

EVALUATIE

RMA

Beleidsvisie 2016-2022

In retrospectief

30 MAART 2022

DEFINITIEF

Dit document is van de Rekenkamer Metropool Amsterdam en bevat de evaluatie van de *Beleidsvisie 2016-2022*.

U kunt het digitale document raadplegen op [onze website](#).



Colofon

Rekenkamer Metropool Amsterdam
dr. J.A. de Ridder (directeur)

Onderzoekers

Carla Hoffschulte, Ruimte voor Communicatie
Evert Visser

Inhoudsopgave

Inleiding en context	4
1 Inleiding	4
1.1 Missie van de rekenkamer	4
1.2 Beleidsvisie 2016-2022	5
1.3 Doel van deze evaluatie	5
1.4 Leeswijzer	6
2 Context, opgave en doelen	7
2.1 De veranderende context	7
2.2 Verantwoorden: een nieuwe opgave?	8
2.3 Wat wilden we bereiken: de doelstelling.....	9
Resultaten en doorwerking	11
3 Output: wat hebben we gedaan?	11
3.1 Inleiding	11
3.2 Opstellen van onderzoeksprogramma	11
3.3 Uitvoeren van een onderzoek	15
3.4 Niet-onderzoeksactiviteiten	24
3.5 Afsluitend	27
4 Doorwerking: wat hebben we bereikt?	28
4.1 Inleiding	28
4.2 Doelen en indicatoren.....	28
4.3 Afsluitend	47
5 Organisatie.....	49
5.1 Inleiding	49
5.2 Kwaliteitsbeleid	49
5.3 Financieel beleid	50
5.4 Personeelsbeleid.....	52

5.5	Publicatiebeleid.....	53
6	Conclusie	54
6.1	Inleiding.....	54
6.2	Opvallende ontwikkelingen.....	55
6.3	Doelen en effecten	55
	Geraadpleegde bronnen.....	57
	Bijlagen	58
	Bijlage 1 Overzicht Reguliere onderzoeken en domeinen Amsterdam en Zaanstad periode 2017-2022.....	58
	Bijlage 2 Overzicht van Opvolgingsonderzoeken en domeinen Amsterdam en Zaanstad 2017-2020	60
	Bijlage 3 Overzicht andere soorten onderzoek Amsterdam en Zaanstad periode 2017-2022.....	61
	Bijlage 4 Onderzoeken uit 2020 en 2021 met projectevaluatie	63
	Bijlage 5 Overzicht van resultaten Opvolgingsonderzoeken Amsterdam en Zaanstad 2017-2019.....	64

Inleiding en context

1 Inleiding

Voor u ligt de evaluatie van de *Beleidsvisie 2016-2022* van de Rekenkamer Metropool Amsterdam. Na bijna zes jaar wordt teruggeblikt op de ambities en doelen, wat er in de praktijk mee is gebeurd en hoe verschillende doelgroepen ermee om zijn gegaan.

1.1 Missie van de rekenkamer

De onderzoeksrapporten van de rekenkamer zijn bedoeld voor de gemeenteraden van de bij de Gemeenschappelijke Regeling Rekenkamer Metropool Amsterdam (RMA) aangesloten gemeenten: Amsterdam en Zaanstad. Vanaf 2005 hebben deze gemeenten een gezamenlijke rekenkamervoorziening, maar pas vanaf 1 juni 2010 vindt de samenwerking plaats op basis van een gemeenschappelijke regeling.^a In de afgelopen periode waren er twee belangrijke wijzigingen met betrekking tot de reikwijdte van de Gemeenschappelijke regeling:

- 1 De Amsterdamse stadsdelen zijn vanaf de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 geen gekozen bestuurlijke eenheden meer. De ondersteuning van de raadsleden van de stadsleden (de bestuurscommissies) door de rekenkamer is daarmee komen te vervallen;
- 2 Weesp is per half 2020 toegetreden tot de Gemeenschappelijk regeling RMA. Vanaf de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 wordt Weesp onderdeel van Amsterdam. De periode 2020-2022 is een overgangperiode.^b

De RMA (of: rekenkamer) verricht onderzoek om de gemeenteraden van Amsterdam (inclusief Weesp) en Zaanstad te ondersteunen bij hun kaderstellende en controlerende taak. Het onderzoek richt zich op de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijke bestuur en beleid, en de wijze waarop dat beleid wordt uitgevoerd. De rekenkamer wil met haar onderzoeken bijdragen aan de verbetering van het lokaal bestuur in de gemeenten waarvoor zij actief is. Dit doet zij door de kennis die via de uitgevoerde onderzoeken wordt verkregen actief uit te dragen.

Alle rapporten van de rekenkamer zijn openbaar. De wijze waarop de rekenkamer onderzoeken uitvoert en communiceert met de buitenwereld is uitgewerkt in het (interne) *Handboek RMA*. In de onderzoeksopzetten wordt altijd een bijlage bijgevoegd waarin de

^a De Gemeenschappelijke regeling Rekenkamer Metropool Amsterdam (RMA) is een orgaan zonder rechtspersoonlijkheid, maar met een eigen begroting en jaarrekening. Daarnaast stelt het ook jaarlijks een eigen onderzoeksprogramma vast.

^b Vanaf begin 2021 vervult de RMA al de rekenkamervoorziening voor de gemeente Weesp. Begin juli 2020 is met de gemeente Weesp besproken welke onderzoeken de RMA voor deze gemeente zou gaan uitvoeren.

werkwijze staat beschreven. Bij de werkwijze wordt aangesloten bij het *Kwaliteitshandvest*, zoals dat door de rekenkamers van de vier grote steden en de Randstedelijke Rekenkamer is vastgesteld.^c

1.2 Beleidsvisie 2016-2022

De taak van de rekenkamers is vastgelegd in de Gemeentewet. Voor elke beleidsperiode van zes jaar legt de RMA bij de uitvoering van haar taak een aantal specifieke accenten, die worden vastgelegd in een beleidsvisie. Op 1 juni 2016 is een nieuwe beleidsperiode van zes jaar ingegaan voor de Gemeenschappelijke regeling RMA. Waar het thema in de voorgaande beleidsperiode was of de gemeenteraad voldoende grip had op de gang van zaken, ligt in de nieuwe beleidsperiode het accent op verantwoording.

De beleidsvisie voor de periode 2016-2022 is getiteld *Navolgbaar rekenen op de participatiesamenleving*. Hierin gaat de rekenkamer in op de veranderende context bij gemeenten, die onder meer het gevolg is van de decentralisaties in het sociaal domein. Gemeenten worden vanaf dat moment geacht de nieuwe taken uit te voeren volgens het gedachtengoed van de participatiesamenleving. Volgens dit gedachtengoed heeft de burger verschillende nieuwe rollen en verantwoordelijkheden toebedacht gekregen.

De decentralisaties in het sociaal domein, de andere rol van de burger en de nieuwe taken van gemeenten hebben ook de nodige gevolgen voor het werk van een rekenkamer. Zo waren gemeenten genoodzaakt om hun vele nieuwe taken in samenwerking met partners in de praktijk vorm te geven. Voor een gemeente die met externe partners samenwerkt en een deel van haar werk uitbestedt, is het moeilijker om zelf alles onder controle te houden. Dat neemt, zo schrijft de rekenkamer in haar jaarverslagen, niet weg dat de besteding van publieke middelen blijft vragen om het afleggen van verantwoording over doelen en resultaten, hoe lastig dat in de praktijk ook mag zijn. Wanneer verantwoording gebrekkig en weinig transparant is, ondergraaft dit het draagvlak voor het handelen van de overheid. Sterker nog, het kan het vertrouwen in de overheid ondermijnen, omdat voor burgers niet zichtbaar is waaraan belastinggeld wordt uitgegeven en wat ze van de overheid kunnen verwachten.

Het is om deze reden dat het begrip '(publiek) verantwoorden' in de beleidsperiode 2016-2022 een centrale plaats heeft gekregen in het werk van de RMA. Het gaat daarbij onder meer om de vraag of de effecten van de besteding van publieke middelen maatschappelijk zichtbaar zijn.

1.3 Doel van deze evaluatie

In deze rapportage wordt teruggeblikt op de *Beleidsvisie 2016-2022*. Omdat deze beleidsvisie halverwege 2016 het licht zag en in de evaluatie van de vorige beleidsvisie de

^c *Kwaliteitshandvest G4-rekenkamers en Randstedelijke Rekenkamer*, derde herziene versie, 28 april 2020.

rapporten en resultaten van 2016 al zijn meegenomen, beperkt deze evaluatie zich tot de onderzoeken die zijn uitgebracht in de periode 2017-2021. Voor 2022 zijn alleen de rapporten meegenomen die vóór 1 maart zijn gepubliceerd. De jaarstukken uit deze jaren spelen daarbij een belangrijke rol, evenals de projectpagina's op de website.

Verder zijn er enquêtes gehouden onder respectievelijk de raadsleden in Zaanstad en de raadsleden, duo-raadsleden en fractie-assistenten in Amsterdam. Ook is er een enquête gehouden onder de leden van het Amsterdamse Burgerpanel.

In deze evaluatie wordt ingegaan op de opgaven, doelen, activiteiten, resultaten en organisatorische ontwikkelingen die zich daarin hebben voorgedaan. Het accent zal liggen op de vraag welke resultaten zijn geboekt (output) en in hoeverre daarmee de beoogde doelen zijn bereikt (doorwerking).^d En uiteraard is er aandacht voor de vraag welke lessen kunnen worden geleerd op basis van dit retrospectief: wat zijn mogelijke aandachtspunten voor de komende beleidsperiode?^e

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de context, opgave en doelen die als basis voor het werk van de rekenkamer in de beleidsvisie zijn beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 ingegaan op de prestaties die de rekenkamer heeft geleverd, ofwel de output die is gerealiseerd. Het gaat dan om het aantal en de typen onderzoeken sinds 1 januari 2017 en hoe die tot stand zijn gekomen. In hoofdstuk 4 gaat het om de doorwerking, ofwel de effecten die met het werk van de rekenkamer zijn bereikt. Hier staan de prestatie- en beleidsdoelen van de rekenkamer centraal. In het daaropvolgende hoofdstuk wordt ingegaan op een aantal organisatorische aspecten die de output van de rekenkamer en de doorwerking van haar rapporten mogelijk hebben gemaakt. Tot slot zal in het afsluitende hoofdstuk worden ingegaan op de lessen die uit dit alles kunnen worden geleerd.

^d Zie onder meer: E.J.M. Lemmens, *Voorwerking, werking en doorwerking: een praktisch instrument voor het meten van de effectiviteit van rekenkamers* (2014) en Gerritse M.I.J., E.J.M Lemmens, *Handreiking meten van doorwerking van rekenkamerproducten*, NVRP (2018).

^e Op de lessen die kunnen worden geleerd wordt uitgebreid ingegaan in *De transparante overheid*, een boek dat de directeur van de Rekenkamer Metropool Amsterdam Jan de Ridder schreef ter gelegenheid van zijn afscheid per 1 maart 2022.

2 Context, opgave en doelen

2.1 De veranderende context

In de *Beleidsvisie 2016-2022. Navolgbaar rekenen op de participatiesamenleving* is uitgebreid aandacht voor de nieuwe uitdagingen waar gemeenten als gevolg van de decentralisaties in het sociaal domein in 2015 voor zijn komen te staan. Aan deze transitie in het sociaal domein wordt gerefereerd als de introductie van de ‘participatiesamenleving’, die een alternatief moest vormen voor de (ideologie van de) klassieke verzorgingsstaat. De term participatiesamenleving verwijst naar twee verschillende ideeën als het gaat om de rol van de burger. Aan de ene kant gaat het erom dat de burger weer leert om voor zichzelf te zorgen. Participatie is daarbij vooral een plicht, die *top down* wordt opgelegd. Aan de andere kant gaat het erom dat de burger meer ruimte krijgt om maatschappelijk initiatieven te ontplooiën. Hier is het de burger zelf die een grotere rol opeist en meer betrokken wil worden, en gaat het meer om participatie als recht die *bottom up* ontstaat.

Duidelijk is dat de transitie naar een participatiesamenleving vraagt om een andere, meer faciliterende en stimulerende rol van de (lokale) overheid. Daarbij past ook een minder bureaucratische opstelling. De relatie tussen de proactieve (lokale) overheid en de participerende burger heeft echter tijd nodig om vorm te krijgen. De gevolgen voor de voorzieningen voor burgers zijn immers ongewis. En dat brengt risico’s met zich mee, zoals een gebrek aan draagvlak voor overheidshandelen, toenemende ongelijkheid tussen groepen in de samenleving en uiteenlopende verwachtingspatronen bij verschillende partijen. Daarbij komt dat er ten tijde van de decentralisatie van taken en bevoegdheden in het sociaal domein nog onvoldoende zicht was op de beleidsruimte die gemeenten zouden krijgen. Het gaat dan bijvoorbeeld over de omvang en samenstelling van de doelgroepen en op de budgetten die beschikbaar worden gesteld. Al snel bleek dat de aangekondigde transitie gepaard ging met een stevige bezuiniging, met als gevolg dat gemeenten ook een strenger beleid moesten gaan voeren om de kosten in de hand te houden. Dat er lang onduidelijkheid was over de omvang van de doelgroepen en beschikbare budgetten, betekent echter niet dat er geen verantwoording nodig is over de besteding van publieke middelen. In tegendeel. Juist om het vertrouwen van de burger te behouden is (publieke) verantwoording cruciaal.

De conclusies die de rekenkamer trok uit het voorgaande, zijn:

- Gemeenten krijgen meer taken, met name in het sociaal domein;
- Meer taken en een andere rol ten opzichte van burger vragen om meer ondersteuning van de raad;
- Samenwerking met andere gemeenten wordt belangrijker;
- Er is een roep om maatwerk in samenhang met ruimere kaders voor gemeenten;
- De participatiesamenleving vraagt om minder overheid en meer burger;
- In het publieke domein wordt de inbreng van niet-publieke actoren belangrijker;
- Gemeenten zullen hun taken meer samen met derden gaan uitvoeren.

De decentralisatie van taken en bevoegdheden in het sociaal betekent dat gemeenteraden worden geconfronteerd met een forse uitbreiding van hun controleterrein, dat bovendien - onder meer door de samenwerking met externe partijen - steeds complexer wordt. Het is overigens de vraag of gemeenten meer ruimte hebben gekregen. De uitbreiding van taken ging gepaard met een forse bezuiniging en bovendien vraagt de Tweede Kamer vaak om strikte regels voor de uitvoering. Maar de consequentie van de uitbreiding van taken van gemeenten is in ieder geval dat het controleterrein voor lokale rekenkamers navenant is toegenomen.

Kort gezegd: de veranderende context heeft tot gevolg dat er een nieuwe rol van de burger ontstaat. Die nieuwe rol vraagt om een andere overheid, wat vervolgens leidt tot ingrijpende veranderingen bij gemeenten en daarmee ook tot veranderingen in de controlecontext voor lokale rekenkamers.

2.2 Verantwoorden: een nieuwe opgave?

De veranderende context heeft verantwoording nog ingewikkelder gemaakt dan die al was. Bij de nieuwe context gaat het bijvoorbeeld om de volgende uitdagingen:

1 *De uitdaging van ruime kaders*

Gemeenten hebben ruimere beleidskaders en dat vraagt om andere normen. Het is des te belangrijker dat de uitvoering van beleid past bij het idee achter de regels (passendheid) en dat de geboden beleidsvrijheid bijdraagt aan een beter openbaar bestuur.

2 *De uitdaging van de kritische achterblijver*

Transparantie over bereikte resultaten is een belangrijke voorwaarde om het draagvlak voor het overheidshandelen te vergroten. Niet alleen voor experts, maar ook voor (doorsnee) burgers moet zichtbaar zijn wat de overheid presteert.

3 *De uitdaging van de participerende burger*

De taak van openbaarmaking van rapporten wordt gezien als het rapporteren aan de burger. Dat betekent dat moet worden gezocht naar mogelijkheden om een oordeel te vormen over de resultaten van de inspanningen van de overheid op een manier dat ook de burger er iets aan heeft.^f

De vraag of de effecten van de besteding van publieke middelen maatschappelijk zichtbaar zijn, vereist meer aandacht voor het vastleggen van de daadwerkelijke doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. Het gaat hierbij niet in de laatste plaats om de vraag hoe burgers deze effecten ervaren. Voor de RMA is dit aanleiding om voor de periode 2016-2022 het accent aan de ene kant te leggen op het perspectief van de burger en aan de andere kant op de verantwoording over en transparantie van overheidshandelen. Het is de combinatie van deze twee accenten die nodig is om het democratisch gehalte van het

^f Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Beleidsvisie 2016-2022. Navolgbaar rekenen op de participatiesamenleving*, pp. 15 en 16.

overheidshandelen te waarborgen en om het draagvlak in de samenleving in stand te houden.

De RMA onderscheidt in de beleidsvisie voor haar taak vier essentiële aspecten:

- *Onafhankelijkheid is een instrument*
De onafhankelijke positie van de rekenkamer is een belangrijk instrument, maar ook niet meer dan dat. De RMA wil responsief blijven voor wat er in de gemeenteraden speelt en voor signalen uit de lokale gemeenschap.
- *Kwaliteit moet navolgbaar zijn*
Kwaliteit van onderzoek moet navolgbaar zijn. Het moet duidelijk zijn hoe onderzoeken worden uitgevoerd en waarop bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd. Daarom blijft de RMA werken volgens de kwaliteitsnormen uit het *Kwaliteitshandvest*.
- *Transparantie leidt tot beter bestuur*
Het stimuleren van transparantie en een cultuur van openheid bij de lokale overheid is een belangrijk onderdeel van de taak van een rekenkamer. Die opvatting blijft een belangrijke leidraad in het onderzoek van de RMA.
- *Het perspectief van de burger is belangrijk*
Het feit dat een onafhankelijk orgaan als de rekenkamer het werk van het bestuur van de gemeente controleert, kan bijdragen aan het vertrouwen van de burger in de overheid. Voor de RMA maakt dit de eigen publieke zichtbaarheid tot een belangrijk aandachtspunt.[§]

De rekenkamer wil zelf transparant zijn en zich verantwoorden over haar werk. Dat heeft er, in combinatie met de evaluatie van de vorige beleidsperiode, toe geleid dat deze periode veel aandacht is besteed aan de toegankelijkheid van de rapporten op de website en aan een betere communicatie erover. Dit is te beschouwen als een vijfde aspect. Deze vijf aspecten zullen in het afsluitende hoofdstuk terugkomen.

2.3 Wat wilden we bereiken: de doelstelling

De RMA heeft zich op basis van voorgaande overwegingen een aantal doelen gesteld. Voor een deel sluiten deze aan op de doelen die ook voor de vorige beleidsperiode zijn geformuleerd. Zo wilde de RMA, evenals in de vorige beleidsperiode, dat aan het einde van de beleidsperiode 'voor de gemeenten Amsterdam en Zaanstad via passende rapporten een groot aantal knelpunten zijn gesignaleerd en aanbevelingen zijn geformuleerd om die knelpunten op te lossen, die doorwerking hebben gehad'.

Voor de afgelopen periode heeft de RMA dit verder uitgewerkt door daaraan toe te voegen dat deze knelpunten en aanbevelingen *passende* aandacht hebben gekregen in het politieke en publieke debat. Passend betekent dat die aandacht bijdraagt aan de verbetering van het

[§] Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Beleidsvisie 2016-2022. Navolgbaar rekenen op de participatiesamenleving*, p. 13.

lokale bestuur. Bij verbetering van het lokaal bestuur gaat het om de kwaliteit van beleidsvorming, besluitvorming en beleidsuitvoering.

Het centrale doel is geformuleerd als: ‘Gesignaleerde knelpunten en geformuleerde aanbevelingen hebben passende aandacht gekregen in het politieke en publieke debat’. Om dit centrale doel te realiseren zijn vier *beleidsdoelen* geformuleerd. De RMA wil die beleidsdoelen realiseren door knelpunten te signaleren en aanbevelingen te formuleren in onderzoeksrapporten en thematische publicaties. Ook wil de RMA door gesprekken met raadsleden, gesprekken in de stad en passende vormen van rapporteren aanwezig zijn in het politieke en publieke debat. Daartoe zijn drie *prestatiedoelen* geformuleerd. Voor elk doel zijn er indicatoren opgesteld waarmee aangeduid kan worden in hoeverre dat doel is behaald. In 2018 zijn in totaal 21 indicatoren opgenomen in de monitoringsrapportage.^h

Over deze beleids- en prestatiedoelen en de daaraan gekoppelde indicatoren gaat hoofdstuk 4 Doorwerking. Maar eerst zal in het volgende hoofdstuk worden ingegaan op de geleverde prestaties, de output.

^h Op enkele onderdelen wijken deze indicatoren af van die in de beleidsvisie van 2016 en die in de projectevaluatieformulieren vanaf 2020.

Resultaten en doorwerking

3 Output: wat hebben we gedaan?

3.1 Inleiding

De twee belangrijke activiteiten binnen het werk van de RMA zijn de ontwikkeling van het jaarlijkse onderzoeksprogramma en het uitvoeren en publiceren van onderzoeken. Dit onderscheid zal in dit hoofdstuk worden aangehouden, waarbij wordt ingegaan op de gevolgde werkwijze en veranderingen daarin en vervolgens op de activiteiten die zijn uitgevoerd. Daarnaast is er aandacht voor werkzaamheden die niet als ‘onderzoek’ kunnen worden aangemerkt, maar wel bijdragen aan de doelstellingen van de rekenkamer om het openbaar bestuur te verbeteren.

De rekenkamer heeft de wettelijke taak om onafhankelijk onderzoek uit te voeren naar het bestuur van de gemeente. Zij doet dit op een kwalitatief hoog niveau met de noodzakelijke inhoudelijke en methodische flexibiliteit. En daarbij is aandacht voor de wijze waarop het onderzoek bruikbaar kan zijn voor de raad om haar functie goed te kunnen vervullen.ⁱ

De werkwijze die de RMA volgt, staat in het (interne) *Handboek RMA*. De werkwijze heeft de afgelopen periode een aantal belangrijke ontwikkelingen doorgemaakt, zoals met betrekking tot ICT en de informatievoorziening over onderzoeken. Zie hiervoor hoofdstuk 5 Organisatie.

3.2 Opstellen van onderzoeksprogramma

In het *Kwaliteitshandvest* staat het volgende met betrekking tot de programmering van onderzoeken. ‘De rekenkamer stelt onafhankelijk haar onderzoeksprogramma op en bepaalt zelf hoe zij haar middelen daarvoor inzet. Daarbij zoekt de rekenkamer de dialoog met de raad en gaat zij navolgbaar te werk. Bij de selectie van onderwerpen voor onderzoek maakt de rekenkamer een bewuste afweging tussen de inzet van middelen en de verwachte baten op basis van de wettelijke taak, haar beleidsvisie en vastgelegde criteria’.

De rekenkamer stelt jaarlijks een onderzoeksprogramma op voor Amsterdam en voor Zaanstad: de bij de Gemeenschappelijk regeling RMA aangesloten gemeenten.^j In de onderzoeksprogramma’s wordt vastgelegd welke verkenningen en mogelijk nieuwe

ⁱ Website Rekenkamer Metropool Amsterdam/over ons/werkwijze.

^j Weesp is op 10 juni 2020 toegetreden tot de Gemeenschappelijk regeling RMA. Na de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 wordt Weesp onderdeel van Amsterdam. De periode juni 2020- maart 2022 is een overgangperiode. Voor Weesp zijn geen onderzoeksprogramma’s opgesteld. Wel heeft de RMA met de gemeenteraad overlegd over hun wensen ten aanzien van de uit te voeren onderzoeken. De onderzoeken van Weesp scharen we vooruitlopend op de fusie alvast onder onderzoeken Amsterdam.

onderzoeken op het programma staan en welke onderzoeken uit vorige onderzoeksprogramma's nog zullen worden afgerond. De jaarprogramma's worden na overleg met verschillende partijen opgesteld, waaronder de fracties in de gemeenteraden van Amsterdam, Weesp en Zaanstad.

De onderzoeksprogramma's worden gepubliceerd en in de jaarverslagen wordt verantwoording afgelegd over de uitvoering ervan. Soms kan de actualiteit een reden zijn om van het vastgelegde programma af te wijken. Zo zijn er soms heikele kwesties die de aandacht van de raad vragen, en waar zij de rekenkamer om advies vraagt. Voorbeelden zijn het Erfpacht-dossier en de publicaties over het Afval Energie Bedrijf (AEB).

Erfpacht 2019

De afgelopen jaren voerde de RMA diverse onderzoeken uit naar de doelmatigheid en rechtmatigheid van het erfpachtbeleid in Amsterdam. Nadat in 2017 het erfpachtbeleid veranderde, voerde de RMA in 2019 een verkenning uit naar de vraag of de aanbevelingen uit eerdere onderzoeken nog steeds relevant waren. De rekenkamer besloot vanwege de eigen doelmatigheid voorlopig geen opvolgingsonderzoek uit te voeren, maar formuleerde wel twee aanbevelingen waarvan er één op korte termijn aandacht behoeft. Het ging daarbij om de erfpachters vóór 31 december 2019 op een begrijpelijke manier duidelijk te maken welke keuzemogelijkheden zij hadden bij het overstappen naar eeuwigdurende erfpacht. Een van de laatste publicaties is de rekenkamerbrief Canonherziening einde tijdvak en Verlengde afkoop erfpacht van november 2019, waarin de uitkomsten van de verkenning worden samengevat. Deze brief is in het overzicht 'andere soorten onderzoek' opgenomen. Naar aanleiding van de rekenkamerbrief werden door raadsleden vier schriftelijke vragen gesteld, die de RMA heeft beantwoord.

Afval Energie Bedrijf

De gemeente Amsterdam heeft per 1 januari 2014 het Afval Energie Bedrijf (AEB) Amsterdam verzelfstandigd. In de loop van 2014 meldde de directie dat de financiële resultaten tegenvielen. Hierdoor moest de gemeente de dividendverwachtingen naar beneden bijstellen. Ook heeft zij de waarde van het Afval Energie Bedrijf afgewaardeerd. Deze tegenvallende resultaten waren voor de gemeenteraad aanleiding om de RMA in 2014 te verzoeken onderzoek te doen. De RMA onderzocht of het besluitvormingsproces van de verzelfstandiging adequaat is geweest. Het onderzoek Afval Energie Bedrijf is gepubliceerd in november 2015.

Vlak voor het zomerreces van 2019 werd Amsterdam onaangenaam verrast door de grote problemen bij AEB. De veranderde situatie van AEB en de belangrijke besluiten die college en raad op korte termijn moesten gaan nemen, maakten het opvolgingsonderzoek in de vorm die was gekozen minder opportuun. De RMA stuurde in september 2019 een brief naar de gemeenteraad, dat ze het geplande opvolgingsonderzoek niet zou gaan uitvoeren. In de brief plaatst de RMA wel een kanttekening bij de

onderzoeksoopdracht aan de externe onderzoekscommissie. Ze vond dat daarin te weinig aandacht was voor de ‘governance’ problemen. Ter onderbouwing verwijst de RMA daarbij naar de onderzoeken *Grip op Westpoort Warmte* (2018) en *Verduurzaming warmtevoorziening met warmtenetten* (2019), waar AEB ook aan de orde komt.

3.2.1 Uitgangspunten bij programmering

Bij de jaarlijkse selectie van onderzoeksonderwerpen weegt de rekenkamer mee of deze relevant zijn voor de vijf thema’s die zij onderscheidt met betrekking tot verantwoorden:

- *Verantwoorden bij vrijheid*: ook ruime beleidskaders vragen om een inzichtelijke verantwoording van de besteding van belastinggeld;
- *Verantwoorden bij samenwerking*: geld dat samen met andere overheden en particuliere organisaties wordt besteed, moet ook goed worden verantwoord;
- *Verantwoorden bij inzet burgers*: publieke middelen die burgers in het kader van de participatiemaatschappij besteden, moeten passend worden verantwoord;
- *Feitelijk verantwoorden*: het verhaal over wat er gebeurt bij overheidsinterventies is belangrijk; maar naast vertellen blijft ook tellen belangrijk: smart-indicatoren zeggen niet alles, maar bieden wel houvast bij het verhaal;
- *Voor de burger verantwoorden*: de verantwoordingen van de overheid moeten ook inzichtelijk zijn voor de geïnteresseerde burger.^k

Daarnaast gelden er een aantal algemene criteria voor de keuze van uit te voeren rekenkameronderzoek, zoals het maatschappelijk en financieel belang van een onderwerp, de risico’s die op een specifiek beleidsterrein worden gelopen en een evenwichtige spreiding over de verschillende beleidsterreinen en domeinen.

3.2.2 Consultatie gemeenteraden

De rekenkamer overlegt jaarlijks met alle fracties in de gemeenteraden over een groslijst van onderwerpen. De informatie uit deze gesprekken is belangrijke input voor de onderwerpkeuze van de rekenkamer, al beslist zij uiteindelijk zelf over de samenstelling van het programma.

Om de ruimte voor onderzoeksprojecten zo goed mogelijk te benutten, heeft de rekenkamer de afgelopen jaren steeds meer aandacht besteed aan de voorbereiding van de gesprekken. Voorafgaand worden schriftelijke bronnen bestudeerd, zoals het coalitieakkoord, de programmabegroting, jaarverslagen en verslagen van raads- en commissievergaderingen. In Amsterdam worden met alle fracties aparte gesprekken gevoerd om onderzoeksuggesties op te halen. In Zaanstad is de laatste jaren een andere werkwijze gevolgd. Daar wordt in een gezamenlijke bijeenkomst met fracties gesproken en

^k Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Beleidsvisie 2016-2022. Navolgbaar rekenen op de participatiesamenleving*, p. 21.

is er ook de mogelijkheid voor schriftelijke input. Zo was er in Zaanstad voor het onderzoeksprogramma 2021 een gezamenlijke bijeenkomst waaraan zes fracties deelnamen en werd daarnaast nog door twee raadsfracties schriftelijke input geleverd. De suggesties die uit de gesprekken met de fracties voortkomen, zijn opgenomen in de groslijst van onderzoeken.

3.2.3 Burgerpanel

Vanuit de wens om burgers meer bij onderzoek te betrekken is in 2014 het idee voor een burgerpanel ontstaan. In Amsterdam zijn panelleden geworven uit het stadspanel van de gemeentelijke Dienst OIS. Er meldden zich circa 1.200 mensen aan. In 2022 bestaat het burgerpanel nog uit ruim 1.000 personen.¹

Leden van het burgerpanel krijgen een paar keer per jaar een online enquête voorgelegd. Hierin staan vragen over verschillende maatschappelijke onderwerpen, en de manier waarop de gemeente met deze onderwerpen omgaat. Het panel bepaalt daarnaast jaarlijks het onderwerp van het publieksonderzoek. De methode om tot de onderwerpskeuze voor een publieksonderzoek te komen, is in de loop der jaren aangepast. De laatste jaren is er een tweetrapsbenadering: eerst via een open vraag en vervolgens een keuze uit vier geselecteerde onderwerpen.^m Deze methode heeft tot een gevarieerde keuze aan publieksonderzoeken geleid. Of zoals de directeur het beschrijft: “Het panel had een goede neus voor relevante thema’s die nog niet dominant op de politieke en bestuurlijke agenda stonden”.ⁿ De RMA presenteert de uitkomsten van haar publieksonderzoeken tijdens (openbare) bijeenkomsten aan een breed publiek.

In Zaanstad is voor raadpleging van burgers éénmalig gebruikgemaakt van het al bestaande gemeentelijke Zaanpanel. Daar is geen eigen burgerpanel ingesteld, omdat dit niet doelmatig werd geacht. Het aantal onderzoeken waarbij het burgerpanel in Zaanstad zou kunnen worden betrokken is te beperkt voor een eigen burgerpanel.

3.2.4 Thema verantwoording

In de *Beleidsvisie 2016-2022* is (publiek) verantwoord en het centrale thema. Dit leidt tot vragen als:

- 1 Wat doet het lokale bestuur?
- 2 Waar worden publieke middelen aan besteed?
- 3 Wat zijn de resultaten?

¹ De samenstelling van het panel laat zien dat een relatief groot deel ervan man is, 50+, hoger opgeleid en autochtoon. In die zin is het panel niet representatief voor de Amsterdamse bevolking, maar het is voor de rekenkamer wel een bruikbaar instrument om burgers bij onderzoeken te betrekken en te toetsen hoe burgers tegen bepaalde onderwerpen aankijken. Bovendien draagt het panel bij aan de publieke zichtbaarheid van de rekenkamer.

^m In 2021 heeft deze consultatie van het panel in beperktere vorm plaatsgevonden. De reden daarvoor is de bestuurswisseling bij de RMA in 2022. Daardoor werd het niet passend gevonden om de rekenkamer al te committeren aan een publieksonderzoek in 2022.

ⁿ J.A. de Ridder, *De transparante overheid*, p.34.

Zoals eerder aangegeven is transparantie een belangrijke democratische waarde en een voorwaarde voor draagvlak in de samenleving. Helaas heeft de RMA in de loop der jaren moeten vaststellen dat die publieke verantwoording in de praktijk vaak te wensen overlaat. In 2021 tot en met begin 2022 heeft de RMA extra aandacht besteed aan dit thema, met twee speciale onderzoeken en een symposium. Meer hierover in paragraaf 3.3.2.

3.3 Uitvoeren van een onderzoek

In het *Kwaliteitshandvest* staat over de onderzoeksproducten het volgende: ‘De rekenkamer maakt toegankelijke, betrouwbare rapporten met een heldere en goed onderbouwde kernboodschap. De rekenkamer formuleert hierbij aanbevelingen, die bruikbaar zijn voor het bestuur van de stad. Naast onderzoeksrapporten zijn er andere producten mogelijk, waarmee de toegankelijkheid, bruikbaarheid en relevantie van het onderzoek van de rekenkamer wordt vergroot en/of waarmee het functioneren van het bestuur van de stad kan worden verbeterd’.^o Voorbeelden van andere producten zijn volgens het handvest: rekenkamerbrieven, artikelen, werkconferenties en informerende films.

De RMA heeft in de periode 2017-2021 in totaal 75 rapporten gepubliceerd, gemiddeld 15 rapporten per jaar (als we de 3 rapporten van begin 2022 buiten beschouwing laten). Dat is conform de norm die in 2016 is gesteld. Van de in totaal 79 onderzoeken waren er 68 voor Amsterdam en 11 voor Zaanstad. De verdeling over de typen onderzoek staat in tabel 1.

Tabel 1 - Overzicht van het aantal onderzoeken naar type in Amsterdam en Zaanstad 2017-2022

	Amsterdam (incl. Weesp)	Zaanstad	Totaal
Reguliere onderzoeken	34	7	41
Opvolgingsonderzoeken	4	2	6
Andere soorten onderzoek	30	2	32
Totaal	68	11	79

^o *Kwaliteitshandvest*, p. 21.

Van alle rapporten in de periode 2017-2022 behoren er 41 tot de categorie reguliere onderzoeken en zes tot de categorie opvolgingsonderzoeken.^p De andere 31 onderzoeken behoren tot de categorie 'andere soorten onderzoek'.

Tabel 2 - Overzicht van het aantal onderzoeken naar type per jaar in de periode 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totaal
Reguliere onderzoeken	8	6	8	9	7	3	41
Opvolgingsonderzoeken	2	3	1	0	0	-	6
Andere soorten onderzoek	2	2	9	8	10	1	32
Totaal	12	11	18	17	17	3	79

Bron: projectpagina's, jaarverslagen.

Het aantal reguliere onderzoeken ligt vrij stabiel op zes tot acht onderzoeken per jaar. Het aantal hangt samen met de omvang van de onderzoeken die zijn uitgevoerd. In 2020 waren het er negen, waaronder een paar kleinere onderzoeken, zoals *Zicht op financiële positie Amsterdam* en eindrapport *Bruikbaarheid van indicatoren*.

Het aantal opvolgingsonderzoeken gaat van twee in 2017 naar nul in 2020. Dit is het gevolg van de nieuwe aanpak die in 2020 met de gemeente is afgesproken voor de controle op de opvolging van aanbevelingen. Deze aanpak wordt in paragraaf 3.3.2 beschreven.

Er is een stijging te zien van het aantal 'andere soorten onderzoek', van twee in 2017 naar tien in 2021. Met name in 2019 en 2021 was het aantal ander soorten onderzoek groot als gevolg van de deelrapporten die in kader van de onderzoeken *Bruikbaarheid van indicatoren* en *Ambities Coalitieakkoord 2018-2022* zijn uitgebracht en die niet voor bestuurlijk wederhoor zijn voorgelegd.

Op de drie categorieën regulier, opvolging en andere soorten onderzoek wordt hierna afzonderlijk ingegaan.

3.3.1 Reguliere onderzoeken

Een regulier onderzoek is een onderzoek waarin diepgaand een bepaald onderdeel van het gevoerde beleid wordt onderzocht. Soms voert de RMA eerst een afzonderlijke verkenning uit, voordat ze besluit een onderzoek daadwerkelijk te starten. Voorafgaand aan ieder

^p Een regulier onderzoek is een onderzoek waarin diepgaand en volgens de standaard onderzoeksprocedure van de RMA een bepaald onderdeel van het gevoerde beleid wordt onderzocht.

onderzoek wordt een onderzoeksopzet opgesteld, waarmee het college en de onderzochte dienst of organisatie wordt geïnformeerd over het onderzoek en over wat van hen wordt verwacht bij de uitvoering ervan. De onderzoeksopzet wordt ter kennisneming aan de raad gestuurd. Op basis van de onderzoeksopzet en de afspraken die met de onderzochte dienst of organisatie zijn gemaakt, verzamelt de RMA gegevens via bijvoorbeeld dossier- en documentenonderzoek, interviews en enquêtes. Indien er voldoende informatie is verzameld om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, stelt de RMA een nota van bevindingen op.

De RMA stuurt de nota van bevindingen aan de verantwoordelijke ambtenaren met het verzoek om eventuele feitelijke onjuistheden te melden. Dit commentaar, de feitelijke reactie, wordt verwerkt en de betrokken ambtenaren worden geïnformeerd over de wijze waarop dat is gebeurd. De nota van bevindingen wordt na het feitelijk wederhoor omgezet naar het onderzoeksrapport. Vervolgens wordt een eindrapportage opgesteld, mede voorzien van een samenvatting, conclusies en aanbevelingen: het bestuurlijk rapport.

Het onderzoeksrapport en het bestuurlijk rapport worden aan de betrokken bestuurders gestuurd met het verzoek hierop te reageren. De bestuurlijke reactie wordt integraal opgenomen in het eindrapport, gevolgd door een nawoord van de RMA. De RMA maakt de eindrapportage openbaar, eventueel samen met een persbericht of -presentatie. Met de gemeenteraden zijn afspraken gemaakt over de wijze van behandeling in de raad.

In bijlage 1 is een overzicht te vinden van de 41 reguliere onderzoeken die in de periode van 1 januari 2017 tot 1 maart 2022 zijn uitgevoerd en gepubliceerd. In de tabel is tevens aangeven tot welke domeinen de onderzoeken behoren. De domeinen zijn: bestuur, fysiek en sociaal. Onderzoeken kunnen onder meerdere domeinen vallen. Van de 41 onderzoeken waren er 34 voor de gemeenten Amsterdam/Weesp en zeven voor de gemeente Zaanstad.

Verdeling over domeinen

De verdeling over de domeinen bestuur, fysiek en sociaal is vrij evenwichtig en stabiel, namelijk respectievelijk 20, 18 en 20. Het aantal onderzoeken in het domein sociaal is gelijk aan dat in het domein bestuur.

Publieksonderzoeken

Sinds 2015 voert de RMA elk jaar voor de gemeente Amsterdam een publieksonderzoek uit. Het onderwerp voor deze onderzoeken wordt gekozen door het burgerpanel. In 2015 leidde de keuze van het burgerpanel tot het publieksonderzoek *Privacy voor burgers* en in 2016 tot *Drukke en leefbaarheid in de stad*. De publieksonderzoeken in de periode 2017-2021 waren *Evenwichtig woningaanbod* (2017), *Handhaving en overlast* (2018), *De gemengde stad* (2019) en *Groen in de stad* (2020). Voor 2021 is geen publieksonderzoek geselecteerd.

Ook voor Zaanstad is een publieksonderzoek verschenen, namelijk het onderzoek *Woonbeleid in Zaanstad* (2020). Het onderwerp voor dit onderzoek was in 2019 gekozen door leden van het Zaanpanel.

Het Amsterdamse burgerpanel was in 2021 wel betrokken bij de keuzes van de thema's voor het onderzoek *Ambities Coalitieakkoord 2018-2022*. Zo bleek uit een enquête voor de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2021 dat het panel de volgende vijf coalitieambities het meest interessant vond:

- Bouwen, wonen en ruimtelijke ordening: ruimte voor iedereen in een duurzame stad;
- Duurzaamheid en groen: Amsterdam voor toekomstige generaties;
- Veiligheid: preventie, preventie, preventie;
- Mobiliteit en luchtkwaliteit: voorrang voor voetganger en fietser;
- Omzien naar elkaar: zorg voor wie het nodig heeft.

Mede op basis van deze suggesties heeft de RMA een selectie gemaakt uit de ambities.⁹

Verzoekonderzoeken

De raad kan bij de rekenkamer een verzoek indienen om een onderzoek uit te voeren. Hoewel de rekenkamer kan besluiten om niet op een verzoek in te gaan, zal zij een dergelijk verzoek meestal honoreren. Een afwijzing van een verzoek moet de rekenkamer motiveren. Vanuit de gemeente Zaanstad is geen enkel verzoek voor een onderzoek ingediend.

Vanuit Amsterdam zijn drie verzoeken vooronderzoek gedaan. Eind 2016 verzocht de Amsterdamse gemeenteraad de rekenkamer om onderzoek te doen naar de impact van het armoedebeleid. In 2017 is het onderzoek uitgevoerd waarbij speciale aandacht is besteed aan wat het armoedebeleid van de gemeente Amsterdam voor kinderen betekent. In 2017 deed de Amsterdamse gemeenteraad het verzoek om een onderzoek te doen naar de vergunningverlening in de passagiersvaart. De RMA besloot een verkenning uit te voeren, waarover zij in een brief aan de raad rapporteerde: de verkenning *Vergunningverlening in de passagiersvaart* (zie 'andere soorten onderzoek'). Na de verkenning is in 2018 een regulier onderzoek uitgevoerd naar *Zicht op schaarse vergunningstelsels* (2019). Daarnaast heeft de gemeenteraad eind 2020 via een motie het verzoek gedaan om onderzoek te doen naar het Signalling & Control Metro Amsterdam (SCMA-)project. In dit project wordt het metrosysteem van Amsterdam beveiligd met een nieuw beveiligingssysteem. De gemeenteraad verzocht pas met het onderzoek te beginnen als het project is afgerond. Ten tijde van deze evaluatie voerde de rekenkamer een verkenning naar het onderzoek uit om de stand van zaken rond het project te bepalen.

⁹ Daarnaast zijn ook het coalitieakkoord zelf (als benadering van wat het college belangrijk vindt en de) en de suggesties van de raadsfracties in het kader van de voorbereiding van het onderzoeksprogramma 2021 meegewogen. Uiteindelijk zijn alle drie de bronnen (college, raad en burger) gelijk meegewogen.

Overigens blijkt uit de enquête die is gehouden onder Amsterdamse en Zaanse raadsleden, dat alle deelnemende raadsleden het belangrijk vinden dat de raad een verzoek voor een rekenkameronderzoek kan indienen.^r

Respons enquête onder raadsleden

In januari 2022 is een enquête uitgegaan onder de 39 leden van de Zaanse gemeenteraad en 63 raadsleden, duo-raadsleden en fractie-assistenten in Amsterdam. In Zaanstad hebben 12 raadsleden gereageerd en was de respons 31%. In Amsterdam was de respons veel lager. Daar vulden in totaal 9 personen de enquête in, waarvan slechts 6 volledig. De respons is daar dus 14% als alle respondenten worden meegeteld en 9% als het alleen om de volledig ingevulde enquêtes gaat.

DoeMee-onderzoeken

In 2021 publiceerde de rekenkamer drie onderzoeken naar *Meldingen openbare ruimte*, namelijk in Amsterdam, Zaanstad en Weesp. De rekenkamer onderzocht hoe het college de meldingen van de openbare ruimte afhandelt en of ze haar werkwijze evalueert en deze daarna verbetert. Met deze onderzoeken deed de RMA mee met een landelijk onderzoek van andere rekenkamers, de zogenaamde DoeMee-onderzoeken van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). Dit maakte het mogelijk om in de rapporten een vergelijking met vijftig andere gemeenten op te nemen.

In 2022 verschenen twee rapporten naar de openbaarheid van overheidsinformatie in respectievelijk Amsterdam en Zaanstad. Het onderzoek *Openbaarmaking van overheidsinformatie in Zaanstad* is een voorbeeld van een DoeMee-onderzoek. Voor een deel van het onderzoek *Openbaarmaking van overheidsinformatie in Amsterdam* is dat ook het geval.

Openbaarmaking van overheidsinformatie Amsterdam

De gemeente Amsterdam wil open en transparant zijn, en kan dit bereiken door documenten openbaar te maken. Dit kan op eigen initiatief of na een Wob-verzoek. Met name het college van B en W neemt beslissingen over het (deels) openbaar maken van documenten van de gemeente. Handelt het college hierbij volgens de eigen en landelijke regels en bereikt het zijn eigen doelen? In de tussenrapportage van januari 2022 staan de bevindingen over wat het beleid van het college is om informatie openbaar te maken, welke procedures er zijn en hoe er wordt geleerd van Wob-besluiten, bezwaren en klachten. En wat de kwaliteit is van de informatievoorziening. Ook rapporteert de RMA wat Amsterdam kan leren van de openbaarheidspraktijk van Londen, Miami en Stockholm. Dit laatste is uitgebreid onderzocht door de Universiteit van Leiden.

^r Uit interne notitie *Resultaten enquête raadsleden Amsterdam en Zaanstad*.

De eindrapportage (het tweede deel van het onderzoek) bevat naast de ervaringen van Wob-verzoekers en ambtenaren die Wob-verzoeken afhandelen, ook de conclusie in hoeverre het Amsterdamse college rechtmatig en doeltreffend informatie openbaar maakt. Op 18 februari 2022 is het eindrapport gepubliceerd.

Openbaarmaking van overheidsinformatie Zaanstad

In dit onderzoek gaat de RMA na hoe het college van Zaanstad informatie op eigen initiatief openbaar maakt en hoe het Wob-verzoeken afhandelt. Ook onderzocht de RMA hoe het proces van openbaar maken van informatie in Zaanstad wordt geëvalueerd en of daarvan wordt geleerd.

3.3.2 Opvolgingsonderzoeken

Het *Kwaliteitshandvest* bepaalt dat de rekenkamer in een opvolgingsonderzoek nagaat wat er met de overgenomen aanbevelingen is gebeurd: 'Deze opvolgingsonderzoeken worden een paar jaar na publicatie van een rekenkamerrapport uitgevoerd. Daarbij wordt nagegaan of en in hoeverre er invulling is gegeven aan de aanbevelingen die de rekenkamer in het oorspronkelijke onderzoek deed en of deze zijn uitgevoerd. Publicatie vindt doorgaans plaats via een rekenkamerbrief'.^s

In de afgelopen beleidsperiode zijn in totaal zes opvolgingsonderzoeken uitgevoerd, waarvan twee in Zaanstad en vier in Amsterdam (zie bijlage 2). Vijf van de zes onderzoeken behoren tot het domein bestuur, drie tot het domein fysiek en twee tot het domein sociaal.

In de brieven die de RMA over de opvolgingsonderzoeken stuurde, zijn diverse aandachtspunten meegegeven, die voor een reactie aan het college werden voorgelegd. De opvolgingsonderzoeken werden ook aan de gemeenteraad gezonden en besproken in de betrokken raadscommissie.

Nieuwe procedure Amsterdam

In 2020 is er een andere procedure gekomen om de opvolging van aanbevelingen na te gaan. De rekenkamer stelde voor om de opvolgingsonderzoeken te vervangen door een (steekproefsgewijze en beperkte) controle van jaarlijkse rapportages door het college over de stand van zaken van de opvolging van de aanbevelingen. Dit omdat de opvolgingsonderzoeken de RMA veel tijd kostten in verhouding tot de resultaten en in die zin dus ondoelmatig waren. Het werd doelmatiger en passender geacht als de organisatie zelf de uitvoering van aanbevelingen bewaakt en erover aan de raad rapporteert. Sinds juni 2020 neemt de gemeenteraad van Amsterdam bij het behandelen van een rekenkamerrapport het volgende besluit:

^s *Kwaliteitshandvest*, p. 23.

‘Het college van B en W te vragen om:

- Een plan van aanpak te maken voor de opvolging van de aanbevelingen en dit plan van aanpak binnen een half jaar aan te bieden aan de gemeenteraad;
- Te rapporteren over de resultaten als de aanbevelingen zijn uitgevoerd;
- Jaarlijks tussentijds te rapporteren over de stand van zaken van de uitvoering van de aanbevelingen als dit langer dan een jaar duurt.’

Zo wordt de bewaking van de uitvoering van aanbevelingen onderdeel van het werkproces van de betreffende organisaties. In oktober 2020 hebben het presidium (namens de raad), de gemeentesecretaris (namens het college van B en W) en de RMA afspraken gemaakt over de gewenste concreetheid van de bestuurlijke reactie. Daarbij is afgesproken dat in de bestuurlijke reactie voor elke aanbeveling in ieder geval de volgende vragen door het college worden beantwoord:

- Wat is de aanbeveling?
- Gaat het college de aanbeveling uitvoeren en waarom wel of niet?
- Hoe zal aan deze aanbeveling uitvoering worden gegeven (op hoofdlijnen)?
- Wanneer zullen die werkzaamheden zijn afgerond?
- Op welke wijze wordt de raad hierover geïnformeerd?

Als al deze elementen op een concrete wijze in de bestuurlijke reactie aan de orde komen, dan kan dat een afzonderlijk plan van aanpak overbodig maken. De rekenkamer zal de raad hierover in haar nawoord adviseren. Het is nog te vroeg om vast te stellen of deze nieuwe aanpak het gewenste resultaat heeft.

Nieuwe procedure Zaanstad

Ook in de gemeente Zaanstad is de procedure aangepast. In augustus 2021 heeft de auditcommissie besloten dat een rekenkamerrapport altijd via een raadsvoorstel voor de raadsvergadering wordt geagendeerd. Daarmee kan de raad vastleggen dat aanbevelingen worden opgevolgd. Ook kan de raad aangeven dat het door het college geïnformeerd wil worden over de voortgang. Die rapportages kunnen voor de rekenkamer aanleiding zijn om een nieuw onderzoek te starten.

3.3.3 Andere soorten onderzoek

Naast regulier onderzoek en opvolgingsonderzoek voert de RMA ook andere soorten onderzoek uit. Dit sluit aan op de uitgangspunten van het *Kwaliteitshandvest*, namelijk ‘dat er naast onderzoeksrapporten ook andere producten mogelijk zijn, waarmee de toegankelijkheid, bruikbaarheid en relevantie van het onderzoek wordt vergroot en/of waarmee het functioneren van het bestuur van de stad kan worden verbeterd’.[†] Bij deze onderzoeken of producten vindt veelal geen bestuurlijk wederhoor plaats. Het zijn bijvoorbeeld verkenningen die op de website zijn geplaatst en vooruitlopen op het

[†] *Kwaliteitshandvest*, p. 21.

definitieve rekenkamerrapport. Verder kan het om gevraagd of ongevraagd advies aan de gemeenteraden gaan. De aan de raad gestuurde brieven naar aanleiding van eerder gepubliceerde rapportages vallen onder deze categorie. De ‘andere soorten onderzoek’ zijn terug te vinden in bijlage 3.¹¹

Het gaat in totaal om 32 bijzondere onderzoeken, waarvan een groot deel in 2019 en 2021 is uitgevoerd. In die jaren verschijnen de deelrapporten van respectievelijk *Bruikbaarheid van indicatoren* en *Ambities Coalitieakkoord 2018-2022* in Amsterdam. De keuze voor aparte deelonderzoeken is mede ingegeven door de wens om burgers intensiever bij onderzoeken te betrekken. Bij de keuze voor de onderwerpen op de verschillende beleidsterreinen is het burgerpanel betrokken. De deelrapporten zijn niet voor een bestuurlijke reactie aan het college voorgelegd. De betrokken gemeenteraden worden over de publicatie van het rapport op de hoogte gebracht. De onderzoeken kunnen aanleiding zijn om een deelonderwerp verder uit te diepen in een regulier onderzoek.

Bruikbaarheid van indicatoren

Het eindrapport *Bruikbaarheid van indicatoren* verscheen in juni 2020. Hier gingen vijf deelonderzoeken in 2019 aan vooraf, die bestonden uit beoordelingen van de indicatoren bij de volgende onderwerpen: hulp aan statushouders, verwijderen van drijf- en grofvuil, plusnet voetganger, internationale bedrijven en uitkeringsschuld. De deelrapporten zijn ter kennisname aan de gemeenteraad verstrekt. Het zesde deel van het onderzoek betrof de overkoepelende afsluiting van deze reeks onderzoeken (zie Reguliere onderzoeken, 2020). De eindconclusie is dat, door de vele tekortkomingen bij de in de begroting van Amsterdam opgenomen indicatoren, deze indicatoren niet bruikbaar zijn. Zonder goede indicatoren is het niet mogelijk om op een integrale wijze overzicht te krijgen over de doelen en activiteiten van de gemeente. Een dergelijk overzicht is essentieel voor de controlerende taak van de gemeenteraad.

Het aantal deelrapporten bij Amsterdamse onderzoeken, waarvan de eindrapporten bij Reguliere onderzoeken staan, verklaart ook waarom van de 32 ‘andere soorten onderzoek’ er 30 voor Amsterdam en slechts twee voor Zaanstad zijn.

De tabel in bijlage 3 laat zien dat ook in 2020 veel ‘andere soorten onderzoek’ hebben plaatsgevonden. Dit heeft onder meer te maken met de onderzoeken naar de financiële positie van respectievelijk Amsterdam, Zaanstad en Weesp.

Zicht op financiële posities

Om het voorzieningenniveau voor de inwoners op peil te kunnen houden en verder te verbeteren, zijn gezonde gemeentefinanciën van groot belang. In 2017 is door de RMA een

¹¹ Deze lijst met andere soorten onderzoek wijkt enigszins af van wat in de jaarverslagen staat. Niet meegenomen zijn onder andere *Erfpacht – openbaarmaking data*, *Recreatieschap Spaarnwoude*, *Leegstand kantoren*, onderzoek naar mogelijkheid burgerpanel Zaanstad, *literatuuronderzoek Jeugdhulp*.

raamwerk ontwikkeld waarin (enge) financiële indicatoren in een breder perspectief zijn geplaatst. Zie de [infographic](#). Een samenhangend geheel van kengetallen moet inzicht geven in verschillende aspecten, zoals de:

- 1 Huidige financiële prestaties van de gemeente;
- 2 Blootstelling aan risico's;
- 3 Mogelijkheden om tegenvallers op te vangen;
- 4 Financiële positie van verbonden partijen;
- 5 Toereikendheid van het gemeentelijke voorzieningenniveau.

Met de coronacrisis en de daarvan te verwachten effecten achtte de RMA een goed beeld van de financiële positie des te belangrijker voor de kaderstellende en controlerende taken van de gemeenteraad. Daarom is de financiële positie van Amsterdam, Zaanstad en Weesp in 2020 (wederom) in kaart gebracht. Het in 2017 ontwikkelde raamwerk is mede de basis geweest voor de analyses. De vragen die met de kengetallen moeten worden beantwoord zijn:

- 1 Wat zijn de prestaties, op korte en lange termijn;
- 2 Wat zijn de risico's, op korte en lange termijn;
- 3 Wat zijn de mogelijkheden, op korte en lange termijn?

In oktober 2020 verscheen het rapport *Zicht op financiële positie Zaanstad*, een actualisatie van het onderzoek uit 2016 en het rapport *Zicht op financiële positie Weesp*. In november 2020 verscheen een actualisatie van het rapport *Zicht op financiële positie Amsterdam* uit 2017. Deze inzichten laten zien hoe gemeenten kunnen omgaan met de (financiële) gevolgen van de coronacrisis. Omdat bij de onderzoeken in 2020 alleen gebruik is gemaakt van informatie uit openbare bronnen, zijn de rapporten zonder bestuurlijk wederhoor aangeboden aan de betrokken gemeenteraden.

Het rapport *Raadsinstrumenten* is in dit overzicht opgenomen, omdat het niet voor (bestuurlijk) wederhoor is voorgelegd. Het betrof een eigen analyse van de RMA op basis van feitelijke informatie over moties en schriftelijke vragen van de raad. Het rapport was wel voorzien van twee aanbevelingen, die beide aan de raad waren gericht.

Raadsinstrumenten

In 2019 stelden de Amsterdamse raadsleden 444 schriftelijke vragen en dienden zij 1.051 moties in. Raadsleden gebruiken dit soort instrumenten de laatste jaren steeds vaker. De RMA onderzocht of het college de moties en schriftelijke vragen uit 2018 en 2019 op tijd en voldoende had afgehandeld. De RMA constateert dat de tijdigheid van de afhandeling sinds het vorige onderzoek (het onderzoek is een actualisatie van ons eerdere onderzoek naar moties en schriftelijke vragen in 2014) niet wezenlijk is verbeterd. Een kanttekening hierbij is dat het absolute aantal ingediende schriftelijke vragen en aangenomen moties sindsdien sterk is gestegen. Ter verbetering van de afhandeling van de raadsinstrumenten deed de RMA de aanbeveling om het college te

vragen om een verbeterplan op te stellen voor de afhandeling van schriftelijke vragen en aangenomen moties, en de aanbeveling om te onderzoeken wat de oorzaak is van het sterk toegenomen gebruik van schriftelijke vragen en (aangenomen) moties. Op 11 maart 2020 is een tussentijdse rapportage *Tijdige afhandeling* openbaar gemaakt en op 19 maart publiceerde de RMA een interactief figuur over de afhandeling van de aangenomen moties en schriftelijke vragen. Op donderdag 18 juni verscheen de rekenkamerbrief samen met de afrondende publicatie *Toereikende afhandeling*.

Naast de wettelijke taak om onderzoeken uit te voeren naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid, heeft de RMA ook een toezichthoudende taak op de gemeentelijke accountantsdienst en ACAM.^v

WTA-beoordelingsonderzoeken

In Amsterdam controleert ACAM jaarlijks de gemeenterekening. De RMA is op grond van de Wet toezicht accountantsorganisaties (Wta) toezichthouder op ACAM en voert Wta-beoordelingsonderzoeken uit. In overleg met de rekeningencommissie is afgesproken dat dergelijke Wta-beoordelingsonderzoeken eens in de vier jaar worden uitgevoerd. De RMA publiceerde deze onderzoeken in 2017 en 2020 beoordelingsrapporten.

3.4 Niet-onderzoeksactiviteiten

Buiten de programmering en uitvoering van onderzoeken levert de RMA in meer algemene zin een bijdrage aan het ontwikkelen en onder de aandacht brengen van het gedachtegoed van rekenkamers en het verbeteren van het openbaar bestuur.^w In deze paragraaf is onderscheid gemaakt in activiteiten op bestuurlijk niveau en activiteiten die te maken hebben met kennisdeling.

3.4.1 Activiteiten op bestuurlijk niveau

In het verlengde van het onderzoekswerk heeft de directeur tijd besteed aan het onderhouden van goede contacten met de directe stakeholders in Zaanstad en Amsterdam. Daarnaast was aandacht voor het lokaal bestuur in Nederland en in de rekenkamerwereld in het bijzonder een belangrijk bestuurlijk speerpunt in de periode 2016-2022. Die bredere aandacht past bij de verantwoordelijkheid van een van de grote lokale rekenkamers in Nederland en is tegelijkertijd door de vele ontmoetingen ook heel inspirerend en leerzaam voor de bestuurder zelf, en ook zeker voor de onderzoekers uit het team.

^v Het toezicht van de rekenkamer op de gemeenteaccountant is geregeld in artikel 184a van de Gemeentewet.

^w Jaarverslagen 2017 tot en met 2020, concept-jaarverslag 2021.

Vanuit deze visie zijn er veel activiteiten ondernomen. De bestuurder/directeur was voorzitter van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRN). Van 2018 tot 2020 was hij lid van de BZK-werkgroep die een groot aantal gesprekken voerde met bestuurders van gemeenten over het functioneren van de rekenkamerfunctie. De werkgroep kwam met aanbevelingen over hoe rekenkameronderzoek kan leiden tot toegevoegde waarde voor gemeenteraden. De bestuurder/directeur heeft ook geparticipeerd in de begeleidingscommissie 'Versterking positie raden en Staten', verschillende visitatiecommissies van rekenkamers en in een overleg van het Ministerie van Binnenlandse Zaken met de VNG, Vereniging van griffiers en de Nederlandse Vereniging van Raadsleden.

Een tweede bestuurlijk speerpunt was kennisdeling. De achtergrond daarvan is de opvatting dat het belangrijk is om ook te zorgen voor cumulatie van kennis die opgedaan is in de praktijk. Voor een deel gebeurde de kennisdeling via reguliere media optredens rond onderzoeken, maar ook via seminars en presentaties. De directeur heeft gastcolleges gegeven bij Bestuurskunde aan de Hogeschool van Amsterdam, een bijdrage geleverd aan het afscheidssymposium voor Paul Hofstra (directeur rekenkamer Rotterdam), aan het webinar *Grip op grote projecten* van de Nederlandse Vereniging van Raadsleden, geeft jaarlijks aan de Erasmus Universiteit een college over recente ontwikkelingen bij en de toekomst van de rekenkamers, heeft op allerlei plekken in het land workshops gegeven voor gemeenteraden over het opzetten en goed laten functioneren van rekenkamers, verzorgde een workshop over Leren waarderen tijdens de bijeenkomst van het ministerie van BZK in het kader van het rapport *Maak verschil* van de Studiegroep Openbaar Bestuur, was de hoofdgast in het radioprogramma BNR Zakendoen van BNR Radio en heeft een boek geschreven getiteld *De transparante overheid. Grip vergroten en verantwoording afleggen*, waarin hij ervaringen deelt van twaalf jaar rekenkameronderzoek.

3.4.2 Kennisnetwerken medewerkers

Ook de medewerkers zetten zich in om de opgedane kennis en ervaring te delen. Hieronder volgt een opsomming van enkele initiatieven:

- Voor de NVRN hebben medewerkers cursussen verzorgd voor beginnende rekenkamerleden. In 2017 en 2018 zijn er workshops gegeven op het NVRN congres, waarbij werd verkend op welke wijze burgers betrokken konden worden bij rekenkamerwerk.
- Verder heeft de RMA in 2018 input geleverd voor de *Handreiking Good practices rekenkamerwerk* van de NVRN en is bijgedragen aan het opstellen van een handreiking van de NVRN voor juridische vraagstukken voor rekenkamers. In oktober 2020 hebben de auteurs van de *Handreiking voor juridische vraagstukken* een webinar verzorgd voor leden van de NVRN. Tijdens de plenaire opening van de samenwerkingsbijeenkomst (tussen de Algemene Rekenkamer en de NVRN) is een workshop verzorgd over de werking van een softwarepakket voor het analyseren van kwalitatieve informatie.

- Accountants van de RMA organiseerden jaarlijks meerdere bijeenkomsten van de Kenniskring Frederikspleinberaad; een platform voor kennisuitwisseling tussen accountants werkzaam bij lokale overheden en in de non-profit sector. Daarbij zijn diverse presentaties verzorgd, onder meer over privacy en de algemene verordening gegevensbescherming.
- Verder is medewerking verleend aan het onderzoek van het Ministerie van BZK over het toezicht op gemeentelijke accountantsdiensten. Het betrof een onderzoek in het kader van de vernieuwing van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Ook is inhoudelijk gereageerd op een door de beroepsorganisatie NBA opgestelde concept-handreiking voor accountants over de bij gemeenten met ‘governance’ belaste personen. Samen met de Rekenkamer Den Haag is gebruikgemaakt van de mogelijkheid om te reageren op het rapport *Voorlopige bevindingen van de commissie Toezicht Accountancysector*. Hierbij hebben de rekenkamers de commissie gewezen op de bijzondere positie die rekenkamers innemen bij het toezicht op gemeentelijke accountantsdiensten.
- Er zijn gesprekken gevoerd met het ministerie van BZK over het onderzoek *Geheimhouding*. Dit in verband met het voorliggende wetsvoorstel Bevorderen integriteit en functioneren decentraal bestuur.
- Op 29 maart 2021 heeft de rekenkamer vragen van de raadsgriffie van Zaanstad over geheimhouding beantwoord. Dit heeft geleid tot het aanpassen van de verordening.
- In 2019 en 2020 is meegewerkt aan het ontwikkelen van een VNG-brochure voor gemeenten over het kiezen voor een gemeentelijke accountantsdienst. De *Handreiking Besluitvorming gemeentelijke accountantsdienst* is in mei 2020 gepubliceerd.
- Van 2014 tot 2018 verzorgde de RMA gastcolleges bij de Hogeschool Windesheim Zwolle over de controle op publieke middelen bij de lokale overheid. Ook verzorgde de RMA verschillende colleges bij de Erasmus Universiteit als onderdeel van een cursus over rekenkameronderzoek.
- In 2016 en 2017 zijn bijeenkomsten georganiseerd voor de studentenadviesraad. Tijdens de bijeenkomsten dachten studenten mee over verschillende onderdelen van rekenkameronderzoek.
- Ook organiseerde de RMA drie bijeenkomsten met de rekenkamercommissies ‘boven het IJ’, waarin kennis is uitgewisseld over allerlei aspecten van rekenkameronderzoek. In gastcolleges aan studenten Bestuurskunde van de Hogeschool van Amsterdam zette medewerkers van de rekenkamer de positie en taak uiteen van decentrale rekenkamers in het openbaar bestuur uiteen.
- Op 27 juli 2018 is de rekenkamer van Kirgizië op bezoek geweest, waarbij de RMA heeft uitgelegd dat bij rekenkameronderzoek vooral wordt nagegaan of het gemeentebestuur doelmatig en doeltreffend beleid realiseert. In Kirgizië bestaat rekenkameronderzoek vooral uit financiële audits.
- In 2019 is een workshop verzorgd voor leden van studievereniging Bestuursrecht van de Universiteit van Amsterdam.

- De gehele periode hebben medewerkers deelgenomen aan intervisie, waarbij ook kennis is uitgewisseld. Deelnemers zijn afkomstig van de Randstedelijke Rekenkamer, de Zuidelijke Rekenkamer en de rekenkamers van Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht.
- Tot slot werd voor de Corona-periode de 'leeskamer' georganiseerd, waarbij medewerkers van de RMA en leden van andere rekenkamercommissies van gedachte wisselden over een specifiek boek of over een specifieke publicatie en wat de impact daarvan zou kunnen zijn op het rekenkameronderzoek.

3.5 Afsluitend

Ten aanzien van de output van de rekenkamer zijn een aantal trends zichtbaar geworden. Ten eerste is daar de betrokkenheid van het burgerpanel bij de keuze van de publieksonderzoeken en bij het bepalen van beleidsterreinen of onderwerpen waar onderzoek naar gedaan kan worden. Dit is een goede manier om bij te dragen aan het vertrouwen van en draagvlak onder de burgers van Amsterdam en om de publieke zichtbaarheid van de rekenkamer te vergroten. Ook bij de uitvoering van onderzoeken is het burgerpanel de laatste jaren meer ingeschakeld. Daarnaast worden in het kader van het burgerperspectief in toenemende mate ook ervaringen opgehaald bij burgers, belangenorganisaties, etc. In sommige onderzoeken vonden, als dat passende was, ook eigen waarnemingen in de stad plaats. Voorbeelden daarvan zijn de onderzoeken *Toegankelijkheid van stemlocaties* en *Toegankelijkheid van openbare toiletten*. Maar ook bij de onderzoeken *Fietsvriendelijke kruispunten* en *Groen in de stad* is gebruikgemaakt van eigen observaties.

Verder is het een opvallende ontwikkeling dat de rekenkamer heeft gekozen voor een andere aanpak om de opvolging van aanbevelingen te onderzoeken. Deze taak is in 2020 belegd waar die hoort: bij het college van B en W zelf. De rekenkamer kan dan volstaan met steekproefsgewijze onderzoeken van de rapportages die de gemeente oplevert. Deze nieuwe aanpak, waarbij de colleges plannen van aanpak moet opstellen om te laten zien hoe de aanbevelingen zullen worden uitgevoerd, begint langzaam vorm te krijgen. Belangrijk gevolg van deze aanpak zal naar verwachting zijn dat de discussies tussen college en rekenkamer en tussen college en raad minder zullen gaan over hoe het in het verleden is gegaan, en meer gericht zullen zijn op de toekomst.

En tot slot is er een significante toename van het aantal 'andere soorten onderzoek'. Dit is voor een groot deel te verklaren doordat de laatste jaren vanwege een thematische onderzoekaankpak meerdere deelrapporten zijn uitgebracht. In plaats van een onderzoek naar een van tevoren gekozen thema aan de hand van een specifieke casus op een bepaald beleidsterrein, is de rekenkamer bijna organisch de weg ingeslagen van bij allerlei verschillende onderzoeken op zoek gaan naar lessen voor het thema verantwoording. De rekenkamer agendaert hiermee het belang van goede informatie als basis voor adequate verantwoording.

Verder is er naar sommige onderwerpen onderzoek uitgevoerd in zowel Amsterdam en Zaanstad als ook in enkele gevallen in Weesp (*Afhandeling meldingen openbare ruimte* en *Openbaarmaking overheidsinformatie*).

4 Doorwerking: wat hebben we bereikt?

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is aandacht besteed aan de output van de RMA. Bij output gaat het vooral om de rapporten over onderzoeken: de belangrijkste prestaties van de RMA. Volgens de missie (en beleidsdoelen) van de rekenkamer is het doen van onderzoek geen doel op zich, maar gaat het om de doorwerking ervan. Bij doorwerking gaat het om de vraag welke effecten de aanbevelingen hebben. De bedoeling is dat het onderzoek van de RMA bijdraagt aan een verbetering van het openbaar bestuur, doordat aanbevelingen worden opgevolgd en uiteindelijk resulteren in nieuw dan wel aangepast beleid.

Er worden verschillende vormen van doorwerking onderscheiden. Zo wordt veelal het onderscheid gemaakt in instrumentele of directe doorwerking (doordat aanbevelingen worden overgenomen en geïmplementeerd) en conceptuele of indirecte doorwerking (doordat de rapporten bijdragen aan het publieke debat en zorgen voor wijzigingen op langere termijn). Er kan ook naar een derde vorm van doorwerking worden gekeken, namelijk de agenderende doorwerking. Doorwerking vindt dan plaats doordat nieuwe beleidsthema's of maatschappelijke debatten worden geagendeerd.^x

De eerste vorm van doorwerking is sterk gekoppeld aan de onderzoeken die de rekenkamer doet, de aanbevelingen die daaruit voortvloeien en hoe college en raad daarmee omgaan (de prestaties). Bij de tweede vorm gaat het meer om de discussie waartoe de onderzoeken leiden, zowel binnen de gemeentelijke organisatie als in de stad (de effecten). Beide vormen komen terug in de ambities en doelen van de rekenkamer. Maar ook de derde vorm doet zich voor, met name door de expliciete aandacht voor het thema 'publieke verantwoording'.

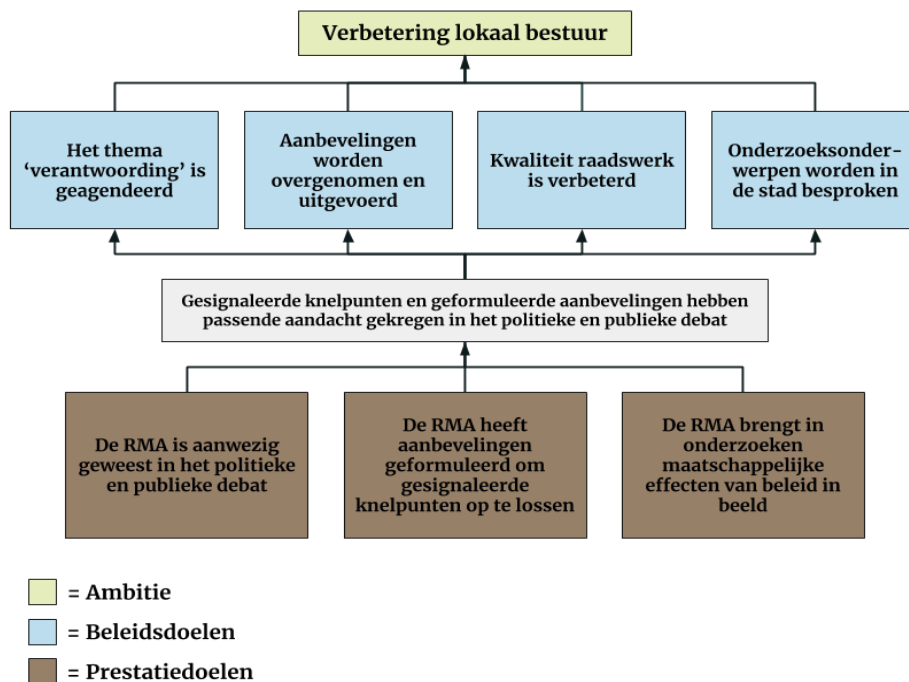
4.2 Doelen en indicatoren

Omdat de RMA zichzelf wil kunnen verantwoorden, heeft zij haar ambities en doelen uitgewerkt in (meetbare) indicatoren. Dit sluit aan op wat in het *Kwaliteitshandvest* staat over Effectiviteit: 'De rekenkamer bewaakt haar effectiviteit. Daartoe formuleert ze ankerpunten waarin zij uit haar wettelijke taak doelstellingen afleidt, waaraan succesindicatoren worden gekoppeld'.^y Verantwoording vindt jaarlijks plaats in de jaarverslagen.

^x E.J.M. Lemmens, *Voorwerking, werking en doorwerking*, p. 6.

^y *Kwaliteitshandvest*, p. 23.

Figuur 1 - Weergave ambitie en doelstellingen beleidsvisie 2016-2022



In dit hoofdstuk gaat het om de uitwerking van de ambities en doelen in indicatoren en normen en hoe daarop wordt gescoord. Bij de doelen is onderscheid gemaakt in prestatiedoelen en beleidsdoelen. Een eerste proeve van de uitwerking is te zien in de beleidsvisie 2016-2022 zelf, waar achttien indicatoren zijn gekoppeld aan vier beleidsdoelen en zeven prestatiedoelen.^z Bij de (interne) tussentijdse monitoringsrapportage in 2018 zijn enkele indicatoren aangepast en zijn er drie toegevoegd die betrekking hebben op het in beeld brengen van de maatschappelijk effecten van gemeentelijk beleid. In 2020 heeft het model zich verder kunnen ontwikkelen doordat vragen werden toegevoegd aan de projectevaluatieformulieren. Hierdoor kwamen nieuwe indicatoren in beeld en konden andere worden aangescherpt. In deze evaluatie worden de 21 indicatoren uit 2018 als uitgangspunt genomen en wordt per indicator aangegeven of er veranderingen zijn geweest. In bovenstaand schema (figuur 1) is te zien hoe de RMA hierbij in 2018 te werk is gegaan.

Centraal beleidsdoel

(Centraal) beleidsdoel: gesignaleerde knelpunten en geformuleerde aanbevelingen hebben passende aandacht gekregen in het politieke en publieke debat. Het effect hiervan moet zijn dat het beleid en de beleidsuitvoering van de gemeente verbeteren.

Allereerst worden de prestatiedoelen toegelicht.

^z Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Beleidsvisie 2016-2022. Navolgbaar rekenen op de participatiesamenleving*, p. 17.

4.2.1 Prestatiedoelen

De RMA wil de beoogde effecten realiseren door middel van drie prestatiedoelen:

- 1 De RMA heeft aanbevelingen geformuleerd om gesignaleerde knelpunten op te lossen;
- 2 De RMA is aanwezig geweest in het politieke en publieke debat;
- 3 De RMA brengt in onderzoeken maatschappelijk effecten van beleid in beeld.

Deze zijn voorzien van dertien (meetbare) indicatoren:

Prestatiedoel 1: De RMA heeft aanbevelingen geformuleerd om gesignaleerde knelpunten op te lossen

Indicator	Norm	Realisatie
Aantal publieksonderzoeken (1)	1 per jaar	1 per jaar
Aantal externe producten (2)	15 per jaar	Meer dan 15 per jaar, zie jaarverslagen
Gemiddeld aantal aanbevelingen per rapport per jaar (3)	Gemiddeld 5 per rapport per jaar	5,3
Aantal opvolgingsonderzoeken (4)	1 per jaar (norm 2018)	In totaal 6 tot 2020
Aantal themapublicaties (5)	4 per 6 jaar	2

Indicator 1: Aantal publieksonderzoeken

Sinds 2015 verricht de RMA publieksonderzoeken. De onderwerpen voor de publieksonderzoeken worden gekozen door het burgerpanel. Daarmee wil de rekenkamer burgers meer betrekken bij de onderwerpkeuze van haar onderzoeken. De publieksonderzoeken in de periode 2017-2021 waren *Evenwichtig woningaanbod* (2017), *Handhaving en overlast* (2018), *De gemengde stad* (2019) en *Groen in de stad* (2020). In 2021 is geen publieksonderzoek uitgevoerd, maar is het burgerpanel wel betrokken bij de selectie van ambities uit het coalitieakkoord waarnaar onderzoek is gedaan.

In Zaanstad is in 2019 door het Zaanpanel een onderwerp voor een publieksonderzoek geselecteerd, namelijk het woonbeleid. In 2020 werd dat onderzoek afgerond en verscheen het rapport *Woonbeleid in Zaanstad*.

Indicator 2: Aantal externe producten

In de beleidsvisie staat als indicator het 'aantal geproduceerde rapporten' als een van de prestatie-indicatoren voor dit prestatiedoel. De hiervoor gestelde norm was vijftien geproduceerde rapporten per jaar. Bij het opstellen van de monitoringsrapportage in 2018 werd geconstateerd dat het aantal onderzoeken een dalende lijn kende vanwege een

toename aan grote onderzoeken en dat daardoor het aantal geproduceerde rapporten wellicht niet de ideale indicator was. Er is toen besloten om in plaats van het 'aantal geproduceerde rapporten' het 'aantal externe producten' te gaan meten. Hieronder vallen ook activiteiten zoals het beschikbaar stellen van interactieve kaarten, het organiseren van technische sessies en brieven aan de raad naar aanleiding van eerder uitgevoerd onderzoek. Bij deze evaluatie is gebleken dat 'externe producten' onvoldoende is afgebakend. Daarom is besloten deze indicator niet te scoren. Informatie over de geproduceerde onderzoeken van de rekenkamer staat in hoofdstuk 3 Output. Het zijn er meer dan vijftien per jaar.

Indicator 3: Gemiddeld aantal aanbevelingen per rapport per jaar

Deze indicator stond in 2016 in de beleidsvisie. In de periode 2017-2021 zijn in 38 reguliere onderzoeken in totaal 202 aanbevelingen geformuleerd: gemiddeld 5,3 aanbevelingen per onderzoek. Dat is dus iets boven de norm van gemiddeld 5, dat de rekenkamer heeft gekozen om te zorgen dat de aanbevelingen op hoofdlijnen blijven. In 2019 was dit cijfer relatief hoog (6,1), doordat er in drie onderzoeken 8 aanbevelingen zijn gedaan (*Verduurzaming warmtevoorziening met warmtenetten*, *Leges bij vergunningverlening* en *Handhaving vakantieverhuur*). In 2021 was het cijfer juist relatief laag (4,3). Dit komt onder meer doordat bij het onderzoek *Afhandeling meldingen openbare ruimte in Weesp* slechts twee aanbevelingen zijn gedaan.

Indicator 4: Aantal opvolgingsonderzoeken

Deze indicator was niet opgenomen in de beleidsvisie, maar is in 2018 toegevoegd. Het aantal opvolgingsonderzoeken in de afgelopen beleidsperiode is zes, maar deze zijn niet gelijkmatig verdeeld over deze periode: twee in 2017, drie in 2018 en één in 2019. Zoals eerder aangegeven is de rekenkamer in 2020 gestopt met opvolgingsonderzoeken, omdat er twijfel was over de doelmatigheid ervan.^{aa}

De afspraken over het opstellen van een plan van aanpak door het college, waarin het aangeeft hoe het de aanbevelingen gaat uitvoeren en wanneer, zijn medio 2020 ingegaan. Op basis van twaalf projectevaluaties (zie bijlage 4) valt daar het volgende over te zeggen:

- Bij acht van de twaalf onderzoeken is een plan van aanpak toegezegd. Dat gebeurde voor het eerst bij het onderzoek *Bruikbaarheid van indicatoren*. In 2021 is bij elk onderzoek een plan van aanpak toegezegd.
- Het aantal onderzoeken waarbij er in de raad(scommissie) discussie is geweest over het plan van aanpak is lager. Dit was bij de onderzoeken *Fietsvriendelijke kruispunten* en *Bruikbaarheid van indicatoren* en bij vier meer recente onderzoeken het geval. Bij *Fietsvriendelijke kruispunten* was er geen plan van aanpak toegezegd, omdat de wethouder de uitvoering van de aanbevelingen liever na een jaar wilde toelichten in een brief aan de raad. Daar ging de discussie vooral over het tijdpad, evenals bij de onderzoeken *Groen in de stad* en *Social return on*

^{aa} Zie paragraaf 3.3.2.

investment. In Zaanstad was het onderzoek *Afhandeling meldingen openbare ruimte Zaanstad* ook niet voorzien van een toezegging om een plan van aanpak op te stellen. In het Zaanstad Beraad ging de discussie erover of de rekenkamer wel rekening hield met het beschikbare budget om de aanbevelingen op te volgen.

Indicator 5: Aantal themapublicaties

Deze indicator was ook al in 2016 opgenomen in de beleidsvisie. Er zijn eigenlijk geen themapublicaties verschenen, afgezien van een artikel over lessen uit vier rapporten over informatie gestuurde handhaving: *De weerbarstige praktijk van informatie gestuurd handhaven in Amsterdam*.^{bb} Het was de bedoeling om een themapublicatie te maken op basis van de onderzoeken naar subsidies. Dat is uiteindelijk niet gelukt vanwege de tijdsperiode tussen de onderzoeken en de dynamiek in het beleid rondom subsidieverlening. Uit die subsidie-onderzoeken kwam naar voren dat de gemeente Amsterdam subsidieontvangers afrekent op hun prestaties. Dat is ook het enige waarop zij kunnen worden afgerekend. Of de doelen die met de subsidies werden beoogd zijn bereikt, wordt veelal niet door de gemeente in beeld gebracht.^{cc} Ook het boek *De Transparante Overheid* van Jan de Ridder is als themapublicatie getypeerd, aangezien hij zich daarin, bij zijn terugblik op 12 jaar Rekenkameronderzoek, toespitst op het thema '(publieke) verantwoording'.

Er is nog een andere trend te zien, namelijk een verschuiving naar een meer thematische aanpak van onderzoeken. De laatste jaren is er vaker gekozen voor een thema dat betrekking heeft op de voorwaarden voor een goede verantwoording. Dan gaat het om de eerdergenoemde rapporten *Bruikbaarheid van indicatoren (2019)* en *Ambities Coalitieakkoord 2018-2022 (2021)*. De (deel)onderzoeken zijn op verschillende beleidsterreinen uitgevoerd. Ook de onderzoeken *Zicht op de financiële positie* van Amsterdam, Zaanstad en Weesp kunnen worden beschouwd als een samenhangend geheel rond een thema, aangezien aan de hand van eerder opgestelde kengetallen vergelijkbaar onderzoek wordt gedaan in de drie gemeenten. Deze aanpak is een vorm van agenderende doorwerking, omdat hiermee het thema (publiek) verantwoorden nadrukkelijk op de agenda van het college en de raad wordt geplaatst.

Reflectie

De publieksonderzoeken hebben een vaste plaats gekregen in de onderzoeksprogramma's van de rekenkamer. Het beoogde aantal van één per jaar wordt gehaald. Ook het gemiddeld aantal aanbevelingen per rapport is conform de norm. Die norm is er met name op gericht dat de rekenkamer zich in haar aanbevelingen beperkt tot de hoofdlijnen en niet verzeild raakt in een te groot aantal aanbevelingen op detailniveau. Het gaat erom dat de

^{bb} De weerbarstige praktijk van informatie gestuurd handhaven in Amsterdam; Tijdschrift voor Toezicht het artikel (2019).

^{cc} J.A. de Ridder, *De transparante overheid*, p. 64.

rekenkamer aangeeft 'wat' er moet gebeuren, en niet zozeer 'hoe' dat moet worden gedaan.

Het aantal opvolgingsonderzoeken is tot en met 2019 beschreven. Omdat sinds 2020 een nieuwe aanpak van kracht is, zal deze indicator moeten worden aangepast.

Verder is onvoldoende duidelijk wat de rekenkamer precies verstaat onder 'externe producten' en 'themapublicaties'. Door dit beter te definiëren kan daar nauwkeuriger op worden gescoord.

Prestatiedoel 2: De RMA is aanwezig geweest in het politieke en publieke debat

Indicator	Norm	Realisatie
Percentage aanwezigheid van de RMA bij discussies over RMA-producten en de raad(scommissies) (6)	100%	100%
Aantal uitgebrachte artikelen (7)	2 per jaar	1 per jaar
De mate waarin de RMA alle fracties spreekt (8)	1 keer per jaar	Minimaal 1 keer per jaar
Aantal gesprekken met burgers over resultaten onderzoek (9)	2 per 6 jaar	6 per 6 jaar
Aantal onderzoeken uitgevoerd met burgers (10)	2 per 6 jaar	33%

Indicator 6: Percentage aanwezigheid van de RMA bij discussies over RMA-producten en de raad(scommissies)

De directeur RMA streeft ernaar om altijd fysiek aanwezig te zijn bij de aanbidding en behandeling van rapporten in de raadscommissies. Tijdens corona was de directeur hierbij online aanwezig. Daarbij licht hij de rapporten toe en worden (eventuele) vragen van raadsleden beantwoord. Dankzij zijn aanwezigheid vindt er in de commissies altijd wel een gesprek plaats over de rapporten.

Indicator 7: Aantal uitgebrachte artikelen

Het al in de beleidsvisie opgenomen streven om naar aanleiding van onderzoeken twee keer per jaar een artikel te publiceren in een vaktijdschrift, is in de meeste jaren niet gehaald. Belangrijkste reden is dat hier te weinig tijd voor is ingepland. Desondanks verschenen de volgende publicaties in de afgelopen beleidsperiode:

- In 2017 verscheen het artikel *Zoektocht naar de juiste kengetallen: blinde vlekken in de financiële positie van gemeenten* in TPC.
- In 2018 verschenen twee artikelen naar aanleiding van het onderzoek naar dak- en thuislozen, *Wachten op opvang: in februari Betere opvang tegen lagere kosten* in Sociaal Bestek en *Access to homelessness services and housing in Amsterdam* in FEANTSA.
- In 2019 verscheen het artikel *De weerbarstige praktijk van informatie gestuurd handhaven* in Amsterdam in het Tijdschrift voor Toezicht. Dit artikel is gebaseerd op vier onderzoeken over informatie gestuurde handhaving.
- Over de beoordeling van de financiële gezondheid van lokale overheden verscheen in april 2021 in het Maandblad voor Accountancy en Bedrijfseconomie het artikel *Towards a comprehensive assessment system of local government fiscal health*.
- In juni 2021 is het artikel *Rechtmatigheid onderzocht* gepubliceerd in het themanummer over Decentraal Rekenkameronderzoek van Bestuurswetenschappen (tijdschrift voor lokaal bestuur).
- Naar aanleiding van deelname aan het debat *Jeugdzorg in het Rood* van Follow the Money in Pakhuis de Zwijger (oktober 2021) was de directeur medeauteur van het artikel *Stop onderbuikgevoelens over jeugdzorg met verplicht data-analyse* voor Follow the Money.

Daarnaast worden rekenkamerrapporten regelmatig aangehaald of samengevat in publicaties of op websites van anderen.

- Zo wordt in een gezamenlijke nieuwsbrief van Maatschappelijk Initiatief en de Democratiseringsagenda van april 2019 aandacht besteed aan de aanbevelingen uit het rapport *Subsidies maatschappelijk en bewonersinitiatieven* (2018).
- Een half jaar na verschijnen van het rapport *Jeugdhulp in Zaanstad* (2020) is een uitgebreid artikel verschenen in het Noord-Hollands Dagblad en op de website van Follow the Money. In het artikel is veelvuldig gebruikgemaakt van het onderzoeksrapport en van de toelichting daarop van de directeur en onderzoekers.
- In het SER-rapport *Opgroeien zonder armoede* (maart 2017) zijn verwijzingen opgenomen naar de bevindingen en conclusies van het tweede opvolgingsonderzoek *Armoedebeleid in Amsterdam* (2016).
- Op de website van Platform31 is het rapport *Armoedebeleid, impact op kinderen* (2017) vermeld als een 'must read'-document.
- De Universiteit van Leiden en een bestuursrechtadvocaat verwijzen op hun website naar het onderzoek *Zicht op schaarse vergunningstelsels* (2019).
- In oktober 2020 verscheen naar aanleiding van het onderzoek *Geheimhouding in Binnenlands Bestuur* het artikel *Amsterdam houdt meer geheim*.
- In december 2020 verscheen er een artikel in Follow the Money waarin gebruik is gemaakt van het onderzoek naar Jeugdhulp in Amsterdam.

- In februari 2021 verscheen er wederom een artikel over de jeugdhulp in *Follow the Money*, waarin gebruikt is gemaakt van de onderzoeksrapporten naar jeugdhulp in Zaanstad en Amsterdam.

Indicator 8: De mate waarin de RMA alle fracties spreekt

Al in 2016 is het streven geformuleerd om minimaal één keer per jaar alle fracties te spreken. Aan het einde van elk jaar vinden gesprekken plaats met de fracties om onderwerpen voor het aankomende onderzoeksprogramma te bespreken. Er zijn daarnaast gesprekken met individuele fractieleden, zoals bij technische sessies, de publicatie van rapporten en de discussies over conclusies en aanbevelingen. In Zaanstad is het de laatste jaren anders georganiseerd. Daar spreekt de rekenkamer met de verschillende fracties tegelijk tijdens een bijeenkomst in het kader van het onderzoeksprogramma. Het onderzoeksprogramma 2021 is tot stand gekomen na een analyse van de enquêteresultaten van het Zaanpanel en gesprekken met raadsfracties, de auditcommissie en een plenaire bespreking met vertegenwoordigers van de stad.^{dd}

Indicator 9: Aantal gesprekken met burgers over resultaten onderzoek

In de beleidsvisie staat dat de rekenkamer ernaar streeft om twee keer per zes jaar met burgers in gesprek te gaan over resultaten van onderzoek. De resultaten van de publieksonderzoeken worden standaard besproken tijdens openbare bijeenkomsten, waarvoor alle leden van het burgerpanel worden uitgenodigd. Daarmee wordt het streefcijfer van twee keer per zes jaar gehaald. Verder komt het incidenteel voor dat resultaten van onderzoek met burgers worden besproken. Zo werd de directeur eind mei 2018 uitgenodigd om op de Daklozendag in Zuidoost iets te komen vertellen over het rekenkameronderzoek naar het functioneren van de maatschappelijke opvang. Het gesprek over het rapport, waarin stond dat de cliënten onvoldoende centraal stonden, verliep anders dan gewoonlijk, omdat hier met ervaringsdeskundigen werd gesproken. De directeur hierover: “Op zo’n bijeenkomst besef je goed dat je de doelgroep van je rapporten eigenlijk breder zou moeten zien”.^{ee}

Suggesties burgerpanel

Begin 2022 is er een enquête uitgegaan naar alle 1.013 leden van het Amsterdamse burgerpanel om te achterhalen hoe zij denken over het werk van de rekenkamer. Uiteindelijk hebben 423 leden de enquête ingevuld: een respons van 42%.

In de enquête is de vraag gesteld of de panelleden suggesties hadden hoe de rekenkamer de aandacht van burgers voor haar werk zou kunnen vergroten. Verschillende panelleden geven aan dat de rekenkamer meer op decentraal niveau contact zou kunnen zoeken met burgers, bijvoorbeeld door stukjes in wijkkranten en door zich meer te profileren op stadsdeelniveau. Ook wordt gesuggereerd om meer laagdrempelige paneldiscussies te organiseren en enquêtes onder lokale burgers te houden. En het

^{dd} Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Jaarverslag*, 2020.

^{ee} J.A. de Ridder, *De transparante overheid*, p. 30.

mag meer divers en dynamischer, niet te veel gericht op hoogopgeleiden, aldus enkele panelleden. De rekenkamer zou volgens een aantal panelleden ook meer op straat aanwezig mogen zijn, bijvoorbeeld door straatinterviews te houden, onder het motto 'kom achter die bureaus vandaan, ga de wijken in'. De rekenkamer zou ook meer de publiciteit mogen opzoeken, zo geven panelleden aan.

Indicator 10: Aantal onderzoeken uitgevoerd met burgers

In de beleidsvisie was ook als doel opgenomen om in zes jaar twee onderzoeken met burgers uit te voeren. Er is geen onderzoek samen met burgers uitgevoerd, maar er zijn wel in toenemende mate burgers bij onderzoeken betrokken. Hiervoor zijn alleen gegevens meegenomen uit de projectevaluaties voor 2020 en 2021 (zie bijlage 4). Hieruit blijkt dat in vier van de twaalf onderzoeken (33,3%) burgers bij het onderzoek zijn betrokken.

Hoewel deze informatie alleen voor 2020 en 2021 systematisch is bijgehouden, zijn er daarvóór wel degelijk inspanningen geweest om burgers bij onderzoeken van de rekenkamer te betrekken. Hierna volgt een aantal voorbeelden daarvan.

De leden van het burgerpanel spelen bij sommige onderzoeken een rol als informant. Bij het onderzoek *Bruikbaarheid van indicatoren* (2020) was het raadplegen van het burgerpanel bij alle indicatoren een belangrijke onderzoeksmethode. Bij *Fietsvriendelijke kruispunten* (2020) is aan het burgerpanel gevraagd wat zij verstaan onder 'fietsvriendelijk'. Ook bij de publieksonderzoeken *Groen in de stad* en *De gemengde stad* is het burgerpanel geraadpleegd. Bij het onderzoek *Ambities Coalitieakkoord 2018-2022* is aan het burgerpanel gevraagd welke ambities zij graag onderzocht zouden willen zien. Als onderdeel van het onderzoek *Openbaar maken van overheidsinformatie in Amsterdam* (2022) is een enquête onder Wob-verzoekers (200 respondenten) gehouden.

Leden van het burgerpanel hebben ook opgetreden als observator. Dit was bijvoorbeeld het geval bij *Project 1012* (2018). Door hun ervaringen waren zij een belangrijke bron van informatie voor deze onderzoeken. Bij *Fietsvriendelijke kruispunten* (2020) was een observatie met vrijwilligers uit het burgerpanel gepland, maar deze is niet doorgegaan vanwege corona.

Reflectie

Bij dit prestatiedoel gaat het om de aanwezigheid van de rekenkamer in het politieke en publieke debat. Dat zijn duidelijk twee verschillende zaken. Het lukt de rekenkamer om haar doelen te halen waar het gaat om de aanwezigheid in het politieke debat: de aanwezigheid bij behandeling van rapporten in de raad(scommissies) en gesprekken met fracties en raadsleden. Hoewel de rekenkamer met de instelling van het burgerpanel en de manier waarop ze daarmee omgaat een grote stap heeft gezet met het betrekken van burgers bij haar onderzoeken, blijkt het lastig om onderzoeken samen met burgers uit te voeren en om de resultaten van onderzoek structureel met burgers te bespreken. Deze indicatoren zouden heroverwogen kunnen worden. Over hoe de burgers het beleid ervaren wordt in de onderzoekspraktijk ook veelvuldig informatie opgehaald bij het

maatschappelijke middenveld, cliëntenraden en vertegenwoordigers van belangenorganisaties.

Prestatiedoel 3: RMA brengt in onderzoeken maatschappelijk effecten van beleid in beeld

Indicator	Norm	Realisatie
Percentage rapporten waarin aandacht is voor de vraag hoe burgers het gemeentelijk beleid ervaren (11)	50% (in 2018)	75%
Percentage rapporten waarin wordt nagegaan of de beoogde maatschappelijke effecten zijn gerealiseerd (12)	50% (in 2018)	27%
Percentage rapporten waarin aandacht is voor het onderzoeksthema 'verantwoording' (13)	50% (in 2018)	92%

Het doel om maatschappelijke effecten van beleid in beeld te brengen is eind 2018, toen bleek dat hier geen goed zicht op was, toegevoegd aan de set van indicatoren. Medio 2020 zijn de projectevaluatieformulieren aangevuld met vragen hierover. De scores in de tabel zijn hierop gebaseerd.

Ook in de jaren 2016 tot 2019 is op dit vlak een en ander gedaan. Voorbeelden hiervan zijn:

- Project 1012: aandacht voor ervaringen burgers (uitgebreid) en ook voor effect
- Financiële positie onderzoeken: duidelijk gericht op sturen en verantwoorden
- Bruikbaarheid indicatoren: duidelijk gericht op verantwoorden
- Handhaving vakantieverhuur: onderdeel gericht op onderzoeken ervaringen melders en verhuurders

Indicator 11: Percentage rapporten waarin aandacht is voor de vraag hoe burgers het gemeentelijk beleid ervaren

Voor de jaren 2020 en 2021 is hiervoor informatie beschikbaar vanuit de twaalf projectevaluaties (zie bijlage 4). Daaruit blijkt dat in negen van de twaalf onderzoeken aandacht is voor deze vraag (75%). In het onderzoek *Fietsvriendelijke kruispunten* is in het bestuurlijk rapport zelfs een apart kader 'ervaringen burgers met de kruispunten' opgenomen. In *Afhandeling meldingen openbare ruimte Amsterdam* zijn burgers betrokken via een oproep op Facebook, in *Afhandeling meldingen openbare ruimte Zaanstad* via

klanttevredenheidsonderzoeken. Voor het publieksonderzoek *Groen in de stad* is een enquête onder burgers gehouden gericht op onder meer hun waardering van het groen.

Indicator 12: Percentage rapporten waarin wordt nagegaan of de beoogde maatschappelijke effecten zijn gerealiseerd

Uit de projectevaluatieformulieren komt naar voren dat in drie onderzoeken is nagegaan of maatschappelijke effecten zijn gerealiseerd: *Fietsdiefstalbestrijding*, *Fietsvriendelijke kruispunten* en *Afhandeling meldingen openbare ruimte Amsterdam*. Dat is 27% en lager dan de in 2018 geformuleerde norm van 50%^{ff}. Om te zien of de doelstelling structureel niet is gehaald, hebben we ook de onderzoeken 2019 bekeken: bij vijf van de zeven rapporten (71%) is toen gerapporteerd over de realisatie van de beoogde maatschappelijke effecten. Het percentage wisselt dus flink per jaar.

Indicator 13: Percentage rapporten waarin aandacht is voor het onderzoeksthema ‘verantwoording’

Het onderzoek naar de ambities in het *Coalitieakkoord 2018-2022* is bij uitstek een onderzoek waarin aandacht is voor het thema Verantwoording.

Ambitie Coalitieakkoord 2018-2022

Het *Coalitieakkoord 2018-2022*. Een *nieuwe lente* en een *nieuw geluid* bevat de prioriteiten voor de collegeperiode 2018-2022. In het coalitieakkoord zijn meer dan 300 ambities geformuleerd rond 45 thema's. Voor de uitvoering van deze ambities heeft de gemeenteraad ruim € 700 miljoen beschikbaar gesteld. De RMA onderzocht in hoeverre de uitvoering van de ambities uit het coalitieakkoord navolgbaar was en ging bij 114 ambities, verdeeld over 9 thema's, na welke concrete stappen er zijn gezet. De RMA constateert dat een integraal overzicht ontbreekt van wat er van de ambities uit het coalitieakkoord terecht is gekomen, en daarmee is de uitvoering van ambities niet goed navolgbaar. Dit betekent niet dat er met het coalitieakkoord in de uitvoering weinig is gedaan. Het onderzoek laat echter een wisselend beeld zien over de manier waarop uitvoering is gegeven aan de onderzochte ambities. Om zich een oordeel te kunnen vormen is zo'n overzicht voor de gemeenteraad wel essentieel en dat ontbreekt nu.

Uit de projectevaluaties blijkt dat in alle twaalf onderzoeken aandacht is voor het onderzoeksthema '(publieke) verantwoording', met uitzondering van het publieksonderzoek *Groen in de stad* (2021). In het onderzoek *Dienstverlening aan kwetsbare groepen* (2021) gaat het om de gebrekkige informatievoorziening, evenals in de onderzoeken *Afhandeling meldingen openbare ruimte in Zaanstad en Weesp* (2021). Daarin wordt ook gewezen op het gebrek aan transparantie. In het onderzoek *Jeugdhulp in Amsterdam* (2020) wordt erop gewezen dat er geen goede probleemanalyse is gedaan.

^{ff} Omdat het onderzoek Jeugdzorg in Amsterdam (inkoop specialistische hulp) een ex ante onderzoek was, is het percentage berekend op basis van 11 onderzoeken.

Reflectie

De drie indicatoren die moeten aangeven of de RMA in haar onderzoeken de maatschappelijke effecten van beleid in beeld brengt, laten zeer uiteenlopende scores zien. De analyse voor 2020 en 2021 is gebaseerd op twaalf onderzoeken. Misschien is dit aantal te gering om uitspraken te kunnen doen. In 2018 werd aangeraden om de ervaringen van burgers en het onderzoeksthema (publieke) verantwoording daar waar mogelijk meer centraal te stellen in de rapporten.

De twaalf projectvaluatieformulieren laten zien dat de rekenkamer voor deze aspecten boven de norm scoort. Het nagaan van de realisatie van maatschappelijke effecten scoort onder de norm. Dit ligt wellicht aan de aard van de in 2020 en 2021 uitgevoerde onderzoeken en de beschikbaarheid van betrouwbare realisatiegegevens over beoogde effecten bij de gemeente of externe partijen. In 2019 werd de norm van 50% wel ruimschoots gehaald.

Interessant is de vraag of het bij verantwoording altijd om de beoordeling achteraf gaat. De basis voor een goede verantwoording achteraf ligt immers bij een goede probleemanalyse. Het ontbreken van een goede probleemanalyse maakt het lastig om achteraf verantwoording af te leggen over de genomen maatregelen en bereikte resultaten.

4.2.2 Beleidsdoelen of beoogde effecten

Het (centrale) beleidsdoel is uitgewerkt in vier beoogde effecten:

- 1 Het thema verantwoording is geagendeerd;
- 2 Aanbevelingen worden overgenomen en uitgevoerd;
- 3 De kwaliteit van het raadswerk is verbeterd;
- 4 Onderzoeksonderwerpen worden in de stad besproken.

Deze zijn voorzien van acht indicatoren. Hiervan zijn drie indicatoren nog niet meetbaar genormeerd (de indicatoren 14, 18 en 20).

Beoogd effect 1: Het thema verantwoording is geagendeerd.

Indicator	Norm	Realisatie
Het thema 'verantwoording' wordt gekend en besproken door raadsleden (14)	-	50%/67%

Indicator 14: Het thema 'verantwoording' wordt gekend en besproken door raadsleden

In de beleidsvisie was de indicator 'het thema verantwoording wordt gekend en besproken door raadsleden' niet verder geoperationaliseerd. Ook is er geen norm voor vastgesteld.

Pas in de projectevaluatieformulieren van 2020 zijn hiervoor twee vragen/indicatoren opgenomen.

Bespreken de raadscommissies over de prestaties en effecten?

Uit de twaalf projectevaluatieformulieren blijkt dat de raadscommissies in 2020 en 2021 naar aanleiding van de rekenkamerrapporten zes keer gesproken hebben over prestaties en effecten. Dat is een score van 50%.

Is bij de behandeling in de raad(scommissie) gesproken over de verwachtingen over de verantwoording?

De raadscommissies hebben bij de behandeling van de rekenkamerrapporten in zeven van de twaalf gevallen gesproken over de verwachtingen omtrent de verantwoording. Dat is een score van 67%. Uit de toelichtingen in de twaalf projectevaluatieformulieren blijkt dat niet altijd duidelijk is wat moet worden verstaan onder 'verwachtingen over de verantwoording'.

Reflectie

De vragen in de projectevaluaties zijn onvoldoende concreet uitgewerkt om na te gaan of het thema verantwoording door raadsleden wordt gekend en besproken. Het verdient aanbeveling om te kijken naar een andere manier om dit te achterhalen, bijvoorbeeld door de vraag aan de raadsleden zelf voor te leggen.

Met name in de laatste jaren heeft het thema verantwoording nadrukkelijk aandacht gekregen. De rekenkamer heeft diverse onderzoeken gedaan om raadsleden te laten zien dat verantwoording over geleverde prestaties en gerealiseerde effecten belangrijk is. Langzamerhand zijn deze onderwerpen het uitgangspunt gaan vormen voor brede onderzoeken, die vervolgens op verschillende beleidsterreinen zijn uitgevoerd.

Verantwoording vereist betrouwbare en bruikbare informatie

Een goede verantwoording vereist betrouwbare en begrijpelijke informatie. In veel onderzoeken constateerde de rekenkamer dat de informatievoorziening niet op peil is. Over het belang daarvan ging het vaak in de bestuurlijke reacties en het nawoord van reguliere onderzoeken.

In *De transparante overheid*, het boek dat de directeur voor zijn afscheid schreef, staat hierover:

'Het thema Bestuur en ondersteuning komt vaak terug in de rapporten. Dat is niet zo opzienbarend. Bij een onderzoek over een willekeurig onderwerp komt dat thema namelijk al snel aan de orde. Toch laat het wel zien dat we bij onderzoeken vaak verzeild raakten in de wereld van het stadhuis. Dat zien we ook terug in de inhoud van onze rapporten. Veel van onze conclusies gingen over de kwaliteit van de informatie,

terwijl het maar heel weinig de hoofdvraag was in ons onderzoek. Al die aandacht kwam doordat er daarmee nog wel eens wat mis was.’^{gg}

Het eindrapport *Bruikbaarheid van indicatoren* verscheen in juni 2020. De eindconclusie is dat, door de vele tekortkomingen bij de in de begroting van Amsterdam opgenomen indicatoren, deze indicatoren niet bruikbaar zijn. Zonder goede indicatoren is het niet mogelijk om op een integrale wijze overzicht te krijgen over de doelen en activiteiten van de gemeente. Een dergelijk overzicht is essentieel voor de controlerende taak van de gemeenteraad.

Ook bij het onderzoek *Openbaarmaking van overheidsinformatie (2022)* bleek de informatie vaak niet voorhanden om hier een goed beeld van te krijgen. De wet geeft burgers en journalisten de mogelijkheid om zicht te krijgen op het handelen van de overheid, maar de overheid levert vaak niet de informatie die daarvoor nodig is.

Beoogd effect 2: Aanbevelingen worden overgenomen en uitgevoerd

Indicator	Norm	Realisatie
Percentage overgenomen aanbevelingen (15)	90%	96%
Percentage aanbevelingen waar discussie over is geweest tussen college en RMA (16)	20%	63%
Percentage overgenomen aanbevelingen waarvan in een opvolgingsonderzoek is bevestigd dat de (deels) is uitgevoerd of in uitvoering is (17)	50% (in 2018)	56%

Indicator 15: Percentage overgenomen aanbevelingen

Een eerste en belangrijke vraag bij doorwerking is of de aanbevelingen zijn overgenomen. Het streefcijfer hiervoor is in 2018 90%. In de periode 2017-2021 zijn in 38 reguliere onderzoeken in totaal 202 aanbevelingen gedaan.^{hh} Een groot deel van de aanbevelingen is overgenomen, namelijk 194, oftewel 96%. Kanttekening hierbij is dat het college veelvuldig aangeeft de aanbevelingen te zullen overnemen, maar daarbij onvoldoende concreet of volledig aangeeft hoe ze dat precies gaat doen.

In totaal zijn acht aanbevelingen niet overgenomen, waarvan zeven in 2017:

^{gg} J.A. de Ridder, *De transparante overheid*, p. 68.

^{hh} De drie onderzoeken van 2022 zijn hierbij niet meegerekend.

- *Zicht op de financiële positie Amsterdam* (het college neemt twee van de vijf aanbevelingen niet goed over, namelijk ‘houd oog voor het verhaal achter de cijfers’ en ‘verbeter de voorspellende waarde van het begrote saldo van baten en lasten’);
- *Grip op samenwerkingsverbanden Zaanstad* (de raad neemt de drie aan haar gerichte aanbevelingen hoe zij meer grip kan krijgen op samenwerkingsverbanden niet expliciet over);
- *Armoedebeleid en de impact op kinderen* (twee van de zeven aanbevelingen aan het college zijn niet overgenomen, namelijk ‘heroverweeg de bezuinigingen op de Scholierenvergoeding’ en ‘zorg voor een regisseur die overzicht houdt, samenhang bewaakt en knelpunten signaleert’);

en één in 2020:

- *Geheimhouding* (een van de vijf aanbevelingen is zowel door het college als de raad niet overgenomen, namelijk ‘onderzoek de ‘geheimhoudingscultuur’ en pas deze zo nodig aan’).

Indicator 16: Percentage aanbevelingen waar discussie over is geweest tussen college en RMA

Deze indicator is gemeten aan de hand van het nawoord van de rekenkamer in de rapporten. Als het college een aanbeveling overneemt maar onder voorbehoud of onvoldoende specifiek, dan wordt daar in het nawoord melding van gemaakt, zodat de raad het college daarop kan bevragen. De norm van 20% blijkt aan de lage kant; er is vaker discussie over de aanbevelingen dan verwacht. Vanaf 2020 is een daling van het percentage te zien en dit is een goed teken. Er is kennelijk minder aanleiding voor de rekenkamer om in haar nawoord in discussie te gaan over de bestuurlijke reactie.

Wat opvalt in de toelichtingen in de projectevaluaties van 2020 en 2021 is dat de discussies niet zozeer gaan over de aanbevelingen zelf, maar over de mogelijkheid en bereidheid om ze op te volgen. Bij *Bruikbaarheid van indicatoren* (2020) plaatste de rekenkamer kritische kanttekeningen bij de reactie op alle aanbevelingen, met als rode draad de vraag of het college wel erkent dat er een probleem is. In het onderzoek *Jeugdhulp in Amsterdam* (2020) ging het over het gebrek aan concrete stappen die het college naar aanleiding van de aanbevelingen zou gaan nemen. Ook bij het onderzoek *Gemeentelijke rioolwatertaken* (2021) ging de discussie met name over de wijze van opvolging van de aanbevelingen, zoals de datum van afronding van de bestuursopdracht en de wijze waarop de raad zou worden geïnformeerd. Bij het Zaanse onderzoek *Social return on investment* (2021) heeft de rekenkamer bij drie aanbevelingen in haar nawoord aanscherpingen gemaakt bij de reactie van het college.

Ambities Coalitieakkoord 2018-2022

De RMA doet in het eindrapport *Ambities Coalitieakkoord 2018-2022 (2022)* zeven aanbevelingen, waarvan één gericht is aan de gemeenteraad om zelf meer grip te krijgen op de uitvoering van het coalitieakkoord. Het college gaat in de bestuurlijke reactie niet specifiek in op de vraag hoe zij met de aanbevelingen om wil gaan. Het verbeteren van de omgang met het coalitieakkoord wordt daarmee, zonder plan van aanpak, doorgeschoven naar de nieuwe raadsperiode.

Indicator 17: Percentage overgenomen aanbevelingen waarvan in een opvolgingsonderzoek is bevestigd dat de (deels) is uitgevoerd of in uitvoering is

In de beleidsvisie stond als indicator dat na twee jaar 50% van de aanbevelingen uitgevoerd zou moeten zijn. In 2018 is daaraan toegevoegd dat dit in een opvolgingsonderzoek bevestigd moet zijn. Aan de hand van opvolgingsonderzoeken is de RMA tot en met 2019 nagegaan of de overgenomen aanbevelingen uit eerdere onderzoeken waren uitgevoerd. Het streefcijfer hiervoor is 50%. Het ging in de zes opvolgingsonderzoeken in de afgelopen beleidsperiode in totaal om 32 aanbevelingen. Hiervan kon voor achttien aanbevelingen worden vastgesteld dat ze waren uitgevoerd, oftewel 56%. Dit is boven het streefcijfer. Samen met de gedeeltelijk uitgevoerde aanbevelingen en de aanbevelingen die nog in uitvoering zijn, gaat het zelfs om 88% van de aanbevelingen waarmee daadwerkelijk iets is of wordt gedaan. In totaal zijn vier aanbevelingen, oftewel 13%, in het geheel niet uitgevoerd. Zie tabel in bijlage 5.

De vier niet-uitgevoerde aanbevelingen zijn:

- *Verwijderen van fietsen (2014)*: ‘Doe nader onderzoek naar de verschillen tussen gestickerde en verwijderde fietsen’;
- *Nazorg gedetineerden (2013)*: ‘Zorg voor een centraal overzicht van lopende schuldhulpverlenings-trajecten’;
- *Lastige zaken? Afhandeling van horecaklachten*: a. Scherp het gebruik van de doelen en indicatoren aan, zodat de gemeente in staat wordt gesteld om de doeltreffendheid van de klachtafhandeling te meten, evalueren en om indien nodig, de aanpak (op onderdelen) aan te passen’ en b. ‘Verbeter de informatievoorziening bij horecaklachten door verbetering van de kwaliteit van de gegevens, betere ICT-systemen die workflow management ondersteunen en verbetering van de data-analyses’.

Veelzeggend is de reactie van het college op dit laatste opvolgingsonderzoek. Het college geeft aan het zorgwekkend te vinden dat er zo weinig opvolging is gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamer. De rekenkamer deelt deze zorgen, omdat verbeterprocessen blijkbaar zo moeizaam verlopen en omdat een ambitieus ICT-project niet onder controle kon worden gebracht en na vijf jaar moest worden stopgezet.

Reflectie

Een kanttekening bij het hoge percentage aanbevelingen dat het college zegt over te

nemen, is dat het geregeld voorkomt dat het college niet helder aangeeft wat het gaat doen en op welke termijn. Ook het lerend vermogen van de gemeente is beperkt, aangezien bepaalde knelpunten bij meerdere onderzoeken terugkomen. Daardoor worden bij onderzoeken vaak vergelijkbare aanbevelingen gedaan met betrekking tot tekortkomingen bij de informatievoorziening, verantwoording, archivering, beleidsvorming etc. Het is aan de andere kant ook de vraag wat het betekent als het hoge streefcijfer niet wordt gehaald. Er kunnen goede redenen zijn om aanbevelingen niet over te nemen. Een rekenkamer moet er zeker naar streven om aanbevelingen te formuleren die worden overgenomen, maar als college en raad na discussie en op basis van goede argumenten besluiten om dat niet te doen, dan hebben de aanbevelingen toch hun functie gehad.ⁱⁱ Ook zijn er soms redenen om overgenomen aanbevelingen niet uit te voeren. Bijvoorbeeld omdat ze achterhaald zijn of omdat veranderde omstandigheden het noodzakelijk maakten om voor een andere oplossing te kiezen.

Opvolgsonderzoeken worden sinds 2019 niet meer uitgevoerd. De indicator zal aangepast moeten worden aan de nieuwe aanpak (zie paragraaf 3.3.2).

Beoogd effect 3: De kwaliteit van het raadswerk is verbeterd

Indicator	Norm (in 2018)	Realisatie
Perceptie (duo)-raadsleden en fractieassistenten over het nut van de RMA (18)	Overwegend positief	Overwegend positief
Percentage van RMA-producten waar debat over is in de raad(scommissie) (19)	80%	100%

Indicator 18: Perceptie (duo-)raadsleden en fractie-assistenten over het nut van de RMA

Om deze indicator te kunnen scoren heeft de rekenkamer een enquête uitgevoerd. Over het nut van de rekenkamer zijn verschillende vragen voorgelegd aan de (duo-)raadsleden en fractie-assistenten van de gemeenten Amsterdam en raadsleden van Zaanstad. Vanwege de lage respons in met name Amsterdam (zie p.19), valt hier slechts globaal iets over te zeggen.^{jj} De onderzoeken van de rekenkamer worden door de raadsleden die meededen aan de enquête hoog gewaardeerd. Circa 90% van de Amsterdamse raadsleden beoordeelt de onderzoeken van de rekenkamer met een rapportcijfer 7 of hoger. Voor de Zaanse raadsleden is dat maar liefst 100%, waarvan één raadslid zelfs een 10 geeft. Het gemiddelde rapportcijfers is daar een ruime 8. Alle Amsterdamse raadsleden die

ⁱⁱ J.A. de Ridder, *De transparante overheid*, p. 70.

^{jj} Interne notitie *Resultaten enquête raadsleden Amsterdam en Zaanstad*.

meededen aan de enquête zijn van mening dat de rekenkamer relevante onderwerpen onderzoekt. In Zaanstad is er een enkeling die daaraan twijfelt. Verder vinden alle raadsleden die meededen aan de enquête, zowel in Amsterdam als in Zaanstad, dat de onderzoeken van de rekenkamer bijdragen aan hun functioneren als raadslid.

Resultaten enquête raadsleden Zaanstad

De enquête onder Zaanse raadsleden had een respons van 31%: 12 van de 39 raadsleden vulden de enquête in. Dit aantal was gelijk verdeeld over oppositie en coalitie. Genoeg om iets meer te zeggen over hun oordeel over de werkzaamheden van de rekenkamer. Alle raadsleden gebruiken de rekenkameronderzoeken voor hun raadswerk en beoordelen de rapporten met een 7 of meer. Het gemiddelde rapportcijfer is een 8,2

Van de respondenten vindt 92% de rapporten voldoende duidelijk en eenzelfde percentage vindt ze voldoende leerzaam. Volgens alle raadsleden dragen de rapporten bij aan hun functioneren als raadslid en hebben de rapporten toegevoegde waarde voor de raad. Driekwart vindt dat de rapporten ook toegevoegde waarde hebben voor de stad.

Wat betreft de onderwerpkeuze vindt driekwart dat de rekenkamer daarover transparant is en 92% vindt dat er relevant onderwerpen worden gekozen.

Indicator 19: Percentage van RMA-producten waar debat over is in de raad(scommissie)

In 2016 was in de beleidsvisie als indicator opgenomen dat er over 80% van de rapporten een debat zou zijn in de raadscommissie. Hierbij ging het over een debat tussen college en raad(scommissie). Dit is normaalgesproken in 100% van de rapporten het geval. Alleen in 2019 was dit 86%. Het rapport *Toegankelijkheid van stemlocaties* (2019) is wel door de rekenkamer aangeboden en toegelicht, maar een behandeling in de raadscommissie heeft toen niet plaatsgevonden.

Er is een verschil in de mate waarin onderzoeken in de raadscommissie worden besproken of in de raad. De reguliere onderzoeken worden standaard geagendeerd en besproken in de raadscommissie die over het onderwerp gaat. Maar dat geldt niet voor behandeling in de raad; deze scores zijn daardoor lager. In de raad kan een rapport van de rekenkamer een hamerstuk zijn en in dat geval is er dus geen sprake van een (kort of lang) debat over het rapport. De scores voor 'debat in de raad' variëren van 88% in 2017 tot 14% in 2021. In 2021 zijn dus relatief veel rapporten in de raad gehamerd.

Reflectie

Vrijwel alle raadsleden die de enquête hebben ingevuld zijn positief over het werk van de rekenkamer. De respons op de enquête is met name in Amsterdam echter te laag om een goed beeld te krijgen wat de raad vindt van het werk van de rekenkamer. Er zou een andere, meer frequente manier gezocht moeten worden om te peilen of de raad tevreden is en op welke onderdelen zij mogelijke verbeteringen ziet. De behandeling in een

raadscommissie vindt (bijna) altijd plaats, omdat het onderdeel is van de standaardprocedure van de gemeenteraad. Het is van belang om duidelijker te definiëren wat onder 'debat' wordt verstaan.

Aan de hand van deze indicatoren kan niet goed worden bepaald of de kwaliteit van het raadswerk door de onderzoeken van de rekenkamer verbetert.

Beoogd effect 4: Onderzoeksonderwerpen worden in de stad besproken

Indicator	Norm	Realisatie
Burgers herkennen onderwerpen rekenkameronderzoek (20)	-	Nog niet geoperationaliseerd
Percentage rapporten dat media-aandacht geniet (21)	80% (in 2018)	76%

Indicator 20: Burgers herkennen onderwerpen rekenkameronderzoek

Hoewel deze vraag nog niet is geoperationaliseerd, kunnen de resultaten van de enquête onder leden van het Amsterdamse Burgerpanel hier een indicatie voor geven.^{kk} De enquêteresultaten laten zien dat 66% van de panelleden vindt dat de rekenkamer bij haar onderwerpkeuze voldoende rekening houdt met wat voor de burger belangrijk is. Dit is te interpreteren als dat ze de onderwerpen van RMA-onderzoek herkennen. Voor een derde van de panelleden is dit niet duidelijk.

In Zaanstad is recent geen enquête onder burgers gehouden en is dus niet aan te geven of Zaanse burgers de onderwerpen van rekenkameronderzoek herkennen.

Indicator 21: Percentage rapporten dat media-aandacht geniet

Uit die projectevaluaties blijkt dat over de periode 2017-2021 gemiddeld 76% van de rapporten media-aandacht heeft gehad. Daarmee wordt net niet voldaan aan de in 2018 gestelde norm van 80%. In de beleidsvisie was de norm nog 75%. De media-aandacht varieert van 71% van de rapporten in 2019 en 2021 tot 86% in 2018.

Voorbeelden zijn, zo blijkt uit de recente projectevaluaties, de onderzoeken *Jeugdhulp in Amsterdam* (2020), waaraan zowel het Parool als AT5 aandacht hebben besteed. Ook was er landelijke aandacht van onder meer Follow the Money. Het onderzoek *Afhandeling meldingen openbare ruimte in Amsterdam* (2021) heeft de voorpagina van het Parool gehaald en is uitgebreid op de website behandeld. Ook in de maanden erna is het onderzoek nog geregeld aangehaald. Over hetzelfde onderzoek in Zaanstad verscheen een artikel op de website van De Orkaan. En in Weesp publiceerde het Weespernieuws op 23

^{kk} Interne notitie *Resultaten enquête burgerpanel Amsterdam*, februari 2022.

juni 2021 een uitgebreid artikel over hetzelfde onderzoek in Weesp. Over het onderzoek *Groen in de stad* (2021) zijn uitgebreide artikelen verschenen in het Parool en het NRC. In 2017 heeft het onderzoek *Project 1012* veel publiciteit gegenereerd. Dit was een onderzoek naar het bestrijden van de criminaliteit in het postcodegebied 1012, waar onder meer de Wallen en het Damrak onder vallen.

In de enquête onder het Amsterdamse burgerpanel is ook gevraagd naar de media-aandacht voor de rapporten van de RMA. Hieruit komt een heel ander beeld naar voren. Ruim de helft van de panelleden is het oneens met de stelling dat de media-aandacht voor de rapporten van de RMA voldoende is. Zij vinden dus dat de media-aandacht onvoldoende is. Minder dan 15% van de panelleden is het eens met de stelling en vindt de media-aandacht voldoende. Bijna een kwart oordeelt hierover neutraal.

Reflectie

Burgers zijn positief over de keuze van de onderzoeksonderwerpen, in die zin dat ze vinden dat er voldoende rekening wordt gehouden met wat voor de burger belangrijk is. De rekenkamer heeft hierin belangrijke stappen gemaakt, door burgers veel meer te betrekken bij de keuze.

Er is een groot verschil tussen het beeld dat naar voren komt uit de projectevaluaties van de rekenkamer en de resultaten van de enquête onder het burgerpanel. Dat ruim de helft van de panelleden de media-aandacht voor de rapporten onvoldoende vindt, is veelzeggend. Het is aan te raden om na te gaan waar dit verschil door wordt veroorzaakt.

4.3 Afsluitend

4.3.1 Prestatiedoelen

De RMA heeft aanbevelingen geformuleerd om gesignaleerde knelpunten op te lossen

De RMA formuleert aanbevelingen, ook in jaarlijkse publieksonderzoeken, en komt uit op gemiddeld vijf aanbevelingen per onderzoek. De aanbevelingen zelf blijven mede daardoor soms op een hoog abstractieniveau, al wordt de bedoeling van de aanbeveling uitgebreid toegelicht. Een heel hoog percentage van de aanbevelingen wordt overgenomen. Of de gesignaleerde knelpunten hiermee worden opgelost, is meer afhankelijk van de daadwerkelijke opvolging ervan.

Het is niet helemaal duidelijk wat de RMA verstaat onder thematische publicaties en hoe ze daarmee om wil gaan. Ook is niet duidelijk wat zoal valt onder de noemer 'externe producten' en hoe relevant deze indicator is.

De RMA is aanwezig geweest in het politieke en publieke debat

Politiek en publiek debat zijn twee verschillende zaken, al is er enige samenhang. De rekenkamer is aanwezig bij de behandeling van de rapporten in de raadscommissie en heeft regelmatig contact met fracties en raadsleden. Ook door de rol van de directeur bij allerlei andere publieke debatten, is de rekenkamer voor de raad een zichtbare partner. Met betrekking tot het publieke debat zijn verder stappen gezet met de instelling en het

gebruik van het burgerpanel in Amsterdam en het gebruik van het Zaanpanel. Maar hoe de rekenkamer samen met burgers onderzoeken kan uitvoeren en ook andere burgers goed op de hoogte kan houden van resultaten van haar werk, is nog een uitdaging.

De RMA brengt in onderzoeken maatschappelijke effecten van beleid in beeld

In 2018 is het streven om maatschappelijke effecten van beleid in beeld te brengen toegevoegd als prestatiedoel. De indicatoren die daarvoor zijn gekozen, zijn nog onvoldoende concreet en de gegevens die worden verzameld onvoldoende 'hard' om hier goed inzicht in te krijgen.

4.3.2 Beleidsdoelen of beoogde effecten

Het thema verantwoording is geagendeerd

Verantwoording is het centrale thema voor de beleidsperiode 2016-2022. Of dit thema is geagendeerd lijkt haast een overbodige vraag. Doordat onderzoeken er steeds meer over gaan, moeten ook college en raad zich hierover buigen. En dat gebeurt ook, zij het niet altijd van harte. De vragen die erover in de projectevaluaties staan, bieden onvoldoende houvast om goed zicht te krijgen op de agendering van het thema. Misschien kunnen deze vragen ook aan de raadsleden worden voorgelegd.

Aanbevelingen worden overgenomen en uitgevoerd

Een heel hoog percentage aanbevelingen wordt door het college overgenomen. Maar wat zegt dat eigenlijk? Het overnemen wordt vaak minder concreet en volledig ingevuld dan de rekenkamer voor ogen had. Tegelijkertijd kunnen er goede redenen zijn om een overgenomen aanbeveling niet op te volgen, bijvoorbeeld omdat de context is veranderd.

De overgang van opvolgingsonderzoeken door de rekenkamer naar plannen van aanpak van het college, kan ervoor zorgen dat de discussies tussen raad en college meer toekomstgericht worden. De indicatoren zijn nog niet aangepast aan deze nieuwe aanpak.

De kwaliteit van het raadswerk is verbeterd

De vraag of de kwaliteit van het raadswerk door de onderzoeken van de rekenkamer verbetert, kan aan de raadsleden zelf worden voorgelegd. Hoewel de respons op de enquête (die eens in de vier jaar wordt uitgevoerd) met name in Amsterdam vrij laag is, ontstaat daaruit wel het beeld dat de onderzoeken bijdragen aan verbetering van het raadswerk. Dat de rapporten altijd in de raadscommissies worden besproken is onderdeel van een standaardprocedure en het gesprek wordt bevorderd doordat de directeur er altijd bij aanwezig is. Helaas is niet goed meetbaar of tijdens de behandeling ook echt die discussies plaatsvinden die ervoor zorgen dat de kwaliteit van het raadswerk verbetert.

Onderzoeksonderwerpen worden in de stad besproken

Of de onderzoeken van de rekenkamer in de stad worden besproken, is een vraag om aan de burgerpanels van beide gemeenten voor te leggen. In Amsterdam zijn de burgers positief over de onderwerpkeuze van de rekenkamer en de betrokkenheid van de

panelleden bij de onderzoeken is vergroot. Maar worden de burgers in de stad hiermee voldoende bereikt? En hoe zit dat voor Zaanstad?

De media-aandacht voor de onderzoeken is volgens de maatstaven van de rekenkamer voldoende. De Amsterdamse panelleden vinden dat die media-aandacht groter zou mogen zijn.

5 Organisatie

5.1 Inleiding

Het leveren van prestaties en bereiken van doelen vereist een organisatie waarin dit mogelijk wordt gemaakt. In dit hoofdstuk gaan we kort in op het financieel beleid, personeelsbeleid, publicatiebeleid en kwaliteitsbeleid en de ontwikkelingen die daarin zijn geweest.

De coronamaatregelen hebben impact gehad op de manier van werken van de RMA. Medewerkers werkten in lijn met de landelijke richtlijnen zoveel mogelijk thuis en de contacten met ambtenaren en vergaderingen van de raad(scommissies) verliepen online. De faciliteiten daarvoor waren up-to-date en het heeft geen groot effect gehad op de mogelijkheden om onderzoek te doen. De invloed op de productiviteit van de rekenkamer was gering. Wel heeft het invloed gehad op de mate waarin burgers bij onderzoeken konden worden betrokken, zoals bijvoorbeeld bij het onderzoek *Fietsvriendelijke kruispunten*. De organisatie heeft geen risico gelopen voor de continuïteit, omdat er meerjarige afspraken zijn gemaakt over de financiële bijdragen aan de Gemeenschappelijke regeling.

5.2 Kwaliteitsbeleid

De RMA heeft ervoor geijverd om met de rekenkamers van de vier grote steden en de Randstedelijke Rekenkamer te komen tot een kwaliteitshandvest met expliciete toetspunten voor een aantal thema's. In 2012 kwam dit kwaliteitshandvest tot stand en in 2020 was er een derde herziene versie. Het *Kwaliteitshandvest* heeft ertoe geleid dat de rekenkamer beschikt over een *Handboek RMA*, waarin alle procedures voor onderzoeken zijn beschreven. In deze beleidsperiode zijn alle procedures op intranet gezet, inclusief de daarbij te hanteren vragenlijsten, sjablonen en standaardbrieven etc. Het handboek wordt aan de hand van projectevaluaties regelmatig bijgewerkt.

Het *Kwaliteitshandvest* stelt met betrekking tot organisatie en medewerkers dat 'het bestuur van de rekenkamer beschikt over een professionele staf. De onderzoeksstaf heeft een academisch werk- en denkniveau, bezit onderzoekvaardigheden en politiek-bestuurlijke sensitiviteit en handelt integer'. Deze kwaliteitseisen worden binnen de RMA gewaarborgd. Verder staat in het handvest dat 'het bestuur een personeelsbeleid hanteert, waarbij bevordering van kwaliteit een belangrijk uitgangspunt is, en zorgt voor de

randvoorwaarden die nodig zijn om de kwaliteit van het personeel op peil te houden'. En ook dat de organisatie zo is ingericht dat een rechtmatige, doelmatige en doeltreffende taakuitvoering is gewaarborgd'. De rekenkamer is zo ingericht dat onderzoekers hun werk zorgvuldig kunnen doen en daarbij worden ondersteund door een professioneel team van medewerkers dat hen veel niet direct onderzoekswerk uit hand en neemt.¹¹

De rekenkamer doet aan tijdschrijven en houdt daarmee precies bij hoeveel uren aan een onderzoek worden besteed en hoe dit zich verhoudt tot de planning. Ook worden de procedures voor onderzoek en hoor en wederhoor zorgvuldig gevolgd. Op de website en in de jaarverslagen is de rekenkamer transparant over haar gevolgde werkwijze.

5.3 Financieel beleid

De RMA is een onafhankelijk orgaan, maar consulteert vertegenwoordigers van de raden over haar begroting, begrotingswijzigingen, 8-maandsrapportage, jaarrekening en bedrijfsvoering (huisvesting, ICT). Ook zaken zoals gewenste aanpassingen van de gemeenschappelijke regeling worden in het Overlegorgaan RMA besproken. In het overlegorgaan zijn de gemeenteraden van Amsterdam en Zaanstad vertegenwoordigd. De rekenkamer heeft in de beleidsperiode twee tot driemaal per jaar overleg gehad met het Overlegorgaan RMA.

Voor een gedetailleerd overzicht van de financiële resultaten over de periode 2017-2021 wordt verwezen naar de jaarverslagen. De in de jaarverslagen opgenomen jaarrekeningen zijn tot 2020 allemaal voorzien van een goedgekeurde controleverklaring. De jaarcijfers 2021 betreffen nog voorlopige cijfers, omdat bij het afronden van deze evaluatie de accountantscontrole nog niet had plaatsgevonden.

De baten bestaan voornamelijk uit de bijdragen die de RMA ontvangt van de bij de Gemeenschappelijke regeling aangesloten gemeenten: Amsterdam, Zaanstad en in 2020 en 2021 ook van Weesp. De gemeenten hebben bij de start van de nieuwe beleidsperiode hun bijdragen voor zes jaar vastgesteld en dat bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd. In 2021 gaat het om een bedrag van ruim 2,3 miljoen euro.

Ook de lasten laten een geleidelijke groei zien, met een daling in 2020, naar uiteindelijk een bedrag van ruim 2,2 miljoen in 2021. Het saldo van baten en lasten laat een grillig verloop zien met een negatief saldo in 2017 en 2019, en een hoog positief saldo in 2020. Dit komt met name doordat in een relatief kleine organisatie het vertrek van iemand met daaraan gekoppeld korte perioden met vacatureruimte een relatief groot effect hebben op het saldo. Datzelfde geldt voor zwanger- en/of ouderschapsverlof, waarvan het niet altijd doelmatig is om dat direct met vervanging in te vullen.

¹¹ *Kwaliteitshandvest 2020*, p. 15.

Tabel 3 - Baten en lasten totaal

	2017	2018	2019	2020	2021
Baten totaal	1.985.100	2.031.130	2.066.275	2.150.125	2.331.500
Lasten totaal	2.074.599	2.020.339	2.142.603	1.980.383	2.226.019
Saldo	-89.499	+10.791	-76.328	+169.742	+105.481

Bron: jaarverslagen 2017-2020 en concept-jaarverslag 2021.

Voor de posten Personeel, Huisvesting en ICT zijn de lasten nader bekeken. Hieruit komt naar voren dat de daling van de lasten in 2020 verklaard kan worden door relatief lage personeelslasten. De huisvestingslasten zijn vrij constant. De ICT-lasten hebben een grilliger verloop, met een relatief laag bedrag in 2018 en relatief hoge bedragen in 2019 en 2021. Dit laatste heeft te maken met de investeringen in een eigen ICT-omgeving. Die investeringen waren net op tijd om ervoor te zorgen dat de organisatie ook tijdens het thuiswerken vanwege de coronapandemie goed kon blijven functioneren.

Tabel 4 - Kosten personeel, huisvesting en ICT

	2017	2018	2019	2020	2021
Personeelskosten	1.687.353	1.671.057	1.738.508	1.588.681	1.789.298
Huisvestingskosten	184.616	185.738	183.909	184.674	186.958
ICT-kosten	90.792	66.307	110.576	90.171	110.212

Bron: jaarverslagen 2017-2020 en concept-jaarverslag 2021.

De omvang van de gemeentelijke bijdragen bepaalt de onderzoeksinspanningen voor de gemeenten. Dit betekende dat de rekenkamer over de hele beleidsperiode 90,8% van haar tijd zou moeten besteden aan Amsterdam en 9,2% aan Zaanstad. In 2020 is hierin iets veranderd, doordat ook Weesp in beeld kwam. Het streven is dat over de beleidsperiode van zes jaar de onderzoeksactiviteiten in verhouding tot de financiële bijdragen plaatsvinden.

Tabel 5 - Verdeling onderzoekstijd in procenten

Verdeling onderzoekstijd	Norm 2021	Realisatie 2021	Norm periode 2016-2021	Realisatie periode 2016-2021
Amsterdam	90,0	90,3	90,5	91,3
Zaanstad	9,1	8,4	9,2	8,3
Weesp	0,9	1,3	0,3	0,4

Bron: (concept-)jaarverslag 2021.

Uit de tabel kan worden opgemaakt dat in 2021 voor Amsterdam en Weesp meer en voor Zaanstad minder tijd is besteed in verhouding tot de jaarlijkse bijdragen. Ook al is er in 2020 voor Zaanstad meer onderzoekstijd besteed, in de periode vanaf 2016 is er nog steeds een onderbesteding aan uren (8,2% ten opzichte van 9,2%). Verdere compensatie kan in 2022 plaatsvinden. Na verloop van de zes jaren wordt een voorstel voor een eindafrekening gemaakt.

5.4 Personeelsbeleid

Ten aanzien van het personeelsbeleid is het productiviteitspercentage, ofwel de verdeling tussen directe en indirecte uren een belangrijk gegeven. Met 'direct' wordt de tijd bedoeld die is besteed aan onderzoeksprojecten en overige activiteiten, zoals het maken van onderzoeksprogramma's. Bij 'indirect' gaat het om de tijdsbesteding aan opleidingen, organisatie- en kennisontwikkeling, personeelsbeoordelingen, planningsactiviteiten etc.

Tabel 6 - Aantal geschreven dagen door onderzoekmedewerkers en de kostprijs per onderzoeksdag

Verdeling uren	2017	2018	2019	2020	2021
Direct:					
Amsterdam	1.899	2.044	1.958	1.787	1.743
Zaanstad	182	105	202	234	167
Weesp				24	28
Totaal direct	2.081	2.149	2.160	2.045	1.938
Totaal indirect	676	647	673	663	619
Totaal aantal geschreven dagen, excl. verlof	2.757	2.796	2.828	2.708	2.558

Bron: jaarverslagen 2017-2020 en concept-jaarverslag 2021.

Het aantal directe uren als percentage van het totaal aantal bestede uren wordt gezien als een belangrijke indicator voor de productiviteit van de rekenkamer. De norm is 75%. Het percentage ligt in alle jaren boven deze norm. Voor de hele periode 2017-2021 ligt het gemiddelde op 76%. De kostprijs per onderzoeksdag is in dezelfde periode gestegen van 879 in 2017 naar 945 in 2021: een stijging van 7,5%.

Tabel 7 - Percentage direct en kostprijs

	2017	2018	2019	2020	2021
Percentage direct	75,5	76,9	76,4	75,5	75,8
Kostprijs per onderzoeksdag (in euro)	879	884	913	902	945

Bron: jaarverslagen 2017-2021 (concept).

5.5 Publicatiebeleid

5.5.1 Papierloos

In de *Beleidsvisie 2016-2022* staat dat de RMA als streven heeft dat uiterlijk 2018 rapporten alleen nog maar via de website, dus papierloos, worden gepubliceerd. Dit doel is bereikt en daarna niet meer opgenomen als indicator. Het streven heeft een complete innovatie van het publicatiebeleid tot gevolg had. De ontsluiting van alle onderzoeken en de onderliggende data op de website is voortvarend ter hand genomen en er zijn grote stappen gemaakt.

Via tijdlijnen zijn alle stappen van het onderzoeksproces en van de behandeling van de rapporten in commissies en raad eenvoudig te achterhalen. Er zijn ook miniwebsites ontwikkeld over projecten waarin alle informatie over een project toegankelijk wordt gemaakt. En recent is een bibliotheekfunctie geïntroduceerd, met twee belangrijke zoektermen: beleidsdomeinen en knelpunten. De bibliotheekfunctie maakt de resultaten van de onderzoeken van de rekenkamer en de overkoepelende kennis die is opgedaan transparant voor allerlei gebruikers.

5.5.2 Presentatievormen

De RMA heeft diverse innovaties toegepast om de publieke aandacht voor haar onderzoeken te vergroten. Zo worden onderzoeken gepubliceerd op een miniwebsite. Dat gebeurde voor het eerst bij het onderzoek *Financiële positie gemeente Amsterdam* (2017). Ook is bij sommige onderzoeken gebruikgemaakt van interactieve kaarten, zoals bij de onderzoeken *Project 1012* (2018), *Handhaving en overlast* (2019), *Handhaving vakantieverhuur* (2019), *Groen in de stad* (2021), *Toegankelijkheid van stemlocaties* (2019), *Toegankelijkheid van openbare toiletten* (2020) en *Afhandeling meldingen openbare ruimte in Amsterdam* (2021). Voor het rapport *Openbaar maken van overheidsinformatie in Amsterdam* (2022) maakte de rekenkamer een filmpje over wat een Wob-verzoek is en waarnaar Wob-verzoeken zijn gedaan. Bij het rapport *Bruikbaarheid van indicatoren* (2020) is een kort filmpje verschenen op YouTube. Via social media is naar aanleiding van hetzelfde rapport het belang van overzicht en verantwoording onder de aandacht gebracht. Een webinar voor raadsleden is eveneens een manier gebleken om de hoofdconclusies meer publiciteit te geven, zoals bij het onderzoek *Jeugdhulp in Amsterdam*

(2020) en *Zicht op de financiële positie Zaanstad* (2020). Ook werkte de RMA mee aan een podcast van de UvA om inzicht te geven in de samenhang tussen beleid en de effecten van maatregelen bij het onderzoek *Fietsdiefstalbestrijding*. Ook werd er in samenwerking met Pakhuis de Zwijger in 2019 een podcast gemaakt over het publieksonderzoek *Handhaving en overlast* (2018).

5.5.3 Gebruik onderdelen rapporten

In de enquête onder raadsleden, duo-raadsleden en fractie-assistenten is gevraagd naar de onderdelen van de rapporten die het meest worden geraadpleegd.^{mm} Het gaat dan om het onderzoeksrapport, de conclusies en aanbevelingen, de bestuurlijke reactie en de samenvatting.

In Amsterdam maken de raadsleden die aan het onderzoek meededen vooral veel gebruik van de samenvatting in de rapporten. Ook de conclusies en aanbevelingen krijgen aandacht, evenals de bestuurlijke reactie. Het onderliggende rapport wordt wel geraadpleegd, maar minder frequent.

Voor de Zaanse raadsleden die deelnamen aan het onderzoek is het beeld iets anders. Ze besteden allemaal veel aandacht aan de conclusies en aanbevelingen. Ook de samenvatting en de bestuurlijke reactie krijgen (veel of gemiddeld) aandacht. Dit geldt in Zaanstad ook voor het rapport zelf, waarschijnlijk omdat het om enkele onderzoeken per jaar gaat.

6 Conclusie

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de lessen die kunnen worden getrokken uit deze evaluatie en wat mogelijke aandachtspunten zijn voor de komende beleidsperiode. Daarbij worden eerst een aantal algemene conclusies geformuleerd en wordt daarna nog apart ingegaan op de prestatiedoelen en beoogde effecten.

Het is de wettelijk taak van de rekenkamer om onderzoek te doen naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde bestuur. Het is de bedoeling dat de rekenkamer met haar onderzoeken bijdraagt aan de verbetering van het lokaal bestuur in de gemeenten waarvoor zij actief is. Binnen de ruimte van de wet geeft een rekenkamer inkleuring aan haar werk. Die taakopvatting is neergelegd in de beleidsvisie en komt met name tot uiting in de keuzes bij de onderzoeksprogrammering en de wijze waarop zij de kennis die via de uitgevoerde onderzoeken wordt verkregen actief uitdraagt.

^{mm} Vanwege de lage respons zijn onderstaande gegevens slechts indicaties.

6.2 Opvallende ontwikkelingen

In de afgelopen beleidsperiode heeft de rekenkamer een aantal grote stappen gemaakt. Eén daarvan is de enorme ontwikkeling die de website heeft doorgemaakt, waarmee de toegankelijkheid van de rapporten en de daarbij behorende producten aanzienlijk is vergroot. Daarmee is de rekenkamer volledig transparant over haar werk en zijn de stappen die tijdens en rond onderzoeken worden gemaakt goed navolgbaar. Daarnaast heeft de rekenkamer in toenemende mate nieuwe manieren gebruikt om haar onderzoeksresultaten te presenteren, door middel van filmpjes, interactieve kaarten, etc.

Ook heeft de rekenkamer met het instellen van het burgerpanel en het gebruik van het Zaanpanel de betrokkenheid van burgers bij haar onderzoeken vergroot. Burgers denken mee over de keuze voor onderzoeksonderwerpen en worden in steeds meer gevallen in de uitvoeringsfase van onderzoeken betrokken. Daarmee zorgt de rekenkamer ervoor dat ze signalen uit de lokale gemeenschap oppakt en ze recht doet aan het perspectief van de burger.

Een ander belangrijk wapenfeit is het stimuleren van een cultuur van openheid bij de lokale overheden. Dat heeft de rekenkamer onder meer gedaan door het thema '(publiek) verantwoord' centraal te stellen. Een gebrek aan goede verantwoording kan het vertrouwen in de overheid ondermijnen, doordat voor burgers niet zichtbaar is waaraan belastinggeld wordt uitgegeven en wat ze van de overheid kunnen verwachten.

Opvallend hierbij is onder meer de keuze voor een andere aanpak om de opvolging van aanbevelingen te onderzoeken. Deze taak is in Amsterdam in 2020 en in Zaanstad in 2021 belegd waar die hoort: bij het college van B en W zelf. De nieuwe aanpak, waarbij de colleges plannen van aanpak opstellen om te laten zien hoe zij de aanbevelingen gaan uitvoeren, is er ook op gericht dat de discussies over de resultaten van het onderzoek er meer toe doen omdat er direct mee aan de slag moet worden gegaan. Daardoor zullen de gesprekken tussen college en raad meer gericht zijn op toekomstige ontwikkelingen.

Ook opvallend is de verschuiving naar een meer thematische aanpak van onderzoeken. De afgelopen jaren heeft de rekenkamer op verschillende beleidsterreinen onderzoeken gedaan naar voorwaarden voor een goede verantwoording: het gebruik van juiste indicatoren en een informatievoorziening die op orde is. Deze aanpak is een vorm van agenderende doorwerking, omdat hiermee het thema '(publiek) verantwoord' op de agenda van het college en de raad is geplaatst.

6.3 Doelen en effecten

De prestatie- en beleidsdoelen van de rekenkamer hebben in de loop van de jaren een ontwikkeling doorgemaakt. In de kern is de uitwerking van de visie niet veranderd, maar wel is gezocht naar de juiste (meetbare) indicatoren waarmee kan worden nagegaan of de rekenkamer haar doelen bereikt.

Hier zijn verschillende lessen uit te trekken:

Focus op aanbevelingen

De aandacht gaat voor een groot deel uit naar het overnemen en opvolgen van aanbevelingen. Deze zijn geformuleerd om gesignaleerde knelpunten op te lossen. Door de focus op de aanbevelingen en door de effectiviteit zo sterk te koppelen aan de opvolging ervan, wordt geen recht gedaan aan de effecten die de rekenkamer bereikt met de keuze voor een onderzoeksonderwerp (voorwerking) en de gesprekken gedurende het onderzoek (tussenwerking).

Politiek debat

Door de gesprekken met fracties rondom de programmering, de aanwezigheid bij de behandeling van rapporten en de zorgvuldigheid van procedures is de rekenkamer een betrouwbare en zichtbare partner van de raad geworden. Deze relatie kan nog worden versterkt, door regelmatig de mening van de raadsleden over het werk van de rekenkamer te peilen.

Maatschappelijke effecten

Maatschappelijke effecten van beleid zijn bij uitstek relevant voor burgers. De rekenkamer besloot in 2018 om die ook in beeld te willen brengen. Daarvoor zijn indicatoren gekozen als 'percentage rapporten met aandacht voor hoe burgers gemeentelijk beleid ervaren' en 'percentage rapporten waarin wordt nagegaan of maatschappelijke effecten zijn gerealiseerd'. Hoewel de keuze voor deze indicatoren adequaat lijkt, zou gezocht kunnen worden naar een betere manier om hierover betrouwbare gegevens te verzamelen.

Kwaliteit van raadswerk

Doel van de rekenkamer is dat haar werk bijdraagt aan verbetering van de controlerende taak van de gemeenteraden. Het is lastig om hier iets over te zeggen zonder deze vraag frequenter aan de raadsleden zelf voor te leggen. Uit de recente enquêteresultaten kwam een positief beeld naar voren, maar de respons was met name in Amsterdam dermate laag, dat het beeld niet helemaal betrouwbaar is. Positief is ook dat alle rapporten aandacht krijgen in de raadscommissies en er een gesprek over plaatsvindt tussen college en raad. Interessant is de vraag of de plannen van aanpak over de opvolging van de aanbevelingen van de rekenkamer ook voldoende aandacht zullen krijgen en de raad zullen helpen om dit proces goed te volgen.

Burgerperspectief

In Amsterdam is het burgerpanel positief over de onderwerpkeuze van de rekenkamer en de betrokkenheid van de panelleden bij de onderzoeken is vergroot. Maar worden de burgers in de stad hiermee voldoende bereikt? En hoe zit dat voor Zaanstad? Dit zijn vragen die meer aandacht verdienen. Dat geldt ook voor de vraag of de media-aandacht voldoende is om daaraan bij te dragen? Streven naar meer media-aandacht is niet altijd doelmatig; het kost tijd en energie en resulteert niet altijd in meer doorwerking. Aan de andere kant is media-aandacht wel belangrijk om een breder publiek te bereiken. De Amsterdamse panelleden vinden dat die media-aandacht groter zou mogen zijn, niet alleen op gemeentelijk niveau, maar ook in wijken en buurten.

Geraadpleegde bronnen

- *Kwaliteitshandvest G4-rekenkamers en Randstedelijke Rekenkamer*, derde herziene versie, oktober 2020.
- E.J.M. Lemmens, *Voorwerking, werking en doorwerking: een praktisch instrument voor het meten van de effectiviteit van rekenkamers*, 2014.
- Gerritse M.I.J., E.J.M Lemmens, *Handreiking meten van doorwerking van rekenkamerproducten*, NVRP, 2018.
- Ridder J.A., *De transparante overheid. Grip vergroten en verantwoording afleggen*, 2022.
- Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Beleidsvisie 2016-2022. Navolgbaar rekenen op de participatiesamenleving*, 2016.
- Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Terugblik RMA 2011-2016*, 2018.
- Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Monitoringsrapportage beleidsvisie 2016-2022, 2016 tot en met oktober 2018* (intern document).
- Rekenkamer Metropool Amsterdam, *Jaarverslagen 2017 tot en met 2020, concept-jaarverslag 2021*.

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht Reguliere onderzoeken en domeinen Amsterdam en Zaanstad periode 2017-2022

B = Bestuur, S = Sociaal en F = Fysiek

RA = rekenkamer Amsterdam, RZ = rekenkamer Zaanstad, RW = rekenkamer Weesp

Jaar		Domein	Rapport
2017	RA	B	Begrotingscyclus bestuurscommissies
	RA	B	Externe inhuur met beleid
	RA	B	Zicht op financiële positie Amsterdam
	RA	F, S	Subsidies bewonersorganisaties en belangenbehartiging
	RZ	B	Grip op samenwerkingsverbanden Zaanstad
	RA	S	Armoedebeleid en de impact op kinderen
	RA	F	Evenwichtig woningaanbod (publieksonderzoek 2017)
	RA	S	Dak- en thuislozen, wachten op opvang
2018	RA	B, F, S	Project 1012
	RA	B, F, S	Grip op Westpoort warmte
	RA	S	Subsidies maatschappelijke en bewonersinitiatieven
	RA	B, F	Brandweezorg in de Amsterdamse Haven
	RA	S	Effectiviteit investeringen onderwijs
	RA	B	Zicht op schaarse vergunningstelsels
	RA	F	Handhaving en overlast (publieksonderzoek 2018)
2019	RZ	B	Transformatiefonds Zaanstad
	RA	B, F, S	Verduurzaming warmtevoorziening met warmtenetten
	RA	B, S	Toegankelijkheid van stemlocaties
	RA	B, S	Leges bij vergunningverlening
	RA	S	Subsidieregeling verenigingsaccommodaties buitensport
	RA	S	Ambulante ondersteuning en dagbesteding: toegang

Jaar		Domein	Rapport
	RA	F, S	Handhaving vakantieverhuur
2020	RZ	F	Woonbeleid in Zaanstad (publieksonderzoek 2019)
	RZ	B, S	Jeugdhulp in Zaanstad
	RA	F	Amsterdam Fietsstad-Fietsdiefstalbestrijding
	RA	B	Bruikbaarheid van indicatoren, eindrapport*
	RA	F, S	De gemengde stad (publieksonderzoek 2019)
	RA	F	Amsterdam Fietsstad-Fietsvriendelijke kruispunten
	RA	F, S	Toegankelijkheid van openbare toiletten
	RA	B	Geheimhouding
	RA	S	Jeugdhulp in Amsterdam: inkoop specialistische hulp
	2021	RA	B, F
RA		S	Dienstverlening aan kwetsbare groepen (gedurende de lockdown)
RA		B, F	Afhandeling meldingen openbare ruimte Amsterdam
R W		B, F	Afhandeling meldingen openbare ruimte Weesp
RZ		B, F	Afhandeling meldingen openbare ruimte Zaanstad
RA		F	Groen in de stad (publieksonderzoek 2020)
RZ		S	Social return
2022	RA	B	Coalitieakkoord: uitvoering van ambities en resultaten: eindrapport*
	RA	B	Openbaarmaking van overheidsinformatie in Amsterdam
	RZ	B	Openbaarmaking van overheidsinformatie in Zaanstad

Totaal: 41

Bijlage 2 Overzicht van Opvolgingsonderzoeken en domeinen Amsterdam en Zaanstad 2017-2020

Jaar		Domein	Onderzoek
2017	RA	B, F	Proceskosten grondexploitatie
	RZ	B	Aansturing HVC, quick scan
2018	RA	B, F	Verwijderen van fietsen
	RA	B, F, S	Nazorg aan gedetineerden
	RZ	B	Afhandeling niet-fiscale bezwaren (Zaanstad)
2019	RA	S	Lastige zaken? Afhandeling van horecaklachten

Totaal: 6

Bijlage 3 Overzicht andere soorten onderzoek Amsterdam en Zaanstad periode 2017-2022

Jaar		Domein	Rapport
2017	RA	B	WTA-beoordelingsonderzoek ACAM 2017
	RA	B, F	Verkenning Vergunningverlening in de passagiersvaart
2018	RZ	B, S	Beheersing grote projecten: cultuursector
	RA	S	G4-brief naar opvang en ondersteuning dak- en thuislozen
2019	RA	S	Verkenning Ambulante ondersteuning en dagbesteding: toegang
	RA	B	Brief Afval Energiebedrijf : governance
	RA	B, S	Vertrouwelijke brief Leges
	RA	B, F	Erfpacht: Canonherziening einde tijdvak en verlengde afkoop
	RA	B, S	Bruikbaarheid van indicatoren: Hulp aan statushouders
	RA	B, S	Bruikbaarheid van indicatoren: Verwijderen van drijf- en grofvuil
	RA	B, F	Bruikbaarheid van indicatoren: Plusnet voetgangers
	RA	B, F	Bruikbaarheid van indicatoren: Internationale bedrijven
	RA	B, S	Bruikbaarheid van indicatoren: Uitkeringsschuld
2020	RA	B	WTA-Toezichtonderzoek ACAM 2020
	RW	B, S	Brief Inkooptrajecten voor jeugdzorg Weesp
	RA	B	Raadsinstrumenten
	RW	B	Zicht op financiële positie Weesp
	RA	B	Zicht op financiële positie Amsterdam
	RZ	B	Zicht op financiële positie Zaanstad
	RA	B	Brief G4-onderzoek Geheimhouding
	RW	B	Onderzoek begroting Weesp 2021
2021	RA	B	Coalitieakkoord: Klimaatwet, energietransitie en Amsterdam aardgasvrij

Jaar		Domein	Rapport
	RA	B	Coalitieakkoord: Betaalbaar wonen voor lage en middeninkomens
	RA	B	Coalitieakkoord: Democratisering
	RA	B	Coalitieakkoord: Openbare ruimte, mobiliteit en water
	RA	B	Coalitieakkoord: Zorg, Wmo en Jeugdhulp
	RA	B	Coalitieakkoord: Voorschool, primair en secundair onderwijs
	RA	B	Coalitieakkoord: Haven, circulaire economie en afval
	RA	B	Coalitieakkoord: Schuldhulpverlening en armoede
	RA	B	Coalitieakkoord: Werk en inkomen
2022	RA		Rekenkamerbrief Toezicht op de gemeentelijke auditdienst ACAM

Totaal: 32

Bijlage 4 Onderzoeken uit 2020 en 2021 met projectevaluatie

Onderzoeken uit 2020 en 2021 waarvan projectevaluaties zijn:

- 1 *Amsterdam Fietsstad. Fietsdiefstalbestrijding*
- 2 *Amsterdam Fietsstad. Fietsvriendelijke kruispunten*
- 3 *Geheimhouding*
- 4 *Bruikbaarheid van indicatoren, eindrapport*
- 5 *Jeugdhulp in Amsterdam: inkoop specialistische hulp*
- 6 *Dienstverlening aan kwetsbare groepen*
- 7 *Afhandeling meldingen openbare ruimte in Amsterdam*
- 8 *Afhandeling meldingen openbare ruimte in Weesp*
- 9 *Afhandeling meldingen openbare ruimte in Zaanstad*
- 10 *Groen in de stad*
- 11 *Gemeentelijke rioolwatertaken*
- 12 *Social return on investment*

Bijlage 5 Overzicht van resultaten Opvolgingsonderzoeken Amsterdam en Zaanstad 2017-2019

Onderzoek	Totaal	Uitgevoerd	Gedeeltelijk uitgevoerd	Nog in uitvoering	Niet uitgevoerd
<i>Proceskosten grondexploitaties</i>	5	3	1	1	
<i>Aansturing HVC, quick scan</i>	6	6			
<i>Verwijderen van fietsen</i>	6	2	2	1	1
<i>Nazorg aan gedetineerden</i>	5	3	1		1
<i>Afhandeling van niet-fiscale bezwaren</i>	6	3	3		
<i>Lastige zaken? Afhandeling van horecaklachten</i>	4	1	1		2
Totaal	32	18	8	2	4