering;</li> <li>- Sensitizing concepts</li> <li>- Op lange termijn.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wordt anders naar het probleem gekeken</li> <li>- Verandering denkpatroon beleidsvoerder (reframing);</li> </ul>



	beleidsvoerders verstaan.		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beleidsvoerders worden scherp gehouden en vanzelfsprekendheden worden doorbroken;</li> <li>- Aanbevelingen hebben het probleem verhelderd;</li> <li>- Nieuwe inzichten en concepten;</li> <li>- Referenties in documenten;</li> <li>- Aantal wijzigingen in beleid.</li> </ul>
<b>Agenderende doorwerking</b>	Er is sprake van agenderende doorwerking als de rekenkameraanbevelingen nieuwe thema's op de politieke of maatschappelijk agenda zetten.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nieuwe thema's;</li> <li>- Politieke agenda;</li> <li>- Maatschappelijke agenda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Politieke debat;</li> <li>- Maatschappelijke debat;</li> <li>- Nieuwe beleidsinitiatieven;</li> <li>- Symposia, congressen, etc.;</li> <li>- Discussies.</li> </ul>
<b>Politiek-strategische doorwerking</b>	In dit onderzoek wordt met de politiek-strategische doorwerking van de rekenkameraanbevelingen het selectief gebruiken hiervan door de politici bedoeld, die op deze manier hun eigen positie willen versterken en/of hun handelingen willen legitimeren.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Strategisch gebruik;</li> <li>- Politieke gebruik.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oppositie gebruikt aanbevelingen;</li> <li>- Bevestiging beleid, college en dienst omarmen;</li> <li>- Aanbevelingen worden symbolisch gebruikt;</li> <li>- Aanbevelingen worden gebruikt om een punt opnieuw op de agenda te zetten;</li> <li>- Aanbevelingen worden gebruikt om punten uit te stellen.</li> </ul>

## 3.2 Methodologie

In deze paragraaf staat de methodologie van het onderzoek centraal. In paragraaf 3.2.1 zal de gekozen onderzoeksstrategie toegelicht worden. In paragraaf 3.2.2 zal beargumenteerd worden aangegeven waarom en op welke rekenkameronderzoeken de keuze voor het diepteonderzoek is gevallen. In paragraaf 3.2.3 zal de triangulatie die in het onderzoek wordt toegepast, toegelicht worden. Tot slot is paragraaf 3.2.4 aan de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek gewijd.

### 3.2.1 Casestudy

Volgens Verschuren en Doorewaard (2007: 159-160) is het kiezen van de onderzoekstrategie een van de kernbeslissingen die de overige beslissingen tijdens het onderzoek kunnen beïnvloeden. Voor de analyse van de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen wordt een meervoudige casestudy (hierna: gevalstudie) toegepast. De rapporten van de rekenkamers van de G4 gelden hierbij als de casussen. In dit onderzoek is om een aantal redenen voor deze vier rekenkamers gekozen. De eerste reden dat voor de rekenkamers van de G4 is gekozen, heeft met de onafhankelijke positie van deze rekenkamers te maken. Maar ook omdat uit een eerste verkenning op internet bleek dat er in de afgelopen jaren veel onderzoek is gedaan naar de rekenkamerfuncties. Terwijl tot op heden nog geen onderzoek is verricht waarbij specifiek naar de rekenkamers van de G4 is gekeken. Tevens worden in veel beleidsnota's deze vier steden – de G4 – apart behandeld vanwege hun bijzondere gemeenschappelijkheden en verschillen. Om die reden is het ook interessant om naar de doorwerking van de aanbevelingen van de rekenkamers van deze G4 te onderzoeken. Ook omdat deze vier rekenkamers de laatste tijden op enkele terreinen met elkaar proberen samen te werken.



De onderzoeker is eveneens van mening dat in het geval van de rekenkamers van de G4 er sprake is van informatierijke casussen. Dit omdat de rekenkamers van de G4 al een aantal jaren onderzoeken verrichten. Swanborn (2008: 61) stelt dat er naar de informatierijke casussen dient te worden gezocht, waarvan de onderzoeker verwacht dat het te onderzoeken verschijnsel kan worden gevonden. Tevens stelt Swanborn (2008: 56) dat uitgaande van het principe van 'hoe meer cases, des te meer informatie' het handig is om liever 'twee cases dan één en drie dan twee, enzovoort' te kiezen. Bij de keuze voor de rekenkamers van de G4 speelde ook de bereidheid van deze rekenkamers om aan het onderzoek medewerking te verlenen een rol. *Last but not least* is de keuze voor deze vier rekenkamers ook op pragmatische gronden gebaseerd (Swanborn, 2008: 55-60). Deze pragmatische gronden zijn o.a. de interesse van de onderzoeker in de rekenkamers van de G4 en de toevallige contacten die de onderzoeker – in het kader van zijn stage – binnen de Rekenkamer Rotterdam heeft. Omdat de Rekenkamer Rotterdam de laatste tijden op enkele terreinen met de rekenkamers van Amsterdam, Den Haag en Utrecht samenwerkt, maakt dit het leggen van contacten voor de onderzoeker gemakkelijker.

### 3.2.2 Diepteonderzoek

Dit onderzoek bestaat uit twee fasen. In de eerste fase wordt een globaal beeld gegeven van de doorwerking van de aanbevelingen van de G4-rekenkamers. In de tweede fase wordt de zogenoemde strategische steekproeftrekking toegepast, hiermee laat de onderzoeker zich bewust leiden door het conceptueel ontwerp – en probleemstelling – en datgene wat de onderzoeker te weten wil komen en kiest per rekenkamer een rapport om meer diepgaand te analyseren (Verschuren en Doorewaard, 2007: 185). Dit om gedetailleerde inzicht te krijgen in de doorwerking van de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4. Dit diepteonderzoek geeft inzicht in de doorwerking die de rekenkameraanbevelingen zowel op korte als lange termijn hebben gehad. Hiervoor zijn de uitgebrachte rekenkamerrapporten naar het gemeentelijk *re-integratiebeleid* geselecteerd. Dit omdat uit een door de onderzoeker uitgevoerde inventarisatie blijkt dat het *re-integratiebeleid* het enige onderwerp is waar alle vier de rekenkamers in de periode van 2006-2010 onderzoek naar hebben gedaan. De selectie van deze rapporten is op het principe van de 'minimale variatie op de onafhankelijk variabelen' gebaseerd (Swanborn, 2008: 61-62). Dat wil zeggen dat de aanbevelingen van dezelfde of de meest op elkaar lijkende rekenkamerrapporten diepgaand worden geanalyseerd. Een van de redenen voor de minimalisering van de variatie op de onafhankelijke variabelen is dat de onderzoeker bij dezelfde diensten – Amsterdamse Dienst Werk en Inkomen (Hierna: DWI), Haagse Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW), Rotterdamse Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SoZaWe) en Utrechtse afdeling Werk en Inkomen (hierna WI) – interviews wil gaan houden. Tevens kan met de minimalisering van de variatie op de onafhankelijk variabelen in kaart worden gebracht hoe de rekenkamers van de G4 een en hetzelfde thema onderzocht hebben, in welke mate en op welke wijze de rekenkameraanbevelingen omtrent het re-integratiebeleid doorwerken, etc. Dat wil ook zeggen dat de geselecteerde casussen op vergelijkbare wijze worden beschreven en geanalyseerd.

### 3.2.3 Triangulatie

In het onderzoek worden verschillende bronnen van informatie generering aangewend. Voor het onderzoek worden zowel schriftelijke en digitale documenten bestudeerd als gesprekken gevoerd. Dat wil zeggen dat semigestructureerde *face-to-face* interviews gecombineerd worden met inhoudsanalyse van tekstueel, audiovisueel en andersoortig relevante documenten. Verschuren en



Doorewaard (2007: 184) spreken in zulke gevallen van bronnentriangulatie en methodetriangulatie. Dit is in het geval van een gevalstudie onderzoek belangrijk omdat de verkregen informatie en interpretaties daarvan dienen zoveel mogelijk te worden bevestigd. Voor het diepteonderzoek wordt het principe van 'close reading' toegepast. Dat wil zeggen dat het plan van aanpak (hierna: PvA) waarin het college beschrijft op welke manier de aanbevelingen worden overgenomen naast de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport gelegd. De reden dat de rekenkameraanbevelingen en het PvA van het college naast elkaar worden gelegd, heeft met het onderwerp van dit onderzoek te maken, namelijk: de doorwerking van de aanbevelingen van de G4-rekenkamers. Er wordt gekeken in hoeverre de aanbevelingen van de rekenkamers van G4 zijn overgenomen en welke concrete maatregelen het college naar aanleiding van de overgenomen aanbevelingen heeft genomen. Met andere woorden, er wordt naast het uitvoeren van documentenanalyse eveneens semigestructureerde interviews met de rekenkamers, de raadsleden en de betreffende diensten afgenomen. De rekenkamers van de G4 zijn in dit onderzoek de geselecteerde casussen en om die reden wordt met deze rekenkamers gesprekken gevoerd. Er wordt getracht om minimaal een raadslid per gemeente bij het onderzoek te betrekken, immers de rekenkamers doen onderzoek voor de raad. Daarnaast om het verhaal niet alleen van de kant van de rekenkamer en de betreffende dienst te belichten, maar ook om met een raadslid namens de raad over de rekenkamerrapporten te praten. Er is voor deze constructie gekozen – het genoeg nemen met een raadslid – omdat de meeste raadsleden naast hun parttime werkzaamheden als raadslid ook een regulier werk hebben. Daarnaast hebben de raadsleden het voor de zomerreces druk, omdat een aantal zaken moeten worden afgehandeld. Om die reden is het moeilijk meerdere raadsleden bij het onderzoek te betrekken. Bij de selectie van de raadsleden is geen rekening gehouden met de politieke kleur van deze raadsleden. Met andere woorden, de geïnterviewde raadsleden zijn niet benaderd om namens zichzelf of namens hun politieke partij een mening te geven, maar om namens de raad over de rekenkamerrapporten te praten. Daarbij is uitgegaan van een selectietoets. In de eerste plaats is gekeken of een gemeente een specifieke raadscommissie heeft die zich met de werkzaamheden van de rekenkamers bezighoudt. In Rotterdam is bijvoorbeeld de Commissie Onderzoek voor de Rekening (hierna: COR) die zich met de rekenkameronderzoeken bezighoudt en daardoor namens de raad over de rekenkamerrapporten kan spreken. In het geval dat een gemeente geen specifieke raadscommissie heeft die zich met de rekenkameronderzoeken bezighoudt, wordt getracht om een raadslid te benaderen die wat langer in de raad zit. De veronderstelling is dat het raadslid dan vaak een rekenkamerrapport bij de hand heeft gehad en daardoor over de rekenkamerrapporten kan meepraten. In het geval dat ook dit een onmogelijke opgave zal blijken te zijn, wordt voor een derde oplossing gekozen. De derde oplossing is om een raadscommissie die zich met de thema's Werk, Inkomen, Sociale Zaken en Re-integratie bezighoudt bij het onderzoek te betrekken. In dat geval wordt getracht om een raadslid te benaderen dat het re-integratieonderzoek bij de hand heeft gehad. Dit is ook van belang voor het diepteonderzoek, omdat het raadslid dan zowel in algemene zin als specifiek over het re-integratierapport kan meepraten. *Last but not least*, worden de verantwoordelijken voor de implementatie van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek bij het onderzoek betrokken om te kijken tot welke concrete verbetermaatregelen de overgenomen rekenkameraanbevelingen uiteindelijk hebben geleid. Zo ligt het in de verwachting dat met de diensten DWI, SZW, SoZaWe en de afdeling WI wordt gesproken. Daarbij wordt getracht om de medewerkers van deze diensten die destijds ook bij het re-integratieonderzoek betrokken waren opnieuw te interviewen.





### 3.2.4 Betrouwbaarheid en validiteit

Volgens Van Thiel (2007: 187) is de betrouwbaarheid van een gevalstudie gebaat bij de consistentie en nauwkeurigheid van de metingen. In dit onderzoek zijn deze aspecten van het onderzoek voor een deel tijdens de operationalisering en met het conceptueel ingedekt. Dit omdat op basis van het conceptueel op een zo systematisch en vergelijkbare wijze informatie wordt verzameld. Dat wil ook zeggen dat de vier casussen op een vergelijkbare wijze worden beschreven en geanalyseerd. Daarnaast is bij de operationalisering van de vier kernbegrippen aangegeven hoe de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen wordt geanalyseerd. Daarom heeft de onderzoeker zich bij het genereren van de informatie door het conceptueel model (zie paragraaf 2.6) en de operationalisering van de kernbegrippen (zie paragraaf 3.1) laten leiden. Hierdoor wordt de herhaalbaarheid van het onderzoek in positieve zin beïnvloed. Bovendien, de gesprekken zijn opgenomen en getranscribeerd. De interne validiteit (Van Thiel, 2007: 201) is net als de betrouwbaarheid van het onderzoek voor een deel tijdens de operationalisatiefase ingedekt. Daarnaast heeft het conceptueel model een belangrijke rol gespeeld. Dit omdat daar bepaald is wat er wordt gemeten. De externe validiteit (Van Thiel, 2007: 201) van dit onderzoek heeft met de generaliseerbaarheid van de onderzoeksbevindingen te maken. Het nadeel van een gevalstudie onderzoek is dat de onderzoeksbevindingen moeilijk naar de gehele populatie – rekenkamer(functies) – kunnen worden gegeneraliseerd (Van Thiel, 2007: 104 en Verschuren en Doorewaard, 2007: 191). De bevindingen van dit onderzoek blijven dan ook beperkt tot de rekenkamers van de G4. Dit ondanks het feit dat er tussen deze vier rekenkamers sprake is van een aantal verschillen en overeenkomsten – bijvoorbeeld twee grote (Amsterdam en Rotterdam) en twee kleine (Den Haag en Utrecht) rekenkamers. Bovendien gaat hier om de rekenkamers van de vier grote steden van Nederland die in veel beleidsnota worden genoemd. Daarnaast hebben de rekenkamers van de G4 eigen unieke karakteristieken. De een is zeer kritisch tegenover het college en de diensten (Utrecht), de een andere neemt een confronterende houding tegenover het college (Amsterdam), een derde spreekt op haar beurt zowel het college als de raad aan (Rotterdam), terwijl de kleinste rekenkamer met alle partijen de samenwerking opzoekt (Den Haag).

### 3.3 Context lokale rekenkameronderzoek

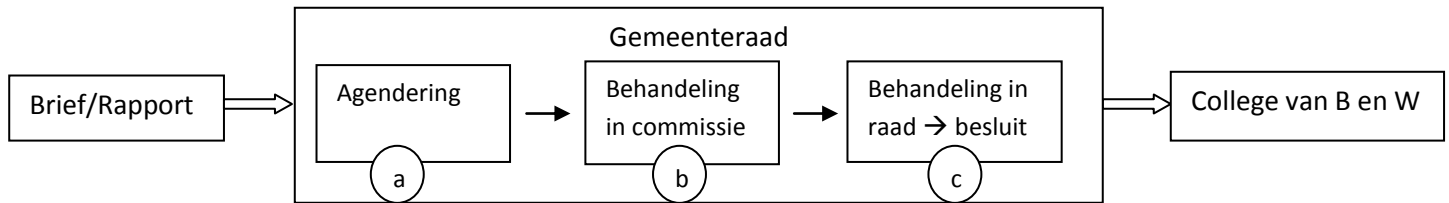
In deze paragraaf wordt kort de context geschetst, waarop dit onderzoek betrekking heeft. De rekenkamers hebben een vast stramien van werken als het gaat om de onderzoeksvoorbereiding en -uitvoering, interactie, nazorg, etc. Deze routinematige procedures worden in paragraaf 3.3.2 kort besproken. Hoe een rekenkameronderzoek in de raad(scommissie) wordt behandeld en wanneer de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen begint, zullen in paragraaf 3.3.1 aan de orde komen. In paragraaf 3.3.3 wordt in het kader van het diepteonderzoek kort op het re-integratiebeleid ingegaan.

#### 3.3.1 Behandeling door de raad

Het onderzoek van een rekenkamer(functie) moet een aantal processen hebben doorlopen alvorens het in de raad wordt behandeld en de aanbevelingen uit het onderzoeksrapport door het college kunnen worden overgenomen. De gemeenten met de raadcommissies – bijvoorbeeld de G4 – behandelen de rekenkamerrapporten eerst in de raadscommissies alvorens deze rapporten in de raad worden besproken (Westerman, 2011). In figuur 3.2 is het proces dat na de definitieve versie van een rekenkamerrapport volgt, schematisch weergegeven.



Figuur 3.2: behandeling rekenkamer onderzoek



Bron: gebaseerd op Westerman, 2010.

Zoals uit figuur 3.2 blijkt stuurt de rekenkamer de definitieve versie van haar rapport naar de raad en het college van B en W toe (Westerman, 2011: 76). Het presidium (en de griffie) zorgen voor de agendering hiervan zodat het rapport in een raadscommissie wordt behandeld. Een raadscommissie kan de voorzitter van de rekenkamer vragen om de onderzoeksresultaten – inclusief de aanbevelingen – te presenteren. De raadsleden kunnen dan vragen stellen en de voorzitter van de rekenkamer zal deze vragen moeten beantwoorden (Westerman, 2011: 76-79). Tijdens een raadscommissie wordt al duidelijk of de aanbevelingen van de rekenkamer worden overgenomen. Als de onderzoeksresultaten ook in de raad zijn behandeld, volgt er een raadsbesluit. Het is dan aan het college van B en W om met de met de aanbevelingen van rekenkamer aan de slag te gaan. Soms vraagt de raad het college om binnen bepaalde termijn met een plan aanpak te komen en soms is dit in de verordening van de rekenkamer geregeld. De doorwerking van de rekenkameraanbevelingen begint zodra in de raad een besluit is genomen of en in welke mate de aanbevelingen worden overgenomen.

### 3.3.2 Van totstandkoming tot doorwerking

De rekenkamers volgen meestal een aantal routinematige procedures wat betreft de interactie tussen de rekenkamers en hun respondenten. Zo wordt bijvoorbeeld na elke interview een concept interviewverslag gemaakt en teruggekoppeld. Op deze manier krijgt de respondent de mogelijkheid om binnen een bepaalde termijn – meestal twee weken – op het conceptverslag te reageren. De rekenkamers doen dit vanwege het waarborgen van hun eigen zorgvuldigheid (Rekenkamer Den Haag, 2011a). Daarnaast zijn de procedures omtrent de bestuurlijke en ambtelijk wederhoor bij de rekenkamers van de G4 ook routinematig vastgelegd. De rekenkamers van de G4 houden dan ook hiermee rekening. Het college van B en W en het betreffende ambtelijk apparaat krijgen respectievelijk het conceptrapport en de nota van bevindingen toegestuurd zodat zij daarop kunnen reageren. Deze feitenverificatie wordt toegepast zodat de betreffende dienst de juistheid van de feiten kan controleren. Hiervoor is meestal twee weken voor gereserveerd. Vervolgens krijgt de betreffende dienst een schriftelijke terugkoppeling over de verwerking van de ambtelijk reactie. Het college van B en W kan op het conceptrapport een bestuurlijke reactie geven. De bestuurlijke reactie wordt door de rekenkamers van de G4 in het rapport opgenomen. Zodra deze reacties binnen zijn, past de rekenkamer daar waar nodig het rapport aan en schrijft een nawoord. In het nawoord wordt kort ingegaan op de bestuurlijke reactie.

### 3.3.3 Re-integratiebeleid

In januari 2004 is de nieuwe Wet Werk en Bijstand (hierna: WWB) ingevoerd. De gemeenten werden daarmee meer dan voorheen verantwoordelijk het bieden van de ondersteuning aan de bijstandsgerechtigden die niet op eigen kracht aan het werk komen (Rekenkamer Utrecht, 2006 en Rekenkamer Amsterdam, 2007). De gemeenten hebben eveneens meer vrijheid gekregen om de ondersteuning op de lokale situatie toe te spitsen. Daarnaast werden de gemeenten volledig



verantwoordelijk voor het budget van de bijstandsuitkering. Sinds 2006 is een aantal belangrijke ontwikkelingen op het gebied van re-integratiebeleid plaatsgevonden. Het gaat zowel om lokale als landelijke ontwikkelingen. Bij de lokale ontwikkelingen gaat ondermeer om de vele reorganisaties die de betreffende diensten moesten invoeren. Daarnaast is het beleid ook op een aantal punten veranderd. Volgens de respondenten gaat het ondermeer om de overgang van jongeren van de WWB naar WIJ, de financiële crisis, de bezuinigingen en de krimpende re-integratiebudgetten. Daarnaast zullen in 2013 WWB, WIJ en nog een aantal wetten tot een wet – Wet Werk en Vermogen (hierna: WWV) – worden samengevoegd.



## 4 Gevalstudies: de rekenkamers van de G4

In dit hoofdstuk worden de empirische bevindingen beschreven. De basis voor het verzamelen van deze gegevens is het conceptueel model uit hoofdstuk 2 (zie paragraaf 2.6) geweest. Dit hoofdstuk bestaat uit vier paragrafen en deze paragrafen zijn aan de vier casussen van het onderzoek gewijd – Rekenkamer Amsterdam (paragraaf 4.1), Rekenkamer Den Haag (paragraaf 4.2), Rekenkamer Rotterdam (paragraaf 4.3) en Rekenkamer Utrecht (paragraaf 4.4). Deze paragrafen zijn weer in acht subparagrafen onderverdeeld. In de eerste zes subparagrafen worden de bevindingen omtrent de kritische succesfactoren – uit het conceptueel model – beschreven. Deze subparagrafen 1 t/m 6 zijn in eerste instantie op het ‘algemeen gedeelte’ van het onderzoek getoetst. Sommige kritische succesfactoren zijn daarnaast ook op het ‘specifiek gedeelte – hiermee wordt het re-integratieonderzoek bedoeld – van het onderzoek getoetst (paragrafen 4.1.3, 4.1.4 [...]4.4.3, 4.4.4). Nadat de kritische succesfactoren zijn beschreven, wordt in het kader van het diepteonderzoek op de doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek ingezoomd (paragrafen 4.1.7, 4.2.7, 4.3.7 en 4.4.7). Tot slot wordt elke paragraaf recapitulerend afgesloten (paragrafen 4.1.8, 4.2.8, 4.3.8 en 4.4.8). Al met al wordt in dit hoofdstuk getracht om de empirische bevindingen zoveel mogelijk op een vergelijkbare wijze te beschrijven. Dat zal op een aantal punten niet lukken, omdat de vier grote steden naast hun gemeenschappelijkheden ook hun verschillen hebben. De G4 hebben bijvoorbeeld in het kader van het re-integratiebeleid een eigen beleid – toegespitst op de lokale situatie – uitgevoerd. De rekenkamers van de G4 hebben vervolgens het beleid op een aantal punten anders onderzocht en zij zijn ook met andere aanbevelingen gekomen. *Last but not least*, handelen de gemeenteraden van de G4 ook anders. De ene gemeenteraad raad neemt bijvoorbeeld naast de rekenkameraanbevelingen ook een aantal moties aan, terwijl de andere gemeenteraden alleen de rekenkameraanbevelingen overnemen of een aantal raadsbesluiten inzake de rekenkameraanbevelingen aannemen.

### 4.1 Rekenkamer Amsterdam

De gegevens in deze paragraaf zijn op basis van de documentenanalyse en gevoerde gesprekken met de rekenkamer, Dienst Werk en Inkomen (DWI) en een raadslid verzameld. Voor wat betreft de gevoerde gesprekken, is eerst met een van de projectleiders van de rekenkamer gesproken. Daarnaast is een raadslid uit de raadscommissie Werk, Participatie en Armoede (hierna: WPA) geïnterviewd. In deze casus is gekozen om met iemand van deze commissie te spreken omdat de gemeente Amsterdam geen speciale raadscommissie heeft die zich met de rekenkameronderzoeken bezighoudt. Daarnaast heeft een aantal raadsleden aangegeven geen tijd te hebben aan het onderzoek deel te nemen. Uiteindelijk heeft het vervolgonderzoek van de rekenkamer een uitweg geboden. In het vervolgonderzoek is de naam van een aantal raadsleden opgedoken die destijds naar aanleiding van het re-integratieonderzoek een aantal moties hadden ingediend. De onderzoeker heeft het raadslid dat het meest in het vervolgonderzoek is genoemd benaderd. Het raadslid heeft ondanks zijn drukke agenda besloten om aan het onderzoek deel te nemen. Daarnaast is de directeur van DWI geïnterviewd. De huidige directeur van DWI was destijds als directieadviseur bij het re-integratieonderzoek betrokken.



#### 4.1.1 Kenmerken rekenkamer

De Rekenkamer Amsterdam<sup>5</sup> (hierna: RA) is op 5 juni 2003 door de gemeenteraad van Amsterdam ingesteld (Amsterdamse gemeentebblad, 2003: nr. 249). De belangrijkste overweging om een rekenkamer in te stellen, was de *onafhankelijke positie* die de rekenkamer kan innemen om het gevoerde bestuur te onderzoeken (Amsterdamse gemeentebblad, 2010: nr. 26). Hoewel de rekenkamer voornamelijk *ten behoeve van de raad* onderzoek doet, verzamelt de rekenkamer ook de suggesties van de burgers. De RA begon op 1 juni 2004 met de organisatorische voorbereidingen om teneinde per 1 januari 2005 met haar werkzaamheden te kunnen starten (Ibidem). In de Verordening op de Rekenkamer Amsterdam is vastgelegd dat de directeur van de rekenkamer over het mandaat beschikt om beslissingen ten aanzien van het personeel en materieel van de rekenkamer zonder tussenkomst van het college te nemen, (Amsterdamse gemeentebblad, 2003: nr. 249). De respondenten geven aan dat de *relatie* tussen de gemeenteraad van Amsterdam en de Rekenkamer Amsterdam (RA) niet optimaal is geweest. Dit wordt zowel door de gemeenteraad als de RA bevestigd. Volgens de RA komt het doordat er tot voor kort niet een duidelijke platform was waar de gemeenteraad kon meepraten – rekenkamercommissie, commissie voor de rekeningen of iets dergelijks. De RA geeft aan dat het nieuw presidium van de gemeenteraad als een dergelijk platform kan functioneren. Dit wordt eveneens door de gemeenteraad bevestigd. Volgens het raadslid heeft dit ook met de houding van de vorige directeur van de rekenkamer te maken. Het geïnterviewde raadslid geeft aan dat de vorige directeur van de RA vaak een *confronterende houding* innam en dat is volgens het raadslid niet constructief. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat de nieuwe directeur van de rekenkamer veel minder op de confrontatie is gericht. In het kader van dit onderzoek wordt gesteld dat de reputatie van de rekenkamerdirecteur niet optimaal is geweest – althans de vorige directeur. De reden is dat dit onderzoek betrekking heeft op de periode 2006-2010, terwijl de nieuwe directeur van de RA sinds vorige jaar bij de rekenkamer werkzaam is. De respondenten zijn over de samenstelling en kwaliteit van het personeel van de RA positief. De RA geeft aan dat de medewerkers van de rekenkamer een academisch werk- en denkniveau hebben. De diversiteit qua opleidingen is ook groot – bestuurskundig, psycholoog, socioloog, politicoloog, accountants, etc. Het personeel is eveneens – afhankelijk van de leeftijd – heel lang in het onderzoeksveld actief. Met andere woorden, de RA beschikt over de *benodigde capaciteit* om de onderzoeken in eigen beheer uit te voeren. Daar waar *specialistische kennis* is vereist, doet de RA soms een beroep op de meest geschikte externe partijen. Deze kunnen zowel de marktpartijen – onderzoeksbureaus en/of adviesbureaus – als kennisinstututen – universiteiten – zijn (Rekenkamer Amsterdam, 2011a).

#### 4.1.2 Kenmerken rekenkamerrapport

De RA doet permanent aan kennisaccumulatie over het functioneren van de gemeente Amsterdam door ondermeer beleidsstukken, (vergader)verslagen, begrotingen, jaarrekeningen, raadsstukken, notulen, accountants- en onderzoeksrapporten, (wetenschappelijke) artikelen, berichten in de media en signalen die zij ontvangt vanuit de besturen, het ambtelijk apparaat, maar ook burgers en bedrijven te inventariseren. Daarnaast voert de rekenkamer gesprekken met het college van B en W, het ambtelijk apparaat, de raad, etc. De uitkomst van zulke gesprekken wordt ondermeer gebruikt om een groslijst van de onderzoeksonderwerpen op te stellen. Volgens de RA wordt altijd getracht zoveel mogelijk *variatie* in de onderzoeksonderwerpen aan te brengen. Het geïnterviewde raadslid is ook over de *onderwerpen* die de rekenkamer onderzoekt positief. Maar de RA geeft aan dat er ongetwijfeld beleidsterreinen zijn waar de RA minder aandacht aan wordt besteed. Globaal gezien

<sup>5</sup> In dit onderzoek worden de rekenkamers van Stadsdelen Amsterdam en Zaanstad buiten beschouwing gelaten.



doet de rekenkamer op het gebied van sociaal beleid – welzijnssubsidies, sociaal beleid, uitkering, re-integratie – veel meer onderzoek dan op andere gebieden. Dat heeft volgens de rekenkamer met de *hoeveelheid politieke aandacht* die hiernaar uitgaat te maken, maar ook omdat met het sociaal beleid veel middelen zijn gemoeid. De rekenkameronderzoeken zijn meestal kritisch en gaan over de onderwerpen waar het een en ander mis gaan. “Daarvoor ben je de rekenkamer: om kritisch onderzoek te doen” aldus de RA. De rekenkameronderzoeken *variëren* van *rekenkamerbrieven* tot *vervolgonderzoeken* – en alles daar tussenin. De respondent geeft aan dat de rekenkamer te allen tijde – vooral bij de vervolgonderzoeken – rekening houdt met de veranderende situaties en de *relevantie* van de rekenkameraanbevelingen tot het huidige beleid. Volgens het geïnterviewde raadslid worden de rekenkameraanbevelingen vaak – net als andere stukken – in de raad *selectief* gebruikt om de eigen standpunten te ondersteunen. Voor wat betreft de *onderzoeksmethode*, doet de RA in verhouding meer kwalitatief dan kwantitatief onderzoek. Soms komt ook een mix van beide methoden voor – bijvoorbeeld onderzoek naar subsidiebeleid. Volgens de rekenkamer wordt altijd getracht om de meest passende methoden en technieken van onderzoek toe te passen. De gekozen methodologie is volgens de rekenkamer afhankelijk van de onderzoeksvragen en het onderwerp van het onderzoek. Tevens geeft de rekenkamer aan dat de *gehanteerde normen, criteria en vraagstellingen* niet altijd tot de beleidsnota of gemeentelijke documenten zijn te herleiden. De rekenkamer heeft dit in het verleden wel geprobeerd, maar tegenwoordig wordt niet expliciet gemaakt waar de normen en criteria vandaan zijn gehaald. Omdat het bij de ambtenaren belerend kan overkomen, aldus de rekenkamer. In het verleden werd bijvoorbeeld de nadruk op SMART-doelen – specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden – gelegd, maar tegenwoordig wordt een of twee punten uit het SMART-methode toegepast. Dat wordt alleen bij het toetsen van de prestaties gehanteerd om te kijken of ook daadwerkelijk de prestaties zijn gehaald. Wat betreft de *originaliteit van de aanbevelingen*, geeft de RA aan dat een aantal aanbevelingen standaard in elk onderzoek is terug te lezen. Dat komt volgens de rekenkamer o.a. doordat in Amsterdam de uitvoering van beleid meestal verder? is dan het beleid zelf. Een andere aanbeveling is dat er te weinig wordt geregistreerd. Volgens de RA zijn de registratiesystemen in Amsterdam onvoldoende of niet aan elkaar te koppelen. De rekenkamer erkent dat er gebreken aan haar aanbevelingen zitten, zoals het gebruik van jargons, maar tegelijkertijd vraagt de rekenkamer zich af of het doen van steeds dezelfde aanbevelingen erg is? Het geïnterviewde raadslid geeft aan dat de rekenkameraanbevelingen meestal helder worden geformuleerd en dat deze aanbevelingen per definitie relevant zijn. Uit een intern onderzoek van de rekenkamer is gebleken dat de RA ongeveer twintig vervolgonderzoeken heeft uitgevoerd. Uit deze vervolgonderzoeken komt naar voren dat van alle rekenkameraanbevelingen ongeveer 1/3 is uitgevoerd, 1/3 is deels uitgevoerd en 1/3 is niet uitgevoerd. De respondenten geven aan dat de aanbevelingen die niet worden uitgevoerd met de volgende redenen te maken hebben. De eerste reden is dat de raad de aanbeveling niet overneemt. Daarnaast heeft het met de praktische omstandigheden te maken of omdat de aanbevelingen op de lange baan worden geschoven.

#### 4.1.3 Behoefte gebruiker

De rekenkamer maakt bij het opstellen van haar onderzoeksprogrammering gebruik van een groslijst en deze lijst wordt aan de raadsleden voorgelegd. De raadsleden kunnen daarop reageren door aan te geven welke onderwerpen zij belangrijk vinden. Tevens kunnen de raadsleden nieuwe onderwerpen aan de onderzoeksprogrammering van de rekenkamer toevoegen (Rekenkamer Amsterdam, 2011). Volgens de rekenkamer is de behoefte van de raad een van de belangrijkste



criteria die bij het kiezen van de onderwerpen wordt toegepast. “De RA gaat niet ergens een onderzoek naar doen, waar niemand op zit te wachten” aldus de RA. Het geïnterviewde raadslid geeft aan dat hoewel het re-integratieonderzoek niet op het verzoek van de raad is uitgevoerd, heeft de gemeenteraad de onderzoeksprogrammering van de rekenkamer mogen inzien. Volgens het raadslid had de raad wel degelijk behoefte aan informatie over het re-integratiebeleid. Wat betreft de onvoorzienbare behoefte van de raad was daar onder de vorige directeur geen ruimte en budget voor. Volgens de RA is nu wel een budget beschikbaar om op de onvoorzienbare behoefte van de raad in te springen. Het geïnterviewde raadslid vindt dat dit een belangrijke ontwikkeling is. Maar in het kader van dit onderzoek scoort de rekenkamer op dit punt negatief, omdat dit onderzoek betrekking heeft op de periode 2006-2010. Ten aanzien van het aantal rapporten per jaar geeft de rekenkamer aan dat de RA – exclusief de rekenkamers van Stadsdelen en Zaanstad – jaarlijks ongeveer vier á vijf rapporten – inclusief vervolgonderzoeken – uitbrengt. Dit is volgens de respondenten voor een groot stad als Amsterdam een behapbaar aantal. Volgens het raadslid worden de rekenkamerporten altijd als *belangrijke stukken* beschouwd.

#### 4.1.4 Interactie en afstemming

Zoals in het vorige hoofdstuk aan de orde is gekomen, vindt op verschillende momenten tussen de rekenkamer en de gemeentelijke organisaties interactie plaats. Zo vindt er elke half jaar een gesprek tussen de raadsleden en de directeur van de rekenkamer bij het nieuw presidium plaats. Maar zowel het raadslid als DWI geven aan dat de rekenkamer dit veel beter kan vormgeven. DWI geeft aan dat tijdens de onderzoeken – waarbij DWI object van het onderzoek was – nauwelijks sprake was van *interactie*. Volgens DWI zaten de onderzoekers van de rekenkamer te veel in de *formaliteit*. Volgens DWO dient over dit soort fundamentele vraagstukken – uitstroom van bijstand naar werk – een gesprek en geen ondervraging plaats te vinden. Tevens geeft DWI aan dat ieder actor een rol heeft en binnen die speelveld is waarschijnlijk geen interactie mogelijk. Zoals in het vorige hoofdstuk aan de orde is gekomen, kunnen de onderzochte dienst(en) en het college via *het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor* op de feitelijke onjuistheden binnen een vastgestelde termijn correcties en/of aanvullingen op geven. Volgens DWI had de rekenkamer in het kader van het re-integratieonderzoek niet alle correcties en aanvullingen in de definitieve versie van het rapport verwerkt. De RA heeft in haar *communicatiestrategie* o.a. de procedures over hoe persberichten dienen te worden geschreven en verspreid, vastgelegd. Er is een enorm batterij aan instanties waar een persbericht naartoe gaat. Daarnaast organiseert de RA zo nu en dan ook persconferenties. DWI heeft op de communicatiestrategie van de rekenkamer kritiek vanwege het feit dat ‘schreeuwende krantenkoppen’ komen die een klein detail uitvergrooten. Zowel DWI als het raadslid zijn van mening dat wanneer dingen goed gaan, de rekenkamer dit ook zou kunnen benoemen. Want op deze manier wordt bij de betreffende dienst *good will* gecreëerd. Teven aanzien van de structurele contacten kan worden geconstateerd dat de rekenkamer op basis van het principe van *accounthouderschap* te werk gaat. Dat wil zeggen dat elke onderzoeker verantwoordelijk is voor het bijhouden en onderhouden van de contacten en ontwikkelingen op een bepaald beleidsdomein.

#### 4.1.5 Institutionele omgeving

Volgens de RA wordt er vrijwel altijd met de timing van de publicatie van de rekenkamerrapporten rekening gehouden. De RA geeft aan dat de rekenkamer vlak voor of vlak na de verkiezingen geen rapporten publiceert. De reden is dat de raadsleden met andere zaken bezig zijn – campagne, samenstelling van het college, etc. De rekenkamer probeert eveneens tijdens de vakantieperioden



geen publicaties in te plannen. De respondenten zijn het erover eens dat naast de rekenkamer ook andere instanties zijn die voor de raad, het college en de diensten onderzoeken kunnen uitvoeren – bijvoorbeeld Universiteit van Amsterdam of Stichting voor Economisch Onderzoek. De RA heeft met de rekenkamers Stadsdelen Amsterdam en Zaanstad structurele samenwerkingsverbanden.

#### 4.1.6 Publicatie en nazorg

Zodra de publicatiedata van de onderzoeksrapporten bekend zijn, worden de rekenkamerrapporten via diverse kanalen verspreid. De rekenkamerrapporten worden o.a. via de website van de RA en per post verspreid. In principe krijgen alle raadsleden, het college en de betrokken diensten een exemplaar van het rapport per post. Dit geldt ook voor de andere respondenten van de rekenkamer. De overige rekenkamercontacten krijgen de link van het onderzoek – eventueel met een begeleidende brief – en zodoende kunnen zij het rapport downloaden. Daarnaast wordt een exemplaar van het onderzoek naar de collega-rekenkamers, Vereniging van Lokale Rekenkamers, etc. opgestuurd. Voor wat betreft de nazorg van de rekenkamerrapporten worden ze meestal tot een jaar hun de publicatiedata gevolgd. Daarna wordt gekeken of de rekenkameraanbevelingen tot effecten hebben geleid. In de eerste instantie wordt puur naar de uitwerking van de aanbevelingen gekeken en mocht er aanleiding daartoe zijn, kan een uitgebreid vervolgonderzoek volgen.

#### 4.1.7 Doorwerking aanbevelingen onderzoek naar Re-integratiebeleid

In januari 2007 publiceerde de RA het onderzoeksrapport *Re-integratie – Begeleiding van bijstand naar werk*. De RA kwam tot zeven hoofdconclusies en op basis daarvan formuleerde de RA een vijftal aanbevelingen. Het rapport zorgde voor veel discussies en debat in de raad. Zo heeft het re-integratierapport in de gemeenteraad ruim aandacht gehad (Rekenkamer Amsterdam, 2009). Er was ook kritiek op het rapport. Het geïnterviewde gemeenteraadslid geeft aan dat sommige fracties tijdens de debatten hadden aangegeven de re-integratietrajecten veel breder – inclusief sociale activeringsactiviteiten, subsidiebanen, etc. – te zien dan puur uitstroom van bijstand naar werk. Tevens heeft DWI op deze focus van de rekenkamer kritiek gehad. Immers waren de middelen ook voor sociale activering en andere zaken bedoeld, is de redenering. De bestuurlijke reactie op het rapport was dan ook dat het college zich in de meeste aanbevelingen kon vinden. Om die reden heeft het college aangegeven dat zij alle aanbevelingen, behalve aanbeveling 3 wilt overnemen. De raad heeft ermee ingestemd. Daarnaast zijn naar aanleiding van het rapport vier moties in de raad aangenomen.

##### *Behandeling door de raadscommissie WIJ*

De commissie Werk, Inkomen en Jeugd (hierna: WIJ) besprak het rapport op het verzoek van de Socialistische Partij (SP) op 1 februari 2007 met de toenmalige wethouder Aboutaleb. Het rapport is vervolgens op 22 februari 2007 in de commissie WIJ inhoudelijk met de tijdelijke wethouder Asscher<sup>6</sup> besproken (Rekenkamer Amsterdam, 2009: 21). De *discussie* ging over de vraag of de rekenkamer een juiste keuze had gemaakt door zich puur te richten op uitstroom naar werk. Het geïnterviewde raadslid geeft aan dat de kritiek van een deel van raadsleden was dat de rekenkamer het onderscheid tussen de re-integratietrajecten en de sociale activeringstrajecten niet naar voren heeft gebracht. Het college heeft ook in haar reactie hierop kritiek gehad, aldus DWI. Een tweede discussiepunt had betrekking op de participatieladder. Een deel van de gemeenteraadsliden vond dat de rekenkamer de trede 3 niet in haar berekeningen mee moest nemen, omdat deze trede voor

---

<sup>6</sup> Aboutaleb trad op diezelfde dag als staatsecretaris Sociale Zaken aan.



de sociale activering en participatie was bedoeld. De fracties bleven verdeeld over de onderzoeksaanpak van de rekenkamer. Al met al is het rapport op 22 februari 2007 uitgebreid besproken en de commissie besloot om het debat in de raadsvergadering voort te zetten.

#### *Behandeling door de gemeenteraad*

Het rapport is op 4 april 2009 in de gemeenteraad behandeld. De raad heeft tijdens deze vergadering vier moties naar aanleiding van het rapport aangenomen. Daarmee onderschrijft de raad min of meer de reactie van het college. Hieronder volgt een overzicht van de stand van zaken omtrent deze moties (Rekenkamer Amsterdam, 2009: 8):

Schema 4.1.1: stand van zaken moties gemeenteraad Amsterdam

Motie	Stand van zaken	Toelichting
De motie Ünver om de kwaliteitscontrole op de re-integratietrajecten uit te breiden naar onaangekondigde bezoeken aan de re-integratiebedrijven;	Uitgevoerd	De gemeenteraad en DWI geven aan dat deze motie is uitgevoerd.
De motie Hoogerwerf, et al. om de re-integratietrajecten vooral uit te besteden aan de re-integratiebedrijven met een Boabora keurmerk;	Achterhaald	DWI nam dit standaard in de aanbestedingen op. Maar nu werkt DWI weinig met de nieuwe re-integratiebedrijven. Omdat DWI de meeste taken zelf uitvoert, is er geen keurmerk voor nodig.
Het voeren van competentiemeting om de resultaten van maatschappelijk participatie zichtbaar te maken;	Uitgevoerd	Zie onderzoek UvA.
De caseload voor de klantmanagers moet worden verlaagd.	Deels Uitgevoerd	DWI richt zich nu alleen op mensen met 'perspectief op werk'. DWI heeft daarbij ook naar de caseload van de klantmanagers gekeken. De caseload van klantmanagers die mensen 'met perspectief op werk' begeleiden is behoorlijk verlaagd. Maar de caseload van de klantmanagers die mensen 'zonder perspectief op werk' begeleiden is verhoogd. Volgens DWI betekent het verlagen van de caseload dat er meer fte's en geld moet worden ingezet, terwijl DWI juist moet bezuinigen.

#### *Brief wethouder Buyne*

In mei 2007 heeft de nieuwe wethouder Buyne aan de commissie WIJ een brief gestuurd. De wethouder geeft ondermeer aan hoe de overgenomen aanbevelingen en aangenomen moties aan de vijf speerpunten van het college ter verbetering van de re-integratieprestaties worden gerelateerd (Rekenkamer Amsterdam, 2009: 22-23). In de brief staat ook dat het college in het *Meerjarenbeleidplan Werk, Participatie en Re-integratie 2007-2010* voor de speerpunten concrete doelstellingen gaat formuleren. Volgens DWI wordt ook in het meest recente *Meerjarenbeleidplan Werk, Participatie* naar de rekenkameraanbevelingen gerefereerd. In de brief wordt eveneens aangegeven dat de projectconsultanten worden ingezet om onaangekondigde bezoeken aan de re-integratiebedrijven te brengen – uitvoering motie Ünver. Tijdens de raadsvergadering van 19 december 2009 is over de *Meerjarenbeleidplan Werk, Participatie en Re-integratie 2007-2010* gepraat. Daarbij is ook naar het rekenkameronderzoek gerefereerd.



Verder..

Volgens de rekenkamer heeft de commissie WIJ in 2008 en in de begin maanden van 2009 vaak over re-integratiebeleid gesproken. Daarbij is ook naar het rekenkamerrapport gerefereerd. In maart 2008 heeft de nieuwe wethouder – Ossel – de commissie WIJ over de stand van zaken omtrent de rekenkameraanbevelingen geïnformeerd. Op 6 november 2008 heeft de Universiteit van Amsterdam (hierna: UvA) de resultaten van haar onderzoek naar de competitieontwikkeling en de re-integreerbaarheid van DWI-cliënten aan de commissie WIJ gepresenteerd. Met dit onderzoek heeft DWI een begin gemaakt met de invoering van de competentieontwikkeling om de competenties van haar cliënten meetbaar te maken (Rekenkamer Amsterdam, 2009: 24). De UvA heeft in haar onderzoek het onderscheid tussen de re-integratietrajecten, sociale activeringstrajecten, etc. expliciet aangegeven en dat is ook in lijn met de wensen van de meerderheid van de raad. Het onderzoek van de Stichting voor Economisch Onderzoek (hierna: SEO) naar de effectiviteit van de re-integratietrajecten is in februari 2009 door de commissie WIJ besproken. Het SEO is tot de conclusie gekomen dat de aanpak van DWI tot een verhoogd kans op uitstroom naar werk leidt, namelijk 25%. Dit is 14% hoger dan de berekeningen van de RA en het komt doordat er onderscheid is gemaakt tussen de re-integratietrajecten en de sociale activeringstrajecten.

#### Stand van zaken aanbevelingen

De rekenkamer had destijds vijf aanbevelingen gedaan. Het college nam alle aanbevelingen behalve aanbeveling nummer 3 over. DWI geeft zich een '7' wat betreft de uitvoering van deze aanbevelingen. Hieronder wordt per aanbeveling aangegaan wat de stand van zaken is.

Schema 4.1.2: stand van zaken aanbevelingen re-integratieonderzoek

	Aanbeveling	Stand van zaken	Toelichting
1	<b>Investeer in cliënten en het klantmanagement:</b>		
a	<u>Verhoog het aantal cliënten op traject;</u>	Achterhaald	Uit het vervolgonderzoek van de rekenkamer (2009: 8) is op te maken dat de uitvoering van dit gedeelte van de aanbeveling onduidelijk is. Maar DWI geeft aan dat het vervolgonderzoek in 2009 is uitgevoerd en heden ten dage is dit onderdeel van de aanbeveling achterhaald. Want nu mogen alleen cliënten met een reële kans op uitstroom naar werk met de re-integratietrajecten meedoen. Met andere woorden, het aantal cliënten op het traject wordt nu juist afgebouwd.
b	<u>Geef de klantmanagers meer inzicht in de trajectkosten en effectiviteit en vergroot hun kennis van de cliënt en de arbeidsmarkt, zodat de cliënten op een voor hen effectief traject worden geplaatst;</u>	Deels uitgevoerd	Volgens de rekenkamer (2009: 8) is dit onderdeel van de eerste aanbeveling niet uitgevoerd. DWI kon zich ten tijde van het vervolgonderzoek in deze conclusie vinden, maar volgens DWI zijn inmiddels stappen gezet om de klantmanagers meer inzicht te geven in de trajectkosten. Volgens DWI staat tegenwoordig in het systeem hoeveel een re-integratietraject kost. Met andere woorden, de klantenmanagers kunnen het geautomatiseerde systeem gebruiken om een afweging te maken. DWI geeft tegelijkertijd aan dat een willekeurige klantmanager waarschijnlijk nu nog steeds niet weet wat de trajectkosten zijn, omdat het lastig is om een totaal bedrag te maken. Volgens DWI wordt er nog steeds aan deze aanbeveling gewerkt.
c	<u>Wissel in het overleg met de re-</u>	Uitgevoerd	Dit onderdeel van de aanbeveling is uitgevoerd, aldus de



	<u>integratiebedrijven ook informatie uit over de individuele cliënten en trajecten, en gebruik deze informatie om tijdig bij te sturen als de prestaties van cliënten of re-integratiebedrijven achterblijven;</u>		RA (2009: 8). De rekenkamer en DWI geven aan dat DWI tegenwoordig veel meer dan voorheen met de re-integratiebedrijven informatie uitwisselt. Tevens hebben onaangekondigde bezoeken aan de re-integratiebedrijven plaatsgevonden. Daarmee is ook de motie Ünver uitgevoerd.
<b>2</b>	<b>Leer door te evalueren</b>		
a	<u>Onderzoek succes- en faalfactoren van re-integratietrajecten en -beleid, en kijk naar de ervaringen van andere gemeenten.</u>	Grotendeels uitgevoerd	Volgens de rekenkamer (2009: 8) is dit deels uitgevoerd. De rekenkamer waardeert de onderzoeken van UvA en SEO, maar de rekenkamer is van mening dat DWI vooralsnog de ervaringen uit andere gemeenten niet heeft benut. Volgens DWI is dit inmiddels wel opgepakt. Want DWI heeft alle onderzoeken naar het re-integratiebeleid geïnventariseerd en daaruit heeft de dienst lessen getrokken. Volgens DWI schijnt het zo te zijn dat voor het re-integratiegeren van de mannen een ander methode is gewenst dan bij het re-integratiegeren van de vrouwen. Volgens DWI wordt nu intern gekeken hoe deze methoden in Amsterdam kunnen worden toegepast. Omdat DWI inmiddels de ervaringen uit andere gemeenten heeft geïnventariseerd en deze in Amsterdam wilt toepassen, wordt in dit onderzoek gesteld dat de aanbeveling 2a is grotendeels uitgevoerd.
b	<u>Gebruik deze kennis bij de inkoop van nieuwe trajecten en beslissingen over individuele trajecten</u>	Uitgevoerd	Volgens de rekenkamer (2009: 8- 10) en DWI is de aanbeveling 2b uitgevoerd. DWI zet bijvoorbeeld de kennis van de competentieontwikkeling over de re-integratietrajecten ondermeer om de sociale en maatschappelijke participatie van de overige cliënten vast te stellen.
<b>3</b>	<b>Formuleer specifiek beleid, prestaties en effecten per doelgroep van de re-integratieladder en verwerk dit inhoudelijk en financieel in de gemeentelijke begroting.</b>	Niet overgenomen door de raad	Deze aanbeveling was destijds door de raad en het college niet overgenomen. Daarom had DWI deze aanbeveling in eerste instantie niet uitgevoerd. De rekenkamer heeft in haar vervolgonderzoek voor deze aanbeveling weer aandacht gevraagd. Volgens DWI is dit niet slijk, want de rekenkamer probeert haar gelijk te halen. Hoewel DWI, het college en meerderheid van de raad destijds met deze aanbeveling oneens waren; heeft DWI deze aanbeveling alsnog intern uitgevoerd. Maar dat heeft ermee te maken dat “we in een andere tijdsgewricht zitten” aldus DWI. DWI investeert nu alleen in de klanten die een reëel kans op uitstroom naar werk hebben – ongeveer 11.000 uit 40.000 totaal. Maar dat wil niet zeggen dat DWI voor de overige 29000 klanten niets doet. DWI heeft intern aan haar klantmanagers opdracht gegeven om een beweging in het klantbestand te realiseren door 5% uit trede 1 naar trede 2 te laten uitstromen en 10% uit trede 2 naar trede 3. De klanten die in de treden 3 en 4 zitten behoren tot 11.000 cliënten die de re-integratietrajecten volgen.
<b>4</b>	<b>Formuleer consistent beleid voor de beoogde uitstroom naar werk, het toekennen en de hoogte van uitstroompremies en pas dit toe bij de aanbesteding en verlenging van re-integratiecontracten.</b>	Uitgevoerd	Volgens DWI was deze aanbeveling op cohort 2004-2006 gebaseerd. Want sommige re-integratiebedrijven lieten de cliënten naar hun eigen BV's uitstromen – zie ook motie Ünver. “Dat hebben we op gegeven moment ook zelf gerealiseerd en de rekenkamer heeft ons nog een keer bevestigd” aldus DWI. Daarom had DWI in



			2007 al een aantal maatregelen genomen om die dubbelloop te voorkomen. Uit het vervolgonderzoek van de rekenkamer blijkt ook dat deze aanbeveling is uitgevoerd. Het beleid is zowel richting de cliënten als de re-integratiebedrijven consistent (Rekenkamer Amsterdam, 2009: 11).
5	<b>Zorg dat de informatievoorziening op orde komt door de informatiesystemen aan te passen aan de vooraf vastgestelde informatiebehoefte, en de benodigde gegevens volledig te registreren</b>	Grotendeels uitgevoerd	DWI heeft het RAAK systeem ingevoerd. Dat is volgens alle betrokkenen een verbetering ten opzichte van de oude systemen. Volgens de rekenkamer zijn de problemen met het registreren niet afdoende opgelost en daarom is deze aanbeveling volgens de rekenkamer (2009: 9) deels uitgevoerd. Maar DWI geeft aan dat het vervolgonderzoek in 2009 is uitgevoerd en dat de dienst inmiddels veel verder is dan destijds. Hoewel DWI erkent dat er lacunes in het systeem zitten, wordt volgens DWI daar continue aan gewerkt. Ook het geïnterviewde raadslid geeft aan dat DWI haar informatiesystemen heeft verbeterd. In dit onderzoek wordt gesteld dat deze aanbeveling grotendeels is uitgevoerd. Dit omdat zowel DWI als de raad aangeven dat sinds het uitkomen van het vervolgonderzoek (2009), DWI verdere verbeteringen heeft doorgevoerd.

#### 4.1.8 Afsluiting

In de voorafgaande subparagrafen zijn de kritische succesfactoren en de stand van zaken omtrent de doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek beschreven. In deze paragraaf worden de hiervoor besproken bevindingen te afsluiting als volgt samengevat:

- In de eerste plaats wordt op de bevindingen omtrent de kritische succesfactoren gereflecteerd. In schema 4.1.3 zijn de zes groepen kritische succesfactoren uit hoofdstuk 2 opgenomen, waarbij is aangegeven hoe de rekenkamer op deze factoren scoort. Daarbij is gebruik gemaakt van plussen, minnen, nullen en plusminnen. Een + betekent dat de betreffende kritische succesfactor aanwezig is. Een – betekent dat de betreffende factor door de respondenten als afwezig wordt beschouwd. Een 0 betekent dat de respondenten op betreffende factor niet zijn ingegaan en dat het niet van toepassing is. Een +/- betekent dat de betreffende factor in een bepaalde mate aanwezig is – bijvoorbeeld dat de rekenkamer een communicatieplan heeft, maar dat het communicatieplan al jaren niet is geactualiseerd. Daarnaast zijn twee groepen kritische succesfactoren – behoefte gebruiker en interactie & afstemming – op het specifiek gedeelte van het onderzoek getoetst, terwijl de overige groepen alleen op het algemeen gedeelte is getoetst. Om die reden zijn de vakjes onder de respondent van de dienst bij de overige groepen leeg. Als in de vakjes van alle drie de respondenten een + staat, dan beschouwen alle respondenten dat de betreffende factor aanwezig is, enzovoort. Met andere woorden, hoe meer plussen, hoe beter de rekenkamer op de betreffende factor scoort;
- Nadat de scores op de kritische succesfactoren zijn gepresenteerd, volgt er een korte concluderende samenvatting van de bevindingen omtrent de doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek.



Schema 4.1.3: scores kritische succesfactoren RA

			Rekenkamer	Raad	DWI	
Kenmerken rekenkamer	Aanzien rekenkamer		Aanzien rekenkamer	+	+	
	Directer	Reputatie		+/-	-	
		Functieprofiel		+	+	
		Omvang rekenkamer		+	+	
	Personeel	Secretariaat	Kwaliteit/opleiding	+	+	
			Ervaring	+	0	
		Onderzoekers	Kwaliteit/opleiding	+	+	
			Ervaring	+	0	
	Positionering	Bondgenoot raad		+	+	
		Bruggenbouwer tussen college en raad		0	0	
Positioneren tussen burger en raad		+/-	0			
Kenmerken rekenkamer-rapport	Beleidstype	Consensus maatstaven	Nieuwe inzichten	+/-	+/-	
			Reframing	+/-	+/-	
		Zekerheid van kennis	Externe inhuur specialisten	+	0	
			Inventariseren bestaande kennis	+	0	
	Methodologische kwaliteit		Betrouwbaarheid en validiteit	+	+/-	
			Gedegen onderbouwing conclusies en aanbevelingen	+	+	
	Normen en criteria		Duidelijkheid	+/-	0	
			Herleidbaar tot beleidsnota	-	0	
	Onderzoeksmethoden		Kwalitatief	+	+	
			kwantitatief	+/-	+/-	
	Toegankelijkheid		Vormgeving	+	+	
			Leesbaarheid	+	+	
	Aanbevelingen		Formulering/begrijpelijkheid	+/-	+	
			Mate concreetheid	0	0	
			Originaliteit	+	0	
			Herleidbaar tot bevindingen	+	+	
			Relevantie	+	+	
			Verhouding tot huidige beleid	+	0	
	Bijdrage		Discussies	+/-	+	
			Doorbreken status quo	0	0	
	Mate van variatie		Onderwerpen	+	+	
			Vragenstellingen	+	+	
			Aanpak	+	0	
Presentatie			+	+		
Behoeftgebruiker	Behoeft		College en DWI	-	-	-
			Raad	+	+	0
			Onvoorzienbare behoefte raad	-	-	0
	Aanleiding		Verzoek raad	-	-	0
			Eigen initiatief	+	+	0
	Aantal onderzoeken		Huidige aantal (geen verzadiging)	+	+	0
Zichtbaarheid			+	+	0	
Interactie en afstemming	Communicatie en afstemming		Na interviews	+	+	+
			Ambtelijk wederhoor	+	+	+
			Bestuurlijk wederhoor	+	+	+
	Interactie	Tijdens interviews		+	+/-	-



		Bijeenkomsten organiseren	0	0	0	
		Expertmeetings	0	0	0	
		Structurele contacten	Ad hoc contactpersonen	0	0	0
			Vast/accountouderschap	+	+	0
			Directeurscontacten	+/-	+/-	0
Institutionele omgeving	Timing	Niet te vroeg uitkomen	+	0		
		Niet te laat uitkomen	+	0		
		Koppeling aan beleidsnota	-	0		
	Concurrentie is afwezig	Wetenschappelijke instituten	-	-		
		Commerciële onderzoeksbureau	-	-		
		Intern of anders	-	-		
	Corporatisme	Samenwerking met andere lokale rekenkamers	+	0		
		Samenwerking met andere instanties	-	-		
Politieke belangstelling	Politieke belangstelling	+	+			
Publicatie en nazorg	Verspreiding	Onder aandacht brengen	+	+		
	Communicatiestrategie	Contacten media	+	0		
		(Opiniërende) artikelen	+/-	0		
	Presentatie	persconferentie	+	+		
		Aanbieding en opsturen	+	+		
		Digitaal	+	+		
		Bijproducten	-	0		
	Nazorg	Nazorg (tot 1 jaar)	+	+		
Vervolgonderzoeken/ follow - ups		+	+			

### Conclusies doorwerking aanbevelingen re-integratieonderzoek

De rekenkamer onderzoekt het re-integratiebeleid vanwege de grote maatschappelijke en financiële belangen die het beleid zijn gemoeid. Het onderzoek heeft voor veel discussies en debatten gezorgd. Recapitulerend komt het erop neer, dat de rekenkamer toentertijd vijf aanbevelingen had geformuleerd. De gemeenteraad en het college hebben vier van de vijf aanbevelingen overgenomen. De eerste aanbeveling bestond uit drie onderdelen. Het onderdeel 'a' is niet uitgevoerd en het is inmiddels achterhaald. Het onderdeel 'b' is voor een deel uitgevoerd en het onderdeel 'c' is helemaal uitgevoerd. De tweede aanbeveling bestond uit twee onderdelen. Het onderdeel 'a' is grotendeels uitgevoerd en het onderdeel 'b' is helemaal uitgevoerd. De derde aanbeveling werd door het college en de raad niet overgenomen. DWI heeft deze aanbeveling in eerste instantie niet uitgevoerd, maar vanwege de grote ontwikkelingen op het gebied van het re-integratiebeleid is deze aanbevelingen alsnog intern uitgevoerd. De vierde aanbeveling is helemaal uitgevoerd. De vijfde aanbeveling is grotendeels uitgevoerd. De raad had tevens vier moties aangenomen. DWI heeft eveneens aan deze moties uitvoering gegeven – twee moties zijn helemaal uitgevoerd, een motie is deels uitgevoerd en een motie is achterhaald. De uitvoering van de rekenkameraanbevelingen komt min of meer overeen met datgene wat de rekenkamer en DWI ook hebben aangegeven. Volgens de rekenkamer wordt ongeveer 1/3 van haar aanbevelingen helemaal uitgevoerd, 1/3 deels uitgevoerd en 1/3 niet uitgevoerd. DWI geeft zich een '7' wat betreft de uitvoering van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek. Met andere woorden, het vervolgonderzoek heeft ook op twee punten op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen een effect gehad. In de eerste plaats heeft de



rekenkamer zicht op de doorwerking van haar aanbevelingen. In de tweede plaats wordt als gevolg van het vervolgonderzoek opnieuw aan de rekenkameraanbevelingen aandacht besteed.

## 4.2 Rekenkamer Den Haag

In deze paragraaf is in het stramien van de vorige paragraaf informatie verzameld. Voor wat betreft de gevoerde gesprekken is allereerst de secretaris van de rekenkamer geïnterviewd. Daarnaast is een raadslid uit de raadscommissie Samenleving geïnterviewd. In deze casus is met een raadslid uit de raadscommissie Samenleving gesproken omdat de gemeente Den Haag geen speciale raadscommissie heeft die zich met de rekenkameronderzoeken bezighoudt. De onderzoeker heeft de respondentenlijst van het re-integratieonderzoek doorgelopen en daar zijn de namen van een aantal raadsleden opgedoken die voor de gemeentelijke verkiezingen van 2010 ook in de raad zaten en een daarvan nu nog steeds in de raad zit. De onderzoeker heeft het betreffende raadslid benaderd en het raadslid wou aan het onderzoek meewerken. Daarnaast is de senior beleidsmedewerker van de dienst SZW geïnterviewd. De senior beleidsmedewerker van de dienst SZW was destijds ook bij het re-integratieonderzoek betrokken.

### 4.2.1 Kenmerken rekenkamer

De gemeente Den Haag had in 2003 al een rekenkamercommissie. De gemeenteraad van Den Haag heeft eind 2007 het functioneren van deze rekenkamercommissie geëvalueerd en de raad heeft per 1 mei 2008 de Rekenkamer Den Haag (hierna: RDH) als een *onafhankelijke rekenkamer* ingesteld. Als gevolg hiervan is de samenstelling van de RDH anders vormgegeven. De RDH heeft sindsdien een uitgebreider capaciteit en budget dan voorheen. De RDH voert tegenwoordig al haar onderzoeken zelf uit, maar daar waar *speciale expertise* voor nodig is, worden externe specialisten ingehuurd. De RDH kiest er soms voor om bijvoorbeeld het afnemen van de interviews aan een gespecialiseerd bureau uit te besteden. Het geïnterviewde raadslid geeft aan dit te begrijpen vanwege de beperkte budget en capaciteit die de RDH heeft. Zowel de rekenkamer als de raad zijn van mening dat de relatie tussen de leden van de rekenkamer en de raadsleden goed is en dat de RDH bij gemeenteraadsleden wel degelijk aanzien heeft. Volgens de RDH heeft dit waarschijnlijk ook te maken met feit dat de raad zelf de drie externe leden van de rekenkamer heeft aangesteld. “De RDH bestaat uit drie leden. Zij zijn onafhankelijk en maken geen deel uit van het gemeentebestuur” (Rekenkamer Den Haag, 2011a).. De leden van de rekenkamer worden bij het uitoefen van hun taken door een staf ondersteund. De staf van de RDH bestaat uit een secretaris, een senioronderzoeker, een onderzoeker en een parttime secretaresse. De secretaris en de onderzoekers van de RDH beschikken allen over een *academisch werk- en denkniveau* en zij hebben in ruime mate ervaring – afhankelijk van de leeftijd – in het onderzoeksveld. De secretaris van de RDH heeft bijvoorbeeld al ruim tien jaar bij de algemene rekenkamer en een commercieel onderzoeksbureau ervaring opgedaan alvorens bij de RDH aan de slag te gaan. Wat betreft de positionering van de RDH, wordt expliciet aangegeven dat de RDH voor een *‘lerende opstelling’* kiest. Dat wil zeggen dat de RDH er ook is om het college haar het gevoerde bestuur zo praktisch mogelijk te helpen verbeteren. Daarmee stelt zich de rekenkamer constructief op en probeert in opengesprek met zowel de raad als het college tot haar conclusies en aanbevelingen te komen (Rekenkamer Den Haag, 2011a).

### 4.2.2 Kenmerken rekenkamerrapport

De respondenten zijn van mening dat de rekenkamerrapporten zowel door de raad, het college als de diensten goed worden *ontvangen*. Volgens de raad leiden de rekenkamerrapporten meestal tot veel *discussies* in de raad. De RDH houdt bij het kiezen van onderwerpen rekening met de verhouding

van het onderwerp tot *het huidige beleid*. Als er zich situaties voordoen waarbij de rekenkamerbevindingen zich onvoldoende tot het huidige beleid verhouden, wordt het betreffende geval via een memo in de rekenkamer intern besproken. De onderwerpen die de RDH onderzoekt, komt eerst op een longlist te staan. De RDH stelt jaarlijks op basis van de gesignaleerde ontwikkelingen, *behoefte van de raad*, tips van de burgers, ideeën van derden etc. zo'n longlist op. De rekenkamer gaat vervolgens deze longlist tot een shortlist afslanken. De uiteindelijke keuzes worden in de jaarprogramma opgenomen. De RDH houdt daarbij rekening met haar eigen *strategische uitgangspunten* en de ontwikkelingen in haar omgeving (Rekenkamer Den Haag, 2010?a). Zowel de rekenkamer als het geïnterviewde raadslid vinden dat de RDH in voldoende mate in haar onderzoeksonderwerpen *variatie* aanbrengt. De RDH geeft aan dat zij in tegenstelling tot de andere G4-rekenkamers geen normen en criteria van te voren vaststelt. Maar de rekenkamer geeft ook aan dat de vraagstellingen meestal wel tot de beleidsnota zijn te herleiden. De RDH wil dit in de toekomst anders aanpakken, door een tussenvorm te vinden tussen haar eigen huidige manier van werken en de manier waarop de andere G4-rekenkamers te werk gaan. De respondenten vinden dat het met de *methodologische* kwaliteit van de rekenkamerrapporten goed zit. De RDH geeft aan dat met de oprichting van de rekenkamer ook een nieuw huisstijl is ontwikkeld, waarbij veel aandacht is voor de *leesbaarheid en vormgeving* van de rekenkamerrapporten. Het raadslid is met deze bewering van de rekenkamer eens. De rekenkamer maakt bijvoorbeeld een onderscheid tussen een beknopt *bestuurlijk rapport en een feitenrapport*. In het bestuurlijk rapport wordt een beknopte weergave van de bevindingen, inclusief plaatsjes en kaarten, gepubliceerd. In het feitenrapport worden alle bevindingen gedetailleerd beschreven. De rekenkameronderzoeken kunnen van een 'groot onderzoek' tot een 'quick scan' variëren. Wat betreft de *originaliteit* van de rekenkameraanbevelingen zijn de respondenten er wel over te spreken, maar geven zij aan dat deze altijd beter kan. De RDH zelf ontdekte onlangs dat een aanbeveling in vrijwel elk rekenkameronderzoek voorkomt, namelijk dat het college over het algemeen veel aandacht besteedt aan de beleidsvoorbereiding, maar daarbij vergeet om de beleidsdoelen SMART te formuleren. Omdat de beleidsdoelen niet SMART geformuleerd worden, komt in de praktijk weinig van terecht. Er worden bijvoorbeeld voortgangsrapportages geschreven, maar die worden niet afgezet tegen de oorspronkelijke plannen. Om die reden formuleert de rekenkamer telkens dezelfde aanbeveling zodat de raad haar *controlerende taak* beter kan uitoefenen. De respondenten geven aan dat de rekenkameraanbevelingen per definitie *relevant* zijn en aan de controlerende taak van de raad een *bijdrage* leveren. Het geïnterviewde raadslid is van mening dat de rekenkameraanbevelingen helder worden geformuleerd, maar qua *concreetheid* kunnen de rekenkameraanbevelingen altijd worden verbeterd.

#### 4.2.3 Behoeft gebruiker

De rekenkamer geeft aan bij het kiezen van de onderzoeksonderwerpen goed naar de gemeenteraadsleden te luisteren. "Wij zeggen dan ook dan dat de gemeenteraad onze belangrijkste doelgroep is" aldus de RDH (2011a). De rekenkamer brengt jaarlijks de gemeenteraadsleden op de hoogte van haar voornemens en bespreekt haar jaarprogramma met de raadscommissie Veiligheid, Bestuur en Financiën. Daarnaast vraagt de rekenkamer tijdens de voorbereidingsfase van een onderzoek aan de leden van de betreffende raadscommissie om op de onderzoekaanpak *feedback* te geven. Het geïnterviewde raadslid geeft aan dat dit in het kader van het re-integratieonderzoek is gebeurd. Volgens de RDH leveren de gemeenteraadsleden op deze manier input op het onderzoeksvoorstel van de rekenkamer. De RDH benut deze informatie om te kijken of zij de juiste





pad bewandeld, maar ook zodat het uiteindelijk *iets zinvol*s voor de raad oplevert. De rekenkamer houdt ook rekening met de *behoefte van het college*. De rekenkamer geeft aan dat het college en de raad bij de formulering van de conclusies en aanbevelingen worden betrokken. De reden is dat de rekenkamer op deze manier *meer acceptatie* bij het college wil creëren (Rekenkamer Den Haag, 2011a). Dit blijkt ook uit het onderzoek naar het re-integratiebeleid. Het oordeel van de rekenkamer was vrijwel positief en het college heeft *het rapport omarmd*. Wat betreft de onvoorzienbare behoefte van de raad geeft de RDH aan dat de raad te allen tijde een verzoek bij de rekenkamer kan indienen. De RDH reageert dan binnen een maand hoe de rekenkamer het verzoek zal oppakken (Rekenkamer Den Haag, 2011a). Maar volgens de rekenkamer is de raad niet zo gewend om naar de RDH te kijken. Op dit moment publiceert de RDH op jaarbasis een rapport en een aantal brieven. De RDH heeft de ambitie om in de nabije toekomst richting twee á drie kleinere onderzoeken per jaar te gaan. Uit deze ambitie komt impliciet naar voren dat de rekenkamer het huidige aantal rekenkamerrapporten aan de lage kant vindt. Het geïnterviewde raadslid is van mening dat gezien het budget en de capaciteit van de rekenkamer het huidige aantal rapporten wel te begrijpen, maar het raadslid geeft aan ongeveer twee rekenkamerrapporten per jaar ideaal te beschouwen.

#### 4.2.4 Interactie en afstemming

Volgens de RDH hebben de rekenkamerleden en de gemeenteraadsleden met elkaar regelmatig *contacten*. De voorzitter van de rekenkamer zit twee keer per jaar bij alle fracties. Ook het geïnterviewde gemeenteraadslid beweert dat de gemeenteraadsleden ruim voldoende door de rekenkamer worden benaderd. Zoals eerder aan de orde is gekomen, krijgen de raadsleden de mogelijkheid om op de *jaarprogrammering* en om op de *onderzoeksopzet* van de rekenkamer input te leveren. De rekenkamer organiseert eveneens *werkconferenties* om met de raadsleden – en zo nodig de belangengroepen en de geïnteresseerde burgers – de onderzoekresultaten te bespreken. De opkomst bij de laatste werkconferentie was met de aanwezigheid van vijfentwintig raadsleden hoog te benoemen. Volgens de raad zijn deze werkconferenties nuttig omdat de raadsleden op deze manier *up to date* blijven. De dienst SWZ geeft aan dat de diensten over het algemeen nerveus worden als zij te horen krijgen dat er een rekenkameronderzoek komt. Dit vanwege de mogelijke negatieve publiciteit die het rekenkamerrapport zou kunnen veroorzaken. Volgens de dienst SZW is de communicatie in het kader van het re-integratieonderzoek op zich wel goed geweest, omdat de dienst de mogelijkheid kreeg om op de *feitelijke onjuistheden te reageren*. Volgens de rekenkamer kan dit zowel na het afnemen van de interviews als via de *ambtelijke en bestuurlijke wederhoor*. De dienst SZW verzocht de rekenkamer in het kader van het re-integratieonderzoek om een deel van de onderzoeksbevindingen een tijdje niet te publiceren, de rekenkamer ging op het *verzoek van de dienst SZW* in. Een jaar later ging de rekenkamer deze gegevens alsnog in de vorm van een follow-up brief publiceren. De rekenkamer zegt hiermee enerzijds meer acceptatie bij de dienst te willen creëren en anderzijds wil de rekenkamer ook een *spreekbuis in het college* hebben. Dit doet de rekenkamer zodat het college niet alleen in de verdediging is, maar ook het rapport nuttig kan gebruiken. De RDH heeft vooralsnog geen doordachte *communicatiestrategie*. Dat heeft enerzijds met de recente oprichting van de rekenkamer te maken en anderzijds met het wegvallen van de senioronderzoeker van de rekenkamer. Maar de RDH stelt wel *per product* een *publiciteitsplan* vast (Rekenkamer Den Haag, 2011b). Hierin staat per product hoe het resultaat t wereldkundig – persbericht, etc. – dient te worden gemaakt.



#### 4.2.5 Institutionele omgeving

Volgens de rekenkamer hebben de rekenkamerrapporten die ruim voor de verkiezing zijn gepubliceerd meer impact gehad dan de rapporten die *vlak voor of vlak na* de verkiezingen zijn gepubliceerd. Om die reden zal de rekenkamer hiermee rekening houden. Zowel de rekenkamer als de raad geven aan dat het college haar beleid ook door *andere instanties* kan laten evalueren. In het kader van dit onderzoek scoort de rekenkamer voor wat betreft de ‘samenwerking met andere instanties’ negatief. Maar de rekenkamers van de G4 willen in de toekomst meer gaan samenwerken. De respondenten zijn van mening dat er altijd voor de rekenkamerrapporten *politieke belangstelling* is.

#### 4.2.6 Publicatie en nazorg

De RDH publiceert op verschillende manieren haar producenten. De rekenkamer presenteert haar bevindingen ook via *Youtube* filmpjes. Wat betreft de verspreiding van de rekenkamerrapporten wordt dit via de website van de rekenkamer en per post gedaan. De raad krijgt het rapport onder embargo een dag voor de publicatie toegestuurd zodat de raad het niet plotseling via de *media* te horen krijgt. De RDH heeft momenteel een capaciteits- en budgettekort om de rekenkamerrapporten na hun publicaties lang genoeg te volgen. De rekenkamer heeft *structureel* bepaald dat voor elk onderzoek een *herhalingsonderzoek* komt – maar dit is geen tijdgebonden beleid. De rekenkamer voert een quick scan uit om te beoordelen of de wethouder haar toezeggingen is nagekomen (Rekenkamer Den Haag, 2011a). Dat wordt in de vorm van een brief aan de raad gepresenteerd. Het geïnterviewde raadslid geeft aan dat deze brief van de rekenkamer nuttig is omdat het een *waarschuwingsfunctie* heeft. In de brief wordt de raad geïnformeerd over de stand van zaken van de rekenkameraanbevelingen en de aangenomen raadsbesluiten.

#### 4.2.7 Doorwerking aanbevelingen onderzoek naar Re-integratiebeleid

In januari 2009 publiceerde de RDH de resultaten van haar onderzoek naar het Haagse re-integratiebeleid – *MeeDoen met ambitie*. De aanleiding van het onderzoek was dat de gemeente Den Haag eind 2006 ruim €115 miljoen van het rijk ontving om de 21.000 bijstandgerechten te re-integreren (Rekenkamer Den Haag, 2009a). De rekenkamer deed onderzoek vanwege de grote maatschappelijke en financiële belangen van het re-integratiebeleid. De rekenkamer wou met het onderzoek enerzijds in kaart brengen of de gemeente haar eigen doelen behaalde en anderzijds hoe de wereld achter de cijfers werkt – ervaring van de klanten en de medewerkers van de dienst SZW. De RDH heeft de onderzoeksbureaus het CAB en de Kafkabrigade ingeschakeld om het onderzoek uit te voeren. Het CAB onderzocht de beleidsmatige kanten van het beleid. “De Kafkabrigade heeft aan de hand van een drietal casestudies het proces en keuzes daarbinnen in beeld gebracht” aldus de RDH (2009a). Volgens het rapport daalde de instroom van de bijstandsgerechtigden met ongeveer 25%, terwijl de uitstroom van de bijstandsgerechtigden met 16% was gestegen (Ibidem). Het eindoordeel van de rekenkamer was dan ook positief. Uit de bestuurlijke reactie blijkt dat het college over deze conclusies en aanbevelingen ook positief is. Het college onderschrijft de aanbevelingen van de rekenkamer op aanbeveling één na. In deze casus wordt in tegenstelling tot de casus Amsterdam de stand van zaken omtrent de rekenkameraanbevelingen en de aangenomen raadsbesluiten in omgekeerde volgorde behandeld. Dit omdat de Amsterdamse gemeenteraad vier aanbevelingen had overgenomen en daarnaast had de raad ook vier moties aangenomen. Het college moest zowel de aanbevelingen als de moties uitvoeren. In Den Haag heeft de gemeenteraad naar aanleiding van de rekenkameraanbevelingen zeven raadsbesluiten aangenomen. Het college moest alleen deze



raadsbesluiten uitvoeren. Omdat deze raadsbesluiten naar aanleiding van de rekenkamer aanbevelingen zijn aangenomen, wordt eerst in schema 4.2.1 de stand van zaken omtrent de oorspronkelijke rekenkamer aanbevelingen besproken en aan het einde deze paragraaf komt de stand zaken omtrent de raadsbesluiten uitgebreid aan de orde.

Schema 4.2.1: stand van zaken aanbevelingen re-integratieonderzoek

Aanbeveling	Stand van zaken	Bestuurlijke reactie
De rekenkamer beveelt het college aan om ondanks het succes van het re-integratiebeleid het ambitieniveau van de doelstellingen aan te passen.	Niet uitgevoerd	Het college neemt deze aanbeveling niet over. De redenering is dat door de economische crisis en de verslechterende arbeidsmarkt een aanpassing van de collegedoelestellingen omtrent het re-integratiebeleid onrealistisch is. Maar het college beloofde wel om zoveel mogelijk mensen naar werk te laten uitstromen.
De tweede aanbeveling was om voor de komende jaren een aanpak te ontwikkelen die dringend rekening houdt met de verslechterende veranderingen in het bestand van WWB.	Uitgevoerd	Het college onderschrijft deze aanbeveling en zegt dat het college nu al daarop inspeelt. Het college verwijst naar een brief van de wethouder van SZW die op 11 september 2008 naar de raadscommissie is gestuurd. In die brief maakt de wethouder een verwijzing naar het voorbeeld dat in de Vogelaarwijken wordt toegepast. De klanten in die wijken krijgen naast de reguliere begeleiding naar werk ook meer scholing zodat zij duurzaam naar werk kunnen uitstromen.
De derde aanbeveling van de rekenkamer was om de richting en de sturing van de uitvoeringsdrugsorganisatie te herbezielen, rekeninghoudend met de verslechterende WWB bestaand.	Uitgevoerd	Het college neemt deze aanbeveling over en zegt deze op te pakken. Verder zegt het college dat er al flinke stappen zijn gezet voor wat betreft de aanpassingen in de organisatie, de inzet van re-integratie-instrumenten en de inzet op de veranderende houding en gedrag van de dienstverleners.
De RDH beveelt de gemeenteraad aan om zich door het college te laten voorlichten over de kosten en resultaten van het re-integratiebeleid en van afzonderlijke private bedrijven.	Deels uitgevoerd	Het college zegt dat de dienst SZW over deze informatie beschikt. Volgens het college wordt 70% van de werkzaamheden door de dienst SZW zelf uitgevoerd. De overige 30% wordt door de private partijen conform de aanbestedingsregels uitgevoerd. Volgens het college wordt in het programma van eisen de gewenste resultaten vastgesteld. Daarna vindt er op geregelde tijden monitoring plaats. De dienst SZW geeft aan dat als de raad behoefte heeft aan zulke informatie, SZW een dergelijke overzicht kan overhandigen – een raming.
De vijfde aanbeveling van de rekenkamer komt erop neer dat de raad zich over de focus van delen van het re-integratiebeleid, door het college meer gedetailleerd en meer gespecificeerd moet laten informeren – bijvoorbeeld over de leeftijd en geslacht van de klant, duur uitkering, etc.	Deels uitgevoerd	Volgens het college is de focus al op het achterblijvende bestaand in het WWB bestaand gericht – zie reactie aanbeveling 3. Volgens de dienst SZW is meer gedetailleerd en gespecificeerd informeren over het algemeen geen enkel probleem, maar de raad moet wel met een verzoek komen.

#### *Behandeling door de raad*

Op 26 maart 2009 heeft het presidium een brief inzake het rekenkamerrapport naar de raad gestuurd. Het presidium geeft aan dat het rekenkamerrapport in de raadscommissie Sociale Zaken, Werkgelegenheid, Economie en Internationale Zaken (hierna: SWEI) is besproken. Het presidium stelt voor om met de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer in te stemmen en vervolgens het



college te verzoeken om zeven punten (hierna: raadsbesluiten) uit te voeren – aan het einde van deze paragraaf meer hierover. De raad heeft tijdens deze vergaderingen met de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer ingestemd en verzocht het college om de zeven raadsbesluiten uit te voeren. Tijdens de raadsvergadering van 26 maart 2009 heeft de wethouder van SZW toegezegd met een PvA te komen.

#### *Brief wethouder SZW en raadscommissie SWEI*

De wethouder zou voor de zomer van 2009 met een plan van aanpak (PvA) komen, maar de wethouder kwam op 30 juni 2009 met brief. In de brief informeert de wethouder de raad over de aanpassingen van topindicatoren en kengetallen die in de Begroting van 2010-2013 worden gepresenteerd (Rekenkamer Den Haag, 2009b). In de brief gaat de wethouder ook in op de kritiek van de rekenkamer omtrent de verbeteringen van de informatievoorzieningen. Tevens geeft de wethouder aan dat middels deze brief voldaan is aan het verzoek van de raad om met een reactie te komen (Wethouder SZW, 2009). Dat betekent dat het college op een van de zeven raadsbesluiten in die brief is ingegaan. De commissie SWEI heeft tijdens haar vergadering van 9 september 2009 aan wethouder vragen gesteld over de nog niet verschenen PvA. De wethouder reageerde daarop met de belofte dat het college in september 2009 met een brede visie op re-integratiebeleid zou komen. In die brede visie zou ook op de zeven raadsbesluiten inzake rekenkameraanbevelingen worden ingegaan. De commissie SWEI heeft eveneens dit jaar naar aanleiding van de rekenkamerbrief aan de wethouder SZW vragen gesteld.

#### *Beoordelingsgesprekken casusstudie 2009 en follow-up brief*

In 2008 had de Kafkebrigade drie casusstudies uitgevoerd. De dienst SZW had tijdens het onderzoek aangegeven een aantal verbeteringen door te willen voeren op voorwaarde dat daarover op een latere stadium zou worden gepubliceerd. Om die reden spraken de rekenkamer, de Kafkebrigade en de dienst SZW af om over een deel van het onderzoek nog niet te rapporteren. De rekenkamer zou deze ontwikkelingen blijven volgen en in latere stadium alsnog erover publiceren. De rekenkamer heeft in december 2009 een follow-up brief (Rekenkamer Den Haag, 2009b) naar de raad gestuurd. In deze brief geeft de rekenkamer ondermeer een voorlopig verslag van de stand van zaken wat betreft de rekenkameraanbevelingen. In dezelfde brief wordt eveneens een beknopt verslag gegeven van de ontwikkelingen omtrent de bevindingen van de Kafkebrigade – waarover in januari 2009 niet was gerapporteerd. In september 2009 heeft de Kafkebrigade met de betrokkenen van toen opnieuw gesproken om te kijken of de dienst SZW ook daadwerkelijk verbeteringen heeft doorgevoerd. Uit de follow-up brief blijkt dat de dienst SZW een aantal verbeteringen heeft doorgevoerd. Zo is bijvoorbeeld de professionalisering van het personeel op gang gezet – alle nieuwe medewerkers krijgen cursussen (Rekenkamer Den Haag, 2009b). Volgens de rekenkamer is de dienst met invoeren van de excellente dienstverlening bezig. Dit blijkt uit het feit dat de samenwerking tussen medewerkers van SZW, UWV en OCW is verbeterd (Ibidem). Daarnaast is bij de jongeren begonnen met integrale informatievoorziening op één dag.

#### *Het huis van de Arbeid*

Het visiedocument 'Het huis van de Arbeid' is op 1 december 2009 naar de raad gestuurd. In *Het Huis van de Arbeid* is de visie van de gemeente over het re-integratiebeleid geformuleerd. Deze visie heeft met de veranderde arbeidsmarkt te maken. De dienst SZW investeert niet meer in de mensen die geen uitzicht op de arbeidsmarkt hebben. Volgens SZW is *Het huis van de Arbeid* de belangrijkste



product van de gemeente Den Haag op het gebied van het re-integratiebeleid. Maar vanwege de ontwikkelingen (zie paragraaf 3.3.4 omtrent het re-integratiebeleid komt er in de nabije toekomst een hernieuwde versie van *Het huis van de Arbeid*. In *Het Huis van de Arbeid* is ook een bijlage opgenomen, waarin het college op de raadsbesluiten inzake de rekenkameraanbevelingen reageert.

#### *Stand van zaken zeven raadsbesluiten*

Zoals eerder aan de orde is gekomen verzocht de raad het college om zeven punten (hierna: raadsbesluiten) inzake de rekenkameraanbevelingen uit te voeren. Hieronder zal per punt worden aangegeven wat de stand van zaken is.

Schema 4.2.2: stand van zaken raadsbesluiten inzake aanbevelingen re-integratieonderzoek

	Raadsbesluit	Stand van zaken	Toelichting
<b>1</b>	<b>Maak een analyse en rapporteer over de huidige stand van zaken inzake:</b>		
a	<u>de instroom in het bestand bijstandsgerechtigden;</u>	Uitgevoerd	Volgens SZW was dit in begin lastig om te doen, omdat deze gegevens niet geregistreerd werden. Maar SZW heeft op een gegeven moment hierover een raadsmededeling gedaan dat er jaarlijks een re-integratieverslag wordt opgesteld. Ook de respondent van de raad is van mening dat SZW deze punt in voldoende mate heeft uitgevoerd;
b	<u>de leeftijdsopbouw, uitkeringsduur en aantal ontheffingen van sollicitatieplicht binnen het bestand bijstandsgerechtigden</u>	Uitgevoerd	Volgens SZW is het maken van een analyse van de leeftijdsopbouw en uitkeringsduur een kwestie van uitzoekwerk. De dienst kan deze gegevens elke moment leveren.
c	<u>de succesvolle uitstroom van interne en externe re-integratietrajecten en die van de uitvoeringsketen als geheel</u>	Deels uitgevoerd	Het analyseren en het rapporteren over de succesvolle uitstroom van zowel interne als externe re-integratietrajecten en die van de uitvoeringsketen als geheel is lastig en arbeidsintensief. Maar SZW kan wel een rapport over de interne re-integratietrajecten opstellen.
d	<u>de instroom uit de Werkloosheidswet in het Haagse bestand bijstandsgerechtigden.</u>	Deels uitgevoerd	Volgens SZW zijn er met UWV over het aantal mensen dat een traject afmaakt afspraken gemaakt. Bovendien, wordt met UWV bijvoorbeeld over de grootte van die groep veel informatie uitgewisseld.
e	<u>de terugval van voorheen bijstandsgerechtigden in de Wet Werk en Bijstand</u>	Niet uitgevoerd	De dienst heeft hiermee weinig gedaan. Volgens SZW is er eenmaal een recidive gedrag, omdat mensen in een bepaalde segment van de markt zitten en daardoor worden zij weer ontslagen. De consequentie is dat deze mensen opnieuw bij SZW terechtkomen, omdat zij voor de Wet Werkloosheid niet in aanmerking komen. Volgens SZW is dat hun recht. Het enige dat SZW kan doen is extra kritisch naar de verzoeken kijken.
<b>2</b>	<b>Het tweede raadsbesluit was om de kostenstructuur van de verschillende re-integratietrajecten te onderzoeken. Het onderzoek zou zowel op de gemeente zelf als op de private re-integratiebedrijven betrekking moeten hebben. Daarbij moet ook met de aard, duur, intensiteit en resultaat van de trajecten rekening worden gehouden.</b>	Deels uitgevoerd	In ' <i>Het huis van de arbeid</i> ' beweert het college zich door verschillende partijen uit het bedrijfsleven, de wetenschap en Raad voor Werk en Inkomen te hebben laten adviseren. Het college beschouwt de verschillende re-integratietrajecten als één systeem en ziet niets in allerlei vergelijkingen in termen van effectiviteit. Deze reactie van het college wordt ook door het raadslid en SZW bevestigd. Volgens SZW gaat het in deze raadsbesluit om de effectiviteit van de re-integratietrajecten en dat is lastig te meten. Dit is volgens SZW een discussiepunt dat allang bestaat en tevens landelijk wordt gevoerd.
<b>3</b>	<b>In het derde raadsbesluit werd gesproken</b>	Deels	Volgens SZW gaat in september 2011 een nieuw



	<p><b>om de resultaten van de analyse in een beleidsnotitie inzake re-integratiemaatregelen te vertalen en vervolgens de raad daarover te informeren;</b></p>	uitgevoerd	<p>maatregelenbeleid op het brede terrein van de re-integratie naar de raad. Dat heeft SZW ook in 2007 gedaan. Volgens SZW is het nieuw maatregelenbeleid niet direct tot de aanbevelingen van de rekenkameronderzoek te herleiden. In dit geval komen de oorspronkelijke bedoelingen van het raadsbesluit en het maatregelenbeleid niet helemaal overeen, maar volgens SZW speelt hier ook de tijdsgesest een belangrijke rol – landelijke en lokale ontwikkelingen.</p>
4	<p><b>In de beleidsnotitie expliciet rekening te houden met:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de vermindering van financiële middelen na 2010;</li> <li>- het groeiende aandeel moeilijker te bemiddelen bijstandsgerechtigden in het bestand;</li> <li>- de afnemende werkgelegenheid als gevolg van de economische recessie;</li> </ul>	Uitgevoerd	<p>Het college reageerde in <i>Het Huis van de Arbeid</i> op de raadsbesluiten 3 en 4 door te stellen dat “onderhavige raadsmededeling beoogt precies deze punten te bereiken” (Gemeente Den Haag, 2010). Het is volgens het college een uitdaging om meer mensen met minder geld te laten re-integreren. Het college geeft aan dat gezien de aanstaande verkiezingen, zal een nieuw college over de aanvullende maatregelen beslissingen moeten nemen. Volgens SZW is dit raadsbesluit in de vorm van de visiedocument in <i>Het huis van de Arbeid</i> uitgewerkt. Het huis van de Arbeid is de belangrijkste beleidsdocument omtrent het Haagse re-integratiebeleid.</p>
5	<p><b>Deze raadsbesluit kwam erop neer dat het college de raad periodiek over alle veranderingen op het gebied van de re-integratie moet informeren. De raad zou in het bijzonder over de veranderingen die samenhangen met de klanten met een slecht uitzicht op de arbeidsmarkt, instroom uit de WW en met de terugval van uitgestroomde bijstandsgerechtigden; worden geïnformeerd;</b></p>	Uitgevoerd	<p>In <i>Het huis van de Arbeid</i> geeft het college aan dat in het vervolg zoveel mogelijk wordt getracht om de periodieke momenten te benutten de raad te informeren. Volgens SZW is er in samenspraak met de raad afgesproken om in het stramien van de behandeling van de jaarrekening en het jaarverslag de raad hierover te informeren. Dat wil zeggen dat SZW niet meer een apart verslag over re-integratiebeleid maakt, maar dat zij het stramien van de jaarrekening volgt. Dit is volgens SZW inmiddels op papier geregeld en de gemeenteraad is ermee akkoord gegaan. Tevens hebben SZW en de raadscommissie afgesproken welke informatie in de rapportages moeten worden opgenomen.</p>
6	<p><b>De raad een voorstel te doen inzake de verbetering van de informatievoorziening over het re-integratiebeleid (in termen van kengetallen, prestatie- en/of effectindicatoren);</b></p>	Uitgevoerd	<p>In Huis van de Arbeid staat dat er in het kader van de begrotingscyclus de geactualiseerde prestatie-indicatoren en kengetallen worden opgenomen. De dienst SZW geeft aan dat de prestatie-indicatoren en kengetallen van te voren worden vastgelegd en daardoor weet de raad waarover wordt gerapporteerd. Volgens het geïnterviewde gemeenteraadslid is de informatievoorziening richting de raad vergeleken met een aantal jaren terug veel verbeterd.</p>
7	<p><b>“Te bevorderen dat de samenwerking en informatie-uitwisseling [...] versterkt wordt, zo mogelijk door persoonlijk contact van consultants uit verschillende organisaties.”</b></p>	Uitgevoerd	<p>In <i>Het huis van de Arbeid</i> staat dat de samenwerking met ketenpartner UWV Werkbedrijf wordt geïntensiveerd. Tevens vindt er op de Werkpleinen op een gezamenlijke en geïntegreerde wijze dienstverlening plaats. De dienst SZW heeft de afgelopen jaren op dit punt veel geïnvesteerd. Volgens SZW is daardoor de samenwerking en de informatie-uitwisseling tussen het UWV en de dienst verbeterd. Maar het nieuw kabinet heeft recent besloten om de samenwerking met het UWV anders vorm te geven – investeren is eigenlijk desinvesteren geweest.</p>



#### 4.2.8 Afsluiting

Deze paragraaf zal eveneens in het stramien van de vorige paragraaf – casus Amsterdam – worden afgesloten. Dat wil zeggen dat eerst de scores op de kritische succesfactoren schematisch worden samengevat, alvorens een concluderende samenvatting van de bevindingen omtrent de doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek te geven (voor een uitgebreide toelichting zie paragraaf 4.1.8).

Schema 4.2.3: scores op kritische succesfactoren RDH

			Rekenkamer	Raad	SZW	
Kenmerken rekenkamer	Aanzien rekenkamer		Aanzien rekenkamer	+	+	
	Directer		Reputatie	+	+	
			Functieprofiel	+	+	
			Omvang rekenkamer	+	+	
	Personeel	Secretariaat	Kwaliteit/opleiding	+	+	
			Ervaring	+	0	
		Onderzoekers	Kwaliteit/opleiding	+	+	
			Ervaring	+	0	
	Positionering	Bondgenoot raad		+	+	
		Bruggenbouwer tussen college en raad		+	+	
Positioneren tussen burger en raad		+/-	0			
<b>Kenmerken rekenkamer-rapport</b>						
Kenmerken rekenkamer-rapport	Beleidstype	Consensus maatstaven	Nieuwe inzichten	+/-	+/-	
			Reframing	0	0	
		Zekerheid van kennis	Externe inhuur specialisten	+	0	
			Inventariseren bestaande kennis	+	0	
	Methodologische kwaliteit		Betrouwbaarheid en validiteit	+	+	
			Gedegen onderbouwing conclusies en aanbevelingen	+	+	
	Normen en criteria		Duidelijkheid	-	-	
			Herleidbaar tot beleidsnota	-	-	
	Onderzoeksmethoden		Kwalitatief	+	0	
			kwantitatief	+/-	0	
	Toegankelijkheid		Vormgeving	+	+	
			Leesbaarheid	+	+	
	Aanbevelingen		Formulering/begrijpelijkheid	0	+	
			Mate concreetheid	0	+/-	
			Originaliteit	-	-	
			Herleidbaar tot bevindingen	+	+	
			Relevantie	+	+	
			Verhouding tot huidige beleid	+	0	
	Bijdrage		Discussies	+	+	
			Doorbreken status quo	0	0	
Mate van variatie		Onderwerpen	+	+		
		Vragenstellingen	+	+		
		Aanpak	+	+		
		Presentatie	+	+		
<b>Behoeftige gebruiker</b>						
Behoeftige gebruiker		College en SZW		+	0	+
		Raad		+	+	0
		Onvoorzienbare behoefte raad		+/-	+/-	0
Aanleiding		Verzoek raad		+/-	+/-	0
		Eigen initiatief		+	+	+
Aantal onderzoeken		Huidige aantal (geen verzadiging)		+/-	+	0
		Zichtbaarheid		+/-	+	0



Interactie en afstemming	Communicatie en afstemming	Na interviews	+	+	+	
		Ambtelijk wederhoor	+	+	+	
		Bestuurlijk wederhoor	+	+	+	
	Interactie	Tijdens interviews		+	+	+
		Bijeenkomsten organiseren		+	+	0
		Expertmeetings		+	+	0
		Structurele contacten	Ad hoc contactpersonen	-	-	0
			Vast/accountouderschap	-	-	0
Directeurscontacten	+		+	0		
Institutionele omgeving	Timing	Niet te vroeg uitkomen	+	0		
		Niet te laat uitkomen	+	0		
		Koppeling aan beleidsnota	-	-		
	Mate van concurrentie*	Wetenschappelijke instituten	-	-		
		Commerciële onderzoeksbureau	-	-		
		Intern of anders	-	-		
	Corporatisme	Samenwerking met andere lokale rekenkamers	-	0		
		Samenwerking met andere instanties	-	0		
Politieke belangstelling	Politieke belangstelling	+	+			
Publicatie en nazorg	Verspreiding	Onder aandacht brengen	+	+		
	Communicatiestrategie	Contacten media	+	+		
		(Opiniërende) artikelen	-	0		
	Presentatie	persconferentie	-	0		
		Aanbieding en opsturen	+	+		
		Digitaal	+	+		
		Bijproducten	+	+		
	Nazorg	Nazorg (tot 1 jaar)	+	+		
Vervolgonderzoeken/ follow-ups		+/-	0			

### Conclusies doorwerking aanbevelingen re-integratieonderzoek

De rekenkamer onderzoekt het re-integratiebeleid vanwege de grote maatschappelijke en financiële belangen van het beleid. De rekenkamer heeft op het verzoek van de dienst SZW een deel van haar bevindingen op een latere stadium gepubliceerd. Het onderzoek zorgde voor veel discussies en debatten in de betreffende raadscommissie en in de raad. De gemeenteraad had naar aanleiding van de vijf rekenkameraanbevelingen zeven raadsbesluiten aangenomen. Het eerste raadsbesluit bestond uit drie onderdelen. De onderdelen 'a' en 'b' zijn helemaal uitgevoerd, terwijl de onderdelen 'c' en 'd' voor een deel zijn uitgevoerd. Het laatste onderdeel 'e' is volgens de respondenten niet uitgevoerd. Het tweede raadsbesluit is voor een deel uitgevoerd. Dat geldt ook voor het derde raadsbesluit. De raadsbesluiten 4 t/m 7 zijn helemaal uitgevoerd. Met de uitvoering van deze raadsbesluiten heeft de dienst SZW eveneens een groot gedeelte van de rekenkameraanbevelingen uitgevoerd. Het college had te kennen gegeven de eerste aanbeveling niet over te nemen, deze aanbeveling is dan ook niet uitgevoerd. De tweede en derde aanbevelingen zijn helemaal uitgevoerd. De vierde en vijfde aanbevelingen zijn voor een deel uitgevoerd. Al met al hebben de rekenkameraanbevelingen zowel korte als op lange termijn op het Haagse beleid een impact gehad. Op korte termijn zijn zeven raadsbesluiten aangenomen en op iets langere termijn – dus na één jaar – zijn de meeste raadsbesluiten uitgevoerd of nog worden uitgevoerd. Daarnaast heeft de rekenkamer een follow-up brief naar de raad opgestuurd. De rekenkamer heeft de raadsleden





middels deze brief erop geattendeerd dat de dienst de rekenkameraanbevelingen in voldoende mate heeft uitgevoerd. De raadsleden hebben deze waarschuwing opgepakt en aan de wethouder SZW vragen gesteld. *Het huis van de Arbeid* is na deze brief uitgekomen en daarin wordt ook op de raadsbesluiten inzake de rekenkameraanbevelingen ingegaan.

### 4.3 Rekenkamer Rotterdam

In deze paragraaf is in het stramien van de vorige twee paragrafen informatie verzameld. Er is binnen de rekenkamer met twee personen gesproken. In de eerste plaats is met een van de twee teamleiders binnen de rekenkamer gesproken. Deze teamleider kon over het re-integratieonderzoek niets vertellen. Omdat de rekenkamermedewerkers die bij het re-integratieonderzoek betrokken waren inmiddels bij de rekenkamer zijn vertrokken, is er getracht te achterhalen waar deze voormalige rekenkamermedewerkers momenteel werken. De zoektocht leidde naar een voormalige medewerker van de rekenkamer die momenteel bij de dienst JOS<sup>7</sup> als directiesecretaris werkzaam is. Daarom is in de tweede plaats met deze voormalige medewerker van de rekenkamer gesproken. Daarnaast is de voorzitter van de raadscommissie COR geïnterviewd. Dit omdat de commissie COR zich met de werkzaamheden van de rekenkamer bezighoudt. Tevens is de senior beleidsmedewerker van SoZaWe geïnterviewd. Deze senior beleidsmedewerker van SoZaWe is destijds ook bij het re-integratieonderzoek intensief betrokken geweest.

#### 4.3.1 Kenmerken rekenkamer

In tegenstelling tot de overige Nederlandse gemeenten, stelde de gemeenteraad van Rotterdam eind 1997 de Rekenkamer Rotterdam (hierna: RR) in. De RR is officieel per 1 januari 1998 met haar werkzaamheden begonnen. “Daarmee werd Rotterdam de eerste gemeente in Nederland met een permanente en onafhankelijke rekenkamer, wat haar een pioniersrol opleverde” aldus Weets (2007: 34). De respondenten geven aan dat deze *onafhankelijke* positie van de RR belangrijk is, omdat de RR op deze manier in staat wordt gesteld om objectieve onderzoeken uit te voeren. Volgens de rekenkamer stelt de RR zich zowel richting *het college* als *de raad* onafhankelijk op. Dit is volgens de rekenkamer redelijk uniek ten opzichte van de andere rekenkamers, omdat de RR ook daadwerkelijk de raad over haar functioneren aanspreekt. Volgens de raad is de *relatie* tussen de rekenkamer en de gemeenteraad goed, omdat de rekenkamer *relevante onderwerpen* onderzoekt die de raad belangrijk vindt. Het geïnterviewde raadslid vindt dat om die reden de rekenkameronderzoeken de *controlerende taak* van de raad versterken. Het geïnterviewde raadslid vindt ook dat de directeur van de rekenkamer vaak bij de raad aanwezig is en dat wordt door de raadsleden op prijs gesteld. De *rechtspositie van de directeur* van de RR is door de gemeenteraad van Rotterdam in de ‘Verordening rechtspositie gemeentelijke ombudsman en directeur Rekenkamer Rotterdam 2004’ vastgelegd. De gemeenteraad van Rotterdam heeft op 14 mei 2009 met de benoeming van de nieuwe directeur van de RR ingestemd om per 1 juni 2009 bij de RR aan de slag te gaan (Rekenkamer Rotterdam, 2009). De respondenten van de raad en de rekenkamer geven aan dat zowel de vorige als de huidige directeur van de RR bij gemeenteraadsleden een *bepaalde aanzien* hebben (gehad). Volgens de rekenkamer probeert de nieuwe directeur van de rekenkamer zowel binnen de gemeente als daarbuiten met mensen contacten te leggen. Wat betreft de kennis en kunde van de medewerkers van de rekenkamer, geeft de RR aan dat haar onderzoekers diverse achtergronden – socioloog, politicoloog, (technisch) bestuurskundig, accountant, ingenieurs, econoom, historicus, etc. – hebben. De standaard eis is dat de onderzoekers minimaal een *academisch werk- en denkniveau* moeten hebben.

<sup>7</sup> JOS is van de diensten van de gemeente Rotterdam en staat voor Jeugd, Onderwijs en Samenleving.



Volgens de rekenkamer zijn drie rekenkamers zelfs op hun vakgebied – bestuurskunde en technisch bestuurskunde – *gepromoveerd*. De RR heeft een bezetting van twaalf fte's – negen onderzoekers, twee teamleiders, een directeur en bureaustaf.

#### 4.3.2 Kenmerken rekenkamerrapport

De rekenkamer en het geïnterviewde raadslid zijn van mening dat de rekenkamerrapporten altijd politiek relevant zijn. Dit komt volgens de respondenten o.a. doordat de rekenkamer verschillende onderwerpen onderzoekt. De RR kiest haar *onderwerpen* op basis van kennis die zij van de gemeente heeft. Daarnaast put de RR haar onderwerpen uit alle nieuwsmedia, *contacten* via *accounthouderschap* en de contacten die de *directeur* van de rekenkamer binnen de gemeente Rotterdam heeft. Daarvan wordt eerst een *groslijst* gemaakt. De *groslijst* wordt een keer per jaar door het managementteam doorgenomen. Het managementteam bekijkt dan welke *onderwerpen* *politiek, maatschappelijk, financieel en/of beleidsmatig relevant* zijn om te onderzoeken. Het managementteam maakt een shortlist van vijftwintig onderwerpen. Vervolgens worden deze vijftwintig onderwerpen met de medewerkers van de rekenkamer besproken en om teneinde met een lijst van tien onderwerpen te komen. De rekenkamer geeft aan dat wanneer een onderwerp ook daadwerkelijk wordt onderzocht, altijd met de verhouding van het onderwerp tot *het huidig beleid* rekening wordt gehouden. Zodra wordt besloten om een onderzoek te starten, wordt al in de voorbereidingsfase over *de methodologische kwaliteit en de methoden en technieken* van het onderzoek nagedacht, aldus de rekenkamer. De rekenkamer gebruikt verschillende technieken zoals interviews, documentenanalyse, voorstudies, etc. om aan haar informatie te komen. De rekenkamer tracht om verschillende doelgroepen – zo nodig ook de doelgroepen zoals jongeren en bewoners – bij haar onderzoeken te betrekken. Volgens de rekenkamer wordt de *kwaliteitsborging* van haar rapporten verder in de onderzoeksopzet gewaarborgd. Daarnaast worden alle documenten die de deur uitgaan een aantal keren intern op verschillende niveaus besproken. Het raadslid is van mening dat de rekenkamerrapporten qua methodologie altijd goed worden onderbouwd. De vraag of de gehanteerde normen en criteria tot de beleidsnota zijn te herleiden is niet eenduidig te beantwoorden. Dit heeft volgens de rekenkamer met de staat van het beleid te maken. Als het beleid in de beleidsnota goed is vastgelegd, probeert de rekenkamer haar *normen en criteria* daaruit af te leiden. Als dat niet het geval is, wordt aan de hand van *literatuur* en op basis van de eigen ervaringen een aantal normen en criteria geformuleerd. Volgens de rekenkamer wordt dat niet altijd expliciet aangegeven. De rekenkamer voert net als de overige G4-rekenkamers in verhouding meer *kwalitatief* dan kwantitatief onderzoek uit. In het geval van de kwantitatieve onderzoeken kan de rekenkamer daar waar nodig een extern *gespecialiseerd bureau* inschakelen om bij wijze van spreken een deel van het onderzoek uit te voeren. Volgens de rekenkamer wordt aan de *vormgeving en leesbaarheid* van de rekenkamerrapporten veel aandacht besteed. “Wij hebben bij de laatste paar raadscommissies complimenten gekregen over het leesgemak en de leesbaarheid van de rekenkamerrapporten” aldus de rekenkamer. Ook de respondent van de raad is van mening dat de rekenkamerrapporten op de punten zoals leesbaarheid en vormgeving hoog scoren. Maar het geïnterviewde raadslid heeft kritiek op het feit dat de rekenkamer soms haar rapporten een *politieke* invulling geeft. Omdat de rekenkamerrapporten politiek gebruikt worden, dient de rekenkamer in de vertaling van de politieke standpunten terughoudend te zijn. Volgens de rekenkamer leiden de rekenkamerrapporten soms ook tot *nieuwe inzichten*. De rekenkamer heeft bijvoorbeeld in 2010 haar onderzoek naar poppodium (WATT) gepubliceerd. De respondenten van de rekenkamer en de raad geven aan dat de gemeenteraad in eerste instantie niet volledig was geïnformeerd en de



gemeenteraad had op basis van die onvolledige informatie besluiten genomen waar zij op dat moment achter stond. Volgens de respondenten heeft een deel van de raadsleden na de publicatie van het rekenkamerrapport aangegeven dat als de raad dit eerder had geweten, zij hoogstwaarschijnlijk een ander besluit had genomen. Wat betreft de rekenkameraanbevelingen zegt de rekenkamer dat deze in principe altijd op de onderzoeksbevindingen worden gebaseerd. Maar soms komt het ook voor dat de rekenkamer – met de brede kennis die zij heeft – haar aanbevelingen in een bepaalde perspectief plaatst die *niet per se tot de onderzoeksbevindingen zijn te herleiden*, aldus de rekenkamer. Het raadslid geeft aan dat over de formulering van de rekenkameraanbevelingen is een aantal keren in de raad discussies is geweest. Voor wat betreft de *originaliteit* van de rekenkameraanbevelingen zit in bijna elk onderzoek een standaard aanbeveling die steeds terugkomt, aldus de rekenkamer en de raad. Het gaat om aanbeveling dat de informatievoorziening richting de raad niet op orde is. De conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer worden vaak door verschillende fracties op een dusdanige manier gebruikt om de *eigen positie* in de raad kunnen versterken, aldus de rekenkamer en de raad. De respondenten geven aan dat de rekenkameraanbevelingen altijd voor een groot deel worden overgenomen. Soms komt het ook voor dat de rekenkameraanbevelingen voor een groot deel zijn overgenomen alvorens het rekenkamerrapport is gepubliceerd.

#### **4.3.3 Behoefte gebruiker**

De rekenkamer heeft de behoefte van de raad hoog in het vaandel staan. Dit blijkt ook uit de missie van de RR. “De rekenkamer doet ten behoeve van de gemeenteraad en de burgers onafhankelijk onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid, rechtmatigheid en transparantie van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Hiermee levert zij een bijdrage aan de verbetering van het openbaar bestuur” (Rekenkamer Rotterdam, 2011a). Volgens de respondent van de raad zijn de onderwerpen die de rekenkamer onderzoekt voor de raad ook relevant. Daarnaast kan de raad bij de rekenkamer een verzoek indienen. Het onderzoek naar het re-integratiebeleid is een van de voorbeelden die op het verzoek van de raad is uitgevoerd. De rekenkamer geeft aan dat de RR in staat is om op de onvoorzienbare behoefte van de raad in te springen. Als de RR een raadsverzoek krijgt, wordt een dergelijke verzoek over het algemeen gehonoreerd, aldus de rekenkamer. De uitkomst van een dergelijke verzoek kan van een brief – bijvoorbeeld hertelling verkiezingsuitslag in 2010 – tot een uitgebreid onderzoek – bijvoorbeeld het re-integratieonderzoek 2007 – variëren. In tegenstelling tot de raad wordt met de behoefte van het college of de dienst geen rekening gehouden. Dit is volgens de raad en SoZaWe ook niet nodig, omdat de rekenkamer een raadsinstrument is. Wat betreft het aantal rapporten, brengt de RR op jaarbasis zes á zeven onderzoeksrapporten uit. Volgens de respondenten zijn zes á zeven rapporten voor een stad als Rotterdam wel een behapbaar aantal. Ook omdat de onderwerpen die de RR onderzoekt verschillend en politiek altijd relevant zijn.

#### **4.3.4 Interactie en afstemming**

Volgens de RR heeft de huidige directeur van de rekenkamer in verhouding meer contacten dan zijn voorganger. De nieuwe directeur van de RR voert veel interactie binnen de gemeente Rotterdam en tevens lobbyt de nieuwe directeur van de RR voor meer onderzoek. “Bijvoorbeeld als de directeur vindt dat aan een bepaalde thema’s wat moet gebeuren, dan bespreekt hij die thema’s eerst intern en daarna ook met de raadsleden”. Daarnaast werkt de RR werkt met het principe van het *accounthouderschap*. Het accounthouderschap gold tot juni 2009 alleen voor de teamleiders en



sindsdien is het accounthouderschap ook aan de (senior)onderzoekers gekoppeld. De respondenten geven aan dat er op verschillende momenten interactie mogelijk is. Volgens SoZaWe was de *interactie* in het kader van het *re-integratieonderzoek* op zich goed, maar de rekenkamer heeft op het laatst een aantal stukken naar SoZaWe opgestuurd met het verzoek om daarop binnen een paar uur te reageren. Volgens SoZaWe is er toentertijd tussen de RR en SoZaWe een aanvaring geweest. Het geïnterviewde gemeenteraadslid geeft aan dat er vanuit de rekenkamer met het college en de diensten *niet optimaal wordt afgestemd*. Volgens de raad is het verbeteren van de *afstemming* noodzakelijk. Want het grootste probleem in Rotterdam is dat er vrijwel altijd sprake is van een meningsverschil over de gehanteerde definities en dat er met een andere taal wordt gesproken. Volgens de raad zullen de rekenkameraanbevelingen nog beter worden geaccepteerd als de rekenkamer erin zou slagen om in de toekomst voor een optimale afstemming met de diensten te kunnen zorgen. Volgens de raad is het verstandig om daarbij niet alleen het *ambtelijk en bestuurlijk wederhoor* toe te passen, maar ook met de *informele* omgangsvormen bij de gemeentelijke organisaties rekening te houden.

#### 4.3.5 Institutionele omgeving

Volgens de rekenkamer wordt getracht om de publicatie van de rekenkamerrapporten zoveel mogelijk over een jaar te verspreiden. De rekenkamer neemt van te voren met de griffie contact om door te geven wanneer een rekenkamerrapport wordt gepubliceerd, zodat het rapport op de agenda van de betreffende raadscommissie komt. Volgens de rekenkamer wordt daarbij met de *timing* van het rapport rekening gehouden. De respondent van de raad vindt dat de meeste rekenkamerrapporten qua timing voor de raadsleden politiek goed uitpakken. De respondenten zijn het erover eens dat naast de rekenkamer ook *andere instanties* zijn die voor de raad, het college en/of de diensten onderzoeken kunnen uitvoeren – Bijvoorbeeld Erasmus Universiteit Rotterdam of Tops. Het geïnterviewde raadslid geeft aan dat de rekenkamer vorige jaar de effectiviteit van de stadsmariniers had onderzocht, terwijl Tops dit ook had onderzocht – dat vonden sommige raadsleden *dubbel werk*. De RR functioneert eveneens als rekenkamer voor Barendrecht en Lansingerland en in die zin werken deze drie rekenkamers veel samen.

#### 4.3.6 Publicatie en nazorg

De rekenkamer kiest om publicatiedata van onderzoeken over een jaar te verspreiden, zodat de raadsleden niet door de rekenkamerrapporten overspoeld worden. Deze verspreiding van de publicatiedata heeft ook met de agenda van de raadscommissies te maken. De rekenkamerrapporten worden per post en via van de website van de rekenkamer *verspreid*. Volgens de rekenkamers krijgen de raad, het college, de dienst en de media zowel een *hard copy* als een *digitale* versie. De overige belanghebbenden krijgen de link van het rapport zodat zij het rapport kunnen downloaden. Daarnaast wordt het rapport ook naar de externe partijen opgestuurd, waaronder de andere rekenkamers en de centrale bibliotheek. Volgens de rekenkamer zijn al deze zaken in het *communicatieplan* vastgelegd. In het communicatieplan is bijvoorbeeld bepaald hoe en welke pers bij de publicatie van de rekenkamerrapporten worden uitgenodigd. De RR heeft vorige jaar besloten om het huidige communicatieplan in de loop van 2011 te actualiseren – inclusief twitterberichten, blogs, etc. – vanwege de hernieuwde visie van de rekenkamer. In de *hernieuwde visie* van de rekenkamer wordt aandacht besteed aan meer landelijke *exposure* en meer bekendheid bij de burgers. De medewerkers van de RR schrijven op jaarbasis ongeveer twee (opiniërende) artikelen. In de Verordening op de Rekenkamer is geregeld dat wanneer rekenkameraanbevelingen door de raad



zijn overgenomen, het college binnen drie maanden met een plan van aanpak (PvA) moet komen. De nazorg van de rekenkamerrapporten houdt voor de RR na een jaar op.

#### **4.3.7 Doorwerking aanbevelingen onderzoek naar Re-integratiebeleid**

Op 9 november 2006 nam de gemeenteraad bij de begrotingsbehandeling een motie aan met het verzoek aan de rekenkamer om de effectiviteit van de re-integratietrajecten en re-integratiebedrijven te onderzoeken – motie Van Tijn. De RR heeft over de precieze invulling van het verzoek met de indiener van de motie en de voorzitter van de raadscommissie Economie, Sociale Zaken, Haven, Milieu en Vervoer (hierna: ESHMV) een overleg gevoerd. Na dit overleg besloot de rekenkamer haar onderzoek toe te spitsen op de informatievoorziening aan de raad over de re-integratietrajecten en de bruikbaarheid van de verstrekte informatie. De rekenkamer heeft de resultaten van het onderzoek naar het Rotterdamse re-integratiebeleid op 4 oktober 2007 in het onderzoeksrapport *'Zicht op werk, kwartaalrapportages re-integratie getoetst'* gepubliceerd. In het rapport formuleerde de rekenkamer een aantal hoofdconclusies die voor veel discussies zorgde. De rekenkamer concludeerde ondermeer dat de informatie die de raad krijgt onbetrouwbaar is en daardoor ook niet bruikbaar. Dat komt volgens de rekenkamer doordat SoZaWe drie verschillende informatie systemen gebruikt – Gemeentelijk Werkgelegenheid Systeem (hierna: GWS4all), Raad voor Werk en Inkomen re-integratieoverzichten (hierna: RWI) en Financieel Beheer Werkgelegenheid (hierna: FBW). Volgens de rekenkamer heeft SoZaWe zelf aangegeven dat de gegevens uit GWS4all onbetrouwbaar zijn. De RWI gegevens werden door de re-integratiebedrijven geleverd maar niet gecontroleerd door SoZaWe. Alleen de financiële administratie van SoZaWe – FBW – bevatte betrouwbare informatie. De rekenkamer beoordeelde dat hierdoor de kwaliteit van de kwartaalrapportages onvoldoende was. Daarnaast informeerde het college de raad middels uitvoeringsverslagen – Wwb – over de re-integratietrajecten. Volgens de rekenkamer was de verhouding van deze verslagen tot de overige verslagen ook onduidelijk. De laatste hoofdconclusie was dat de raad het college voor de periode 2006-2010 over de resultaten van de re-integratietrajecten niet kon aanspreken omdat het college geen doelen had geformuleerd. Op basis van deze conclusies heeft de rekenkamer twee aanbevelingen aan de raad en vier aanbevelingen aan het college gedaan.

##### *Behandeling door raadscommissies ESHMV*

Op 10 oktober heeft de griffie een brief aan de raadscommissie ESHMV gestuurd waarin de griffie de commissieleden van een aantal adviezen omtrent het rekenkamerrapport en de motie-Van Tijn voorziet. In de brief geeft de griffie aan dat de motie- Van Tijn kan worden afgedaan. In deze brief staat eveneens dat een deel van de rekenkameraanbevelingen door het college is overgenomen – bestuurlijke reactie. In de brief wordt ook op de twee rekenkameraanbevelingen gericht aan de raad ingegaan. Het rapport is op 18 oktober 2007 in de commissie ESHMV inhoudelijk besproken. De commissieleden gaven aan zich in de hoofdconclusies en aanbevelingen van het rapport te kunnen vinden (Gemeente Rotterdam, 2007). De commissie ESHMV heeft vervolgens aan de raad een advies geformuleerd om de motie-Van Tijn af te doen. Tijdens deze vergadering heeft de commissie ESHMV eveneens over de twee aanbevelingen aan de raad gesproken. De commissie besloot om het re-integratierapport van de raadsagenda van 20 december af te halen en aan de commissieplanning van 10 januari 2008 toe te voegen. Op 10 januari 2008 is over het rapport verder gediscussieerd. Tijdens deze vergadering is ondermeer over de motie Sörensens gesproken om de collegedoelstellingen op het gebied van het re-integratiebeleid aan een nulmeting te onderwerpen. Op 27 november 2008 heeft de commissie ESHMV over de afdoening van de rekenkameraanbevelingen gesproken. Tijdens



deze vergadering is de brief van Schrijer eveneens aan de orde gekomen. In de brief van Schrijer staat dat naar aanleiding van het rekenkamerrapport en de klachten van de raadsleden eind 2007 een werkgroep is ingesteld, bestaande uit de commissieleden en SoZaWe-medewerkers om met een verbeterd format voor de kwartaalrapportages te komen. Het rapport is eveneens in de raadscommissie voor Bestuur, Veiligheid en Middelen (hierna: BVM) besproken. Op 17 december heeft de commissie BVM kort over het rapport gesproken.

#### *Behandeling door de raad*

Het rapport is op 24 januari 2008 door de raad besproken. Tijdens deze raadsvergadering is uitgebreid over het rapport gedebatteerd. De discussies gingen ondermeer over het nalaten van SoZaWe om de gegevens die de re-integratiebedrijven leveren te controleren, de vele 'weggegooide' gelden, de slechte kwaliteit van de kwartaalrapportages, het hanteren van de verschillende definities, etc. Een deel van de raadsleden onderschreef de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. De verschillende fracties waren oneens over hoe de rekenkamerbevindingen geïnterpreteerd dienen te worden. De wethouder Schrijer geeft toe dat de gegevens die gebruikt worden om de raad te informeren niet de meest recente gegevens zijn. De wethouder beloofde voor de zomer 2008 bij SoZaWe verbeteringen door te voeren. Daarnaast wordt nieuw informatiesysteem ingevoerd om de problematiek structureel aan te pakken. Tijdens deze raadsvergadering is een aantal moties hieromtrent ingediend. In schema 4.3.1 wordt over de stand van zaken omtrent deze moties, de motie- Van Tijn en de motie- Sörensen ingegaan.

Schema 4.3.1: stand van zaken moties gemeenteraad Rotterdam

Motie	Stand van zaken	Toelichting
In de motie Van Tijn werd gevraagd om de RR te verzoeken de effectiviteit van de re-integratiebedrijven en –trajecten te onderzoeken;	Aangenomen en afgedaan	Tijdens de raadsvergadering van 24 januari 2008 heeft de raad met de afdoening van deze motie ingestemd.
In de motie Sörensen werd gesproken om de collegedoelstellingen op het gebied van het re-integratiebeleid aan een nulmeting te onderwerpen	Aangenomen en afgedaan	Volgens het college is de raad middels de eerste en de tweede Bestuursrapportage 2007 hierover geïnformeerd. De raad heeft deze rapportages vastgesteld. In deze rapportages is de raad over het Definitieboek, nulmetingen van de collegedoelstellingen en de rekenkamerbevindingen geïnformeerd. Het college wil met de ingang van de derde Bestuursrapportage de raad over de collegedoelstellingen conform het bijgestelde Definitieboek informeren. Om die reden heeft de raad de motie Sörensen afgedaan.
Het voorstel van het presidium om met de conclusies en aanbevelingen van de RR in te stemmen en de motie Van Tijn af te doen.	Aangenomen	Aan het eind van deze subparagraaf meer hierover.
De raad verzoekt de wethouder om binnen drie maanden met de verbeteringen op zowel korte als langere termijn te komen en over de	Aangenomen en afgedaan	Zie brief wethouder Schrijer en commissie ESHMV 2008, 2009 en verder.



kwartaalrapportages re-integratie aan de raad te rapporteren.		
---	--	--

### *Brief wethouder Schrijer*

Op 9 oktober 2008 heeft de wethouder Schrijer aan de commissie ESHMV een brief gestuurd om de commissieleden op de hoogte te stellen van de voortgang van de verbeteringen die SoZaWe heeft doorgevoerd. Volgens de wethouder is bij de aanbidding van de vierde *kwartaalrapportage re-integratie 2007* voorgesteld om in overleg met de commissie ESHMV een nieuwe vorm voor de kwartaalrapportage te ontwikkelen. De commissie is hiermee akkoord gegaan. De eerste kwartaalrapportage 2008 is dan ook conform deze nieuwe afspraken (Gemeente Rotterdam, 2008). De wethouder had beloofd om vooruitlopend op het nieuw RAAK systeem in juni 2008 al met de betrouwbare gegevens over de effectiviteit van de trajecten bij de re-integratiebedrijven te komen. De wethouder deelt in deze brief mee dat in de *vierde kwartaalrapportage 2007* een toets is opgenomen door de managementinformatie van re-integratiebedrijven met die van FBW te vergelijken.

### *Stand van zaken aanbevelingen*

De RR volgt de ontwikkelingen omtrent de aanbevelingen van haar rapporten tot een jaar na de publicatiedata van haar rapporten. Om die reden heeft de rekenkamer geen zicht op wat er met de aanbevelingen van de RR na een jaar gebeurt. De RR is de enige G4-rekenkamer die momenteel geen enkele vorm van follow-up onderzoeken uitvoert. Hieronder wordt op de stand van zaken omtrent de rekenkameraanbevelingen van het re-integratieonderzoek gereflecteerd. De informatie is grotendeels op de uitkomsten van de gesprekken met SoZaWe, rekenkamer, het re-integratiedossier binnen de RR en het BDS-archief<sup>8</sup> gebaseerd.

Schema 4.3.2: stand van zaken aanbevelingen re-integratieonderzoek

	<b>Aanbeveling</b>	<b>Stand van zaken</b>	<b>Toelichting</b>
1	<b>De eerste aanbeveling aan de raad was om "een expliciete keuze tussen wel of niet sturen op de te bereiken resultaten met re-integratietrajecten te maken" (Rekenkamer Rotterdam, 2007);</b>	Uitgevoerd	Het college heeft toentertijd aangegeven dat de rekenkamer terecht constateert dat de raad een keuze moet maken. De commissie ESHMV heeft hierop gereageerd door te stellen dat de raad inderdaad op de effectiviteit van de re-integratietrajecten wilt sturen, maar het college moet eerst met de betrouwbare gegevens komen. In het kader van dit onderzoek wordt gesteld dat deze aanbeveling is uitgevoerd. In de eerste plaats omdat het een aanbeveling aan de raad was en in de tweede plaats omdat het college deze aanbeveling volledig onderschreef. Tot slot omdat de commissieleden en SoZaWe-medewerkers gezamenlijk een nieuw format voor de kwartaalrapportages hebben ontwikkeld;
2	<b>In de tweede aanbeveling vroeg de rekenkamer de raad om in beleid vast te leggen welke doelen met de re-integratietrajecten worden nagestreefd. Als de raad voor het sturen op de effectiviteit kiest, de raad zou daarbij aan het 'duurzaam uitstroom' ook eisen moeten stellen;</b>	Niet uitgevoerd	Het college vond dat het onwenselijk is om in het beleid vast te leggen welke doelen met de re-integratietrajecten worden nagestreefd. De reden was dat de speelruimte op maatwerktrajecten op deze manier wordt beperkt. De commissie ESHMV heeft aangegeven net als het college de nadruk op de output van de trajecten te liggen, daarbij rekening houdende met de hoeveelheid mensen die door de re-integratietrajecten duurzaam aan het werk zijn gekomen.

<sup>8</sup> Bestuurlijk documentatie systeem



3	<p><b>SoZaWe had aangegeven dat aan een nieuw informatiesysteem – RAAK – wordt gewerkt om de onbetrouwbare GWS4all en RWI te vervangen. De aanbeveling was om RAAK zodanig op te zetten dat het betrouwbare informatie genereert zodat voortaan betrouwbare kwartaalrapportages naar de raad gaat. Daarnaast zal SoZaWe de informatie uit FBW regelmatig kunnen gebruiken om de gegevens in RAAK te controleren.</b></p>	Uitgevoerd	<p>Het college onderschreef deze aanbeveling in haar reactie en zij gaf aan dat het RAAK systeem gefaseerd wordt ingevoerd. Volgens het college zou RAAK binnen twee jaar volledig in gebruik worden genomen en daarnaast zou de FBW informatie ook aan het RAAK gekoppeld kunnen worden. SoZaWe bevestigt dat het RAAK systeem is ingevoerd. Zowel de rekenkamer, de raad als SoZaWe geven aan dat de kwartaalrapportages nu volledig anders uitzien dan de kwartaalrapportages waarop de rekenkamer destijds had gecontroleerd. Dit is volgens SoZaWe het resultaat van de samenwerking tussen de raad en SoZaWe – zie ook brief Schrijer. Volgens SoZaWe heeft de commissie ESHMV op het format van de kwartaalrapportages veel invloed gehad. De commissie ESHMV heeft ook de inhoud van de kwartaalrapportages in de loop der jaren op een aantal punten laten aanpassen. In het begin wou de commissie meer gedetailleerd rapportages, maar op dit moment zijn die kwartaalrapportages meer algemeen van aard, aldus SoZaWe. SoZaWe heeft eveneens de FBW informatie incidenteel gebruikt om de informatie uit RAAK te controleren. Dit is volgens SoZaWe incidenteel – de zogenoemde marginale toetsing – toegepast omdat het veel capaciteit en tijd kost. Een andere reden is dat de FBW gegevens factuurbestanden zijn die op de kwartaalrapportages achterlopen – omdat de re-integratiebedrijven die factuurbestanden achteraf naar de dienst opsturen.</p>
4	<p><b>Hanteer RAAK als bron voor de beleidsverantwoording over de realisatie van de doelen die met re-integratietrajecten worden nagestreefd.</b></p>	Deels uitgevoerd	<p>Volgens SoZaWe is deze aanbeveling een opendeur aanbeveling. Want SoZaWe was al van plan was om het RAAK systeem in te voeren en daar heeft de dienst het rekenkameronderzoek niet voor nodig, aldus SoZaWe. Volgens de dienst wordt het RAAK systeem als bron voor de kwartaalrapportages gebruikt, maar de doelen van het beleid staan net als destijds in de collegetargets – uitstroom naar werk en een hoger trede op participatieladder – en dat staat los van het systeem.</p>
5	<p><b>Hanteer bij de beleidsverantwoording eenduidige en gelijkkluidende definities, bijvoorbeeld wat onder een plaatsing op werk wordt verstaan. Maak deze definities ook kenbaar aan de raad</b></p>	Uitgevoerd	<p>Het college had destijds aangegeven met deze aanbeveling oneens te zijn, omdat er reeds eenduidige en gelijkkluidende definities – dankzij de voorgaande rekenkamerrapporten – worden gehanteerd. Maar SoZaWe geeft aan dat de definitiekwestie voor veel discussies zorgde. De dienst heeft deze kwestie met een meer technisch oplossing opgelost. De dienst heeft een hoofdstuk definities aan de kwartaalrapportages toegevoegd. In het hoofdstuk definities worden alle belangrijke begrippen gedefinieerd zodat de raadsleden weten waar het over gaat.</p>
6	<p><b>Wanneer er ook nog andere rapportages over de re-integratietrajecten naar de raad gaan, zorg dat het duidelijk is hoe de verschillende rapportages zich tot elkaar verhouden.</b></p>	Uitgevoerd	<p>Het college had destijds aangegeven deze aanbeveling op te pakken. Het aantal rapportages aan de raad zal door het verdwijnen van de uitvoeringsverslagen verminderen. Volgens SoZaWe zijn momenteel de kwartaalrapportages de belangrijkste rapportages omtrent de re-integratietrajecten. Als andere rapportages – bijvoorbeeld wetenschappelijke onderzoeksrapporten – omtrent het re-integratiebeleid naar de raad gaan, wordt expliciet aangegeven wat de verhouding van die rapportages tot de kwartaalrapportages is.</p>





### 4.3.8 Afsluiting

De bevindingen omtrent de casus Rekenkamer Rotterdam worden hieronder in het stramien van de casussen voorgaande gepresenteerd. Met andere woorden, alvorens een concluderende samenvatting van de bevindingen over de doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek te geven; wordt eerst de scores op kritische succesfactoren schematisch samengevat (voor een uitgebreide toelichting zie paragraaf 4.1.8).

Schema 4.3.3: scores op kritische succesfactoren RR

			Rekenkamer	Raad	SoZaWe	
Kenmerken rekenkamer	Aanzien rekenkamer		Aanzien rekenkamer	+	+	
			Reputatie	+	+	
	Directer		Functieprofiel	+	+	
			Omvang rekenkamer	+	+	
	Personeel	Secretariaat	Kwaliteit/opleiding	+	+	
			Ervaring	+	0	
		Onderzoekers	Kwaliteit/opleiding	+	+	
			Ervaring	+	0	
	Positionering	Bondgenoot raad		+	+	
		Bruggenbouwer tussen college en raad		-	0	
Positioneren tussen burger en raad		0	0			
Kenmerken rekenkamer rapport	Beleidstype	Consensus maatstaven	Nieuwe inzichten	+/-	+/-	
			Reframing	+/-	+/-	
		Zekerheid van kennis	Externe inhuur specialisten	+	0	
			Inventariseren bestaande kennis	+	0	
	Methodologische kwaliteit		Betrouwbaarheid en validiteit	+	+	
			Gedegen onderbouwing conclusies en aanbevelingen	+	+	
	Normen en criteria		Duidelijkheid	+	+	
			Herleidbaar tot beleidsnota	-	0	
	Onderzoeksmethoden		Kwalitatief	+	+	
			kwantitatief	+/-	+/-	
	Toegankelijkheid		Vormgeving	+	+	
			Leesbaarheid	+	+	
	Aanbevelingen		Formulering/begrijpelijkheid	+/-	+/-	
			Mate concreetheid	0	0	
			Originaliteit	-	-	
			Herleidbaar tot bevindingen	+/-	+/-	
			Relevantie	+	+	
			Verhouding tot huidige beleid	+	+	
	Bijdrage		Discussies	+	+	
			Doorbreken status quo	0	0	
	Mate van variatie		Onderwerpen	+	+	
			Vragenstellingen	+	+	
			Aanpak	+	+	
Presentatie			-	0		
Behoefte gebruiker	Behoefte		College en SoZaWe	-	-	-
			Raad	+	+	0
			Onvoorzienbare behoefte raad	+	+	0
	Aanleiding		Verzoek raad	+	+	0
			Eigen initiatief	+	+	0
	Aantal onderzoeken		Huidige aantal (geen verzadiging)	+	+	+
Zichtbaarheid			+	+	+	



Interactie en afstemming	Communicatie en afstemming		Na interviews	+	+	+	
			Ambtelijk wederhoor	+	+/-	-	
			Bestuurlijk wederhoor	+	0	+	
	Interactie			Tijdens interviews	+	0	+
				Bijeenkomsten organiseren	-	0	0
				Expertmeetings	-	0	0
		Structurele contacten	Ad hoc contactpersonen		-	0	0
			Vast/accountouderschap		+	0	0
		Directeurscontacten	+	+	0		
Institutionele omgeving	Timing		Niet te vroeg uitkomen	+	+		
			Niet te laat uitkomen	+	+		
			Koppeling aan beleidsnota	-	0		
	Mate van concurrentie*		Wetenschappelijke instituten	-	-		
			Commerciële onderzoeksbureau	-	-		
			Intern of anders	-	-		
	Corporatisme		Samenwerking met andere lokale rekenkamers	+	0		
Samenwerking met andere instanties			+/-	-			
Politieke belangstelling		Politieke belangstelling	+	+			
Publicatie en nazorg	Verspreiding		Onder aandacht brengen	+	+		
	Communicatiestrategie		Contacten media	+	0		
			(Opiniërende) artikelen	+	0		
	Presentatie		persconferentie	-	-		
			Aanbieding en opsturen	+	+		
			Digitaal	+	+		
			Bijproducten	-	-		
	Nazorg		Nazorg (tot 1 jaar)	+	0		
Vervolgonderzoeken/ follow -ups			-	0			

### Conclusies doorwerking aanbevelingen re-integratieonderzoek

De gemeenteraad van Rotterdam verzocht de RR om het re-integratiebeleid te onderzoeken en de rekenkamer is op het verzoek van de raad ingegaan, vanwege de grote maatschappelijke en financiële belangen van het re-integratiebeleid. Het rapport is uitgebreid in de raadscommissies en in de raad besproken. De RR had destijds in totaal zes aanbevelingen geformuleerd. De eerste twee aanbevelingen waren gericht aan de raad en de laatste vier aanbevelingen waren gericht aan het college. Het college onderschreef de eerste aanbeveling en deze aanbeveling is uitgevoerd. Het college achtte de uitvoering van de tweede aanbeveling onwenselijk en om die reden heeft SoZaWe deze aanbeveling ook niet uitgevoerd. De derde aanbeveling is helemaal uitgevoerd, maar SoZaWe is van mening dat de dienst het RAAK systeem sowieso wilde invoeren – ook als het rekenkamerrapport er niet was geweest. De vierde aanbeveling is volgens de respondenten deels uitgevoerd. De vijfde en zesde aanbevelingen zijn helemaal uitgevoerd. Met de uitvoering van deze aanbevelingen heeft SoZaWe eveneens de raadsmoties omtrent het re-integratiebeleid uitgevoerd. Al met al hebben de rekenkeraanbevelingen op het Rotterdamse beleid een impact gehad. De belangrijkste uitkomsten zijn dat SoZaWe een nieuw informatiesysteem heeft en dat de 'kwartaalrapportages re-integratie' er totaal anders uitzien. Een ander conclusie is dat de RR de enige rekenkamer is die geen enkele follow-up onderzoeken uitvoert. Als gevolg daarvan kon niemand binnen de rekenkamer over de uitwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek iets



vertellen. Tijdens het onderzoek is gebleken dat het re-integratierapport ook bij SoZaWe is weggezakt.

#### 4.4 Rekenkamer Utrecht

Voor deze paragraaf is in het stramien van de voorgaande paragrafen informatie verzameld. Voor wat betreft de gevoerde gesprekken is in eerste instantie de senioronderzoeker van de rekenkamer geïnterviewd. De gemeente Utrecht heeft geen speciale raadscommissie die zich met de rekenkameronderzoeken bezighoudt. Daarom is gekeken of er een raadslid is dat langer in de raad rondloopt. Dat bleek ook zo te zijn, maar het raadslid heeft de onderzoeker naar een collega-raadslid doorverwezen. Dit collega-raadslid van de raadscommissie Maatschappelijke Ontwikkeling (hierna: MO) was bereid om aan het onderzoek medewerking te verlenen. Daarnaast is de unit manager van de afdeling Werk en Inkomen (WI) van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling (hierna: DMO) geïnterviewd. Deze unit manager van de afdeling WI gaat o.a. over het re-integratiebeleid. Tevens is deze unit manager van de afdeling WI bij de vervolgonderzoeken van de rekenkamer intensief betrokken geweest.

##### 4.4.1 Kenmerken rekenkamer

In 1997 besloot de gemeenteraad van Utrecht tot instelling van een rekenkamercommissie. In 2000 heeft de rekenkamercommissie een zelfevaluatie uitgevoerd. Uit deze zelfevaluatie kwam naar voren dat een meer onafhankelijke en professionele rekenkamercommissie gewenst was. Dat heeft in 2001 tot twee wijzigingen geleid – andere samenstelling leden en meer onafhankelijkheid qua keuze onderwerpen. De rekenkamercommissie heeft medio 2004 een notitie naar de raad verstuurd waarin zij haar toekomstvisie op papier had gezet en daarnaast hebben de externe leden van deze commissie een advies aan het gemeentebestuur uitgebracht. Op basis van deze notitie en het advies werd besloten om per 24 juni 2004 een *onafhankelijke* rekenkamer in te stellen. In januari 2005 ging de Rekenkamer Utrecht (hierna: RU) van start. De RU bestaat uit de *leden* en de *staf*. De leden vormen het gezicht van de rekenkamer naar de raad toe. De rekenkamer heeft een *staf* van vier onderzoekers: een secretaris/onderzoeker, een senioronderzoeker en twee onderzoekers. De staf van de rekenkamer heeft *academisch werk- en denkniveau* met ruim voldoende ervaring – afhankelijke van de leeftijd – in het onderzoeksveld. Zo heeft bijvoorbeeld de senioronderzoeker met een antropologisch achtergrond al ruim tien jaar bij een commerciële onderzoeksbureau op het gebied van beleidsonderzoek ervaring opgedaan alvorens bij de rekenkamer aan de slag te gaan. De raad en de RU geven aan dat RU veel *aanzien* bij de raadsleden heeft. Volgens de raad komt dit doordat de rekenkamer onafhankelijk objectieve onderzoeken uitvoert. Volgens de raad dragen de rekenkamerrapporten daarmee aan de *controlerende taken van de raad*. Hoewel de rekenkamer ten behoeve van de versterking van de controlerende taken van de raad onderzoeken uitvoert, ligt het accent van sommige onderzoeken ook op de transparantie van het beleid. Zo heeft de RU bijvoorbeeld een onderzoek gedaan naar de persberichten van de gemeente. Met dat onderzoek heeft de RU inzichtelijk gemaakt hoe de gemeente de burgers over haar beleid informeert.

##### 4.4.2 Kenmerken rekenkamerrapport

Het geïnterviewde raadslid en de rekenkamer zijn van mening dat de rekenkamerrapporten door de raadsleden goed worden ontvangen. De *methodologische kwaliteit* van de rekenkameronderzoeken wordt niet systematisch voor elk onderzoek geëxpliciteerd. Dat hoeft volgens de rekenkamer ook niet, want de rekenkamer is zich er van bewust dat haar onderzoeken aan bepaalde kwaliteitseisen moeten voldoen. Het raadslid deelt deze mening van de rekenkamer en geeft aan dat de

rekenkamerrapporten qua methodologie prima zijn. Volgens de rekenkamer zijn de rekenkamerrapporten qua *methode en techniek* relatief eenvoudig, maar wel scherp. De raad beschouwd de gehanteerde methoden en technieken logisch. De rekenkamer maakt in haar rapporten o.a. een conceptueel model om de stand van zaken schematisch weer te geven. Daarnaast maakt de rekenkamer hoofdzakelijk gebruik van semigestructureerde (groeps)interviews – met behulp van een topiclijst – en documentenanalyses om aan haar informatie te komen. De rekenkamer expliciteert soms tot welke beleidsdocumenten de gehanteerde *normen, criteria en vraagstelling zijn te herleiden* en soms ook niet. Bij de grootschalige onderzoeken voert de rekenkamer bijvoorbeeld een intensief *literatuurstudie – vooronderzoek* – uit. Bij eenvoudige onderzoeken/brieven wordt slechts een beperkt aantal beleidstukken en andere relevante rapporten bestudeerd. De vraagstellingen, normen en criteria worden dan meer op gezond verstand en jaren ervaring gebaseerd. De RU doet net als de overige G4-rekenkamers in verhouding meer *kwalitatief* dan kwantitatief onderzoek. De rekenkamer is eveneens in staat om externe specialisten in te schakelen en bij haar onderzoeken te betrekken. Volgens de RU wordt geprobeerd om niet telkens bij dezelfde dienst aan te kloppen. De rekenkamer onderzoekt vooral de onderwerpen waarvan de *financiële, politieke of maatschappelijke belangen* van die onderwerpen ook groot zijn. De respondenten zijn van mening dat de RU voldoende *variatie* in haar onderzoeksonderwerpen aanbrengt. De RU maakt evenals de andere rekenkamers een longlist en een shortlist van de te onderzoeken onderwerpen. De rekenkamer hanteert een aantal criteria – financiële, politieke en maatschappelijke belangen – om de te onderzoeken onderwerpen vast te stellen. Daarnaast spelen ook de factoren zoals *actualiteit* en bruikbaarheid een rol. Het geïnterviewde raadslid is van mening dat de rekenkamerrapporten qua vormgeving moeten worden verbeterd. Dit omdat de rekenkamerrapporten soms te dik zijn – meer dan 100 pagina's tekst. Volgens de rekenkamer zijn sommige onderwerpen te ingewikkeld en daardoor vergen ze veel tekst om dat uit te leggen. “Daar waar we kunnen, proberen we het kort, leesbaar, eenduidig interpreteerbaar en qua *layout* rustig en overzichtelijk te houden” aldus de rekenkamer. “Meestal krijgen we ook complementen dat het heel goed leesbaar is” aldus de rekenkamer. Daarnaast wordt binnen de RU veel aan zelfreflectie gedaan om te kijken of de rekenkamer niet te veel in haar eigen jargon zit. Daar komt de rol van de externe leden van de rekenkamer om de hoek kijken. Alle stukken die de deur uitgaan, wordt zowel door de onderzoekers als door de externe leden gelezen. De rekenkamer doet hoofdzakelijk *ex-post onderzoek* – zelden *ex-ante*. De respondenten zijn van mening dat de rekenkamerrapporten soms ook tot nieuwe inzichten leiden. De respondenten zijn van mening dat de onderzoeksbevindingen zich meestal wel en soms ook niet – bijvoorbeeld in vervolgonderzoeken – goed tot het huidige beleid verhouden. Zoals eerder aan de orde is gekomen, probeert de rekenkamer altijd begrijpelijke en duidelijke aanbevelingen te formuleren. De *originaliteit* van de rekenkameraanbevelingen moet net als die van de overige G4-rekenkamers worden verbeterd. Want de rekenkamer geeft aan dat een aanbeveling in elk rapport terugkomt, namelijk dat “de doelen en de indicatoren van het beleid SMART dienen te worden geformuleerd”. Daar heeft de rekenkamer de laatste jaren naar eigen zeggen een voorzichtige ontwikkeling doorgemaakt. De rekenkamer probeert steeds meer aanbevelingen te formuleren die op het onderwerp zijn toegesneden, *concreet* en uitvoerbaar zijn.

#### 4.4.3 Behoeft gebruiker

De RU brengt op jaar basis drie eindproducten uit – onderzoeksrapport, vervolgonderzoek en/of brief. Dit is volgens de respondenten een behapbaar aantal voor een gemeente als Utrecht. Volgens de rekenkamer speelt de behoefte van de raad bij de keuze van de onderzoeksonderwerpen een



belangrijke rol. De rekenkamer hanteert daarbij o.a. de volgende *criteria*: maatschappelijk belang, politiek-bestuurlijk belang en financieel belang, uitvoerbaarheid, bruikbaarheid en actualiteit. De rekenkamer inventariseert of er onderwerpen zijn die de raadsleden belangrijk vinden. Volgens het geïnterviewde raadslid houdt de RU voldoende rekening met de *behoefte* van de gemeenteraad. Bijvoorbeeld bij de totstandkoming van de rekenkameragenda is voldoende ruimte voor de raadsleden om hun wensen kenbaar te maken. Hoewel de rekenkamer de behoefte van de raad belangrijk acht, kiest de rekenkamer autonoom de onderwerpen die uiteindelijk worden onderzocht. De rekenkamer informeert de raad en anderen daarover o.a. door middel van haar jaarplan. Zowel de rekenkamer als de raad geven aan dat de RU *openstaat voor suggesties* uit de raad om naar aanleiding van actuele – politieke of maatschappelijke – gebeurtenissen een onderzoek te starten. In zo'n geval wordt meestal voor een kort en snel onderzoek gekozen – een rekenkamerbrief van 15-30 pagina's lang. Daarin wordt gepoogd om de belangrijkste punten boven tafel te krijgen.

#### 4.4.4 Interactie en afstemming

Zoals in paragraaf 3.3.3 aan de orde is gekomen, vindt er op verschillende momenten interactie plaats. Daarnaast heeft de rekenkamer regelmatig met de *gemeentesecretaris en de interne audit afdeling* van de gemeente contacten. Volgens de rekenkamer is een goede afstemming met de audit afdeling van de gemeente belangrijk, omdat de rekenkamer *geen dubbel werk* wil verrichten. Daarnaast heeft de rekenkamer in 2010 het vervolgonderzoek naar de uitwerking van de rekenkamerbevelingen uitgebracht. De afdeling WI verzocht de rekenkamer om haar bevindingen vervroegd te publiceren. De rekenkamer is daarmee akkoord gegaan en de afdeling WI heeft de bevindingen van het vervolgonderzoek aan de voorjaarsnota gekoppeld. Hoewel volgens de afdeling WI het bestuurlijke en ambtelijke wederhoor goed is vormgegeven, werd met de informele regels binnen de afdeling WI onvoldoende rekening gehouden. De afdeling WI heeft op twee punten in het kader van het vervolgonderzoek naar het re-integratieonderzoek op de rekenkamer kritiek geuit. Volgens de afdeling WI is de secretaris van de rekenkamer op een gegeven moment door een krant geïnterviewd en daar is een verhaal *zonder nuances* verteld. De afdeling WI heeft toen met de rekenkamer contact opgenomen en meegedeeld dat zulke negatieve publicaties niet bijdraagt aan de verbeterslag – reorganiseren, imago verbeteren, etc. – die de afdeling WI probeert te maken.

#### 4.4.5 Institutionele omgeving

De rekenkamer houdt naar eigen zeggen voldoende rekening met de *timing* van het uitkomen van de rekenkamerrapporten. Daarbij is van het belang om de publicaties in de vakantieperiodes en verkiezingstijden te vermijden. De redenering is als volgt: de rekenkamerrapporten krijgen niet de aandacht die ze verdienen. Tevens houdt de rekenkamer rekening met de vergaderschema van de *raadsinformatieavonden, de raadscommissies en de raad* – in verband met de bespreking van de rekenkamerrapporten. De respondenten geven aan dat het college altijd een *extern bureau of een universiteit* kan inschakelen om een bepaalde beleid te laten evalueren. Volgens het geïnterviewde raadslid prefereert de gemeenteraad te allen tijde een rekenkameronderzoek boven een onderzoek dat het college zelf heeft laten doen. Zoals in de voorgaande paragrafen aan de orde is gekomen, is in 2010 in G4 verband een gezamenlijk onderzoek naar luchtkwaliteit uitgevoerd. Maar in het kader van dit onderzoek werd niet samengewerkt met andere instanties. De respondenten zijn het erover eens dat voor de rekenkamerrapporten voldoende *politieke belangstelling* is.



#### 4.4.6 Publicatie en nazorg

De rekenkamerrapporten worden via de verschillende kanalen *verspreid* – o.a. via de website van de rekenkamer en per post. In principe krijgen alle betrokkenen een *hard copy* en de digitale versie toegestuurd. Daarnaast worden de rekenkamerrapporten ook naar de collega-rekenkamers, de Vereniging van Lokale Rekenkamers en de overige belanghebbenden opgestuurd. Na de verspreiding van een rapport volgt de *presentatie, bespreking en navolging* van het rapport. De RU schrijft eveneens een aantal raadsvoorstellen – RU is hierin uniek, andere rekenkamers doen dit niet – en adviseert de raad om deze raadsbesluiten over te nemen. Daarna volgt de RU alle *relevante ontwikkelingen, persberichten en beleidsstukken/informatie* omtrent het rapport. De RU heeft systematisch in haar werkwijze opgenomen dat na een bepaalde periode naar de uitvoering van de rekenkameraanbevelingen wordt gekeken. Daarbij wordt ook met de belangrijke ontwikkelingen rekening gehouden. De reden is dat vanwege van deze ontwikkelingen de raadsbesluiten wellicht zijn achterhaald. In principe doet de rekenkamer twee soorten vervolgonderzoeken. In de eerste plaats blikt de rekenkamer na anderhalf á twee jaar terug en bekijkt wat stand zaken is omtrent de raadsbesluiten (Rekenkamer Utrecht, 2010a: 7). Dit wordt in de vorm van een bundeling van vervolgonderzoeken gedaan. In de tweede plaats doet de rekenkamer een uitgebreid vervolgonderzoek naar de aanbevelingen van een rekenkamerrapport – bijvoorbeeld rapport X. Deze tweede vorm is afhankelijk van de uitkomsten van de eerste vorm. Mocht uit de bundeling van de vervolgonderzoeken blijken dat de uitwerking van de raadsbesluiten inzake het rapport X onduidelijk is, wordt een uitgebreide vervolgonderzoek uitgevoerd. De rekenkamer doet op dit moment standaard na vier jaar een dergelijk uitgebreid vervolgonderzoek. Volgens de raad en de rekenkamer lieten de vervolgonderzoeken zien dat het college vaak te traag is als het gaat om de uitwerking van de rekenkameraanbevelingen. Daarom heeft de gemeenteraad van Utrecht vorig jaar een amendement aangenomen dat het college oproept om zes weken nadat de raadsbesluiten zijn aangenomen met een PvA te komen. Daarnaast moet het college jaarlijks een update geven van de stand van zaken. De rekenkamer heeft ook een *communicatieplan* waarin bijvoorbeeld staat beschreven hoe om te gaan met de pers. Daarnaast kunnen zowel de voorzitter als de secretaris van de rekenkamer door de pers worden geïnterviewd.

#### 4.4.7 Doorwerking aanbevelingen onderzoek naar Re-integratiebeleid

De gemeenteraad van Utrecht heeft medio 2005 een motie aangenomen met het verzoek aan de RU om het re-integratiebeleid te onderzoeken. De indieners van de motie waren van mening dat het re-integratiebeleid veel efficiënter kon worden uitgevoerd. Op dat moment was een bedrag van €144 miljoen met het beleid gemoeid om ongeveer 10.000 huishoudens met een bijstandsuitkering naar een baan te helpen. De rekenkamer heeft het verzoek van de raad en vanwege de grote financiële en maatschappelijke belangen van het beleid ingewilligd en van november 2005 tot juni 2006 naar het Utrechtse re-integratiebeleid onderzoek gedaan. De rekenkamer onderzocht enerzijds wat de resultaten en kosten van het re-integratiebeleid waren en anderzijds wat de succes- en faalfactoren waren bij het begeleiden van de klanten van bijstand naar werk. Daarbij maakte de rekenkamer gebruik van de re-integratiegegevens uit 2004 en 2005. De RU publiceerde haar bevindingen in oktober 2006 in het rapport *‘Maak werk van bijstand: Een onderzoek naar de re-integratie van bijstandsgerechtigden in de gemeente Utrecht’*. De RU kwam tot negen hoofdconclusies en op basis daarvan formuleerde de RU vijf aanbevelingen. De RU heeft op 1 september 2010 de resultaten van een bundeling van zes vervolgonderzoeken – *wordt gevolgd 2010* – gepubliceerd. In het *wordt gevolgd 2010* gaat de rekenkamer ook in op de uitvoering van de raadsbesluiten inzake het re-



integratierapport. Dit was geen volwaardig vervolgonderzoek omdat de afdeling WI op het gebied van de re-integratie met een aantal grote ontwikkelingen te maken had (Rekenkamer Utrecht, 2010: 7). Het ging ondermeer om de uitvoering van het *masterplan 2010-2013*. Hiermee was de afdeling WI met een nieuwe ingrijpende reorganisatie begonnen. Naast deze lokale ontwikkeling had de afdeling WI ook met de landelijke ontwikkelingen te maken (zie paragraaf 3.3.3). De rekenkamer kon de stand van zaken omtrent de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek vanwege die lokale en landelijke ontwikkelingen niet inzichtelijk maken. Daarom deed de rekenkamer in juni 2010 een uitgebreider vervolgonderzoek naar het re-integratiebeleid.

#### *Behandeling door de raadscommissie MO*

De raadscommissie Maatschappelijke Ontwikkelingen (hierna: MO) heeft op 19 oktober 2006 kort over het re-integratierapport gesproken (Gemeenteraad Utrecht, 2006). De commissie MO heeft het rapport op 23 november 2006 inhoudelijk behandeld. Het rapport is tijdens deze commissievergadering uitgebreid besproken. De discussies gingen ondermeer over het centraal stellen van de klanten, duurzaam laten uitstromen, het leggen van nadruk op 'kunnen', het al dan niet uitbesteden van klantenmanagement, informatie uit registratiesystemen, mismatch op de arbeidsmarkt, samenwerking tussen uitkeringsinstantie, etc. De raadsleden hebben aan de wethouder Spit veel vragen kunnen stellen. De wethouder en de commissie MO hebben inhoudelijk veel over re-integratiebeleid gesproken. Bijna alle fracties waren met de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer eens en zij vonden dat het raadsvoorstel – geschreven door de rekenkamer – een heldere weergave was van de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. Daarom heeft de commissie MO besloten om het raadsvoorstel als A-stuk naar de raad toe verzenden met het verzoek om met het voorstel in te stemmen.

#### *Behandeling door de raad*

De raad heeft kort over het rapport gesproken. De raadsleden gaven aan veel waardering te hebben voor het werk dat de rekenkamer heeft verricht. Een deel van de raad vond dat als gevolg van dit rapport de raad in staat wordt gesteld om het college te controleren en het re-integratiebeleid vorm en inhoud te geven. Het advies van de commissie MO om het raadsvoorstel aan te nemen, is dan ook overgenomen.

#### *Masterplan 2010-2013*

De afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: afdeling SZW) – huidige afdeling WI – heeft een aantal reorganisaties moeten doorvoeren. Toen het rekenkamerrapport uitkwam, was de afdeling SZW al met een grote reorganisatie bezig. De belangrijkste en de grootschaligste reorganisatie is in 2009 in gang gezet (Rekenkamer Utrecht, 2010b: 7). De respondenten geven aan dat door de kredietcrisis de uitgaven voor de re-integratie veel sneller was gestegen dan verwacht. Daardoor deden zich bij afdeling WI begrotingsproblemen voor. Toen is er besloten om de afdeling WI door Berenschot te laten doorlichten. Op basis van de bevindingen van Berenschot heeft DMO het *Masterplan 2010-2013* gepresenteerd. Deze reorganisaties – naast de ontwikkeling zoals weergegeven in paragraaf 3.3.3 – hebben (in)direct betrekking op de uitwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek, aldus de respondenten. De afdeling WI had tweehonderd fte<sup>9</sup> plaatsen moeten inleveren. Dat betekent dat de afdeling WI keuzes moet maken wat zij wel en niet doet, welke taken zij anders uitvoert en welke taken helemaal niet uitvoert. De

---

<sup>9</sup> Fulltime equivalenten



uitvoering van het masterplan komt op de volgende vijf sporen neer (Spoorboekje Masterplan in Rekenkamer Utrecht, 2010b: 7).

1. *Quick wins*: acties die op korte termijn zijn gericht om formatiereductie te realiseren en de afdeling beter onder controle te krijgen;
2. *Bedrijfsvoering*: het bevorderen interne samenwerking en het opzetten van een informatiepiramide zodat het tot sturings- en verantwoordingsinformatie op verschillende niveaus – klantmanagers, leidinggevende, college en gemeenteraad; wordt verbeterd;
3. *Samenvoeging afdeling WI en BIG*<sup>10</sup> – zie ook spoor 4 en 5;
4. *Dienstverleningsconcept*: het gaat hier om de deelsporen beleidskeuzes – kerntaken en ketenpartners –, klantfilosofie, klantstromen en werkprocessen, organisatievorm en ICT;
5. *Investeren in mensen*: als gevolg van de veranderingen wordt veel meer in 'persoonlijk leiderschap', 'veranderkracht' en 'communicatie' binnen units en teams geïnvesteerd.

#### Stand van zaken raadsbesluiten

De RU had destijds vijf raadsbesluiten geschreven die min of meer dezelfde waren als de vijf rekenkameraanbevelingen. De raad heeft deze raadsbesluiten overgenomen. In schema 4.4.1 zal per raadsbesluit worden aangegeven wat de stand van zaken is omtrent de betreffende raadsbesluiten. De informatie is grotendeels op het vervolgonderzoek van de rekenkamer (2010) gebaseerd. De afdeling WI heeft aangegeven zich in grote lijnen in deze bevindingen te kunnen vinden. Daar waar de afdeling WI met de constatering van de rekenkamer oneens is, zal dit worden geëxpliciteerd.

Schema 4.4.1: stand van zaken raadsbesluiten inzake rekenkameraanbevelingen

	Raadsbesluit	Stand van zaken	Toelichting
<b>1</b>	<b>Zorg voor betere beleidsinformatie door meer inzicht te krijgen in:</b>		
a	<u>De samenstelling van het klantenbestand;</u>	Achterhaald	De afdeling WI maakt sinds 20 april 2009 gebruik van het nieuw systeem Re-integratie Module Wigo4it (hierna: RMW). Hoewel dit systeem voldoende relevante informatie oplevert, wordt deze informatie niet gebruikt om het klantenbestand samen te stellen (Rekenkamer Utrecht, 2010b: 12-14). Dit omdat de afdeling WI de individuele klantgegevens niet als managementinformatie gebruikt. Hoewel de afdeling WI over de instrumenten zoals Werk Loont!, <i>Social Return</i> , Jongerenloket en Bestuurinformatie beschikt, leveren deze instrumenten volgens de rekenkamer in opzet ook weinig relevante informatie over de samenstelling van de klantenbestanden. Hoewel de RU een punt heeft dat het raadsbesluit niet is uitgevoerd, geven de afdeling WI en de raad aan dat er inmiddels veel is veranderd. Het gaat bijvoorbeeld o.a. om de eerdergenoemde lokale en landelijke ontwikkelingen, een andere samenstelling van de raad en het college en een ander organisatieconcept. Daarom wordt in navolging van de respondenten van de raad en de afdeling WI gesteld dat het raadsbesluit is achterhaald.
b	<u>de aard, omvang en oorzaken van de mismatch op de arbeidsmarkt;</u>	Grotendeels uitgevoerd	De gemeente heeft het werkgeversservicepunt Werk 030 opgezet om de mismatch op de arbeidsmarkt te bestrijden. In het werkgeversservicepunt Werk 030 participeren naast de gemeente ook UWV Werkbedrijf en twee ROC's om de mismatch op de arbeidsmarkt weg te werken. Daarnaast

<sup>10</sup> Bureau Inburgering Gemeente Utrecht





			<p>maakt Werk 030 periodieke overzichten van de tien meest beschikbare vacatures zodat de klantmanagers hun kansrijke klanten voor kunnen bereiden om duurzaam uit te stromen. Maar volgens de rekenkamer is het analyseren van de arbeidsmarkt in relatie tot het klantenbestand geen kerntaak van Werk 030 (Rekenkamer Utrecht, 2010b). Het is een werkgeversservicepunt gericht op vacature matching. Daarnaast richt Werk 030 zich vooral op Midden- en Kleine Bedrijven (hierna: MKB). Daardoor schiet het zicht op de samenstelling van het klantenbestand tekort.</p>
c	<u>de effectiviteit van beleidsmaatregelen;</u>	Grotendeels uitgevoerd	<p>De rekenkamer erkent dat de afdeling WI de bruto-effectiviteit van het re-integratiebeleid heeft verbeterd, maar niet de netto-effectiviteit van het beleid. Volgens de rekenkamer was het raadsbesluit gericht op het verbeteren van het zicht op de toegevoegde waarde van de gekozen beleidsmaatregelen. Met andere woorden of er een causaal verband is tussen uitstroom naar werk en de inzet van de re-integratiemaatregelen (netto-effectiviteit). Volgens de afdeling WI is deze negatieve beoordeling van de rekenkamer onterecht, omdat de gemeente Utrecht als enige gemeente de effectiviteit van de re-integratiemaatregelen meet. De afdeling WI verantwoordt zich over de effectiviteit van de re-integratiemaatregelen in <i>Programmaverantwoording</i> en <i>Effectiviteitsmeting re-integratie</i>. De afdeling WI houdt eveneens de prestaties van zowel extern ingekochte beleidsmaatregelen als de interne beleidsmaatregelen bij. Volgens de rekenkamer is het raadsbesluit (netto-effectiviteit) niet uitgevoerd en tegelijkertijd zegt de rekenkamer dat dit een onmogelijke opgave is, omdat het zicht krijgen op effectiviteit van de re-integratiemaatregelen een landelijk probleem is. In het kader van dit onderzoek wordt in navolging van de afdeling WI en de raad met enige nuances gesteld dat het raadsbesluit grotendeels is uitgevoerd. Omdat de afdeling WI ondanks het feit dat het re-integratiebeleid continu aan het veranderen is, de prestaties van de beleidsmaatregelen bijhoudt en effectiviteitsmetingen uitvoert. De afdeling WI geeft eveneens aan dat de inzet van de beleidsmaatregelen wordt gemonitort. De beleidsmaatregelen die geen effect hebben worden niet meer ingezet.</p>
d	<u>de verhouding tussen kosten en baten (vereist een politiek-bestuurlijke afweging)</u>	Deels uitgevoerd	<p>Volgens de rekenkamer heeft de afdeling WI op basis van de informatie over de standaardkosten per deelnemer en de uitstroomresultaten op instrumentniveau een aanzet tot politiek-bestuurlijke afweging gedaan. Maar de raad kan op basis van de geleverde informatie geen afweging maken of de re-integratietrajecten efficiënt genoeg zijn. Dat heeft volgens de rekenkamer (2010b: 18) met het ontbreken van de informatie zoals de gemiddelde kosten die nodig zijn om iemand te laten re-integreren, de ontwikkeling van de klanten op de re-integratieladder, etc.; te maken.</p>
<b>2 Benut beleidsinformatie</b>			
a	<u>Om de doelstellingen van het re-integratiebeleid te onderbouwen</u>	Niet uitgevoerd	<p>De afdeling WI gebruikt een aantal indicatoren om de re-integratiedoelstellingen te formuleren. De rekenkamer is van mening dat deze indicatoren over de onderbouwing van de re-integratiedoelstellingen weinig zeggen. Want de doelstellingen van het re-integratiebeleid zijn niet tot de beleidsinformatie te herleiden.</p>



b	<u>Bij het kiezen van de beleidsmaatregelen waarmee de doelstellingen worden gerealiseerd.</u>	Deels uitgevoerd	Dit raadsbesluit is deels uitgevoerd. De afdeling WI maakt o.a. gebruik van de prestatiegegevens van de lopende beleidsmaatregelen, gesprekken met de professionals en audits informatie bij de re-integratiebedrijven. Maar uit de bevindingen van de rekenkamer blijkt dat de relevante informatie voor de onderbouwing van de keuzes omtrent de beleidsmaatregelen ontbreekt. Bijvoorbeeld de informatie omtrent de kansen en belemmeringen van de klanten, de mismatch op de arbeidsmarkt, de netto-effectiviteit van die trajecten en de verhouding tussen de gemaakte kosten en de te verwachte baten; ontbreekt.
<b>3 Het college dient de belemmeringen voor de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering op te lossen, door:</b>			
a	<u>Er voor te zorgen dat klantmanagers over de benodigde vaardigheden beschikken</u>	Nog niet uitgevoerd	Uit het vervolgonderzoek van de rekenkamer (2010b: 28-29) blijkt dat de klantmanagers onvoldoende over de benodigde vaardigheden beschikken. De klantmanagers bieden aan de klanten onnodig uitgebreide re-integratietrajecten aan, terwijl een beperkt en passend traject beter op behoeften de klanten aansluiten. De afdeling WI heeft wel een modulaire leergang ontwikkeld maar deze is vooralsnog niet geïmplementeerd. Volgens de RU komt dit ondermeer doordat de afdeling WI geen middelen daarvoor had gereserveerd. De afdeling WI geeft aan dit punt in het kader van het <i>Masterplan 2010-2013</i> wordt opgepakt.
b	<u>Klantmanagers te voorzien van uitgewerkte diagnose- en handhavinginstrumenten;</u>	Deels uitgevoerd	Het RMW system geeft de klantmanagers de mogelijkheid om een diagnose in de vorm een trede-indeling op de participatieladder te maken en daarnaast geeft het systeem ook een advies dat bij het diagnose hoort. Maar de klantmanager moet zelf extra stappen zetten om daadwerkelijk een specifieke re-integratietraject aan te bieden. Uit het vervolgonderzoek blijkt dat het systeem voor verbetering vatbaar is, aldus de medewerkers van de afdeling WI (in Rekenkamer Utrecht, 2010b: 30). Allereerst zijn de problemen van de klanten te complex en het systeem is niet in staat om met de complexiteit van de casussen rekening te houden. In de tweede plaats hebben de klantmanagers weinig tijd om alle informatie over de klanten in het systeem op te slaan. Ten slotte voegen de klantmanagers niet op een uniforme manier de benodigde informatie over de klanten in het systeem toe.
c	<u>De caseload van de klantmanagers te bewaken en zondig bij te stellen opdat de resultaten van de begeleiding kunnen worden verbeterd;</u>	Nog niet uitgevoerd	Volgens de rekenkamer ontbreekt bij de afdeling WI een onderbouwing voor de omvang van de caseload van de klantmanagers. In de doorlichting van Berenschot is naar voren gekomen dat een formatiereductie – 200 fte – en caseload verhoging bij de afdeling gewenst is. Volgens de afdeling WI wordt dit in het Masterplan meegenomen.
d	<u>De klantmanagers en re-integratiebedrijven moeten een helder en eenduidig beeld hebben van hun taken en verantwoordelijkheden hebben</u>	Grotendeels uitgevoerd	De afdeling WI maakt met de re-integratiebedrijven afspraken over hun taken en verantwoordelijkheden. Volgens de RU zijn de taken en verantwoordelijkheden van de klantmanagers op papier helder geformuleerd, maar in de praktijk zijn deze taken en verantwoordelijkheden voor de klantmanagers niet altijd duidelijk. Dit heeft volgens de afdeling WI met de verschillende ontwikkelingen en reorganisaties te maken. Dit omdat de klantmanagers telkens andere taken en verantwoordelijkheden krijgen. Daardoor ontstaat er enige onduidelijkheid bij de



			klantmanagers.
e	<u>Het bij de klantmanagers verankeren van de kennis over de kansen van de klanten op de arbeidsmarkt in het werkproces</u>	Grotendeels uitgevoerd	Uit het vervolgonderzoek van de rekenkamer komt naar voren dat de kennis over de kansen van de klanten op de arbeidsmarkt is vooral bij Werk 030 en de aanbieders van de re-integratietrajecten neergelegd. Met andere woorden, de klantmanagers moeten voor de actuele informatie bij Werk 030 aankloppen. De klantmanagers worden wel periodiek door Werk 030 over de nieuwste vacatures en de tien meest voorkomende vacatures geïnformeerd (Rekenkamer Utrecht, 2010b).
f	<u>Het waarborgen van de continuïteit en de kwaliteit van de relatie tussen de gemeente en de werkgevers</u>	Uitgevoerd	Volgens de rekenkamer is dit raadsbesluit gedeeltelijk uitgevoerd. Omdat in Werk 030 verschillende werkgeversgerichte initiatieven en de ketenpartners hun krachten hebben gebundeld en daardoor zijn de continuïteit en de kwaliteit van de relatie tussen de gemeente en de werkgevers in opzet verbeterd. Maar volgens de rekenkamer zijn inmiddels verschillende andere werkgeversgerichte initiatieven naast Werk 030 ontwikkeld, waardoor er geen sprake is van één aanspreekpunt. Tegelijkertijd erkent de rekenkamer dat deze andere werkgeversgerichte initiatieven en Werk 030 in voldoende mate met elkaar samenwerken. In het kader van dit onderzoek wordt in navolging van de afdeling WI gesteld dat het raadsbesluit is uitgevoerd, omdat de gemeente via Werk 030 en de andere werkgeversgerichte initiatieven de kwaliteit en continuïteit van haar relaties met werkgevers bewaakt.
g	<u>Stroomlijnen van vacaturewerving en het maken afspraken te maken over de uitwisseling van vacatures;</u>	Grotendeels uitgevoerd	Volgens de afdeling WI en de rekenkamer is de vacaturewerving bij Werk 030 neergelegd. Werk 030 heeft een uitgewerkte vaste werkwijze en tevens maakt Werk 030 afspraken over de uitwisseling van de vacatures. Maar de rekenkamer stelt ook dat Werk 030 zich alleen op MKB richt. In het kader van dit onderzoek wordt gesteld dat het raadsbesluit voor grotendeels is uitgevoerd. Dit omdat Werk 030 met die 'andere organisaties' samenwerkt.
h	<u>De afdeling WI moet haar regierol richting het CWI beter op te pakken;</u>	Uitgevoerd	Uit het vervolgonderzoek van de rekenkamer blijkt dat de gemeente Utrecht en het UWV WERKbedrijf de instroom (beperking) van WW naar WWV goed vorm hebben gegeven. De samenwerking op de Werkpleinen verloopt ook naar wens.
4	<b>Informeert de raad na afloop van de implementatieperiode van klantmanagement – medio 2007 – over de effectiviteit van het klantmanagement en in welke mate de knelpunten die met de implementatie samenhangen zijn opgelost.</b>	Niet uitgevoerd	Volgens de rekenkamer had het college in de commissiebrief van 6 februari 2007 aangekondigd een evaluatierapport over de invoering van het klantmanagement op te stellen. Dit zou eind 2007 door de commissie MO worden besproken. Uit het vervolgonderzoek blijkt dat dit niet is gebeurd.
5	<b>De raad over de resultaten van het re-integratiebeleid informatie te verschaffen – toegesneden op de kaderstellende en controlerende taken van de raad, door</b>		
a	<u>Het op elkaar laten aansluiten en voorzien van een toelichting van de informatie over de resultaten en de doelstellingen van het re-integratiebeleid;</u>	Niet uitgevoerd	Volgens de rekenkamer is dit raadsbesluit niet uitgevoerd omdat de informatie die naar raad gaat, de raadsleden niet in staat stellen om hun kaderstellende en controlerende taken naar behoren uit te voeren. Zo zijn bijvoorbeeld de re-integratiedoelen niet concreet genoeg geformuleerd om inzicht te krijgen op de ambities van het college;
b	<u>"in overleg met de raad het aantal</u>	Uitgevoerd	De respondenten van de raad, de rekenkamer en de



<p><u>verschillende rapportages te beperken en, bij meerdere rapportages, de inhoud onderling af te stemmen”</u></p>		<p>afdeling WI geven aan dat in overleg met de raad verschillende rapportages en brieven naar de raad wordt gestuurd – <i>Programmabegroting, Verantwoording op hoofdlijnen, jaarlijkse Effectiviteitsmeting re-integratie.</i></p>
--	--	---

#### 4.4.8 Afsluiting

Hieronder volgt eerst een schematische weergave van de scores op kritische succesfactoren. Nadat de scores op de kritische succesfactoren zijn gepresenteerd, zal een korte concluderende samenvatting van de bevindingen omtrent de doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek volgen (voor een uitgebreide toelichting zie paragraaf 4.1.8).

Schema 4.4.2: scores op kritische succesfactoren RU

				Rekenkamer	Raad	WI
Kenmerken rekenkamer	Aanzien rekenkamer		Aanzien rekenkamer			
	Directer	Reputatie		+	+	
		Functieprofiel		+	+	
	Omvang rekenkamer			+	+	
	Personeel	Secretariaat	Kwaliteit/opleiding	+	+	
			Ervaring	+	0	
		Onderzoekers	Kwaliteit/opleiding	+	+	
	Ervaring		+	0		
	Positionering	Bondgenoot raad		+	+	
		Bruggenbouwer tussen college en raad		-	0	
Positioneren tussen burger en raad		+/-	0			
Kenmerken rekenkamer rapport	Beleidstype	Consensus maatstaven	Nieuwe inzichten	+/-	+	
			Reframing	0	+/-	
		Zekerheid van kennis	Externe inhuur specialisten	+	0	
			Inventariseren bestaande kennis	+	0	
	Methodologische kwaliteit		Betrouwbaarheid en validiteit	+	+	
			Gedegen onderbouwing conclusies en aanbevelingen	+	+	
	Normen en criteria		Duidelijkheid	+	+	
			Herleidbaar tot beleidsnota	+	+	
	Onderzoeksmethoden		Kwalitatief	+	+	
			kwantitatief	+/-	+/-	
	Toegankelijkheid		Vormgeving	+	-	
			Leesbaarheid	+	+	
	Aanbevelingen		Formulering/begrijpelijkheid	+	+	
			Mate concreetheid	+/-	+	
			Originaliteit	-	-	
			Herleidbaar tot bevindingen	+	+	
			Relevantie	+	+	
	Verhouding tot huidige beleid			+	+	
	Bijdrage		Discussies	+	+	
			Doorbreken status quo	0	0	
Mate van variatie		Onderwerpen	+	+		
		Vragenstellingen	+	+		
		Aanpak	+	+		
		Presentatie	+	0		
Behoefte gebruiker	Behoefte		College en afdeling WI	-	-	-
			Raad	+	+	0
			Onvoorzienbare behoefte raad	+	+	0



	Aanleiding	Verzoek raad	+	+	0	
		Eigen initiatief	+	+	+	
	Aantal onderzoeken	Huidige aantal (geen verzadiging)	+	+	0	
		Zichtbaarheid	+	+	+	
Interactie en afstemming	Communicatie en afstemming	Na interviews	+	+	+	
		Ambtelijk wederhoor	+	0	+	
		Bestuurlijk wederhoor	+	0	+	
	Interactie	Tijdens interviews		+	0	-
		Bijeenkomsten organiseren		0	+	0
		Expertmeetings		-	0	0
		Structurele contacten	Ad hoc contactpersonen	-	0	0
			Vaste/accountouderschap	-	0	0
Directeurscontacten	+		+	0		
Institutionele omgeving	Timing	Niet te vroeg uitkomen	+	+		
		Niet te laat uitkomen	+	+		
		Koppeling aan beleidsnota	+	+		
	Mate van concurrentie*	Wetenschappelijke instituten	-	-		
		Commerciële onderzoeksbureau	-	-		
		Intern of anders	-	-		
	Corporatisme	Samenwerking met andere lokale rekenkamers	-	0		
		Samenwerking met andere instanties	-	0		
Politieke belangstelling	Politieke belangstelling	+	+			
Publicatie en nazorg	Verspreiding	Onder aandacht brengen	+	+		
	Communicatiestrategie	Contacten media	+	0		
		(Opiniërende) artikelen	0	0		
		Presentatie	persconferentie	-	0	
		Aanbieding en opsturen	+	+		
		Digitaal	+	+		
		Bijproducten	-	0		
	Nazorg	Nazorg (tot 1 jaar)	+	+		
Vervolgonderzoeken/ follow-ups		+	+			

### Conclusies doorwerking aanbevelingen re-integratieonderzoek

De RU was een van de eerste rekenkamers die het re-integratiebeleid heeft onderzocht. De RU onderzocht op verzoek van de raad het re-integratiebeleid vanwege de grote financiële en maatschappelijke belangen van het beleid. Daarnaast is de RU een van de rekenkamers die de uitwerking van haar aanbevelingen punt voor punt, systematisch en gedetailleerd opvolgt. De respondenten geven aan dat het re-integratierapport voor veel discussies en debatten in de raadscommissie MO en in de raad heeft gezorgd. De raad had vijf raadsbesluiten – die door de RU zelf waren geformuleerd – aangenomen. De RU is de enige rekenkamer die haar aanbevelingen in raadsvoorstellen/raadsbesluiten vertaald. Het eerste raadsbesluit was een vierledige besluit. Het onderdeel 'a' is niet uitgevoerd en het is inmiddels achterhaald. De onderdelen 'b' en 'c' zijn grotendeels uitgevoerd, terwijl het onderdeel 'd' deels is uitgevoerd. De afdeling WI heeft eveneens aan het onderdeel 'b' van het tweede raadsbesluit voor een deel uitvoering gegeven. Het derde raadsbesluit was een langdradige raadsbesluit – bestaande uit acht onderdelen. De onderdelen 'a' en 'c' zijn vooralsnog niet uitgevoerd. Het onderdeel 'b' is voor een deel uitgevoerd. De afdeling WI heeft de onderdelen 'd', 'e' en 'g' van het raadsbesluit grotendeels uitgevoerd. De onderdelen 'f' en



'h' zijn helemaal uitgevoerd. Het vierde raadsbesluit is ook uitgevoerd, terwijl het vijfde raadsbesluit voor ongeveer 50% is uitgevoerd – onderdeel 'a' is niet uitgevoerd en onderdeel 'b' is uitgevoerd. Bij de uitwerking van de raadsbesluiten moet worden opgemerkt dat sinds het uitkomen van het rekenkamerrapport de afdeling WI twee grote reorganisaties achter de rug heeft. Al met al hebben de rekenkameraanbevelingen tot op zekere hoogte op het re-integratiebeleid een impact gehad.



## 5 Wijze en verklaringen van de rekenkameraanbevelingen

In het vorige hoofdstuk zijn de zes groepen kritische succesfactoren (zie paragraaf 2.5) die de optimale doorwerking van de rekenkameraanbevelingen kunnen beïnvloeden op de vier geselecteerde casussen getoetst (zie paragraaf 3.2.1). Daarnaast is in het kader van het diepteonderzoek (zie paragraaf 3.2.2) ook ingegaan op de doorwerking van het re-integratiebeleid in de G4 (zie paragraaf 3.3.3). In dit hoofdstuk wordt meer aan de bevindingen uit hoofdstuk 4 aandacht besteed. Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In paragraaf 5.1 worden de scores op de kritische succesfactoren nader geanalyseerd. In paragraaf 5.2 wordt de wijze waarop de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben doorgewerkt verklaard.

### 5.1 De scores op de kritische succesfactoren nader geanalyseerd

In deze paragraaf worden de scores op de kritische succesfactoren nader geanalyseerd. De bevindingen omtrent de kritische succesfactoren van de vier rekenkamers zijn naast elkaar gelegd (schema 5.1). In schema 5.1 is in het stramien van het vorige hoofdstuk aangegeven hoe de rekenkamers van de G4 op de zes groepen kritische succesfactoren hebben gescoord. In het vorige hoofdstuk is eveneens aan de orde gekomen dat als in de vakjes van alle drie de respondenten een + staat, dan beschouwen de respondenten dat de betreffende factor aanwezig is, etc. (zie paragraaf 4.1.8). In dit hoofdstuk zijn deze bevindingen per rekenkamer bij elkaar opgeteld en naast elkaar gelegd. Daarbij is gebruik gemaakt van plussen, minnen, nullen en plusminnen. Een + betekent dat de betreffende kritische succesfactor aanwezig is. Een - betekent dat de betreffende factor door de respondenten als afwezig wordt beschouwd. Een 0 betekent dat de respondenten op de betreffende factor niet zijn ingegaan en/of dat het niet van toepassing is. Een +/- betekent dat de betreffende factor in een bepaalde mate aanwezig is.

Schema 5.1: scores kritische succesfactoren G4-rekenkamers

			RA	RDH	RR	RU	
Kenmerken rekenkamer	Aanzien rekenkamer		Aanzien rekenkamer	+	+	+	+
	Directer	Reputatie		-	+	+	+
		Functieprofiel		+	+	+	+
	Omvang rekenkamer			+	+	+	+
	Personeel	Secretariaat	Kwaliteit/opleiding	+	+	+	+
			Ervaring	+	+	+	+
		Onderzoekers	Kwaliteit/opleiding	+	+	+	+
	Ervaring		+	+	+	+	
	Positionering	Bondgenoot raad		+	+	+	+
		Bruggenbouwer tussen college en raad		-	+	-	-
Positioneren tussen burger en raad		+/-	+/-	+/-	+/-		
Kenmerken rekenkamer rapport	Beleidstype	Consensus maatstaven	Nieuwe inzichten	+/-	+/-	+/-	+/-
			Reframing	+/-	0	+/-	+/-
		Zekerheid van kennis	Externe inhuur specialisten	+	+	+	+
	Inventariseren bestaande kennis		+	+	+	+	
	Methodologische kwaliteit	Betrouwbaarheid en validiteit		+	+	+	+
		Gedegen onderbouwing conclusies en aanbevelingen		+	+	+	+
	Normen en criteria	Duidelijkheid		+/-	-	+	+
		Herleidbaar tot beleidsnota		-	-	-	+
	Onderzoeksmethoden	Kwalitatief		+	0	+	+



		kwantitatief	+/-	+/-	+/-	+/-		
Toegankelijkheid		Vormgeving	+	+	+	+/-		
		Leesbaarheid	+	+	+	+		
Aanbevelingen		Formulering/begrijpelijkheid	+/-	+	+/-	+		
		Mate concreetheid	0	+/-	0	+/-		
		Originaliteit	-	-	-	-		
		Herleidbaar tot bevindingen	+	+	+/-	+		
		Relevantie	+	+	+	+		
Verhouding tot huidige beleid			+	+	+	+		
Bijdrage		Discussies	+	+	+	+		
		Doorbreken status quo	0	0	0	0		
Mate van variatie		Onderwerpen	+	+	+	+		
		Vragenstellingen	+	+	+	+		
		Aanpak	+/-	+	+	+		
		Presentatie	+	+	+	+		
<b>Behoeftige gebruiker</b>								
Behoeftige gebruiker	Behoeftige	College en dienst	-	+	-	-		
		Raad	+	+	+	+		
		Onvoorziebare behoefte raad	-	+/-	+	+		
	Aanleiding		Verzoek raad	-	+/-	+	+	
			Eigen initiatief	+	+	+	+	
	Aantal onderzoeken		Huidige aantal (geen verzadiging)	+	+/-	+	+	
Zichtbaarheid			+	+/-	+	+		
<b>Interactie en afstemming</b>								
Interactie en afstemming	Communicatie en afstemming	Na interviews	+	+	+	+		
		Ambtelijk wederhoor	+	+	+/-	+		
		Bestuurlijk wederhoor	+	+	+	+		
	Interactie		Tijdens interviews	-	+	+	+/-	
			Bijeenkomsten organiseren	0	+	+	+/-	
			Expertmeetings	0	0	0	0	
			Structurele contacten	Ad hoc contactpersonen	0	0	0	0
				Vast/accountouderschap	+	-	+	-
	Directeurscontacten	+/-	+	+	+			
<b>Institutionele omgeving</b>								
Institutionele omgeving	Timing	Niet te vroeg uitkomen	+	+	+	+		
		Niet te laat uitkomen	+	+	+	+		
		Koppeling aan beleidsnota	-	-	-	+		
	Concurrentie is afwezig		Wetenschappelijke instituten	-	-	-	-	
			Commerciële onderzoeksbureau	-	-	-	-	
			Intern of anders	-	-	-	-	
	Corporatisme		Samenwerking met andere lokale rekenkamers	+	-	+	-	
			Samenwerking met andere instanties	-	-	-	-	
	Politieke belangstelling		Politieke belangstelling	+	+	+	+	
<b>Publicatie en nazorg</b>								
Publicatie en nazorg	Verspreiding	Onder aandacht brengen	+	+	+	+		
	Communicatiestrategie	Contacten media	+	+	+	+		
		(Opiniërende) artikelen	+/-	-	+	+		
	Presentatie	persconferentie	+	-	-	-		
		Aanbieding en opsturen	+	+	+	+		





	Nazorg	Digitaal	+	+	+	+
		Bijproducten	-	+	-	-
		Nazorg (tot 1 jaar)	+	+	+	+
		Vervolgonderzoeken/ follow - ups	+	+/-	-	+

### Kenmerken rekenkamer

Wanneer de scores van de G4-rekenkamers onder de loep worden genomen, kan worden geconstateerd dat deze rekenkamers op veel punten dezelfde scores vertonen. Dat wil zeggen dat de rekenkamers van de G4 in de eerste plaats bij de gemeentelijke organisaties veel aanzien hebben. De respondenten zijn eveneens over de reputatie en het functieprofiel van de directeurs van de rekenkamers – op de RA na – positief gesteld. In Amsterdam waren de respondenten niet al te positief over de directeur van de RA – althans de vorige directeur. In paragraaf 4.4.1 is aan de orde gekomen dat de vorige directeur van de RA af en toe met de raadsleden in botsing kwam. Volgens Bekkers et. al (2004: 52) is het beïnvloeden van deze factor op lange termijn mogelijk, maar niet op korte termijn. Dat betekent dat de RA veel tijd nodig heeft om met haar nieuwe directeur deze factor te kunnen beïnvloeden. Ten aanzien van de kwaliteit en ervaring van het personeel scoren de rekenkamers van de G4 positief. De rekenkamers hebben bijvoorbeeld het wervingsbeleid dat het personeel minimaal over een academisch werk- en denkniveau moet beschikken. Hoewel de rekenkamers op dit punt positief scoren, kan worden opgemerkt dat de RR op het onderdeel ‘opleiding’ hoger scoort dan de overige rekenkamers. Dit omdat de RR over drie gepromoveerde onderzoekers beschikt (zie paragraaf 4.3.1). Wanneer de positionering van de rekenkamers onder de loep wordt genomen, vertonen de rekenkamers zowel verschillen als overeenkomsten. In de eerste plaats positioneren de rekenkamers zich als bondgenoot van de raad. Dat heeft ermee te maken dat de lokale rekenkamers ondanks hun onafhankelijke positie als raadsinstrumenten worden beschouwd (zie paragraaf 2.5.1). De respondenten gaven expliciet aan dat de rekenkamers aan het versterken van de *controlerende taken* van de raad een bijdrage willen leveren. Daarbij zijn de scores van de RDH in tegenstelling tot de overige rekenkamers uniek te benoemen. Hoewel de RDH ook de controlerende taken van de raad wil versterken, de RDH voor een *‘lerende opstelling’* kiest. Daarmee stelt de rekenkamer zich constructief op en probeert in opengesprek met zowel de raad als het college tot haar conclusies en aanbevelingen te komen. Daarnaast beweren de rekenkamers ook ten behoeve van de burgers te werken, maar in de werkelijkheid komt er weinig van terecht. De rekenkamers verzamelen bijvoorbeeld de suggesties van de burgers – hoe weinig ook – maar vervolgens gebeurt er weinig mee. Volgens de respondent van de raad in Utrecht heeft dat ook ermee te maken de rekenkamers bij veel mensen onbekend zijn.

### Kenmerken rekenkamerrapport

De rekenkamerrapporten hebben op veel punten positief gescoord. Daarbij is een aantal verschillen en overeenkomsten tussen de rekenkamers waar te nemen. De rekenkamers zijn in staat om de kenmerken van het type beleidsprobleem voor wat betreft de ‘zekerheid van de kennis’ in voldoende mate te beïnvloeden, maar voor wat betreft de ‘consensus over de maatstaven’ van het beleidsprobleem scoren de rekenkamers minder positief (zie paragraaf 2.5.2). De vraag of de rekenkamerrapporten tot nieuwe inzichten leiden is bijvoorbeeld lastig te beantwoorden. Dit heeft ook te maken met het feit dat de rekenkamers ex-post onderzoeken uitvoeren, waardoor de rekenkamers tot inzichten komen die min of meer al bekend zijn (zie paragraaf 4.4.2). Maar in sommige gevallen leiden de rekenkamerrapporten ook tot nieuwe inzichten. Uit schema 5.1 blijkt



ook dat de rekenkamers op het onderdeel 'reframing' net positief scoren. Daarentegen hebben de rekenkamers van de G4 voldoende capaciteit – geldt in mindere mate voor de RDH – om de onderzoeken in eigen beheer uit te voeren. Daar waar specialistische kennis nodig is, schakelen de rekenkamers externe krachten in. Daarnaast voeren de rekenkamers ook achtergrondstudies uit. De RU bijvoorbeeld bestudeert wetenschappelijke artikelen en beleidsnota om haar vraagstellingen te kunnen formuleren. De scores van de rekenkamerrapporten op deze punten kunnen hoe dan ook positief worden beschouwd. Dit omdat Bekkers et al. (2004: 38-39-51) stellen dat de rekenkamers de kenmerken van het beleidsprobleem moeilijk kunnen beïnvloeden. Voor wat betreft de methodologische kwaliteit van de rekenkamerrapporten zijn alle respondenten hierover positief gesteld. Dit is conform het *push model* (zie paragraaf 2.3.2). Daarnaast scoren de rekenkamers ook voor wat betreft de onderzoeksmethoden positief, de rekenkamers voeren in verhouding meer kwalitatieve dan kwantitatieve onderzoeken uit. Dit is in hoofdstuk 2 de '*ordinary knowledge*' genoemd, omdat de resultaten van de kwalitatieve onderzoeken dichtbij de dagelijkse bezigheden van de beleidsvoerders liggen (zie paragraaf 2.5.2). Op de gehanteerde normen en criteria zijn de scores verschillend. In Utrecht beoordelen de respondenten de gehanteerde normen en criteria op beide onderdelen positief. De RR scoort op het onderdeel 'duidelijkheid' positief, maar op het onderdeel 'herleidbaarheid tot de beleidsnota' scoort de RR negatief. De RA scoort iets slechter dan de RR. De redenering die de RA geeft is dat het hanteren van de normen en criteria die tot de beleidsnota zijn te herleiden, belerend kunnen overkomen. De RDH komt het slechtst uit de bus door op beide onderdelen negatief te scoren. Voor wat betreft de vormgeving en leesbaarheid van de rekenkamerrapporten scoren de rekenkamers positief. De kwalificaties zoals 'goed leesbaar', 'lezen met plezier' en 'zoals het hoort' zijn hier van toepassing. In Utrecht plaatste de respondent van de raad een kanttekening bij door te stellen dat de rekenkamerrapporten soms te dik zijn. De rekenkamers houden ruim voldoende rekening met de verhouding van de onderzoeken tot het huidige beleid. De RA en de RU schenken bijvoorbeeld in hun vervolgonderzoeken extra aandacht hieraan. Uit het schema 5.1 blijkt dat de rekenkamerrapporten eveneens aan de discussies in de raad een bijdrage leveren. Daarnaast zijn de respondenten van mening dat de rekenkamerrapporten de ambtenaren scherp houden en tevens worden de vanzelfsprekendheden zo nu en dan doorbroken. De rekenkamers brengen eveneens voldoende variatie in de onderzoeksonderwerpen, de vraagstellingen en de aanpak van hun rapporten. Over de rekenkameraanbevelingen valt veel te zeggen. In de eerste plaats scoren de RU en de RDH positief op het onderdeel 'begrijpelijk formuleren' van de aanbevelingen, terwijl de RA en de RR daarin minder positief scoren. De respondenten in Rotterdam en Amsterdam hebben geen uitspraken gedaan over de vraag, in welke mate de rekenkameraanbevelingen concreet genoeg worden geformuleerd. Maar omdat deze rekenkamers op het vorige onderdeel niet te positief hebben gescoord, kan er vanuit worden gegaan dat de rekenkameraanbevelingen in Amsterdam en Rotterdam soms niet concreet genoeg worden geformuleerd. Hoewel de RDH en de RU op het eerste onderdeel – begrijpelijk formuleren – positief hebben gescoord, zijn de respondenten van mening geweest dat de rekenkameraanbevelingen qua concreetheid altijd kunnen worden verbeterd. Wat betreft de originaliteit van de rekenkameraanbevelingen scoren de rekenkamers negatief. De rekenkamers van de G4 hebben een of twee standaard aanbevelingen die steeds terugkomen. In principe zijn de rekenkameraanbevelingen altijd tot de onderzoeksbevindingen te herleiden. Dit is in wat mindere mate voor de RR van toepassing. De RR gaf aan dat de rekenkamer soms aanbevelingen doet die op de brede kennis en ervaring van de rekenkamer zijn gebaseerd (zie paragraaf 4.3.2). Dit blijkt ook uit



het feit dat de gemeenteraad van Rotterdam een aantal keren openlijk op de formulering van de rekenkameraanbevelingen kritiek heeft geuit.

#### *Behoeftes gebruikers*

De rekenkamers van de G4 – op de RDH na – houden geen rekening met de behoeften van het college en de diensten. De scores op dit punt zijn – op de RDH na – dan ook negatief. Dit is op zich begrijpelijk, omdat de rekenkamers ten behoeve van de raad onderzoeken uitvoeren. De respondenten zijn dan ook zeer positief gesteld als het gaat om de behoefte van de raad. De rekenkamers houden bijvoorbeeld (in)direct bij de selectie van de onderzoeksonderwerpen rekening met de behoefte van de raad. Het politiek belang is dan ook een van de belangrijkste selectiecriteria. Wat betreft de onvoorzienbare behoefte van de raad scoren de rekenkamers van Rotterdam en Utrecht positief (zie paragrafen 4.3.3 en 4.4.3). Deze twee rekenkamers hebben de capaciteit om op de onvoorzienbare behoefte van de raad in te springen – conform het *demand-pull model*. Volgens de RDH is het voorsnog niet voorgekomen dat de Haagse gemeenteraad aan de rekenkamer gevraagd zou hebben om een onderzoek voor de raad te doen. De RDH geeft aan dat als een dergelijke verzoek komt, het verzoek door de rekenkamer nader zal worden bestudeerd. De RA scoort op dit punt negatief. Wat betreft de uitgevoerde onderzoeken op het verzoek van de raad, idem dito. Met andere woorden de RA en de RDH hebben in de periode van 2006-2010 alle onderzoeken op eigen initiatief uitgevoerd, terwijl de RR en de RU de meeste onderzoeken op eigen initiatief en sommige onderzoeken op het verzoek van de raad hebben uitgevoerd. De rekenkamers van Amsterdam, Rotterdam en Utrecht scoren op het aantal uitgevoerde onderzoeken per jaar positief. Daarmee geven de respondenten aan dat het huidige aantal onderzoeken een behapbaar aantal is. In tegenstelling tot de overige rekenkamers heeft de RDH aangegeven in de nabije toekomst richting twee á drie kleinere onderzoeken per jaar te gaan. Dit zal de zichtbaarheid van de RDH doen vergroten (zie ook paragraaf 2.5.2).

#### *Interactie en afstemming*

De rekenkamers van de G4 geven de respondenten te allen tijde de ruimte en mogelijkheid om op de interviewverslagen te reageren, aanvullingen te geven en/of de feitelijke onjuistheden te corrigeren. De rekenkamers scoren op dit punt positief. Tevens scoren de rekenkamers op de routinematige procedures van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor positief. In Rotterdam had SoZaWe in het kader het re-integratieonderzoek kritiek op de ambtelijk wederhoor, omdat de dienst binnen een paar uur op een stuk van de rekenkamer moest reageren. Om die reden scoort de RR op de ambtelijk wederhoor iets minder positief dan de overige rekenkamers. Voor wat betreft 'interactie' zijn de scores per rekenkamer verschillend. De rekenkamers van Den Haag en Rotterdam scoren bijvoorbeeld op de punten zoals 'interactie tijdens interviews' en 'het organiseren van bijeenkomsten' positief, terwijl de RU op deze punten minder positief scoort. Voor wat betreft 'interactie tijdens interviews' scoort de RA als enige rekenkamer negatief. Dit omdat respondenten van mening zijn dat de RA tijdens de interviews een formalistische houding inneemt. DWI is bijvoorbeeld van mening dat in het kader van het re-integratieonderzoek geen sprake was van interactie, maar meer van een ondervraging (zie paragraaf 4.1.4). Voor wat betreft de structurele contacten, worden deze door de rekenkamers op verschillende niveaus onderhouden. De directeurs/collegeleden van de rekenkamers onderhouden bijvoorbeeld de rekenkamercontacten op het hoogste niveau – met de raad en het college. Daarbij scoort de RA in vergelijking met de overige rekenkamers minder positief, omdat de relatie tussen de vorige directeur van de RA en de raad niet optimaal is geweest (zie paragraaf 4.1.1). Daarnaast maken de rekenkamers van



Amsterdam en Rotterdam gebruik van het principe van het accounthouderschap. De rekenkamers van Den Haag en Utrecht scoren op dit punt negatief. De rekenkamers kunnen de interactie met de diensten beter vormgeven. De rekenkamers zouden bijvoorbeeld niet alleen uitgaan van de formele procedures, maar zoals DWI het aangeeft kunnen de rekenkamers en de betreffende diensten 'een opengesprek' aangaan. In het interactiemodel (zie paragraaf 2.3.5) is het belang van interactie aan orde gekomen, waarbij is gesteld dat hoe beter de interactie tussen de rekenkamers en de diensten wordt vormgegeven, des te beter zal deze een bijdrage leveren aan een optimale doorwerking van de rekenkameraanbevelingen (zie Bekkers et al., 2004: 45).

#### *Institutionele omgeving*

De rekenkamers van de G4 scoren op deze groep kritische succesfactoren vrijwel op dezelfde wijze. Ten aanzien van de timing van het publiceren van de rekenkamerrapporten scoren de rekenkamers positief. Voor wat betreft het koppelen van de rekenkamerrapporten aan de belangrijke beleidsnota of visiedocumenten scoort alleen de RU positief. Hoewel deze kritische succesfactoren niet op het 'specifieke gedeelte' van het onderzoek zijn getoetst, is het vermeldenswaardig dat de RU op het verzoek van de afdeling WI de bevindingen van haar vervolgonderzoek vervoegd had gepubliceerd. Dit omdat de afdeling WI de bevindingen van de rekenkamer aan de *beleidsnota re-integratie* wilde koppelen. Dit is zoals in paragraaf 2.5.5 aan de orde gekomen belangrijk voor wat betreft de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen. Ten aanzien van het bestaan van de andere onderzoeksinstituten kan worden geconstateerd dat er naast de rekenkamers ook instanties zijn die het lokaal beleid en bestuur kunnen onderzoeken. In Amsterdam kunnen UvA, VU of externe bureaus worden ingeschakeld om een onderzoek uit te voeren. In Rotterdam zijn ondermeer EUR en Tops die ook dezelfde taken als de rekenkamer kunnen vervullen (zie paragraaf 4.3.5). In Den Haag en Utrecht idem dito. Ten aanzien van het corporatisme zijn de scores op twee punten na ook gelijk. Op onderdeel samenwerking met de andere rekenkamers scoren de rekenkamers van Amsterdam en Rotterdam positief. Omdat de rekenkamers van Amsterdam en Rotterdam respectievelijk met rekenkamers van Stadsdelen Amsterdam & Zaanstad en de rekenkamers van Barendrecht & Lansingerland structurele samenwerkingsverbanden zijn aangegaan. Hoewel de rekenkamers van de G4 na 2010 veel zullen samenwerken – onderzoek naar de luchtkwaliteit – scoren de rekenkamers van Den Haag en Utrecht op dit punt negatief, omdat dit onderzoek betrekking heeft op de periode 2006-2010. Op het onderdeel samenwerking met de andere instanties scoren de rekenkamers negatief. *Last but not least*, zijn de scores voor wat betreft de politieke belangstelling voor de rekenkameronderzoeken positief. Dit omdat de rekenkamerrapporten vrijwel altijd politiek en selectief worden gebruikt, conform het politiek-argumentatieve model (zie paragraaf 2.3.7). Al met al kunnen deze scores positief worden beschouwd, omdat Bekkers et al. (2004: 52-53) stellen dat de rekenkamers alleen de aanwezigheid van de factor timing kunnen beïnvloeden – de overige factoren niet. Maar de rekenkamers zouden ook met de overige factoren – het bestaan van de concurrentie – veel meer rekening kunnen houden om bijvoorbeeld dubbel werk te voorkomen.

#### *Publicatie en nazorg*

De rekenkamers van de G4 hebben routinematige procedures omtrent de verspreiding van de rekenkamerrapporten. Daar scoren de rekenkamers conform het verspreidingsmodel positief (zie paragraaf 2.3.4). Ten aanzien van een bewuste communicatiestrategie zijn de scores ook positief. In de eerste plaats onderhouden de rekenkamers hun contacten met de media door hen bij de publicatie van de rekenkamerrapporten uit te nodigen. Wat betreft het schrijven van (opiniërende)



artikelen scoren de RR en de RU positief, terwijl de RA minder positief scoort en de RDH negatief scoort. In tegenstelling tot de overige rekenkamers organiseert de RA soms ook persconferenties om haar onderzoeksresultaten te presenteren (zie paragraaf 4.1.6). Daarnaast worden de rekenkamerrapporten per post en digitaal naar de betrokkenen en de belanghebbenden opgestuurd. De RDH scoort als enige rekenkamer voor wat betreft het leveren van de bijproducten positief, omdat de RDH zo en nu haar producten ook via *Youtube* filmpjes presenteert. Ten aanzien van de nazorg van de rekenkamerrapporten kan worden geconstateerd dat de rekenkamers van de G4 de ontwikkelingen omtrent het betreffende rekenkamerrapport tot een jaar na de publicatie van het rapport volgen. De nazorg van de rekenkamerrapporten houdt voor de RR daarna op. De RR heeft om die reden na een jaar geen zicht op de doorwerking van haar aanbevelingen. In tegenstelling tot de RR hebben de overige rekenkamers structureel in hun werkwijze bepaald dat de rekenkameraanbevelingen na een bepaalde worden opgevolgd. De RDH voert bijvoorbeeld een quick scan uit om te kijken of het college haar toezeggingen is nagekomen. De RA bekijkt eveneens wat de stand van zaken is omtrent de rekenkameraanbevelingen. De RA kan te allen tijde besluiten om een uitgebreid vervolgonderzoek uit te voeren. De RU heeft de meest uitgebreide en systematische manieren ontwikkeld voor wat betreft de opvolging van de rekenkameraanbevelingen (zie paragraaf 4.4.6).

## 5.2 De wijze waarop rekenkameraanbevelingen doorwerken

In de inleiding (zie paragraaf 1.2) is te lezen dat per rekenkamer de aanbevelingen van een rekenkamerrapport diepgaand wordt geanalyseerd. Dit om meer gedetailleerd inzicht te krijgen in de effecten die de rekenkameraanbevelingen hebben gehad. In hoofdstuk 3 (paragraaf 3.2.2) is beargumenteerd waarom de keuze voor het diepteonderzoek op het re-integratieonderzoek is gevallen. Vervolgens is in het vorige hoofdstuk 4 de doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek per rekenkamer beschreven. Daarbij is ook naar voren gekomen dat de rekenkameraanbevelingen in een bepaalde mate door de raad worden overgenomen, tot veel discussies en vervolgacties leiden, in de beleidsdocumenten naar worden verwezen en de betreffende diensten werken de overgenomen aanbevelingen uit. Dat is een aantal constatering op zich, omdat het laat zien dat de rekenkameraanbevelingen op verschillende manieren kunnen doorwerken. Want in hoofdstuk 2 is in navolging van Bekkers et al. (2004) aan de orde gekomen dat de rekenkameraanbevelingen in vier verschillende manieren kunnen doorwerken. Daarnaast kan de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen op verschillende domeinen betrekking hebben en zowel op korte als op lange termijn doorwerken. In deze paragraaf wordt getracht om aan de hand van schema 5.2 de wijze waarop de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben doorgewerkt zo systematisch mogelijk inzichtelijk te maken. Daarbij is ondermeer gebruik gemaakt van de theoretische inzichten uit hoofdstuk 2, de inzichten over de operationalisering van de kernbegrippen uit hoofdstuk 3 en aangevuld met inzichten uit hoofdstuk 4. Op welke wijze de rekenkameraanbevelingen doorwerken is horizontaal in het schema opgenomen. De domeinen waarop de rekenkameraanbevelingen kunnen doorwerken zijn verticaal aan de linkerkant van het schema opgenomen – geldt ook voor de termijnen van de doorwerking. Op welke wijze, op welke domeinen en op welke termijnen de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 hebben doorgewerkt zijn rechts in het schema opgenomen, waarbij ‘vinkjes’ doorwerking en ‘kruisjes’ geen doorwerking betekenen.



Schema 5.2: wijze doorwerking aanbevelingen re-integratiebeleid

		Soort doorwerking				RA	RDH	RR	RU
		Instrumenteel	Conceptueel	Agenderend	Politiek-strategisch				
Domein & termijn doorwerking	Raad	Besproken in raad(scommissie); aanbevelingen overgenomen; raadsbesluiten en/of moties aangenomen;	Vervolgacties; 'blijvende' karakter;	Nieuwe onderwerp op politieke agenda; discussies in de raad; wordt gedebatteerd; toelichtingen in commissievergaderingen;	Aanbevelingen pleiten voor verandering en raadsleden gebruiken aanbevelingen eigen positie te versterken;	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓
	College	Standpunt college; komt met PVA; vervolgacties;	Verwijzingen in beleidsdocumenten; wordt anders naar probleem gekeken; lastige veranderingen aan onderzoek te koppelen;	Opgestarte nieuwe beleidsinitiatieven op aangedragen nieuwe inzichten;	Aanbevelingen ondersteunen huidige beleid en college omarmd; legitimeren; symbolisch; ijskastfunctie;	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓
	Beleidsveld	Beleidsmatig; verzoeken om nadere informatie; officiële reacties;	<i>Sensitizing concepts</i> ; nieuw perspectief op oorzaken of omvang van beleidsprobleem; ambtenaren worden scherp gehouden; verwijzingen in jaarverslagen, beleidsplannen, etc;	(nieuw) thema onderwerp van studiedagen congressen, symposia;	Zoeken naar argumenten eigen positie te versterken;	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓	i ✓ c ✓ a ✗ p ✓
	Media	Communicatiestrategie; Media aandacht;	Verwijzingen in achtergrondstudies; commentaren;	Ingezonden brieven kranten of stukken op opiniepagina's; digitale reacties en commentaren op stellingen;	Idem ↑	i ✓ c ✓ a ✗ p ✗	i ✓ c ✗ a ✗ p ✗	i ✓ c ✗ a ✗ p ✗	i ✓ c ✓ a ✗ p ✗
	Korte termijn	Aanbevelingen direct overgenomen; dienst werkt aan verbeteringen alvorens aanbevelingen uitkomen.			Aanbevelingen selectief gebruikt; legitimeren;	i ✗ c ✗ a ✗ p ✓	i ✗ c ✗ a ✗ p ✓	i ✗ c ✗ a ✗ p ✓	i ✗ c ✗ a ✗ p ✓
	Lange termijn		Verwijzingen in beleidsnota; Wijzigingen in beleid.		Vragen worden in de commissies gesteld.	i ✗ c ✓ a ✗ p ✓	i ✗ c ✓ a ✗ p ✓	i ✗ c ✓ a ✗ p ✓	i ✗ c ✓ a ✗ p ✓

Bron: Bekkers, et al., 2004

### 5.2.1 Instrumentele doorwerking

Hierna volgt een nadere analyse van de instrumentele doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek, waarbij een indeling is gemaakt naar de vier casussen van het onderzoek.



#### *Instrumentele doorwerking aanbevelingen RA*

Het rapport van de RA is in januari 2007 uitgekomen. In de eerste plaats heeft DWI via de ambtelijk wederhoor op het rapport gereageerd. Daarnaast heeft het college in haar *bestuurlijke reactie* te kennen gegeven vier van de vijf aanbevelingen te willen overnemen. Vervolgens heeft de commissie WIJ in de maand februari twee keer over het rapport gesproken. De gemeenteraad van Amsterdam heeft het rapport op 4 april 2009 behandeld. In deze raadsvergadering zijn vier moties naar aanleiding van het rapport aangenomen. Tevens heeft de raad de bestuurlijke reactie van het college onderschreven en daarmee heeft de raad impliciet naast de vier aangenomen moties, ook vier van de vijf aanbevelingen van de rekenkamer overgenomen. In mei 2007 heeft de wethouder een brief naar de raadscommissie gestuurd waarin ondermeer is aangegeven hoe DWI de motie Ünver op korte termijn gaat uitvoeren. De RA heeft eveneens een persbericht onder embargo tot 30 januari 2007 de deur uit laten gaan. De RTV Noord Holland heeft op 30 januari 2007 aan het rapport aandacht besteed. Daarmee heeft de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek ook op het domein van de media instrumenteel doorgewerkt.

#### *Instrumentele doorwerking aanbevelingen RDH*

Het rapport van de RDH is in januari 2009 uitgekomen. De *reactie* van het college was dat zij met vier van de vijf aanbevelingen instemt. Het rapport is ook in de raadscommissie SWEI besproken. Op 26 maart 2009 heeft de *gemeenteraad van Den Haag* met de conclusies en aanbevelingen van het rekenkamerrapport ingestemd. De raad verzocht het college om naar aanleiding van de rekenkameraanbevelingen zeven *raadsbesluiten* uit te voeren. Op 30 juni 2009 kwam de wethouder met een brief waarin de wethouder ondermeer ingaat over de aanpassingen van de topindicatoren en kengetallen die de dienst SZW heeft doorgevoerd. De commissie SWEI heeft tijdens haar vergadering van 9 september 2009 over deze brief aan de wethouder vragen gesteld.

#### *Instrumentele doorwerking aanbevelingen RR*

De RR heeft op het verzoek van de raad het Rotterdamse re-integratiebeleid onderzocht en op 4 oktober 2007 het onderzoeksrapport gepubliceerd. De RR had twee aanbevelingen aan de raad en vier aanbevelingen aan het college gedaan. Uit de bestuurlijke reactie blijkt dat het college de rekenkameraanbevelingen – op een aanbeveling na – onderschrijft, maar wel met de kanttekening dat het rapport meer nuances nodig heeft. Tevens heeft SoZaWe middels de ambtelijk wederhoor op het rapport gereageerd. Daarbij hebben de rekenkamer en SoZaWe veel mailcontact gehad. Op 10 oktober 2007 heeft het presidium de commissie ESHMV op de hoogte gebracht dat het rekenkamerrapport is afgerond. Het rapport is op 18 oktober 2007 in de commissie ESHMV inhoudelijk besproken. De commissie ESHMV heeft voor de raad een advies geformuleerd om met de conclusies en aanbevelingen van het rekenkamerrapport in te stemmen en de motie-Van Tijn af te doen. Daarnaast heeft de commissie BVM ook over het rapport gesproken. De raad heeft op 24 januari 2008 het rapport uitgebreid besproken en over het re-integratiebeleid gedebatteerd. De raad heeft eveneens het advies van de commissie ESHMV overgenomen. De wethouder heeft op 9 oktober 2008 de commissie ESHMV over de doorgevoerde verbeteringen in de kwartaalrapportages geïnformeerd. De aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben eveneens in de lokale media instrumenteel doorgewerkt. Zo heeft RTV Rijnmond op 4 oktober 2007 aan het rekenkamerrapport aandacht besteed, waarbij ook de directeur van de rekenkamer is geïnterviewd.



### *Instrumentele doorwerking aanbevelingen RU*

De RU onderzocht op verzoek van de raad het Utrechtse re-integratiebeleid. De RU heeft haar onderzoeksbevindingen in oktober 2006 gepubliceerd. De afdeling WI heeft op het rapport via de ambtelijk wederhoor kunnen reageren. Daarnaast heeft het college in haar reactie te kennen gegeven in grote lijnen zich in de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer te kunnen vinden. De commissie MO heeft op 19 oktober 2006 kort over het re-integratierapport gesproken en op 23 november 2006 is het rapport inhoudelijk behandeld. Het rapport is in de commissie MO uitgebreid besproken en de raadsleden hebben veel vragen aan de wethouder Spit kunnen stellen. De commissie MO besloot het raadsvoorstel als 'A-stuk' naar de raad te sturen. De raad heeft het raadsvoorstel – vijf raadsbesluiten – aangenomen. De aanbevelingen van de RU hebben op korte termijn ook in de media doorgewerkt. Dit blijkt uit het feit dat RTV Utrecht op 11 oktober over het re-integratierapport heeft gerapporteerd.

### *Conclusies instrumentele doorwerking aanbevelingen rekenkamers G4*

Uit het bovenstaande is op te maken dat de rekenkameraanbevelingen in de eerste plaats op korte termijn op de *domeinen van de gemeenteraad, het college en beleidsveld* beleidsmatig hebben doorgewerkt. Dit blijkt uit de vele reacties die de re-integratieonderzoeken in de G4 hebben veroorzaakt. De gemeenteraden nemen in sommige gevallen de rekenkameraanbevelingen over, in andere gevallen worden naast de rekenkameraanbevelingen ook een aantal moties aangenomen en weer in andere gevallen wordt een aantal raadsbesluiten naar aanleiding van de rekenkameraanbevelingen aangenomen. Tevens werken de rekenkameraanbevelingen op *korte termijn* direct in de *media* door. Met andere woorden, de rekenkameraanbevelingen werken altijd instrumenteel in de handelingen van de gemeentelijke actoren en de media – direct na het uitkomen van het rapport – conform het *push* model en *pull-demand* model door (Bekkers et al., 2004: 24-25). De lokale rekenkamers spelen zoals Bekkers, et al. (2004: 24) stellen de rol van de *beleidsanalist*. Dit omdat de inhoud van de rekenkameraanbevelingen of de rekenkameraanbevelingen zelf – al dan niet aangepast – *direct* in de beleidsnota's worden overgenomen.

## **5.2.2 Conceptuele doorwerking**

In hoofdstuk 2 is aan de orde gekomen dat de rekenkameraanbevelingen ook conceptueel kunnen doorwerken. Hierna volgt een nadere analyse de conceptuele doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek.

### *Conceptuele doorwerking aanbevelingen RA*

De Commissie WIJ heeft ook na een jaar aan de aanbevelingen van het re-integratierapport aandacht besteed. De commissie WIJ heeft bijvoorbeeld in 2008 en aan het begin van 2009 vaak over het re-integratiebeleid gesproken en daarbij is ook vaak naar het rekenkamerrapport gerefereerd. De aanbevelingen van de RA hebben ook op het domein van het college conceptueel doorgewerkt. Dit blijkt uit de vele verwijzingen die de wethouders in de beleidsdocumenten doen. In de eerste plaats wordt in de brief van de wethouder Buyne aangegeven hoe de overgenomen aanbevelingen en de aangenomen moties aan de vijf speerpunten van het college ter verbetering van de re-integratieprestaties worden gerelateerd (Rekenkamer Amsterdam, 2009: 22-23). In de brief staat ook dat het college in het *Meerjarenbeleidplan Werk, Participatie en Re-integratie 2007-2010* voor de genoemde speerpunten concrete doelstellingen gaat formuleren. Daarnaast heeft een deel van de raadsleden tijdens de bespreking van het *Meerjarenbeleidplan Werk, Participatie en Re-integratie*





2007-2010 in de raadsvergadering van 19 december 2009 ook naar het rekenkameronderzoek gerefereerd. Volgens DWI wordt ook in de meest recente versie van het *Meerjarenbeleidplan Werk, Participatie en Re-integratie* naar de rekenkameraanbevelingen gerefereerd. De aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben eveneens op het domein van het beleidsveld conceptueel doorgewerkt. De rekenkamer had aanbevolen om voor betere informatievoorziening te zorgen door bijvoorbeeld een nieuwe informatiesysteem in te voeren. DWI heeft in 2009 een start gemaakt met de invoering van het RAAK systeem. Hoewel DWI aangeeft dat het systeem hoe dan ook zou worden ingevoerd, is het vermeldenswaardig dat de respondenten van mening zijn dat de rekenkameraanbevelingen op zijn minst de ambtenaren scherp houden. Een ander voorbeeld is het feit dat het college en de raad – en daarmee ook DWI – de aanbeveling om per doelgroep en per trede aan te geven welke effecten het college wilt behalen niet hadden overgenomen (zie aanbeveling 3 in paragraaf 4.1.7). De rekenkamer heeft twee jaar later in haar vervolgonderzoek voor deze aanbeveling opnieuw aandacht gevraagd. Volgens DWI was niet slijk omdat de rekenkamer haar gelijk wou halen. Er kan worden geconstateerd dat DWI deze aanbeveling alsnog intern heeft uitgevoerd. Hoewel DWI van mening is dat de uitvoering van deze aanbeveling meer met de tijdsgeest te maken heeft dan met de aanbeveling zelf, kan theoretisch worden gesteld dat er sprake is van een perceptieverandering die zich op lange termijn heeft voorgedaan. Daarnaast heeft DWI op lange termijn een groot deel van de overgenomen aanbevelingen en aangenomen moties uitgewerkt (zie paragraaf 4.1.7). De aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben eveneens in de media conceptueel doorgewerkt. In het kader van het vervolgonderzoek heeft de rekenkamer een persbericht geschreven – instrumentele doorwerking van het vervolgonderzoek – en de media hebben deze persbericht opgepakt. Dit blijkt uit het feit dat er volgens DWI naar aanleiding van het vervolgonderzoek ‘schreeuwende krantenkoppen’ kwamen die een klein details uitvergrootten (zie paragraaf 4.1.4). Daarmee refereert DWI o.a. naar een artikel in NRC handelsblad (NRC Handelsblad, 30 juni 2009) waarin ook naar het oorspronkelijke re-integratieonderzoek wordt gerefereerd.

#### *Conceptuele doorwerking aanbevelingen RDH*

De rekenkameraanbevelingen hebben allereerst op het domein van de raad conceptueel doorgewerkt. Zo heeft de commissie SWEI op 9 september 2009 met de wethouder over de brief van de wethouder gesproken, waarin de raad over de aanpassingen van de topindicatoren en kengetallen in de Begroting 2010-2013 werd geïnformeerd. De commissie SWEI heeft tijdens de commissievergadering van 9 september 2009 aan de wethouder over o.a. over de nog niet verschenen PvA vragen gesteld. Daarnaast heeft de commissie SWEI ook naar aanleiding van de rekenkamerbrief – follow-up brief – over het re-integratiebeleid vragen gesteld. De leden van de commissie SWEI hebben zelfs dit jaar aan de wethouder SZW over de raadsbesluiten inzake aanbevelingen van het re-integratieonderzoek vragen gesteld, aldus het raadslid. De rekenkameraanbevelingen hebben ook op het domein van het college conceptueel doorgewerkt. De wethouder beloofde dat het college in september 2009 met een brede visie op re-integratiebeleid zou komen en daarin zou ook op de raadsbesluiten inzake de rekenkameraanbevelingen worden ingegaan. Het college heeft op 1 december 2009 het visiedocument ‘*Het huis van de Arbeid*’ naar de raad gestuurd. In *Het huis van de Arbeid* is een bijlage opgenomen waarin ook op de raadsbesluiten inzake de rekenkameraanbevelingen wordt ingegaan. *Het huis van de Arbeid* is de belangrijkste beleidsdocument in Den Haag wat betreft de veranderende markten, werk en inkomen en re-integratiebeleid (zie paragraaf 4.2.7). Hoewel het lastig is om vast te stellen of het rekenkameronderzoek met nieuwe perspectieven op het re-integratiebeleid is gekomen, kan worden



gesteld dat de rekenkamer en SZW afspraken hadden gemaakt om een deel van de rekenkamerbevindingen op een latere stadium te publiceren. Dit omdat SZW eerst verbeteringen wilde doorvoeren alvorens erover wordt gepubliceerd. In die zin was het re-integratieonderzoek met nieuwe perspectieven op het re-integratiebeleid gekomen, anders zou SZW deze ook niet doorvoeren. Daarmee kan worden gezegd dat de rekenkameraanbevelingen ook op het domein van het beleidsveld conceptueel hebben doorgewerkt. Daarnaast geeft SZW aan dat in de jaarverslagen van SZW een hoofdstuk aan het re-integratiebeleid is gewijd, waarin ook naar de raadsbesluiten inzake de rekenkameraanbevelingen wordt gerefereerd. De conceptuele doorwerking van deze rekenkameraanbevelingen in de media is niet vast te stellen. Wel zijn de effecten van de rekenkameraanbevelingen op lange termijn vast te stellen. Omdat in *Het huis van de Arbeid* naar de raadsbesluiten wordt gerefereerd. Daarnaast heeft de dienst de meeste raadsbesluiten uitgewerkt.

#### *Conceptuele doorwerking aanbevelingen RR*

De aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben op het domein van de raad conceptueel doorgewerkt. Dit omdat er in de raadscommissies van een blijvende aandacht voor de rekenkameraanbevelingen kan worden gesproken. Dit blijkt uit het feit dat de commissie ESHMV op 27 november 2008 over de afdoening van de rekenkameraanbevelingen heeft gesproken. Tijdens deze vergadering heeft de commissie ESHMV ondermeer over de brief van de wethouder gesproken. In brief van Schrijer is te lezen dat er eind 2007 naar aanleiding van het rekenkamerrapport en de klachten van de raadsleden een werkgroep is ingesteld – bestaande uit de commissieleden en medewerkers van SoZaWe – om met een verbeterde format voor de kwartaalrapportages te komen. De nieuwe kwartaalrapportages zijn dan ook conform deze nieuwe format – *de zogenoemde Bestuursrapportages*. In deze brief verwijst de wethouder ook naar de rekenkameraanbeveling met betrekking tot het nieuw informatiesysteem RAAK. De wethouder zegt dat het systeem door SoZaWe nog moet worden ingevoerd. Volgens SoZaWe is het systeem inmiddels ingevoerd. Volgens SoZaWe had de rekenkamer terecht geconstateerd dat het GWS4all een onbetrouwbaar systeem was, maar de invoering van het RAAK systeem is volgens SoZaWe niet aan het rekenkamerrapport toe te schrijven. Dit omdat de sociale van de G4 dienst dit systeem in G4 verband wilden invoeren. Uit de gesprekken met de respondenten is gebleken dat de rekenkameraanbevelingen de ambtenaren extra scherp hebben gehouden en het proces van de verbeteringen op het gebied van de re-integratie hebben versneld. Hieruit is op te maken dat de rekenkameraanbevelingen op de domeinen van het college en de dienst conceptueel hebben doorgewerkt. Dit omdat de dienst naar aanleiding van de rekenkameraanbevelingen nauw met de raadsleden moest samenwerken om tot een nieuwe format voor de kwartaalrapportages te komen. Daarnaast moest het college toegeven dat het GWS4all onbetrouwbaar is en dat er een nieuw systeem in de plaats komt – zonder dit aan de rekenkamer toe te schrijven. In hoeverre de rekenkameraanbevelingen ook in de media conceptueel hebben doorgewerkt is niet vast te stellen.

#### *Conceptuele doorwerking aanbevelingen RU*

Wanneer naar de conceptuele doorwerking van de aanbevelingen van de RU onder de loep wordt genomen, kan worden gesteld dat deze op alle domeinen is vast te stellen. In de eerste plaats hebben de rekenkameraanbevelingen in de raad conceptueel doorgewerkt. In de commissie MO is bijvoorbeeld een aantal keer over de stand van zaken omtrent de raadsbesluiten aan de wethouder vragen gesteld. Daarnaast gaven de respondenten aan dat de afdeling WI twee belangrijke reorganisaties achter de rug heeft. In het kader van de tweede reorganisatie heeft de afdeling WI een



*masterplan 2010-2013* opgesteld. In het masterplan is ook met de raadsbesluiten inzake de rekenkameraanbevelingen rekening gehouden. De respondenten geven aan dat de raadsbesluiten op lange termijn in kader van het masterplan verder zullen worden uitgevoerd. Daarnaast geven de respondenten aan dat de afdeling WI in het kader van de aanstaande reorganisaties – *masterplan 2010-2013* – de rekenkamer verzocht om de publicatie van haar vervolgonderzoek te vervroegen, zodat de afdeling WI de bevindingen van het vervolgonderzoek aan de nieuwe nota re-integratie kon koppelen. De rekenkamer is op het verzoek van de afdeling WI ingegaan. Daarnaast geeft de respondent van de raad aan dat de rekenkamerrapporten soms ook nieuwe inzichten leveren. Het raadslid verwijst naar de termen zoals de bruto-effectiviteit en netto-effectiviteit die in het vervolgonderzoek zijn gebruikt om de stand van zaken omtrent de raadsbesluiten aan te duiden. De afdeling WI geeft aan dat er ook in de *Programmaverantwoording* en in de *Effectiviteitsmeting re-integratie* naar de rekenkameraanbevelingen wordt gerefereerd. De conceptuele doorwerking van de rekenkameraanbevelingen zijn eveneens in de media vast te stellen. In de eerste plaats omdat er een uitgebreid *special* over het re-integratierapport in Binnenlands Bestuur is gepubliceerd. Daarnaast is er in het kader van het vervolgonderzoek een persbericht de deur uit gegaan en de secretaris van de RU heeft met een lokaal krant een interview gegeven, waarbij naar de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek wordt gerefereerd.

#### *Conclusies conceptuele doorwerking aanbevelingen rekenkamers G4*

Al met al kan worden gesteld dat de rekenkameraanbevelingen in de eerste plaats op het domein van de raad conceptueel hebben doorgewerkt. Dit blijkt ook uit het feit dat de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek in de raadscommissies een blijvende aandacht genieten. De conceptuele doorwerking van de rekenkameraanbevelingen heeft ook betrekking op de domeinen van het college en de diensten. Dit blijkt uit het feit dat er in belangrijke beleidsdocumenten naar de rekenkameraanbevelingen wordt gerefereerd. Het komt ook voor dat de rekenkameraanbevelingen aan de beleidsnota's worden gekoppeld. De rekenkameraanbevelingen doorbreken soms de vanzelfsprekendheden bij de diensten. Hoewel de diensten niet graag toegeven dat de veranderingen mede door de rekenkameraanbevelingen worden veroorzaakt, kan wel worden geconstateerd dat de verbetertrajecten door de rekenkameraanbevelingen impliciet dan wel expliciet versneld worden doorgevoerd. Dit komt overeen met de inzichten uit hoofdstuk 2 waarbij is geconstateerd dat het vaak moeilijk is om de veranderingen aan de onderzoeksresultaten toe te schrijven (zie paragraaf 2.4.1.2). De rol van de rekenkamer kan met de term *inspirator* worden aangeduid. Bekkers et al. (2004: 23-26) stellen dat bij de conceptuele doorwerking van de rekenkameraanbevelingen de nadruk op de *subtiele verschuiving van de percepties van de beleidsvoerders* ligt – conform het *enlightenment* model (zie paragraaf 2.3.6). Tevens is in hoofdstuk 2 (zie paragraaf 2.4.1.2) aan de orde gekomen dat de rekenkameraanbevelingen op een indirecte wijze de handelingen van de beleidsvoerders beïnvloeden. Daarnaast hebben de rekenkameraanbevelingen veel tijd nodig om optimaal door te kunnen werken.

### **5.2.3 Agenderende doorwerking**

In tegenstelling tot de overige vormen van doorwerking kan worden geconstateerd dat de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek op geen enkel domein agenderend hebben doorgewerkt. In hoofdstuk 2 (zie paragraaf 2.4.1.3) is gesteld dat wanneer de rekenkameraanbevelingen nieuwe thema's of issues op de politieke dan wel maatschappelijke agenda zetten opdat deze nieuwe thema's onderwerp van debat worden, is er sprake van de



agenderende doorwerking. Hoewel de rekenkameraanbevelingen soms nieuwe inzichten verschaffen – conceptuele doorwerking – zetten de rekenkameraanbevelingen geen nieuwe thema's op de politieke of maatschappelijke agenda. Dat heeft er ook mee te maken dat de rekenkamers ex-post onderzoeken doen en daardoor maken de rekenkamers de knelpunten van de bekende onderwerpen inzichtelijk. De aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben ook niet tot nieuwe opgestarte beleidsinitiatieven geleid (zie schema 5.2). Daardoor zijn ook geen nieuwe thema's als gevolg van de rekenkameraanbevelingen onderwerp van studiedagen, congressen of symposia geweest. Er is ook geen sprake van ingezonden brieven in de kranten of opiniepagina's over de nieuwe thema's die als gevolg van het re-integratieonderzoek geagendeerd zouden zijn. De verklaring is (zie paragraaf 2.1) dat de theorie van strategische doorwerking van beleidsadviezen voor de adviesorganen is ontwikkeld en niet voor de rekenkamers. De rekenkamers vervullen geen agenderende rol, terwijl de adviesorganen overduidelijk de rol van de *agendasetters* op zich nemen.

#### **5.2.4 Politiek-strategische doorwerking**

De rekenkameraanbevelingen kunnen ook politiek-strategisch doorwerken. Hierna volgt een nadere analyse van de politiek-strategische doorwerking van de rekenkameraanbevelingen.

##### *Politiek-strategische doorwerking aanbevelingen RA*

De aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben in Amsterdam zowel in de raad, het college als op het beleidsveld politiek-strategisch doorgewerkt. Dit blijkt in de eerste plaats uit de bestuurlijke reactie, waarin het college aangeeft vier van de vijf aanbevelingen over te nemen. Het college nam een aanbeveling niet over (zie paragraaf 4.1.7). Dit omdat deze aanbeveling min of meer voor een ander re-integratiebeleid pleitte. Daarnaast zorgde het rapport voor veel discussies in de gemeenteraad. Een deel van de raadsleden vond dat de rekenkamer het onderscheid tussen de re-integratietrajecten en de sociale activeringstrajecten in het rapport niet duidelijk heeft gemaakt. Daarmee sloot dat deel van de raad zich bij de standpunten van het college aan. Deze raadsleden vonden ook – net als het college en DWI – dat de rekenkamer de trede 3 niet in haar berekeningen mee moest nemen, omdat deze trede voor de sociale activering en participatie was bedoeld. Een ander deel van de raadsleden juichten de rekenkameraanbevelingen juist toe. Daardoor bleven de verschillende fracties *verdeeld over de onderzoeksaanpak* van de rekenkamer. Deze punten zijn aanwijzingen die de politiek-strategische doorwerking van de rekenkameraanbevelingen in Amsterdam bevestigen. In hoeverre de rekenkameraanbevelingen destijds politiek-strategisch in de media hebben doorgewerkt is in het kader van dit onderzoek niet vast te stellen.

##### *Politiek-strategische doorwerking aanbevelingen RDH*

De aanbevelingen van de RDH hebben op het domein van het college politiek-strategisch doorgewerkt. Volgens de rekenkamer had het college haar doelen op het gebied van het re-integratiebeleid gehaald en het eindoordeel van de rekenkamer was dan ook positief. Het college omarmde de aanbevelingen van de rekenkamer, op een aanbeveling na. Dit omdat in de eerste aanbeveling werd geroepen dat het college ondanks het feit dat het Haagse re-integratiebeleid succesvol is, haar ambitieniveau moet bijstellen. Daarnaast kreeg het college in het tweede raadsbesluit de opdracht om de effectiviteit van de verschillende re-integratietrajecten te onderzoeken. In de reactie van het college is te lezen dat het college de verschillende re-integratietrajecten als één beleid beschouwd en daarmee geeft het college aan dat zij niets inziet in het onderzoeken van de effectiviteit van de verschillende de re-integratietrajecten. De politiek-strategische doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek is ook in de reactie



van het college op het vierde raadsbesluit terug te lezen. Het college geeft aan dat gezien de aanstaande verkiezingen, een nieuw college aanvullende maatregelen moet nemen (zie paragraaf 4.2.7). In het verlengde van het college heeft de rekenkameraanbevelingen uiteraard ook op het beleidsveld politiek-strategisch doorgewerkt. Dit omdat de dienst SZW de bestuurlijke reactie namens en voor het college schrijft. Bovendien, is de dienst verantwoordelijk voor de uitvoering van het beleid. De rekenkameraanbevelingen hebben ook in de raad politiek-strategisch doorgewerkt. Volgens het geïnterviewde raadslid heeft een deel van de raadsleden van het college geëist om haar ambitieniveau bij te stellen, maar de meerderheid van de raad heeft daarmee niet ingestemd. De politiek-strategische doorwerking van de rekenkameraanbevelingen is op het domein van de media niet vast te stellen.

#### *Politiek-strategische doorwerking aanbevelingen RR*

De aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben ook in Rotterdam politiek-strategisch doorgewerkt. In de eerste plaats had deze doorwerking betrekking op het domein van het college. De RR had twee aanbeveling aan de raad en vier aanbevelingen aan het college gedaan. Het college onderschreef de eerste aanbevelingen, terwijl zij de tweede aanbeveling onwenselijk verklaarde – beide aanbevelingen gericht aan de raad – (zie paragraaf 4.3.7). Daarmee nam het college alleen de aanbevelingen die voor haar goed uitpakten over. Deze politiek-strategische doorwerking heeft ook betrekking op het beleidsveld, omdat SoZaWe de reactie van het college namens en voor het college had geschreven. Daarnaast heeft SoZaWe samen de raadsleden voor een nieuw format voor de kwartaalrapportages ontwikkeld. SoZaWe kon deze goed gebruiken, omdat de raadsleden nu over de kwaliteit van de kwartaalrapportages niet kunnen/willen klagen. De aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben ook in de raad politiek-strategisch doorgewerkt. Dit omdat het onderzoek op verzoek van de raad was uitgevoerd. Daardoor hebben de rekenkameraanbevelingen tot veel discussies in de raad geleid. Daarnaast heeft de raad ook op de reactie van het college gereageerd door te stellen dat het college eerst met betrouwbare informatie moet komen alvorens de raad ‘een keuze’ kan maken. De politiek-strategische doorwerking van de aanbeveling van de RR is op het domein van de media niet vast te stellen.

#### *Politiek-strategische doorwerking aanbevelingen RU*

De aanbevelingen van de RU hebben op de domeinen van het college, de raad en het beleidsveld politiek-strategisch doorgewerkt. Zo is het rekenkamerrapport in de commissie MO uitgebreid besproken (zie paragraaf 4.4.7). In de commissie MO hebben de raadsleden de rekenkameraanbevelingen op een dusdanige manier uitgelegd die in lijn waren met hun politieke standpunten. Het rapport is in de raad kort besproken, waarin de verschillende fracties hun eerdere standpunten benadrukten. Het college was in grote lijnen met de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer eens. Maar het college heeft niet alle aanbevelingen overgenomen. Het college heeft drie toezeggingen gedaan, die aan de rekenkameraanbevelingen recht zouden doen. De rekenkameraanbevelingen hebben ook op het beleidsveld politiek-strategisch doorgewerkt. Naast het feit dat de dienst voor het college werkt, heeft de dienst niet alle raadsbesluiten uitgevoerd. De reden die dienst geeft is dat door de vele lokale en landelijke ontwikkelingen het onmogelijk is om alle raadsbesluiten uit te voeren. In hoeverre de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek op het domein van de media politiek-strategisch hebben doorgewerkt kan niet worden vastgesteld.



### *Conclusies politiek-strategische doorwerking aanbevelingen rekenkamers G4*

De rekenkameraanbevelingen hebben op de domeinen van de raad, het college en de dienst politiek-strategisch doorgewerkt, terwijl dit op het domein van de media niet is vast te stellen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat het college de bevindingen van de RDH omarmd om haar beleid te legitimeren. De aanbeveling die van het college eiste om haar ambitieniveau naar boven bij te stellen, werd direct onderuit gehaald. De redenering was dat het een onmogelijk eis is vanwege de economische crisis. In hoofdstuk 2 (paragraaf 2.4.1.4) is gesteld dat de onderzoeksresultaten sneller worden omarmd naarmate deze meer bij het *huidige beleid* aansluiten (zie Bekkers et al., 2004: 26). Het college legitimeert daarmee haar beleid. Bij het proces van de legitimering worden de rekenkameraanbevelingen zeer selectief gebruikt. Daarnaast werken de aanbevelingen van de rekenkamers ook in de handelingen van de raad politiek-strategisch door. De raadsleden zoeken naar de gelegenheidsargumenten om hun standpunten meer gewicht te geven. Daarbij gebruiken de raadsleden de rekenkameraanbevelingen op een selectieve manier. De diensten zijn ook op zoek naar de gelegenheidsargumenten die voor ze goed uitpakken. In Rotterdam heeft bijvoorbeeld SoZaWe samen met de raad een nieuw format voor de kwartaalrapportages ontwikkeld. Daardoor is de kans dat de raadsleden over de kwaliteit van de nieuwe kwartaalrapportages klagen klein te benoemen. Deze bevindingen komen overeen met de assumpties van het politiek-argumentatieve model (zie paragraaf 2.3.7)

### **5.3 Afsluiting**

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen uit hoofdstuk 4 geanalyseerd. In paragraaf 5.1 zijn de scores op de kritische succesfactoren verklaard en in paragraaf 5.2 is de wijze waarop de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek hebben doorgewerkt verklaard. In deze paragraaf wordt een aantal conclusies getrokken en verklaringen gegeven voor de wijze waarop de rekenkameraanbevelingen hebben doorgewerkt en welke invloed de kritische succesfactoren daarop hebben gehad. Het algemeen beeld is dat de rekenkameraanbevelingen op het lokaal beleid tot op zekere hoogte impact hebben. Daarbij is geconstateerd dat de rekenkameraanbevelingen voor veel discussies en debatten in de raad((s)(commissies) zorgen. Dat heeft o.a. ermee te maken dat de rekenkamers ondanks hun onafhankelijke posities als raadsinstrumenten worden gezien die vooral de controlerende taak van de raad versterken. In paragraaf 5.1 is aan de orde gekomen dat de rekenkamers van de G4 zich vooral als de bondgenoot van de raad positioneren. De algemene conclusie is dan ook dat de rekenkamers op veel punten op een vergelijkbare wijze hebben gescoord. Met andere woorden, er is sprake van een geringe variatie op de onafhankelijke factoren. Wanneer naar doorwerking van de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek wordt gekeken kan worden geconstateerd dat de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen ook veel op elkaar lijken. In paragraaf 5.2 is geconstateerd dat de rekenkameraanbevelingen op korte termijn op alle domeinen instrumenteel doorwerken. De rekenkameraanbevelingen werken niet agenderend door, omdat de rekenkamers vooral ex-post onderzoeken doen. Daarentegen werken de rekenkameraanbevelingen op de domeinen van de raad, het college en het beleidsveld op lange termijn conceptueel door. Voor wat betreft de conceptuele doorwerking van de rekenkameraanbevelingen op het domein van de media kan worden geconstateerd dat deze niet voor alle rekenkamers geldt. De conceptuele doorwerking van de aanbevelingen van de rekenkamers van Den Haag en Rotterdam is niet vastgesteld. De aanbevelingen van de rekenkamers van Amsterdam en Utrecht hebben op het domein van de media conceptueel doorgewerkt. Dat heeft voor een deel met de vormgeving van de *structurele nazorg* van de rekenkameraanbevelingen te maken. In Rotterdam eindigt na een jaar de nazorg van de



rekenkamerrapporten. De RDH heeft blik wel terug, maar dat is geen vrijblijvend beleid binnen de rekenmaer. De RA blik na een jaar terug om te kijken wat er met de rekenkameraanbevelingen is gebeurd en zo nodig wordt er een uitgebreid vervolgonderzoek uitgevoerd. De RU heeft de meest systematisch en uitgebreide vormen van opvolging uitgevonden (zie paragraaf 4.4.6). Het bestaan van een dergelijk systematische werkwijze om na een bepaalde tijd terug te blikken, heeft op drie manieren een effect op doorwerking van de rekenkameraanbevelingen. In de eerste plaats wordt de conceptuele doorwerking van de rekenkameraanbevelingen op het domein van de media beïnvloed. Dit is in Amsterdam en Utrecht te zien. In paragraaf 5.2.2 is te lezen dat de rekenkamers van Amsterdam en Utrecht in het kader van hun vervolgonderzoeken persberichten de deur hebben laten uitgaan. De media pakken vervolgens deze persberichten op en daarbij wordt ook naar het oorspronkelijke rapport gerefereerd. Met andere woorden, een hernieuwde media aandacht die de diensten wakker schudden. Daar komt het tweede effect van een vervolgonderzoek om de hoek kijken. De diensten komen in actie omdat zij geen verdere negatieve publicaties wensen. Uit het empirisch onderzoek is gebleken dat de diensten in Amsterdam en Utrecht opnieuw over de uitvoering van de rekenkameraanbevelingen gaan nadenken. In de derde plaats krijgt de rekenkamer inzicht op de doorwerking van haar aanbevelingen en tevens kan de rekenkamer na zo'n vervolgonderzoek lessen uit trekken. Dit des te meer omdat de rekenkamers op het type aanbeveling niet al te positief hebben gescoord. De rekenkamers scoren op het onderdeel 'originaliteit van de aanbevelingen' het slechtst. Voor wat betreft de politiek-strategische doorwerking van de rekenkameraanbevelingen kan worden geconstateerd dat dit op de domeinen van de raad, het college en het beleidsveld is vast te stellen, maar niet op het domein van de media. Al met al kan worden gesteld dat de scores zowel op de afhankelijke als op de onafhankelijke variabelen weinig verschillen laten zien. De verklaring die hierachter schuilgaat is dat Rotterdam in 1997 al een onafhankelijke rekenkamer had – Utrecht had een rekenkamercommissie – (zie subparagrafen 4.3.1 en 4.4.1). Daarom hebben veel rekenkamers naar de werkwijze van de RR – en in mindere mate ook van de RU – gekeken. In paragraaf 4.3.1 is gesteld dat de RR daardoor een pioniersrol heeft gespeeld. "...werd Rotterdam de eerste gemeente in Nederland met een permanente en onafhankelijke rekenkamer, wat haar een pioniersrol opleverde..." aldus Weets (2007: 34). Een andere verklaring is dat de rekenkamers veel routinematige procedures (moeten) volgen die al dan niet wettelijk zijn geregeld – bijvoorbeeld het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor.



## 6 Conclusies en aanbevelingen

De inzichten uit de voorgaande hoofdstukken worden hieronder gebruikt om de centrale vraagstelling van het onderzoek te beantwoorden. In paragraaf 6.1 wordt een antwoord op de centrale vraagstelling gegeven. In paragraaf 6.2 wordt een aantal aanbevelingen gedaan.

### 6.1 Conclusies

In dit onderzoek stond de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen centraal. Als gevolg van de Wet dualisering gemeentebestuur zijn de gemeentebesturen verplicht een lokale rekenkamer(funcitie) in te stellen. De belangrijkste taak van de rekenkamer is om ten behoeve van de controlerende en kaderstellende taken van de raad onderzoek te doen. De doelstelling van dit onderzoek was om een bijdrage te leveren aan het vergroten van de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen, door inzicht te geven in de factoren die van invloed zijn op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen. In dit onderzoek hebben de G4-rekenkamers als casussen gediend. Om gedetailleerde inzicht te krijgen in de doorwerking van de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4, zijn de aanbevelingen van re-integratieonderzoek diepgaand geanalyseerd. De centrale vraagstelling van het onderzoek is in hoofdstuk 1 als volgt geformuleerd:

***“Op welke wijze werken de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 in het handelen van de gemeentelijke organisaties door en welke verklaringen kunnen hiervoor worden gegeven?”***

De centrale vraagstelling wordt aan de hand van de vijf deelvragen van het onderzoek beantwoord. In de paragrafen 6.1.1 t/m 6.1.5 komen de beantwoording van de deelvragen van het onderzoek aan de orde. Vervolgens wordt in paragraaf 6.1.6 een overkoepelend antwoord op de centrale vraagstelling geformuleerd.

#### 6.1.1 Wat is ‘doorwerking’?

In hoofdstuk 2 zijn de theoretische inzichten omtrent het fenomeen ‘doorwerking’ in kaart gebracht. Daarbij is gebruik gemaakt van de literatuur over de doorwerking van kennis en strategische beleidsadviezen. In paragraaf 2.1 is geconstateerd dat het fenomeen ‘doorwerking’ in de wetenschappelijke wereld uitgebreid is beschreven, maar de wetenschappers hanteren verschillende definities van ‘doorwerking’. Met andere woorden, ‘doorwerking’ is een complex en ambigue fenomeen dat zich moeilijk laat definiëren. De wetenschappers gebruiken de termen zoals *gebruik (use)*, *impact*, *invloed*, *toepassing*, *benutting*, *leren*, *aanwending* en *effectiviteit* om het fenomeen ‘doorwerking’ aan te duiden. Ook zijn er verschillende definities van ‘doorwerking’ in omloop. De Vries (2000: 4) verstaat bijvoorbeeld onder doorwerking het uiteindelijke effect dat een evaluatierapport teweeg kan brengen. Deze definitie komt min of meer overeen met de definitie die ook Bekkers et al. (2004) hanteren. Omdat de definities van doorwerking omvangrijk zijn en tevens om de terminologiekwestie te ontlopen, is in hoofdstuk 2 gesteld dat in dit onderzoek de term ‘doorwerking’ wordt gehanteerd. Daarnaast is gesteld dat met de term ‘doorwerking’ het uiteindelijke effect van de rekenkameraanbevelingen wordt bedoeld. Met andere woorden, de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen begint al bij het overnemen van de rekenkameraanbevelingen door de raad en het college en de effecten (uitwerking) ervan kunnen zich op diverse manieren op lange termijn al dan niet voordoen.





### 6.1.2 Hoe kan doorwerking worden vastgesteld?

De doorwerking van de rekenkameraanbevelingen kan worden vastgesteld door naar de verschillende verschijningsvormen van het fenomeen doorwerking te kijken. In hoofdstuk 2 is gesteld dat de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen al bij het overnemen van de rekenkameraanbevelingen door het college en de raad begint. De rekenkameraanbevelingen werken daarmee instrumenteel door. Dat wil zeggen dat de (inhoud van de) rekenkameraanbevelingen direct na hun uitkomen door de raad en het college in beleidsnota worden overgenomen. Daarbij is in navolging van Bekkers et al. (2004) gesteld dat naast de instrumentele doorwerking ook andere vormen van doorwerking zijn te onderscheiden. De conceptuele doorwerking van de beleidsadviezen komt vaak voor, maar deze vorm van doorwerking is moeilijk vast te stellen. Met andere woorden, de rekenkameraanbevelingen kunnen op een indirecte wijze een perceptieverschuiving onder de beleidsvoerders veroorzaken. Er is sprake van conceptuele doorwerking o.a. als er in verschillende beleidsdocumenten naar de rekenkameraanbevelingen wordt gerefereerd. Volgens Bekkers et al. kunnen de strategische beleidsadviezen ook agenderend doorwerken. Dat gebeurt als de rekenkameraanbevelingen nieuwe thema's op de politieke of maatschappelijk agenda zetten. Tevens kunnen de rekenkameraanbevelingen politiek-strategisch doorwerken. Er is sprake van politiek-strategische doorwerking wanneer de rekenkameraanbevelingen selectief worden gebruikt om zodoende de eigen positie te versterken. De betrokkenen zijn dan op zoek naar de gelegenheidsargumenten. In hoofdstuk 2 is ook aan de orde gekomen dat de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen op de domeinen van de raad, het college, het beleidsveld en de media betrekking hebben. Daarnaast heeft de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen zowel op korte termijn als op lange termijn betrekking.

### 6.1.3 Welke factoren hebben invloed op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen?

Uit paragraaf 2.5 blijkt dat groepen kritische succesfactoren de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen kunnen beïnvloeden. In de eerste plaats gaat het om de *'kenmerken van de rekenkamer'*. Daarbij gaat het om het aanzien van de rekenkamer, de reputatie en het functieprofiel van de directeur, de omvang van de rekenkamer, de kwaliteit van het personeel en de positionering van de rekenkamer. De rekenkamers kunnen het aanzien en de reputatie van hun directeuren op de lange termijn beïnvloeden. De omvang van de rekenkamer is afhankelijk van het budget dat de rekenkamers krijgen. De rekenkamers kunnen wel de kwaliteit van hun personeel beïnvloeden, dat geldt ook voor de positionering. In de tweede plaats zijn de *'kenmerken van het rekenkamerrapport'* belangrijk. Daarbij gaat het om de het type beleidsprobleem, de gehanteerde normen en criteria, de methodologie, de onderzoeksmethode, de toegankelijkheid van het rapport, de mate van variatie in de onderzoeks aanpak, het type aanbeveling en de verhouding van het advies tot het huidige beleid. De rekenkamers kunnen het type beleidsprobleem niet beïnvloeden, maar wel de kenmerken van het type beleidsprobleem. De rekenkamers kunnen de overige kenmerken van het rekenkamerrapport te allen tijde beïnvloeden. In de derde plaats gaat het om de *'behoefte van de gebruikers'*. Met andere woorden, de (onvoorzienbare) behoefte van de raad en de behoeften van het college en de dienst, de aanleiding van het onderzoek en het aantal uitgebrachte rapporten per jaar. De rekenkamers kunnen deze factoren beïnvloeden. In de vierde plaats gaat het om de groep *'interactie en afstemming'*. Daarbij gaat het om de communicatie en afstemming tijdens alle fasen van het onderzoek en de vormgeving van de structurele contacten. De rekenkamers kunnen uiteraard deze kritische succesfactoren beïnvloeden. De vijfde groep kritische succesfactoren heeft



met de *'institutionele inbedding'* van de rekenkamers te maken. Met de institutionele inbedding worden de factoren zoals de timing van het rapport, het bestaan van de concurrentie, het corporatisme en de politieke belangstelling voor het rapport bedoeld. De rekenkamers kunnen alleen de timing van het rapport beïnvloeden. De mate van het corporatisme kan ook op lange termijn worden beïnvloed, op voorwaarde dat de rekenkamers daartoe bereid zijn en over de benodigde capaciteiten beschikken. Tot slot is de groep *'publicatie en nazorg'* ook van belang voor de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen. Daarbij gaat het om de verspreiding en onder de aandacht brengen van de rekenkamerrapporten. Bij het proces van de verspreiding en onder de aandacht brengen is de aanwezigheid een communicatiestrategie belangrijk. Daarnaast is de presentatie van de rekenkamerrapporten belangrijk. *Last but not least*, kan een zo systematisch mogelijke nazorg de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen beïnvloeden.

#### **6.1.4 Op welke wijze werken de overgenomen aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 door in het handelen van de gemeentelijke organisaties door?**

In de eerste plaats is geconstateerd dat de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 op korte termijn op de domeinen van de raad, het college, de dienst en de media *instrumenteel hebben doorgewerkt*. Dit blijkt uit de vele reacties die de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 veroorzaken. Daarnaast worden de rekenkameraanbevelingen, raadsnoties of een aantal raadsbesluiten naar aanleiding van de rekenkameraanbevelingen overgenomen en/of aangenomen. De rekenkamers schrijven een persbericht en de (lokale) media pakken vervolgens deze op. Met andere woorden, de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 werken vrijwel altijd instrumenteel in de handelingen van de gemeentelijke actoren en in de media conform het *push* model en *pull-demand* model instrumenteel door. De rekenkamers van de G4 spelen daarbij de rol van de *beleidsanalist*. In de tweede plaats kan worden gesteld dat de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 op de domeinen van de raad, het college en de dienst *conceptueel hebben doorgewerkt*. Dit blijkt uit het feit dat de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek in de raadscommissies een blijvende aandacht genieten. Daarnaast wordt in de belangrijke beleidsdocumenten naar de rekenkameraanbevelingen gerefereerd. Het komt ook voor dat de rekenkameraanbevelingen aan de belangrijke beleidsnota's worden gekoppeld. De rekenkameraanbevelingen doorbreken eveneens de vanzelfsprekendheden bij de diensten. Hoewel de diensten niet graag toegeven dat de veranderingen mede door rekenkameraanbevelingen zijn veroorzaakt, kan wel worden geconstateerd dat de verbetertrajecten door de rekenkameraanbevelingen impliciet dan wel expliciet versneld worden doorgevoerd. Dit komt overeen met inzichten uit hoofdstuk 2 waarbij is geconstateerd dat het vaak moeilijk is om de veranderingen aan de onderzoeksresultaten toe te schrijven. De rol die de rekenkamers van de G4 daarbij spelen is een die met de term *inspirator* kan worden aangeduid. Bekkers et al. (2004: 23-26) stellen dat bij de conceptuele doorwerking van de rekenkameraanbevelingen de nadruk op de subtiele verschuiving van de probleemperecepties van de beleidsvoerders ligt, conform het *enlightenment* model. Daarmee beïnvloeden de rekenkameraanbevelingen op een indirecte manier de handelingen van de beleidsvoerders. In de derde plaats is gesteld dat de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 ook agenderend kunnen doorwerken, mits zij nieuwe thema's en issues op de politieke of maatschappelijke agenda zetten die dan onderwerp van debat worden. In het vorige hoofdstuk is gesteld dat de rekenkameraanbevelingen *niet agenderend doorwerken*. Dat heeft er mee te maken dat de rekenkamers van de G4 ex-post onderzoeken doen en daardoor maken deze rekenkamers de knelpunten van de bekende onderwerpen inzichtelijk. De verklaring is (zie paragraaf



2.1) dat de theorie over strategische doorwerking van beleidsadviezen voor de adviesorganen is ontwikkeld en niet voor de rekenkamers. De rekenkamers vervullen geen agenderende rol, terwijl de adviesorganen overduidelijk de rol van de *agendasetters* op zich nemen. Tot slot hebben de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 op de domeinen van de raad, het college en de dienst *politiek-strategisch doorgewerkt*, terwijl dit op het domein van de media niet is vast te stellen. De rekenkameraanbevelingen worden door het college sneller omarmd naarmate de rekenkameraanbevelingen meer bij het *huidige beleid* aansluiten. Het college legitimeert daarmee haar beleid en bij het legitimeringsproces wordt zeer selectief van de rekenkameraanbevelingen gebruik gemaakt. Daarnaast werken de aanbevelingen van de rekenkamers ook in de handelingen van de raad politiek-strategisch door. De raadsleden zoeken ook naar de gelegenheidsargumenten om hun standpunten te ondersteunen. De raadsleden gebruiken de rekenkameraanbevelingen zeer selectief. De diensten zijn ook op zoek naar de gelegenheidsargumenten die voor ze goed uitpakken. Deze bevindingen zijn conform de assumpties van het politiek-argumentatieve model (zie paragraaf 2.3.7). Al met al kan worden gesteld dat de rekenkameraanbevelingen op het lokaal beleid tot op zekere hoogte impact hebben. De impact of het effect van de rekenkameraanbevelingen vertonen op enkele punten na weinig verschillen. Met andere woorden, de scores op de afhankelijke variabele zijn gering te benoemen.

### **6.1.5 Welke factoren dragen bij aan de vergroting van het impact van de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4?**

De rekenkamers van de G4 hebben op de zes groepen kritische succesfactoren op een vergelijkbare manier gescoord. Dat wil zeggen dat er sprake is van een minimale variatie op de onafhankelijke variabele. Dit heeft enerzijds met de routinematige procedures binnen de rekenkamers te maken en anderzijds ook met de pioniersrol van de RR (zie paragraaf 4.3.1). Daar waar de scores op de onafhankelijke variabele gelijk zijn, kunnen deze scores als voorwaardelijk voor de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen worden gesteld. Daarom wordt hieronder op de punten waar de rekenkamers op de kritische succesfactoren verschillend hebben gescoord gereflecteerd. Deze kunnen de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen vergroten. Wanneer de scores van de rekenkamers op de kritische succesfactoren onder de loep worden genomen, blijkt dat de rekenkamers weinig verschillen vertonen voor wat betreft *de kenmerken van de rekenkamers*. Uit de analyse (zie paragraaf 5.1) blijkt dat de rekenkamers op twee punten de scores van verschillend hebben gescoord. In de eerste plaats scoort de RA op het punt van de reputatie van de directeur negatief. De RA kan dat alleen op lange termijn herstellen. In de tweede plaats is geconstateerd dat de rekenkamers van de G4 zich als bondgenoot van de raad positioneren. Daarbij zijn de scores van de RDH in tegenstelling tot de overige rekenkamers uniek te benoemen. Hoewel de RDH ook de controlerende taak van de raad wil versterken, de RDH voor een 'lerende opstelling' kiest. Daarmee stelt de RDH zich constructief op en probeert in een opengesprek met zowel de raad als het college tot haar conclusies en aanbevelingen te komen. Voor wat betreft de *kenmerken van de rekenkamerrapporten* zijn de scores op het eerst gezicht ook positief te benoemen. Daarbij is ook een aantal verschillen tussen de rekenkamers waar te nemen. De rekenkamers beïnvloeden de kenmerken van het type beleidsprobleem voor wat betreft de zekerheid van de kennis in voldoende mate, maar voor wat betreft de consensus over de maatstaven van het beleidsprobleem scoren de rekenkamers minder positief. De vraag of de rekenkamerrapporten tot nieuwe inzichten leiden is bijvoorbeeld lastig te beantwoorden. Dit heeft ook te maken met het feit dat de rekenkamers ex-post onderzoeken uitvoeren, waardoor de rekenkamers tot inzichten komen die min of meer al

bekend zijn. De scores van de rekenkamerrapporten kunnen op deze punten hoe dan ook positief worden genoemd, omdat de rekenkamers de kenmerken van het beleidsprobleem moeilijk kunnen beïnvloeden. De rekenkamers hebben ook voor wat betreft de gehanteerde normen en criteria verschillend gescoord. Het algemeen beeld is dat de gehanteerde normen en criteria niet altijd tot de beleidsnota zijn te herleiden. De rekenkamers kunnen op dit punt veel winst boeken, omdat uit de wetenschappelijke studies is gebleken dat de kans op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen zal toenemen wanneer de ambtenaren zich in de gehanteerde normen en criteria kunnen herkennen. De scores op het type aanbeveling zijn ook verschillend. Uit de analyse blijkt dat de rekenkameraanbevelingen niet altijd begrijpelijk genoeg worden geformuleerd en soms zijn ze ook niet tot de onderzoeksbevindingen te herleiden. Wat betreft de originaliteit van de rekenkameraanbevelingen scoren de rekenkamers van de G4 negatief. De rekenkamers hebben altijd een of twee standaard aanbevelingen die in elk onderzoek terugkomen. Wanneer naar *de behoefte van de gebruikers wordt* gekeken, zijn de scores op een aantal punten na ook niet al te verschillend. Zo houdt alleen de RDH met de behoeften van het college en de diensten rekening. Voor wat betreft de onvoorzienbare behoefte van de raad scoren de rekenkamers van Rotterdam en Utrecht positief (zie paragrafen 4.3.3 en 4.4.3). Deze twee rekenkamers hebben de capaciteit om op de onvoorzienbare behoefte van de raad in te springen. De rekenkamers van Amsterdam, Rotterdam en Utrecht scoren op het aantal uitgevoerde onderzoeken per jaar positief. Daarmee geven de respondenten aan dat het huidige aantal onderzoeken een behapbaar aantal is. In tegenstelling tot de overige G4-rekenkamers heeft de RDH heeft aangegeven in de nabije toekomst richting twee á drie kleinere onderzoeken per jaar te gaan. Dit zal de zichtbaarheid van de RDH doen vergroten (zie paragraaf 2.5.2). Voor wat betreft de groep *'interactie en afstemming'* kunnen op de volgende punten meer aandacht worden besteed. De RA scoort op het onderdeel *'interactie tijdens interviews'* negatief. Dit omdat de respondenten van mening zijn dat de RA tijdens de interviews een formalistische houding inneemt. Daarbij hebben de respondenten een punt. Dit omdat uit de wetenschappelijke studies blijkt dat de kans op doorwerking toeneemt naarmate er meer met de informele omgangsregels binnen de organisaties van de gebruikers rekening wordt gehouden. Hoewel uit hoofdstuk 2 blijkt dat de rekenkamers alleen de timing van de rekenkamerrapporten kunnen beïnvloeden – *institutionele omgeving van de rekenkamers* – zijn er twee punten die extra aandacht verdienen. In de eerste plaats gaat het om de koppeling van de rekenkamerrapporten aan de belangrijke beleidsnota of visiedocumenten. Uit de analyse blijkt dat alleen de RU op dit punt positief scoort. Ten aanzien van het corporatisme zijn de scores op twee punten na ook gelijk. Op het onderdeel samenwerking met de andere rekenkamers scoren de rekenkamers van Amsterdam en Rotterdam positief. Over de *publicatie en nazorg* van de rekenkamerrapporten valt ook het een en ander te zeggen – met name over nazorg. Ten aanzien van de nazorg van de rekenkamerrapporten kan worden gezegd dat de rekenkamers de ontwikkelingen omtrent het onderwerp tot een jaar na de publicatie van het betreffende rapport volgen. De rekenkamers van Amsterdam en Utrecht hebben systematisch in hun werkwijze opgenomen dat er na een bepaalde tijd naar de uitwerking van de rekenkameraanbevelingen wordt gekeken – geldt in mindere mate ook voor de RDH, maar niet voor de RR.

### 6.1.6 Afsluiting

In deze paragraaf wordt op de centrale vraagstelling van het onderzoek een overkoepelend antwoord gegeven. De centrale vraagstelling luidt als volgt: *“Op welke wijze werken de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 in het handelen van de gemeentelijke organisaties*

door en welke verklaringen kunnen hiervoor worden gegeven?” In de eerste plaats werken de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 op korte termijn op de domeinen van de raad, het college en de dienst *instrumenteel* door. Dit blijkt uit de vele reacties die de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 veroorzaken. Daarnaast worden de rekenkameraanbevelingen, raadsnoties of een aantal raadsbesluiten naar aanleiding van de rekenkameraanbevelingen overgenomen en/of aangenomen. Met andere woorden, de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 werken altijd instrumenteel in de handelingen van de gemeentelijke actoren conform het *push* model en *pull-demand* model door. In de tweede plaats kan worden gesteld dat de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 in het handelen van de gemeentelijke organisaties ook *conceptueel* hebben doorgewerkt. Dit blijkt uit het feit dat de aanbevelingen van het re-integratieonderzoek in de raadscommissies een blijvende aandacht genieten. Daarnaast wordt in de belangrijke beleidsdocumenten naar de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 gerefereerd. Het komt ook voor dat de rekenkameraanbevelingen aan de belangrijke beleidsnota's worden gekoppeld. De rekenkameraanbevelingen doorbreken eveneens de vanzelfsprekendheden bij de diensten. Hoewel de diensten niet graag toegeven dat de veranderingen mede door rekenkameraanbevelingen zijn veroorzaakt, kan worden geconstateerd dat de verbetertrajecten door de rekenkameraanbevelingen impliciet dan wel expliciet versneld worden doorgevoerd. Dit komt overeen met de inzichten uit hoofdstuk 2 waarbij is geconstateerd dat het vaak moeilijk is om de veranderingen aan de onderzoeksresultaten toe te schrijven. De rol die de rekenkamers van de G4 daarbij spelen is een die met de term *inspirator* kan worden aangeduid. De verklaring voor deze conceptuele doorwerking van de rekenkameraanbevelingen is dat de nadruk op de subtiele verschuiving van de probleempercepties van de beleidsvoerders ligt, conform het *enlightenment* model. Daarmee beïnvloeden de rekenkameraanbevelingen op een indirecte manier de handelingen van de beleidsvoerders. Tot slot werken de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 op de domeinen van het college, het beleidsveld en de raad eveneens *politiek-strategisch* door. De rekenkameraanbevelingen worden door het college sneller omarmd naarmate de rekenkameraanbevelingen meer bij het *huidige beleid* aansluiten. Het college legitimeert daarmee haar beleid en bij het legitimeringsproces wordt zeer selectief van de rekenkameraanbevelingen gebruik gemaakt. Daarnaast werken de aanbevelingen van de rekenkamers ook in de handelingen van de raad politiek-strategisch door. De raadsleden zoeken ook naar de gelegenheidsargumenten om hun standpunten te ondersteunen. De raadsleden gebruiken de rekenkameraanbevelingen zeer selectief. De diensten zijn eveneens op zoek naar de gelegenheidsargumenten die voor ze goed uitpakken. Deze bevindingen zijn conform de assumpties van het politiek-argumentatieve model. Al met al kan worden gesteld dat de rekenkameraanbevelingen op het lokaal beleid tot op zekere hoogte impact hebben. De impact of het effect van de rekenkameraanbevelingen vertonen op enkele punten na weinig verschillen. Dat de aanbevelingen van de rekenkamers van de G4 op een vergelijkbare wijze doorwerken, heeft met ondermeer de routinematige procedures binnen de rekenkamers van de G4 te maken. Daarnaast heeft de pioniersrol van de Rekenkamer Rotterdam daarbij ook een rol gespeeld.

## 6.2 Aanbevelingen

In deze paragraaf wordt op basis van de onderzoeksbevindingen een aantal aanbevelingen geformuleerd. Daarbij wordt eerst een aantal aanbevelingen van algemeen aard geformuleerd die voor de rekenkamers van de G4 gelden. Vervolgens wordt een aantal specifieke aanbevelingen voor de rekenkamers van Amsterdam, Den Haag en Rotterdam geformuleerd.



#### *Aanbevelingen rekenkamers G4*

1. Uit de bevindingen komt naar voren dat een aantal rekenkameraanbevelingen in elk rekenkamerrapport opnieuw wordt gedaan. De rekenkamers van de G4 worden aanbevolen om de originaliteit van hun aanbevelingen te verbeteren. In de eerste plaats zal dit de toegevoegde waarde van het rekenkamerrapport benadrukken. In de tweede plaats zal dit de nieuwigheid van de inzichten omtrent het beleidsprobleem onderstrepen;
2. De rekenkamers van de G4 worden aanbevolen om expliciet aan te geven uit welke beleidsdocumenten zij de gehanteerde normen en criteria vandaan hebben gehaald. Dit omdat uit de wetenschappelijke studies blijkt dat de kans op de doorwerking van de rekenkameraanbevelingen zal toenemen wanneer de ambtenaren zich in de gehanteerde normen en criteria kunnen herkennen;
3. Hoewel de rekenkamers het bestaan van de concurrentie niet kunnen beïnvloeden, het verstandig is om daarmee rekening te houden en om dubbel werk te voorkomen. Daarom worden de rekenkamers van de G4 aanbevolen om geen onderzoek te doen naar de onderwerpen die al door andere instanties – universiteiten of externe onderzoeksbureaus – zijn onderzocht. Dan wordt het moeilijk om uit te leggen wat de toegevoegde waarde van een dergelijke onderzoek is. Het wordt als dubbel werk gezien;
4. De rekenkamers van de G4 worden aanbevolen om anno 2011 niet alleen de traditionele manieren van presentatie te gebruiken, maar ook de nieuwe manieren van presentatie te benutten. Daarbij gaat het vooral om het leveren van de bijproducten, zoals het *Youtube* filmpje van de RDH;

#### *Aanbevelingen Rekenkamer Amsterdam*

5. De Rekenkamer Amsterdam wordt aanbevolen ervoor te zorgen dat zij in staat is om op de onvoorzienbare behoefte van de raad in te springen. Dit omdat uit de wetenschappelijke studies blijkt dat naarmate de lokale rekenkamers voldoende met de behoefte van de raad rekening houden, de kans op de optimale doorwerking van de rekenkameraanbevelingen zal toenemen, de zogeheten *interface*. Dit zal eveneens aan de optimalisering van de relatie tussen de rekenkamer en de gemeenteraad een bijdrage leveren;

#### *Aanbevelingen Rekenkamer Den Haag*

6. De Rekenkamer Den Haag (RDH) wordt aanbevolen om haar zichtbaarheid te verbeteren. Dit kan de RDH doen door bijvoorbeeld jaarlijks in plaats van een groot rapport, twee á drie kleinere rapporten te publiceren;

#### *Aanbevelingen Rekenkamer Rotterdam*

7. De Rekenkamer Rotterdam (RR) wordt aanbevolen om structureel in haar werkwijze op te nemen, dat de rekenkameraanbevelingen na een bepaalde tijd systematisch worden opgevolgd. Door periodiek de overgenomen aanbevelingen op te volgen, kan de RR hiermee ook de raad ondersteunen. De raad kan dan nagaan of het college de rekenkameraanbevelingen heeft uitgevoerd. Dat betekent een hernieuwde aandacht voor de rekenkameraanbevelingen. Daarnaast krijgt de rekenkamer meer inzicht in de uitwerking van haar aanbevelingen.



## Literatuur

Baumgartner, F.R., B.D. Jones. (1993). *Agenda's and instability in American politics*. Chicago. The University of Chicago Press.

Bekkers, V.J.J.M. (2007). *Beleid in beweging: Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*. Den Haag: Lemma.

Bekkers, V.J.J.M., Fenger, H.J.M., Homburg, V.M.F. & Putters, K. (2004). *Doorwerking van Strategische Beleidsadvisering*. Erasmus Universiteit Rotterdam & Universiteit van Tilburg.

Bennett, W.L. (2009), *News: The politics of illusion (8e edition)*. paperback. New York: Pearson/Longman.

Binnenlands Bestuur (2007). *Reïntegratie machine stopt*.

[<http://www.utrecht.nl/images/Secretarie/Rekenkamer/Re-integratieartikelbinnenlandsbestuur.pdf>] geraadpleegd op 30 juli 2011.

Bongers, F.J., Akker, J.C.M. van den, Derks, S.A.H. en Hindriks, D.V. "Van onderzoek naar uitvoeren: effectiviteit van de lokale rekenkamer(commissie)" in Bestuurswetenschappen No. 5. 2009 pp 73-83.

Branden, T; Kalders, P; Schaap, L. Schouten (2007). *Leren afrekenen: Een voorlopige evaluatie van lokale en provinciale rekenkamer(commissie)*. Den Haag: B&A Consulting, Radboud Universiteit Nijmegen en Universiteit van Tilburg, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Eiff, V. (2011). *Rol, inrichting en organisatie*. Utrecht: NVRR NVG en BZK. In (red.) Eiff, V. en Huisman, C. (2001). *Handreiking lokale rekenkamer en rekenkamerfunctie*. Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies, Nederlandse Vereniging van Gemeenten en Actieprogramma lokaal bestuur (BZK). Den Haag: Drukkerij Excelsior.

Elsenaar, A. (2011). *Plaats van de rekenkamer(functie) in de governance structuur*. Utrecht: NVRR NVG en BZK. In (red.) Eiff, V. en Huisman, C. (2001). *Handreiking lokale rekenkamer en rekenkamerfunctie*. NVRR, NVG en BZK. Den Haag: Drukkerij Excelsior.

Gemeente Amsterdam (2003). *Verordening op de Amsterdamse rekenkamer*. Gemeentebblad: afd. 1, nr. 24.

Gemeente Den Haag (2010). *Aanpassing topindicatoren en kengetallen Begroting 2010-2013*. [<http://zbs.denhaag.nl/risdoc/2009/RIS165215.PDF>] geraadpleegd op 18 juli 2011.

Gemeente Den Haag (2010). *Het huis van de Arbeid*. [<http://zbs.denhaag.nl/risdoc/2009/RIS168719C.PDF>] geraadpleegd op 18 juli 2011.

Gemeente Rotterdam (2007). *Rapport Rekenkamer Rotterdam 'Zicht op werk' alsmede de afdoening van de motie-Van Tijn (2006-2848) inzake de effectiviteit van re-integratiebedrijven en re-integratietrajecten*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Gemeente Rotterdam (2008). *Replijst ESHMV*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Gemeenteraad Utrecht (2006). *Verslag Commissie Maatschappelijke Ontwikkeling*. [<http://www.utrecht.nl/images/Secretarie/Rekenkamer/Verslag%20comm%20MO%2023%20november%202006.pdf>] geraadpleegd op 22 juli 2011.

Hoogerwerf, A. en Herweijer, M. (2008). *Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap*. 8e druk, Alphen aan de Rijn: Kluwer.

Hoppe, R. en Klok, P.J. (2006). *Onderzoeksprogrammering door de Enschedese rekenkamercommissie: systematiek en methodiek*. Eindrapport. Enschede: Gemeente Enschede.

Klijn, E.H. (2008). *It's the management stupid!: over het belang van management bij complexe beleidsvraagstukken*. Den Haag: Lemma.

Korsten, A.F.A. (1983). *Wat is goed genoeg?: benutting van onderzoek in overheidsbeleid*. Amsterdam: Uitgeverij Kobra.

Louw, E. (2010). *The media and the political process*. (2e edition). Los Angeles/London/New Dehli/Singapore: Sage.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2004). *Aangelegd om in de vrijheid samen te werken, dualisering: bijsturing geboden*. Den Haag: rapport stuurgroep evaluatie van dualisering gemeentebestuur van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ministerie van Financiën (2010). *Vertrouwen geven en in control zijn; hoe doe je dat?: handleiding voor de vertrouwensscan en verslag van de expertmeeting*. Den Haag: Rijksoverheid.

Rekenkamer Amsterdam (2007). *Re-integratie: Begeleiding van bijstand naar werk*. Amsterdam: Rekenkamer Amsterdam.

Rekenkamer Amsterdam (2009). *Vervolgonderzoek Re-integratie: Begeleiding van bijstand naar werk*. Amsterdam: Rekenkamer Amsterdam.

Rekenkamer Amsterdam (2011a). *Organisatie*. [<http://www.rekenkamer.amsterdam.nl/page.oc?pageid=6&mode=&version=>]. Geraadpleegd op 1 mei 2011.

Rekenkamer Den Haag (2009a). *MeeDoen met ambitie: Onderzoek naar de resultaten van het Haagse re-integratiebeleid*. Den Haag: Rekenkamer Den Haag.

Rekenkamer Den Haag (2009b). *Follow-up Rekenkameronderzoek re-integratie bijstandsgerechtigden*. Den Haag: Rekenkamer Den Haag.

Rekenkamer Den Haag (2011a). *Wat doet de rekenkamer?*. Den Haag: Rekenkamer Den Haag.

Rekenkamer Den Haag (2011b). *Werkwijze Rekenkamer Den Haag*. Den Haag: Rekenkamer Den Haag.

Rekenkamer Rotterdam (2007). *Zicht op werk: kwartaalrapportages re-integratie getoetst*. Rotterdam: Rekenkamer Rotterdam.

Rekenkamer Rotterdam (2009). *CV directeur*. [<http://www.rekenkamer.rotterdam.nl/nl/cv-directeur/6572/>] geraadpleegd op 01-05-2011.



Rekenkamer Rotterdam (2010a). *Missie en visie Rekenkamer*.

[<http://www.rekenkamer.rotterdam.nl/nl/missie-en-visie/6561/>] geraadpleegd op 29-01-2011.

Rekenkamer Rotterdam (2011). *Onderzoeksplan 2011: nieuw onderzoek*. Rotterdam: Rekenkamer Rotterdam.

Rekenkamer Rotterdam (2011b). *Grondslag Rekenkamers Rotterdam, Barendrecht en Lansingerland*.

[<http://www.rekenkamer.rotterdam.nl/nl/missie-en-visie/6561/>] geraadpleegd op 29-01-2011.

Rekenkamer Utrecht (2006). *Maak werk van bijstand: Een onderzoek naar de re-integratie van bijstandsgerechtigden in de gemeente Utrecht*. Utrecht: Rekenkamer Utrecht.

Rekenkamer Utrecht (2010a). *Wordt gevolgd 2010: Zes onderzoeken van de Rekenkamer uit de periode 2006-2009 getoetst op resultaat*. Utrecht: Rekenkamer Utrecht.

Rekenkamer Utrecht (2010b). *Maak werk van bijstand - Wordt gevolgd: Vervolgonderzoek naar het re-integratiebeleid van de gemeente Utrecht*. Utrecht: Rekenkamer Utrecht.

Ringeling, A.B. (2007). *Tussen distantie en betrokkenheid*. [afscheidsrede]. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

RTV Noord Holland (2006). *Re-integratie Amsterdam teleurstellend*.

[<http://www.rtvnh.nl/nieuws/39251/Re%C3%AFntegratie+A%27dam+teleurstellend>] geraadpleegd op 14-08-2011.

RTV Rijnmond (2006). *Nut re-integratiecursussen onduidelijk*.

[<http://www.rtvutrecht.nl/nieuws/131926>] geraadpleegd op 14-08-2011.

RTV Utrecht (2006). *Rekenkamer: Utrechts re-integratiebeleid rammelt*.

[<http://www.rtvutrecht.nl/nieuws/131926>] geraadpleegd op 14-08-2011.

NRC handelsblad (2006). *Rekenkamer Amsterdam kritisch over re-integratie*.

[[http://vorige.nrc.nl/binnenland/article2286420.ece/Rekenkamer\\_Amsterdam\\_kritisch\\_over\\_re-integratie](http://vorige.nrc.nl/binnenland/article2286420.ece/Rekenkamer_Amsterdam_kritisch_over_re-integratie)] geraadpleegd op 14-08-2011.

Stipdonk, V. van (2007). *De lokale rekenkamer kan zo veel beter*.

[<http://www.sgbo.nl/eCache/DEF/2/254.pdf>] geraadpleegd op 10 augustus 2011.

Thiel, S. Van (2007). *Bestuurskundig onderzoek; een methodologische inleiding*. Bussum: uitgeverij Coutinho.

Tijssen, I. (1988). *Kwaliteit noodt tot meer gebruik: bruikbaarheid van sociaal-wetenschappelijke onderzoeksresultaten volgens arts-bestuurders: een wetenschappelijke proeve op het gebied van geneeskunde en tandheelkunde*. Nijmegen: Quickprint.

Verschuren, P. en Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. 4e, herziende druk. 1e druk: 1995. Den Haag: uitgeverij Lemma.

Vries, G.J. de (2000). *Beleidsdynamica als sociale constructie: een onderzoek naar doorwerking van beleidsevaluatie en beleidsadviesing*. Delft: Uitgeverij Eburon.



Westerman, J. (2011). *Na publicatie van het rapport*. Utrecht: NVRR NVG en BZK. In (red.) Eiff, V. en Huisman, C. (2001). *Handreiking lokale rekenkamer en rekenkamerfunctie*. Nederlandse.

## Bijlagen

### Bijlage 1: interviews

Datum	Onderwerp	Organisaties	Doel interview
27-4-2011	Prof. dr. Cor van Montfort	Universiteit van Tilburg en Algemene Rekenkamer	Oriënterend gesprek over theoretische inzichten omtrent doorwerking rekenkameraanbevelingen
19-5-2011	Mevrouw Swarte	Secretaris Rekenkamer Den Haag	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
19-5-2011	De heer Van Leuken	Projectleider Rekenkamer Amsterdam	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
24-5-2011	Mario van Den Berg	Senior onderzoeker Rekenkamer Utrecht	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
24-5-2011	Mevrouw Scheifes	Onderzoeker RR tot 2008 en betrokken bij het re-integratieonderzoek	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
26-5-2011	De heer Verbrugge	Voorzitter Commissie Onderzoek voor de Rekening, gemeenteraad Rotterdam	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
3-6-2011	De heer Kajoune	Gemeenteraadslid en lid Samenleving, gemeenteraad Den Haag	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
6-6-2011	De heer Elferink	Teamleider Rekenkamer Rotterdam	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
10-6-2011	De heer Mark	Senior beleidsmedewerker, afdeling re-integratie dienst SoZaWe, gemeente Rotterdam	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
7-6-2011	Mevrouw Van der Steen,	Unit manager afdeling Werk en Inkomen, dienst maatschappelijke ontwikkeling (DMO), gemeente Utrecht	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
8-6-2011	De heer Apperloo	Senior beleidsmedewerker, afdeling beleid, dienst SZW, gemeente Den Haag	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
20 juni	De heer Dijk	Gemeenteraad Utrecht, lid commissie Maatschappelijke Ontwikkelingen, gemeenteraad Utrecht	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
17 juni	De heer Ünver	Gemeenteraadslid en lid Commissie Werk, Participatie en Armoede, Gemeenteraad Amsterdam,	Doorwerking rekenkameraanbevelingen
7 juli	De heer Van Tent	Directeur Dienst Werk en Inkomen, gemeente Amsterdam	Doorwerking rekenkameraanbevelingen



## Bijlage 2: topiclijsten

### Topiclijst interview rekenkamer en raad

1. **Introductie**
  - Onderwerp door Weys;
  - Door respondent.
2. **Rekenkamer**
  - Kenmerken rekenkamer;
  - Kenmerken rekenkamerrapporten
    - ❖ Type beleidsprobleem;
    - ❖ Methodologische kwaliteit;
    - ❖ Onderzoeksmethode;
    - ❖ Vormgeving en leesbaarheid;
    - ❖ Verhouding tot huidige beleid;
    - ❖ Bijdrage
    - ❖ Type en originaliteit aanbeveling;
    - ❖ Overige;
  - Behoefte gebruiker
    - ❖ Aanleiding onderzoeken;
    - ❖ Onvoorzienbare behoefte;
  - Interactie
    - ❖ Afstemming;
    - ❖ Interviews;
    - ❖ Vormgeving structurele contacten.
  - Publicatie en nazorg
    - ❖ Verspreiding;
    - ❖ Plan van aanpak college;
    - ❖ Opvolging.
  - Institutionele omgeving
    - ❖ Timing;
    - ❖ Concurrentie.
3. **Overige**
4. **Sluiting**

### Topiclijst interview diensten

1. **Introductie**
  - Onderwerp door Weys;
  - Door respondent.
2. **Algemeen rekenkamerrapport: meedoen met ambitie**
  - Behoefte gebruikers
  - Interactie
    - ❖ Afstemming;
    - ❖ Ambtelijk wederhoor (reactie dienst)
    - ❖ Terugkoppeling.
3. **Inzoomen op doorwerking aanbevelingen re-integratiebeleid**
  - (Type) aanbevelingen
  - Originaliteit aanbevelingen;
  - Bijdrage van aanbevelingen rekenkamer;
  - Relevantie aanbevelingen toentertijd;
  - Verhouding huidig beleid;

- Aanbevelingen → verbetermaatregelen;
- Reactie college van b&w;
- Discussies, referenties;
- Plan van Aanpak college;
- Veranderingen in het re-integratiebeleid naar aanleidingen van de overgenomen aanbevelingen;
- Daarna

#### 4. Overige

#### 5. Sluiting

### Bijlage 3: interviewvragen

#### Vragenlijst interview voor eigen gebruik

##### introductie

##### rekenkamer

- Hoe zijn de werkzaamheden van de rekenkamer vormgegeven? Positie tegenover de raad en het college? Reputatie en aanzien?
- Hoeveel medewerkers heeft de rekenkamer en wat is het opleidingsniveau van het personeel? (hoe deskundig zijn de medewerkers)?
- Stelt de rekenkamer zich onpartijdig en politiek neutraal op?

##### rekenkamerporten

- Hoe wordt er rekening met de verhouding van het lopende onderzoek tot het huidige beleid gehouden?
- Is de rekenkamer in staat om een extern gespecialiseerd bureau een deel van het onderzoek te laten doen?
- Hoe wordt intern de methodologische kwaliteit van het rapport bepaald? Worden deze duidelijk toegelicht?
- Zijn de gehanteerde normen criteria tot de gemeentelijke beleidsdocumenten te herleiden?
- Wordt er aandacht besteed aan de vormgeving en leesbaarheid van het rapport?
- Vraagt de rekenkamer aan de raad om feedback over de leesbaarheid van het rapport?
- Kunt u zich herinneren of een rekenkamerrapport tot de verandering in het denken over bepaalde beleidsvraagstukken heeft geleid (reframing/bijdrage)?
- Bevatten rekenkamerrapporten nieuwe inzichten?
- Is er een goede samenvatting?
- Hoe wordt op de te onderzoeken onderwerpen, vragen, aanpak en presentatie, etc. variatie aangebracht?
- Worden de rekenkamerrapporten door politici gebruikt om eigen positie in de raadvergaderingen te versterken, beleid te legitimeren, etc.?

##### behoefte gebruiker

- Hoeveel onderzoeken worden op verzoek van de raad en hoeveel op eigen initiatief uitgevoerd?
- Hoe flexibel is de rekenkamer om op de onvoorzienbare behoefte van de raad in te springen?
- Hoe belangrijk is de behoefte van de gebruiker?

##### interactie

- Hoe stemt de rekenkamer haar bevindingen met de diensten en het college af?
- Hoe wordt tijdens verschillende de fasen van het onderzoek met de respondenten contact gehouden?



- Hoe worden de contacten met de gemeentelijke organisaties onderhouden? Raad, college, diensten, overige?
- Zijn de contacten formeel of informeel vormgeven?
- Zijn er routinematige procedures?

#### publicatie en nazorg

- Hoe verspreidt de rekenkamer haar rapporten?
- Wordt de pers erbij gehaald? Welke media?
- Schrijven de medewerkers van de rekenkamer (opiniërend) artikelen?
- Hoe wordt de doorwerking van de aanbevelingen opgevolgd? Structureel follow-up?

#### institutionele inbedding

- Hoe wordt met de timing van het rapport rekening gehouden?
- Is er sprake van concurrentie met andere instanties die ook onderzoeken uitvoeren?
- Werkt de rekenkamer ook met andere rekenkamers en instanties samen?
- Is er sprake van politieke belangstelling voor de rekenkameraanbevelingen?

#### re-integratiebeleid

- Is het onderzoek op het initiatief van de rekenkamer of op het verzoek van de raad uitgevoerd?
- Hoe concreet zijn deze aanbevelingen? Zijn deze aanbevelingen op de bevindingen van de rekenkamer gebaseerd?
- Zijn aanbevelingen overgenomen?
- Binnen welke termijn is het college met een plan aanpak gekomen?
- Hebben de overgenomen aanbevelingen tot verandering in het beleid geleid?
- Zo ja, na hoeveel jaren?
- Wat heeft SoZaWe ermee gedaan?
- Heeft het rapport de knelpunten omtrent re-integratiebeleid verhelderd, nieuwe gedachtegangen, of concepten verschaft?
- Heeft het advies een ijskastfunctie of een symboolfunctie vervuld?
- Hebben de rekenkameraanbevelingen ook in het in het maatschappelijke domein en in de media doorgewerkt?
- Vervolg vragen;

#### afsluiting

- Vragen of opmerkingen van de respondent
- Vervolgafspraken
- Overige.