



GAME
OVER

Analyse naar proces onderzoeksdossier nazorgonderzoek Wmo

Inhoud

0. Samenvatting.....	2
1. Inleiding.....	5
2. Analyse Proces	6
2.1 Werkwijze als hulpmiddel	6
2.2 Eerdere ervaringen met samenstellen onderzoeksdoossier	9
2.3 Markeringen in het proces samenstellen onderzoeksdoossier nazorgonderzoek Wmo	12
2.4 Conclusies	17
2.5 Aanbevelingen.....	19
3. Analyse beschikbare informatie	21
3.1 Analyse ontbrekende stukken in brief Rekenkamer	21
3.2 Analyse archivering van stukken	23
3.3 Afspraken rond archiveren.....	24
3.4 Conclusies	25
3.4 Aanbevelingen.....	25

0. Samenvatting

“Game Over”...Ineens was het daar. De rekenkamer heeft (met brief december) wedstrijd afgefloten na verlenging en blessuretijd, terwijl wij dachten nog zuivere speeltijd te hebben en de rode kaart (brief oktober) niet als zodanig geïnterpreteerd hebben. Met deze analyse Stadscontrol naar de verklaringen waarom het is gelopen zoals het is gelopen. Daarbij kijken we naar proces en inhoud.

Proces

In het proces ziet Stadscontrol dat de ambtelijke organisatie verrast is door het signaal van de Rekenkamer te stoppen met het onderzoek. Op basis van de invulling van de met de Rekenkamer ontwikkelde *“Werkwijze samenwerking Rekenkamer Nijmegen en ambtelijke organisatie”* en invulling van rollen dachten de ambtelijke organisatie “in control” te zijn op het proces. En daarmee nog steeds “in gesprek” met de Rekenkamer over het zo volledig mogelijk aanleveren van het onderzoeksdoossier. Maar hier zit de crux. Vanuit ambtelijk perspectief leven de volgende vragen; *“Wanneer weten wij wanneer wij voor de Rekenkamer volledig zijn? En daar hebben we toch juist de Rekenkamer voor nodig? En is het proportioneel dat wij zoveel tijd steken in het aanleveren van documenten en heeft de Rekenkamer echt die informatie ook nog nodig?”* Vragen die spelen aan ambtelijke zijde en waarvoor gedurende het vormen van het onderzoeksdoossier het gesprek met de Rekenkamer nodig is.

Tegelijkertijd is er het perspectief van een Rekenkamer die de ambtelijke organisatie voortdurend moet wijzen op afspraken die zij zelf heeft gemaakt, maar niet nakomen. Bijvoorbeeld het zelf screenen van documenten die de ambtelijke organisatie aanlevert op verwijzingen naar andere documenten. En ook een Rekenkamer die al jaar en dag aangeeft richting de gemeente (bestuur en ambtelijke organisatie) werk te maken van een goede informatiehuishouding. Want een organisatie die “in control” is, weet toch over welke informatie ze bezit en waar die te vinden is?

En laat de ambtelijke organisatie nu net in verschillende systemen informatie opslaan en archiveren. Soms omdat dit nu eenmaal technisch niet anders kan of een bewuste keuze is geweest. En dat het dan zoveel tijd kost die informatie aan de Rekenkamer te overhandigen, heeft dus ook te maken met die “werkwijze”. Want waar vind je wat? Stadscontrol constateert ook dat er ontzettend veel verschillende invullingen dan wel beelden zijn over wat archiveren is en wanneer iets gearchiveerd is. Daarover later meer.

Maar ook de invulling van rollen is een factor. Een daarin heb je elkaar nodig. In het proces hebben de ambtelijke actoren ervaren dat het eigenlijk allemaal wel soepel leek te lopen. Maar dat checkten we niet goed bij elkaar en de Rekenkamer. Totdat het eigenlijk al te laat was.

Na de gele kaart van de Rekenkamer in augustus, is de rode kaart van oktober niet als zodanig beschouwd. De ambtelijke organisatie dacht zelfs nog te mogen leveren, althans, dat wilde ze naar aanleiding van een interne ambtelijke reflectie (16 november). Maar de Rekenkamer had in haar brief van oktober al geschreven: *“Mocht uit de beoordeling van de aangeleverde stukken blijken dat het nodige ontbreekt dan beraden wij ons op een andersoortige rapportage aan u.”*

Opvallend is ook dat de ambtelijke organisatie met de Rekenkamer samen een “werkwijze” opgesteld heeft, maar die zelf niet of op hoofdlijnen leest. Tegelijkertijd leest eenieder de “werkwijze” ook net weer anders. Het leidt – onbedoeld – tot interpretatieverschillen, maar ook nog steeds vragen.

Als Stadscontrol constateren we dat de ambtelijke organisatie haar eigen afspraken met de Rekenkamer beter moet kennen. Er is vooral winst te behalen in het beter organiseren van het interne samenspel tussen actoren zoals de concernmanager VJB, schakelpunt rekenkamer, de inhoudelijk verantwoordelijke concernmanager, de ambtelijke contactpersoon, de contactpersoon BDI en de Stadscontroller. Dit vraagt vooral ook om het standaard organiseren van de interne startbijeenkomst voorafgaand aan ieder rekenkameronderzoek. Zodat mét de ambtelijk secretaris van de Rekenkamer de klok gelijkgezet kan worden. Het is ook belangrijk hier het gesprek met de Rekenkamer over te voeren. Juist ook om verwachtingen voor de toekomst te managen. Dit betekent dat actoren in dit proces elkaar nodig hebben om in het proces te blijven, in samenwerking met de Rekenkamer. Tegelijkertijd betekent dit een ambtelijk en bestuurlijk investeren in verbeteren van onze informatiehuishouding. Want hoe beter die is ingericht, hoe sneller de relevante informatie op tafel kán liggen.

De geleerde lessen uit deze analyse nemen we mee in de (al onderhanden zijnde) evaluatie van de afspraken in de “werkwijze”.

Inhoud

Conclusie op basis van de inhoud is duidelijk; we hebben niet alles geleverd wat de Rekenkamer wel signaleerde als voor haar relevante stukken. Vél stukken zijn wel geleverd (428), maar we hebben ook niet geleverd. De Rekenkamer heeft in haar brief 57 voorbeelden van documenten benoemd die essentieel zouden zijn, maar niet geleverd. De Rekenkamer heeft deze documenten kunnen duiden door 1) de gevraagde type stukken af te zetten tegen de ontvangen stukken en 2) door zelf per organisatie enkele basisstukken (beleidsplan, opdracht, beschikking) te scannen op verwijzingen.

Tegelijkertijd weten ambtelijke organisatie noch de Rekenkamer of er met die ontbrekende 57 documenten wél een volledig dossier ligt. Het is een uitsnede, geen uitputtende lijst. Wellicht zijn er nog meer stukken relevant voor de Rekenkamer we nog steeds niet of we straks een volledig dossier hebben. Want de ambtelijke organisatie heeft zelf nog geen aanvullende check gedaan op verwijzingen. Dit ook in afwachting van verder verloop. De ambtelijke organisatie heeft 57 documenten gecheckt op bestaan en reden waarom ze niet geleverd zijn, danwel het niet bestaan ervan en wat de reden daarvan is.

De Rekenkamer heeft gelijk dat niet alles gearchiveerd is. Archiveren is namelijk méér dan alleen het bewaren van informatie. Archiveren is het duurzaam toegankelijk maken en houden van informatie. Zodat deze nu en in de toekomst bruikbaar is. Voor iedereen die het recht heeft om de informatie in te zien. Niet alle informatie wordt blijvend bewaard. Dit wordt bepaald op basis van waardering en selectie.¹

Stadscontrol constateert dat informatie verschillende vormen kent; het zijn niet alleen bestuurlijke stukken zoals raads- en collegevoorstellen, maar ook subsidiebeschikkingen, memo's, verslagen van overleggen, verantwoordingsdocumenten van externe organisaties, een omgeving van Tableau, spreadsheet of visual in Prezi, Mural, etc.

Stadscontrol constateert dat de ambtelijke organisatie zowel archiveert als tegelijkertijd ook pragmatisch “zaken opslaat”. Archivering vindt plaats via myCorsa. Maar we werken ook met andere systemen waar we informatie in opslaan. Bijvoorbeeld voor subsidies is dat “Key2Subsidies”. Dergelijke systemen communiceren niet zondermeer met het “centrale” archief. Dat zijn soms ook bewuste keuzes. Ten slotte is er ook de realiteit dat archiveren vaak als laatste stap niet wordt genomen. Het is belangrijk, maar “dat komt later wel”. Hiermee is de informatie verstopt in persoonlijke mailboxen of de eigen werkomgeving.

Een uniforme afspraak over welke informatie wanneer op welke wijze te archiveren is er niet.

En soms kán iets ook nog niet gearchiveerd zijn. Dat heeft redenen die soms samenhangen met het werkproces. Bijvoorbeeld de vaststellingsbeschikking van een subsidie. Als er nog iets in het proces van verantwoording openstaat, bijvoorbeeld een stuk dat ontbreekt, kan de subsidie niet worden afgesloten. En zodoende bestaat er (nog) geen vaststellingsbeschikking. Die kan dan ook nog niet gearchiveerd zijn.

Maar we archiveren in verschillende systemen, bijvoorbeeld het subsidievolgsysteem “Key2Subsidies”. Die niet zondermeer communiceren met het centrale archief.

Stadscontrol constateert dat er in de ambtelijke organisatie wel véél informatie beschikbaar is. Het volledig ontsluiten ervan vraagt moeite en de kunst van het zoeken; wat is er überhaupt allemaal beschikbaar en wáár is het te vinden?

De relatie tussen “niet archiveren” en de conclusies van de Rekenkamer dat de uitvoering van beleid niet transparant en controleerbaar is en dat we niet goed zouden kunnen (bij)sturen op toegang tot de Wmo, kan daarmee niet één op één gelegd worden. Er is immers méér informatie voor handen dan enkel gearchiveerde informatie. Tegelijkertijd móet de informatie waarmee dan wél gestuurd wordt op de realisatie van beoogde doelen, voor anderen beschikbaar zijn.

De ambtelijke organisatie moet lering trekken uit deze les. Er is een “werkwijze” met afspraken. De ambtelijke organisatie heeft elkaar in het samenspel met de Rekenkamer op te zoeken om de juiste interpretatie aan de tekst van de “werkwijze” te geven. Dus laten we de Rekenkamer en onszelf verrassen door ín samenspraak met de Rekenkamer en goed intern samenspel de volgende keer te komen tot een tijdig aangeleverd geordend en volledig onderzoeksdossier.

¹ <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/wat-betekent-archiveren>

Daarnaast is het van groot belang ambtelijk én bestuurlijk te investeren in onze informatiehuishouding. Informatiehuishouding kan worden gedefinieerd als het geheel aan afspraken, activiteiten en organisatorische en technische voorzieningen voor het zorgvuldig beheren van informatie door overheidsorganisaties. Dat we hierin móeten investeren blijkt wel uit [een onderzoek van Nieuwsuur](#) waarbij een raadsinformatiesysteem ook wel wordt beschreven als “*de grootste bibliotheek van de gemeente. Maar wel een bibliotheek ná een aardbeving.*” Maar ook de rapportage “[Groundhog day](#)” waarin zes terugkerende patronen zijn geïdentificeerd bij 35 jaar werken aan een betere digitale informatiehuishouding bij de overheid. Ze tonen nogmaals de relevantie om uit het oude karrenspoor te komen dat de Rekenkamer in 2012 al aantoonde met “[Geen metertje op het dashboard](#)” en later met [Frappier Toujours](#).

Van ”Game over” naar “Game on”

1. Inleiding

Op 23 december 2022 stelt de Rekenkamer het onderzoeksplan voor 2023-2024 aan de ambtelijke organisatie beschikbaar. De secretaris van de Rekenkamer informeerde raad, college en sleutelfiguren in de ambtelijke organisatie. Daaruit blijkt welke onderzoeken in welke volgorde de Rekenkamer in die jaren ter hand neemt. Zo was dus ook eind 2022 duidelijk dat de Rekenkamer in 2023 het tweede nazorgonderzoek Wmo zou gaan uitvoeren. Dat dan één jaar later de Rekenkamer “de handdoek in de ring gooit” omdat er onvoldoende informatie beschikbaar zou zijn in het ambtelijk voorbereide onderzoeksdossier voor de Rekenkamer, kan op zijn zwakst gezegd “de wenkbrauwen doen fronsen”. De grote vraag is wat ertoe geleid heeft dat de gemeente staat waar ze nu staat. De opdracht om dit uit te zoeken heeft Stadscontrol kort voor het Kerstreces ontvangen.

Om te duiden wat er is gebeurd en er van te kunnen leren, onderzoeken we twee elementen: proces en inhoud. Ook in die volgorde.

Daarin staan twee hoofdvragen centraal:

1. Hoe is het proces verlopen ten aanzien van samenstellen onderzoeksdossier voor Rekenkamer?

Stadscontrol analyseert of en waar in het proces steken hebben laten vallen.

Deelvragen hierbij:

- a. Wat zegt de “Werkwijze Rekenkamer Nijmegen en ambtelijke organisatie bij rekenkameronderzoek” (versie 2022) over samenstellen van het onderzoeksdossier?
- b. Waar zitten waarborgen in het proces t.a.v. borgen goed proces rekenkameronderzoek?
- c. Wat zijn eerdere ervaringen van ambtelijke organisatie geweest in het samenstellen van het onderzoeksdossier t.b.v. andere rekenkameronderzoeken?
- d. Op welke wijze hebben verantwoordelijke actoren t.a.v. nazorgonderzoek Wmo invulling gegeven aan hun rol en afspraken zoals beschreven in de “werkwijze”?
- e. Hoe is het overleg verlopen tussen Rekenkamer en ambtelijke organisatie?
- f. Welke conclusies kunnen we trekken op basis van voorgaande?
- g. Welke adviezen zijn mee te geven?

2. Analyse op al dan niet beschikbaarheid van door Rekenkamer gevraagde informatie t.b.v. onderzoeksdossier

Stadscontrol wil een scherper beeld hebben bij de analyse van de Rekenkamer op beschikbaarheid van stukken en de wijze van archiveren.

Deelvragen hierbij:

- a. Ontbreken de essentiële stukken waar de Rekenkamer in haar brief naar verwijst?
- b. Waarom ontbreken die stukken? Bestaan die niet of hebben wij ze niet aangeleverd? En waarom?
- c. Zijn de stukken centraal (archief) of decentraal (groeps- en persoonlijke netwerkschijven en in groeps- en persoonlijke mailboxen) gearcheveerd? Waarom zijn ze zo gearcheveerd?
- d. Wat zijn de afspraken rond archivering?
- e. Zijn die afspraken nageleefd?
- f. Welke conclusies kunnen we trekken op basis van voorgaande?
- g. Welke adviezen zijn mee te geven?

2. Analyse Proces

In dit hoofdstuk analyseren we het procesverloop van het samenstellen van het onderzoeksdossier voor rekenkameronderzoek. We gaan in op de Werkwijze Rekenkamer Nijmegen en ambtelijke organisatie (par. 2.1) die ondermeer beschrijft hoe het onderzoeksdossier gevormd moet worden (2.2.1) en welke waarborgen er ingebouwd zijn voor een goed proces (2.2.2). Vervolgens tekenen we ervaringen op rond het samenstellen van onderzoeksdossiers van eerdere rekenkameronderzoek (par. 2.3). Vanuit die bredere blik zoomen we in paragraaf 2.4 in op de markeringen in het proces rond het samenstellen van het onderzoeksdossier nazorgonderzoek Wmo. Juist ook om daar scherp te krijgen waar we in het proces punten hebben laten liggen. Ook bekijken we hoe het overleg tussen ambtelijke organisatie en de rekenkamer is verlopen (par. 2.5). We ronden af met de conclusies en aanbevelingen inzake het proces.

2.1 Werkwijze als hulpmiddel

De “[Werkwijze samenwerking Rekenkamer Nijmegen en ambtelijke organisatie](#)” (verder “werkwijze”) is ontstaan naar aanleiding van signalen van de Rekenkamer dat het voor de ambtelijke organisatie niet altijd duidelijk was wat wanneer van wie verwacht werd bij Rekenkameronderzoek. En dat de Rekenkamer zelf vaak degene was die dit aan de betrokken actoren moest duiden. Duidelijkheid over de rollen tussen Rekenkamer en ambtelijke organisatie en binnen de ambtelijke organisatie werd nóg relevanter door de aanpassing van de “werkwijze” van de Rekenkamer in de verzameling van informatie.

Bij aanbieden van het jaarverslag 2020 heeft de Rekenkamer aangegeven niet zelf meer het onderzoeksdossier samen te stellen, maar deze verantwoordelijkheid te kantelen naar de gemeente. Het tijdig verkrijgen van voldoende en volledige informatie voor het starten van een onderzoek door de Rekenkamer was vaak een moeizaam proces: *“Er bleken nauwelijks stukken gearchiveerd en stukken werden gefragmenteerd en deels ongeordend aangeleverd. Dit heeft geleid tot vertraging in het onderzoek.”* De aanpak werd als volgt gewijzigd: *“In het vervolg kondigen wij een onderzoek aan en geven daarbij aan dat wij graag binnen x maanden (de deadline is de startdatum voor ons onderzoek) een volledig dossier willen ontvangen. Net als we tot nu toe deden zullen wij op hoofdlijnen aangeven welke type stukken wij nodig hebben. Wij beperken echter onze inzet voor het zelf verzamelen van stukken die bij de gemeente liggen.”*² In het proces van het samenstellen van het onderzoeksdossier blijft de Rekenkamer wel betrokken via de ambtelijk secretaris. Dit door mee te denken, op hoofdlijnen aan te geven welke type stukken voor het betreffende onderzoek nodig zijn en is beschikbaar voor het beantwoorden van vragen en geven van verduidelijking.

De “werkwijze” is dus mede ontstaan om het vormen van een goed onderzoeksdossier voor de Rekenkamer procesmatig goed neer te zetten. In samenwerking tussen secretaris Rekenkamer, de Stadscontroller en concernmanager VJB is de “werkwijze” tot stand gekomen. De “werkwijze” is (en wordt na iedere update) vastgesteld in het Gemeentelijk Managementteam (GMT) waarin directie en concernmanagers zitting hebben. De “werkwijze” is voor ambtenaren raadpleegbaar via de [kennisplek op iNsite](#). De gepubliceerde versie is de versie van 2021. Er bestaat echter een door het [GMT-vastgestelde \(16 maart 2023\)](#) versie met update van februari 2023. Een nieuwe update is voorzien, mede met lering uit deze analyse.

Doel “werkwijze”

De “werkwijze” heeft ten doel scherp te maken wie in het rekenkamerproces wat wanneer moet doen. Want hoewel rekenkameronderzoek een constante is en de rekenkamer zelf exact weet hoe het werkt, maakt een ambtenaar meestal slechts één of misschien twee keer tijdens de loopbaan een rekenkameronderzoek mee. Met een hoge omloopsnelheid van medewerkers in de ambtelijke organisatie, gaat aan ambtelijke zijde de kennis over dit soort bijzondere processen snel verloren. Ook om die reden hebben we dit expliciet vastgelegd.

Centraal in de “werkwijze” staat het onderscheid van rollen en daaruit voortvloeiende taken. Het gaat om:

² [Aanbiedingsbrief Jaarverslag 2020 Rekenkamer, p.2](#)



De “werkwijze” beschrijft de rollen en de daarbij komende taken en verantwoordelijkheden. In het proces van rekenkameronderzoek speelt de ambtelijke contactpersoon namens de ambtelijke organisatie een belangrijke rol. Zoals beschreven in de “werkwijze” is de rol van de ambtelijke contactpersoon:

1. Aanspreekpunt voor Rekenkamer
2. Spin in het web
3. Verantwoordelijk voor tijdige aanlevering stukken Rekenkamer, procesverloop, bestuurlijke procesgang.

Intensiever dan de andere actoren met een rol in het proces, is de ambtelijke contactpersoon van begin tot einde (incl. opvolging raadsbesluiten) betrokken bij het rekenkameronderzoek. Het verzamelen van stukken voor het onderzoeksdossier is expliciet bij de ambtelijke contactpersoon belegd. Reden hiervoor is dat één persoon zicht heeft op het hele proces en zorgt voor een ordentelijk verloop. Dat helpt zowel ambtelijke organisatie als Rekenkamer in overzicht houden van de lijnen en verantwoordelijkheden.

Tegelijkertijd ontslaat dit de andere actoren met een rol in het proces niet van hun aandeel. Want die rollen zijn ook bedoeld ter ondersteuning van de ambtelijke contactpersoon en een goed proces. Het samenspel bepaalt de (kwaliteit van de uitkomst) van het proces.

Aanscherpen “werkwijze”

De “werkwijze” wordt – tot op heden – jaarlijks geëvalueerd op het nakomen van afspraken. Dit in samenspel tussen secretaris Rekenkamer, Stadscontroller en concernmanager Veiligheid, Juridische Zaken en Bestuursondersteuning (VJB). Ook het Schakelpunt Rekenkameronderzoek (functionaris binnen afd. VJB) is inmiddels actief betrokken bij de evaluatie. Ervaringen van doorlopen rekenkameronderzoeken worden zo meegenomen.

Zo werkt de ambtelijke organisatie inmiddels aan de derde versie van de “werkwijze”. In eerdere versies is bijvoorbeeld nadrukkelijk gemaakt welke stukken aangeleverd moesten worden, rollen van actoren nadrukkelijk beschreven moesten worden en de bekendheid van de “werkwijze” aandacht behoeft. Dit vanuit noodzaak om de vastgelegde afspraken na te kunnen komen. De nu voorziene update richt zich met name op verdere specificering van stukken waar de ambtelijke organisatie aan moet denken bij het samenstellen van een onderzoeksdossier voor de Rekenkamer. Juist om het voor de ambtelijke organisatie duidelijker te maken aan welke informatie – zich uitend in documenten – de Rekenkamer nodig heeft.

2.1.1 Samenstellen van het onderzoeksdossier

In de “werkwijze” wordt aandacht besteed aan het samenstellen van het onderzoeksdossier. We kiezen ervoor hier niet de complete tekst te herhalen uit de “werkwijze”. De hoofdlijnen zijn de volgende:

- *De ambtelijke organisatie is verantwoordelijk voor het samenstellen van het onderzoeksdossier op basis waarvan de rekenkamer aan de slag gaat.*
- *De ambtelijke contactpersoon is belast met het samenstellen van dit dossier.*
- *In de regel zal er bij benadering een kwartaal de tijd zijn om het dossier samen te stellen.*
- *Verzamelen benodigde stukken doet de ambtelijke contactpersoon niet alleen. Hij werkt daarin samen met o.a. de afdeling BDI (voor raadplegen archief) en andere collega's.*
- *De Rekenkamer geeft voor aanvang van het onderzoek op hoofdlijnen aan welke type stukken noodzakelijk zijn voor het onderzoek. De Rekenkamer legt eventuele verzoeken die gaandeweg het onderzoek ontstaan om aanvullende stukken neer bij de ambtelijk contactpersoon.*
- *BDI besluit in overleg met de Rekenkamer over een toegankelijke opbouw van het dossier.*
- *De ambtelijke contactpersoon levert niet alleen wat expliciet gevraagd wordt, maar ook wat naar eigen inschatting (op basis van navraag in de organisatie) relevant is voor het Rekenkameronderzoek.*
- *De Rekenkamer bespreekt de startdatum van het onderzoek met de (ambtelijke contactpersoon van de) verantwoordelijke afdeling en bepaalt daarmee ook de uiterste aanleverdatum van het dossier.*

In de “werkwijze” is expliciet opgenomen dat het van belang is om:

- *Op tijd te beginnen, juist ook vanuit eerdere ervaringen dat het tijd kost een volledig onderzoeksdossier samen te stellen.*
- *Dat een compleet en juist onderzoeksdossier ook in het belang van het eigen leren door de gemeente is: “De Rekenkamer kan alleen goed onderzoek doen wanneer zij beschikking heeft over alle voor het onderzoek relevante documenten. Het is daarbij de uitdaging voor de ambtelijke organisatie daarin niet op voorhand te selecteren en “voor de Rekenkamer te gaan denken”. Ook voor de ambtelijke organisatie is het van belang om de Rekenkamer toegang te geven tot zoveel mogelijk informatie om op basis daarvan relevante, juiste en volledige conclusies en aanbevelingen te kunnen trekken.”*

2.1.2 Waarborgen in “werkwijze” voor goed proces rekenkameronderzoek

De “Werkwijze samenwerking Rekenkamer Nijmegen en ambtelijke organisatie” is op zichzelf een ondersteunende waarborg om een goed procesverloop van rekenkameronderzoek te faciliteren. Zoals gesteld maakt een ambtenaar niet vaak een rekenkameronderzoek mee, dus het vastleggen van “hoe doen we dat in Nijmegen” is stap één. De “werkwijze” beschrijft daarmee het systeem. Er is daarmee een “opzet” en een “bestaan” van een systeem dat een goed onderzoeksproces mogelijk moet maken. Maar het gaat ook om het samenspel tussen de rollen en invulling ervan. Ook als het gaat om het samenstellen van het onderzoeksdossier. Over de werking van dat systeem later meer.

Het start al met kennisnemen van onderzoeksplan van Rekenkamer

In de “werkwijze” zijn een reeks van stappen, rollen en verantwoordelijkheden benoemd. Maar het start (al) bij het beschikbaar stellen van het onderzoeksplan door de Rekenkamer. Op basis hiervan verkrijgt de ambtelijke organisatie inzicht in welke onderzoeken de Rekenkamer wanneer voornemens is op te pakken. Afspraak is dat dit onderzoeksplan geagendeerd wordt in het GMT, zodat directie en GMT er actief kennis van nemen. Dit agenderen heeft al een signaalfunctie. In 2023 is het Onderzoeksplan 2023 – 2024 geagendeerd en voor kennisgeving aangenomen.

Concernmanager afdeling waarop onderzoek betrekking heeft, staat aan de lat.

In de organisatieregeling van de ambtelijke organisatie is vastgelegd dat men uitgaat van “integraal management”. Dit betekent dat de concernmanager integraal verantwoordelijk is voor de inhoud, inzet van personeel en geld, van de afdeling als geheel.

Voor de praktijk van het rekenkameronderzoek betekent dit dat met kennisnemen van het onderzoeksplan van de rekenkamer via agendering in het GMT er een vertrouwen moet zijn dat de concernmanager kennis heeft van wat er op zijn afdeling af gaat komen en dat hij daarmee weet heeft dat de afdeling met een rekenkameronderzoek te maken krijgt – en daarmee een ambtelijke contactpersoon moet aanwijzen en tijd moet reserveren.

Beschrijving taken en rol ambtelijke contactpersoon

Ten behoeve van de keuze van een ambtelijke contactpersoon, kent de “werkwijze” een omschrijving van taken en eisen. Er is daarmee een beschrijving van wat er van deze functionaris verwacht wordt gedurende het onderzoeksproces van de Rekenkamer. Dit betreft o.a.:

- *“Is verantwoordelijk voor interne communicatie over het onderzoek (binnen de afdeling, naar leidinggevende, naar stadscontroller, naar hoofd bestuurskwaliteit, naar directie / gemeentesecretaris, woordvoerder portefeuillehouder, portefeuillehouder, BBA, etc.)”*
- *“Heeft tijd voor goede invulling van taak als ambtelijke contactpersoon, waaronder:*
 - o *één keer per drie weken (afhankelijk van verloop / fase onderzoek vaker of minder vaak overleg met secretaris Rekenkamer)*
 - o *Verzamelen benodigde stukken (samen met contactpersoon dossierbeheer van afdeling): niet alleen wat expliciet gevraagd wordt, maar ook wat naar eigen inschatting (op basis van navraag in de organisatie) relevant is voor het Rekenkameronderzoek (§3.5)”*

Er staat meer beschreven maar voert te ver dat hier uitputtend over te nemen.

Interne ambtelijke startbijeenkomst voorafgaand aan het rekenkameronderzoek

De idee van de interne startbijeenkomst is dat er voor de ambtelijke organisatie een “gezamenlijk startmoment” is met gelijke informatiepositie. Afspraak is dat *“in samenwerking met de ambtelijke contactpersoon zal het schakelpunt rekenkameronderzoek een startbijeenkomst organiseren vóór de start van het rekenkameronderzoek. Dit gebeurt onder de verantwoordelijkheid van de betreffende concernmanager op wiens afdeling het rekenkameronderzoek primair betrekking heeft.”*

Aanvullende procesrollen en escalatiemogelijkheden

In de “werkwijze” zijn er echter ook een aantal procesrollen vormgegeven die er juist ook zijn om de relevante stappen te borgen. Het gaat dan om:

1. de concernmanager VJB die als taak heeft de ambtelijke contactpersoon aan de Rekenkamer door te geven, en waar nodig benut kan worden voor escalatie.
2. het Schakelpunt Rekenkameronderzoek, die als taak heeft om de ambtelijke contactpersoon te adviseren. Deze functionaris is sinds 2021 in het leven geroepen, na de eerste ervaring in 2020 dat het samenwerken tussen ambtelijke organisatie en rekenkamer niet routineus verliep. Met deze functionaris zou die routine ingebracht kunnen worden vanuit de zijde van de ambtelijke organisatie.
3. Stadscontroller, die toezicht houdt en waar nodig escaleert.

Rekenkameronderzoek onderwerp van gesprek in prestatiedialoog

Het bespreken van de voortgang van rekenkameronderzoek als onderdeel van de prestatiedialoog tussen directeur en concernmanager. Deze agendering is bedoeld om procesmatig de vinger aan de pols te houden of het proces van rekenkameronderzoek verloopt zoals beoogd.

2.2 Eerdere ervaringen met samenstellen onderzoeksdossier

Het perspectief van de ambtelijke organisatie is – kort gesteld – dat het samenstellen van het onderzoeksdossier niet eenvoudig is. Dit ondanks de aanwijzingen in de “werkwijze” en geregelde afstemming met de Rekenkamer. We kijken hierbij terug naar drie onderzoeken; huishoudelijk afval, informatieveiligheid en privacybescherming en het nazorgonderzoek Wmo. Uit gesprekken met de ambtelijke contactpersonen, contactpersoon BDI en de ambtelijk secretaris van de Rekenkamer hebben we de volgende ervaringen opgetekend. Het gaat om:

1. *Wanneer zijn we volledig?*
2. *Voor de ordening is een vertaalslag nodig*
3. *Weten waar je moet zoeken*
4. *Weten “hoe” en “wat” je moet zoeken*
5. *Het kost tijd, tijd en nog eens tijd*
6. *Zoeken naar onderlinge samenwerking*

Deze lichten we hieronder toe.

1. Wanneer zijn we volledig?

Vanuit ambtelijk perspectief geeft men de ervaring terug pas te weten wat de Rekenkamer aan stukken nodig heeft, als men weet wat de Rekenkamer wil onderzoeken. Het gaat om een soort “fingerspitzengefühl”. De ambtelijke organisatie wordt daarin geacht niet voor de Rekenkamer te denken aan welke informatie zij wel of

geen behoefte heeft. Tegelijkertijd blijkt het voor de ambtelijke organisatie lastig te zijn een volledig dossier aan te leveren wanneer zij nog niet goed weet welke informatie zij moet aanleveren. Ook is er de ervaring vanuit de ambtelijke organisatie dat waar zij op het ene vlak te weinig aanlevert er aan de andere kant soms te veel geleverd wordt (totstandkoming van het beleid met inbreng van formele adviescommissies).

Of de verwijzing naar informatie in Tableau. De ambtelijke organisatie denkt dat toegang tot Tableau door de Rekenkamer voldoende is voor het vinden van een deel van de benodigde (kwantitatieve) informatie. Bijvoorbeeld bij het nazorgonderzoek Wmo de informatie over “verhouding nieuwe hulpvragen en vragen om herindicatie”. En de ambtelijke organisatie meent uit de uitvraag van de Rekenkamer te begrijpen dat de Rekenkamer toegang zou hebben tot Tableau. Maar dan blijkt later dat de Rekenkamer aan de ambtelijke contactpersoon terug te koppelen dat de gevraagde informatie niet geleverd is. Het zijn voorbeelden waarbij ambtelijke contactpersonen zoekend zijn in wat de Rekenkamer nodig heeft of vraagt.

En dat terwijl er wel overleg is met de Rekenkamer.

Het perspectief van de Rekenkamer is dat zij op voorhand niet weet welke informatie beschikbaar is en vraagt dus breed uit naar type stukken en concretiseert die eventueel. Juist om een breed beeld bij het onderwerp te krijgen zonder op voorhand te smal te focussen. Er is een “werkwijze” mét omschrijving van benodigde stukken waar je aan kunt denken om aan te leveren. De secretaris van de Rekenkamer geeft aan in het proces juist via periodiek overleg met ambtelijke contactpersoon toe te werken naar een zo volledig mogelijk dossier door o.a. te concretiseren welke stukken nog ontbreken en waarom die belangrijk zijn. Zo ook ten aanzien van Tableau. Volgens de Rekenkamer vraagt zij uit naar “Toegang tot Tableau”, omdat zij dit niet (standaard) heeft. Die toegang is ook nog niet verkregen.

Los van scherpte in weten we van elkaar wat we bedoelen, constateert Stadscontrol ook de zoektocht van ambtelijke contactpersonen in “hoe ver moet je gaan?” Ondanks de “werkwijze” blijkt het ambtelijke personen *niet* direct duidelijk dat van hén werd/wordt verwacht dat zij de documenten die zij aanleverden aan de rekenkamer moe(s)ten checken op verwijzingen naar andere genoemde stukken.

In het overleg tussen ambtelijke contactpersoon, schakelpunt rekenkameronderzoek en secretaris van de Rekenkamer is wel gesproken over aangedragen voorbeelden van de ambtelijke contactpersoon waarbij twijfels waren over wel of niet aanleveren. Op basis daarvan werd steeds concreter wat de Rekenkamer nodig had. Afspraak zou ook zijn gemaakt om bij twijfel stukken toch toe te voegen.

Omdat de ervaring van de Rekenkamer is dat het onderzoeksdossier bij aanlevering vaak niet compleet is, heeft de Rekenkamer in het verleden het doorlopen van alle stukken alsnog zelf gedaan. Terwijl zij dit niet als haar taak ziet. Zo wist de Rekenkamer de ambtelijke organisatie te wijzen op concrete stukken die nog niet geleverd waren, maar die – op basis van vermelding in een wel geleverd document – (vermoedelijk) wel zou (moeten) bestaan. In het proces van het checken van het onderzoeksdossier “Nazorgonderzoek Wmo” heeft de Rekenkamer zelf de contactpersoon BDI gevraagd in het archief te zoeken welke relevante stukken daarin opgenomen zijn. De Rekenkamer heeft ook zelf contact gelegd met de kwaliteitsmedewerker subsidies om na te gaan welke stukken in het subsidiesysteem zijn opgenomen.

2. Voor de ordening is een vertaalslag nodig

De rekenkamer verwacht op basis van de “werkwijze” van de ambtelijke organisatie een *“geordende en volledige set stukken”* te ontvangen.

De contactpersoon BDI heeft als rol om de ambtelijke contactpersoon te ondersteunen in het samenstellen van het onderzoeksdossier. Daarbij helpt de contactpersoon de Rekenkamer én de ambtelijke contactpersoon in het ordenen van het dossier. De ordening van het aanleveren van de stukken in bepaalde mappen, brengt de Rekenkamer aan. Deze wordt door de ambtelijke organisatie soms als modelmatig ervaren en zou zodoende niet altijd makkelijk aansluiten op “hoe wij werken” of “hoe wij stukken” maken. De ambtelijke contactpersonen zijn hierin zoekend (geweest). Al dan niet in nauwe samenwerking met de contactpersoon van BDI. Het is volgens hen te zien als een vertaalslag die je samen met de Rekenkamer moet maken; welk stuk plaats je (waarom) in welke map?

Tegelijkertijd geeft de Rekenkamer aan dat het noemen van de rubrieken juist weer als hulpmiddel bedoeld is voor het verzamelen en ordenen van de relevante stukken. Het is niet bedoeld als model of indeling waarvan niet afgeweken zou mogen worden.

In de overleggen is door de secretaris van de Rekenkamer aangegeven dat stukken in een andere map kunnen worden opgenomen als dat beter aansluit bij de ambtelijke “werkwijze”. De ambtelijke contactpersonen hebben ook van deze ruimte gebruik gemaakt.

Tussen verschillende ambtelijke contactpersonen is er ook een verschil in rolinvulling. Een ambtelijke contactpersoon geeft aan ook naast medewerkers te gaan zitten om samen te bekijken of er stukken beschikbaar zijn die voldoen aan zoekcriteria van rekenkamer.

3. Weten waar je moet zoeken

Voor de ambtelijke organisatie geldt dat aanvullend op weten “wat” men moet aanleveren, er ook nog de uitdaging is “waar” die informatie te vinden is. Dit vraagt kennis van de gemeentelijke systemen rondom archivering en weten waar informatie “opgeslagen” is. Want iets opslaan, is nog geen archiveren.

Archiveren is meer dan alleen het bewaren van informatie. Archiveren is het duurzaam toegankelijk maken en houden van informatie. Zodat deze nu en in de toekomst bruikbaar is. Voor iedereen die het recht heeft om de informatie in te zien. Niet alle informatie wordt blijvend bewaard. Dit wordt bepaald op basis van waardering en selectie.³

Stadscontrol constateert dat de ambtelijke organisatie zowel archiveert als tegelijkertijd ook pragmatisch “zaken opslaat”. Uit de gesprekken blijkt dat de ambtelijke organisatie met o.a. de volgende systemen werkt als het gaat op archiveren en opslaan:

- myCorsa (in- en uitgaande correspondentie)
 - o Zoeken doe je op individueel stuk, dossier-, zaak- of projectniveau
- iBabs (alle vergaderstukken)
 - o Complete vergadersets worden gearchiveerd (in MyCorsa), geen individuele stukken
- Taak specifieke applicaties, zoals Key2Subsidies
 - o Er is geen koppeling met MyCorsa, en daarmee worden stukken in het systeem zelf opgeslagen. Het wordt ambtelijk weliswaar “archiefwaardig” genoemd, maar is anders dan een koppeling met het “centrale” archief.
- Opslag van informatie op gemeenschappelijke en persoonlijke netwerkschijven en in persoonlijke mailboxen
- en straks ook Sharepoint (MS365).

In de basis helpt de contactpersoon de ambtelijke contactpersoon door het naspeuren van het archief; wat is ten aanzien van het thema gearchiveerd (vindbaar)? Daarbij zoekt BDI actief in myCorsa. Ook wel in iBabs. Maar de contactpersoon BDI heeft geen toegang tot bijv. TSA's zoals Key2Subsidies. Dan moet je in die specifieke applicatie op zoek naar stukken en dus weten van het bestaan van zowel de stukken als de specifiek applicatie waarin deze zouden kunnen zijn opgenomen.

Het subsidiebureau dat Key2Subsidies gebruikt, was in dit nazorgonderzoek wel een relevante bron. Juist omdat er subsidies worden verleend aan instellingen voor uitvoering van Wmo taken. Wanneer de ambtelijke contactpersoon inschat dat deze informatie niet voor de rekenkamer relevant is óf niet weet dat er informatie in Key2Subsidies ligt gearchiveerd inzake de Wmo, mis je al een belangrijke bron.

4. Weten “hoe” en “wat” je moet zoeken

Daarnaast is het hoe en het wat van het zoeken ook een kunst. In myCorsa gaat de contactpersoon BDI met een zoekfunctie en trefwoorden op zoek naar relevante stukken. Dat kunnen allerlei stukken zijn; college- en raadsvoorstellen, memo's, ambtelijke notities, etc.

De crux is echter:

- In myCorsa vind je alleen wat centraal gearchiveerd is. Dat wat op netwerkschrijven en in eigen mailboxen staat, vind je niet.
- Je vindt op basis van je eigen trefwoorden. Metadata bij archiveren is dus relevant. Idem voor keuze van de trefwoorden. Zoeken op “Wmo” is niet altijd genoeg. Misschien is “bestuurlijk overleg Sterker” ook een relevante zoekterm. De contactpersoon BDI geeft aan in dit geval op een breed scala aan trefwoorden en metadatering gezocht te hebben.

³ <https://www.nationaalarchief.nl/archiveren/kennisbank/wat-betekent-archiveren>

5. Het kost tijd, tijd en nog eens tijd

Het zoeken van de stukken kost tijd. Méér tijd dan ze voorzien hadden. En ondertussen lopen er ook bij de ambtelijke contactpersoon nog andere werkzaamheden tussendoor. Maar eigenlijk komt het erop neer dat wanneer het verzoek komt om stukken aan te leveren, dat je vanuit het management de ruimte moet hebben om al het andere te mogen laten vallen. Juist omdat het tijd kost de informatie te verzamelen en beoordelen.

Daarbij kost het ook tijd doordat je als ambtelijke contactpersoon vragen uitzet bij anderen. Die op hun beurt ook weer op zoek gaan naar de informatie.

6. Zoeken naar onderlinge samenwerking

De ambtelijke contactpersoon wordt geacht relaties te onderhouden met de o.a. contactpersoon BDI, Rekenkamer, andere collega's, etc. Andersom is die behoefte er ook. Het is dus zoeken naar het samenspel.

2.3 Markeringen in het proces samenstellen onderzoeksdoossier nazorgonderzoek Wmo

Op basis van gesprekken met actoren zijn er een aantal punten te markeren in het procesverloop. Het gaat daarbij om:

1. Startsignaal zoeken ambtelijke contactpersoon verschillend geïnterpreteerd
2. Keuze ambtelijke contactpersonen
3. Geen interne ambtelijke startbijeenkomst.
4. Invulling rol ambtelijke contactpersoon
5. Invulling rollen t.a.v. escalatie

Deze lichten we hieronder toe.

1. Startsignaal zoeken ambtelijke contactpersoon verschillend geïnterpreteerd

Op 23 december 2022 stelde de Rekenkamer Nijmegen de ambtelijke organisatie het onderzoeksplan 2023-2024 beschikbaar. Deze werd door de ambtelijk secretaris van de Rekenkamer per mail toegestuurd aan o.a. de concernmanager VJB. In die mail ook de zinsnede: *“Conform de ‘Werkwijze samenwerking Rekenkamer Nijmegen en ambtelijke organisatie’ wijst [concernmanager VJB] per onderzoek een ambtelijke contactpersoon aan en informeert hij (onder meer) mij daarover.”*

Op 24 april 2023 hebben ambtelijk secretaris en concernmanager VJB overleg gehad. Daarna is door de Rekenkamer (per mail) nogmaals gevraagd een ambtelijke contactpersoon aan te leveren voor het nazorgonderzoek.

De Rekenkamer heeft de mail van 23 december 2022 als eerste signaal aan de ambtelijke organisatie beschouwd. Het gesprek van 24 april is door de Rekenkamer gezien als een tweede verzoek, getuige de zinsnede in haar brief aan de raad (bijlage Tijdlijn): *“Rekenkamer doet nogmaals verzoek aan concernmanager VJB om ambtelijk contactpersoon voor nazorgonderzoek Toegang tot de Wmo.”*

Opvatting van de concernmanager VJB hierover was echter dat dit het contact met de Rekenkamer op 24 april hét (eerste) signaal was om de zoektocht naar de ambtelijke contactpersoon te starten. Direct heeft de concernmanager VJB dat opgepakt. En slechts één dag erna – op 25 april - heeft de concernmanager VJB de Rekenkamer de namen van twee ambtelijke contactpersonen doorgegeven.

De les van de huidige uitkomst is dat de ambtelijke organisatie met het ontvangen van het onderzoeksplan al met de voorbereiding kan starten. Zo creëert zij meer tijd om echt startklaar te zijn wanneer de Rekenkamer aangeeft om in maand x het volledige onderzoeksdoossier te willen hebben. Voor het samenstellen van het nazorgonderzoek Wmo hebben we van de Rekenkamer na het moment van het startgesprek (alsnog) meer dan (in de “werkwijze” vastgelegde termijn van) een kwartaal de tijd gekregen het onderzoeksdoossier samen te stellen.

2. Keuze ambtelijke contactpersonen

- Twee contactpersonen i.p.v. één.

Vanwege het onderwerp “Wmo” was het voor de concernmanager VJB logisch twee afdelingen te benaderen die hiermee aan de slag zijn: MO en IZ&L. De concernmanagers van beide afdelingen hebben ook rap geschakeld, want binnen één dag waren er twee namen; één van iedere afdeling.

Vanuit de afdeling MO is gekozen voor de beleidsadviseur die de Wmo in het werkpakket heeft. Vanuit de afdeling IZ&L werd de op dat moment verantwoordelijke teammanager Wmo genoemd.

Vanuit het perspectief van de Rekenkamer en schakelpunt kwam de melding van de concernmanager VJB met twee namen van twee verschillende afdelingen als een verrassing. Want zoals de “werkwijze” stelt: *“De concernmanager VJB bekijkt en beoordeelt welke afdeling het meest centraal staat in het geselecteerde onderzoek door de Rekenkamer. De concernmanager VJB treedt in overleg met het betreffende concernmanager(s) voor de keuze van een ambtelijk contactpersoon gedurende het onderzoek van de Rekenkamer.”*

Later werd in het startgesprek tussen Schakelpunt, Rekenkamer en de twee ambtelijke functionarissen duidelijk dat één van hen logischerwijze de ambtelijke contactpersoon zou zijn; de beleidsadviseur MO. Dat dit de keuze werd, hing mede samen met de taken van de ambtelijke contactpersoon. De teammanager IZ&L viel af; deze was inhuur en de opdracht zou na twee maanden beëindigen.

- *Logische keuzes voor ambtelijke contactpersoon, maar niet per sé een bewuste keuze*

De ambtelijke contactpersoon is een relevante partner voor de Rekenkamer, de rest van de ambtelijke organisatie en de portefeuillehouder. Om die reden gaat er in de “werkwijze” redelijk wat aandacht uit naar de keuze voor de juiste functionaris én het takenpakket.

In de “werkwijze” is (bewust) niet vastgelegd “wie” of “welk type functionaris” het moet zijn. Er zijn wel eisen aan de ambtelijk contactpersoon opgenomen in de “werkwijze”. De keuze van functionaris is echter vrij. Het is soms logisch de meest inhoudelijk betrokken beleidsadviseur te kiezen. Juist omdat die weet wat er in de breedte rond het onderwerp speelt. Deze keuze is bijv. gemaakt bij Huishoudelijk afval, Informatieveiligheid én nu nazorgonderzoek Wmo. Máár langs een andere redeneerlijn kan het juist logisch zijn een ander type medewerker te kiezen. Bij het onderzoek informatievoorziening en dienstverlening is bewust gekozen voor een medewerker met ervaring in projecten en processen. Juist omdat de concernmanager VJB inschatte dat die vaardigheden relevant zouden zijn.

In dit proces zien we dat er vanuit logica op inhoud is gekozen voor het noemen van de beleidsadviseur vanuit de afdeling MO en de teammanager Wmo vanuit de afdeling IZ&L. De beleidsadviseur was op dat moment relatief nog kort in dienst, maar heeft aangegeven ervaring te hebben met rekenkameronderzoeken in andere gemeenten.

De vraag is of de logische keuze ook echt een “bewuste” keuze van het management is geweest deze twee personen door te geven aan de concernmanager VJB. Want er zat één dag tussen. Juist omdat de rol van ambtelijke contactpersoon zo’n relevante is ten aanzien van het gehele proces in rekenkameronderzoek is het ook voor het management van belang te weten waar de betreffende medewerker op ingezet wordt, wat dat aan tijd gaat kosten, ten koste van welke andere werkzaamheden gaat het en wat de ambtelijke contactpersoon te wachten staat? De concernmanager VJB heeft de afdeling MO wel een signaal meegegeven bij de keuze van de ambtelijke contactpersoon: *“Let op: hier komt behoorlijk veel werk uit voort.”*

Aanvullend blijkt dat door het ontbreken van de interne startbijeenkomst, de verwachtingen en omvang van de opdracht minder scherp in beeld zijn gekomen bij betrokken ambtelijke actoren.

3. Wel startgesprek, maar geen interne ambtelijke startbijeenkomst.

Uit het proces blijkt dat er geen interne ambtelijke startbijeenkomst heeft plaatsgevonden zoals beschreven in de “werkwijze”. Wél heeft er op 6 juni een startgesprek plaatsgevonden tussen Schakelpunt, ambtelijk secretaris Rekenkamer en de twee medewerkers van de afdeling IZ&L en MO.

Bij de uitnodiging voor het startgesprek (15 mei 2023) zijn de (toen nog) twee ambtelijke contactpersonen al via de mail geïnformeerd door het schakelpunt over het type benodigde stukken en zijn zij uitgenodigd al te beginnen met het verzamelen van stukken.

In het gesprek werd voor de medewerker van de afdeling MO duidelijk dat deze de stukken zou verzamelen – en daarmee – de ambtelijk contactpersoon zou worden.

Er waren verschillende redenen voor het níet organiseren van de startbijeenkomst:

1. Het vertrouwen dat het Schakelpunt Rekenkamer en ambtelijk secretaris van de Rekenkamer uit het gesprek met de betreffende medewerker kregen, dat het met het weten van hoe het werkt, wel goed zou komen. De

betreffende medewerker had ervaring met rekenkameronderzoek elders en leek qua positie in de afdeling goed in het onderwerp te zitten.

2. Als aanvullende reden is genoemd dat het 2^e nazorgonderzoek naar de toegang tot de Wmo in tweeën was geknipt. Vanwege het feit dat er sinds 2019 veel is veranderd in de toegang tot de Wmo wilde de Rekenkamer zich in fase 1 (waar we het nu steeds over hebben) een beeld vormen op basis van stukken en op basis van de resultaten (antwoord op 3 onderzoeksvragen) zou de Rekenkamer een de opzet voor fase 2 bepalen. Een startbijeenkomst (voorafgaand aan) de start van fase 2 lag (inhoudelijk) meer voor de hand.
3. Ten slotte was er het vertrouwen doordat de ambtelijk contactpersoon, nadat een toelichting was gegeven op fase 1 van het onderzoek en de benodigde type stukken, aangaf dat hij die vrij snel (begin juli) kon leveren.

Door het ontbreken van de interne ambtelijke startbijeenkomst is er geen ‘formeel’ startmoment van het proces met aanwezigheid van de concernmanager MO, ambtelijke contactpersoon, Stadscontroller en andere voor het rekenkameronderzoek relevante actoren. Vanuit perspectief Schakelpunt Rekenkamer en concernmanager MO is dit terugkijkend ervaren als een gemiste kans. Vanuit het Schakelpunt gezien een gemiste kans om betrokken ambtelijke actoren aan de voorkant nog meer te committeren aan wat er gevraagd wordt van de ambtelijke organisatie en wat het aan werk kost. Vanuit perspectief concernmanager MO is het gezien als een gemist moment in het duiden van de opdracht en opdrachtgeverschap neer te zetten.

4. Rolinvulling ambtelijke contactpersoon

Dit proces leert dat rolinvulling en het bijkomende samenspel tussen alle actoren een belangrijke factor is in de uitkomst van het proces. Wie tikt wie wanneer aan? Wie staat wie bij in het proces? Alle rollen zijn hierin belangrijk. Maar de meest intensieve rol is hierin weggelegd voor de ambtelijke contactpersoon. Het is vanuit de “werkwijze” gezien feitelijk dé centrale speler in de ambtelijke organisatie gedurende het rekenkameronderzoek. Het is ook een cruciale partner voor de Rekenkamer. Stadscontrol heeft de keuze gemaakt hierin perspectief van ambtelijke contactpersoon en Rekenkamer op te tekenen.

Perspectief ambtelijke contactpersoon

Vanuit perspectief ambtelijke contactpersoon is er zoveel als mogelijk gedaan om een “geordend en volledig onderzoeksdossier” voor de Rekenkamer samen te stellen. Vanuit eerdere ervaringen met rekenkameronderzoek elders, was er ook het eigen vertrouwen dat dat goed zou komen.

Tijdens het startgesprek met de ambtelijk secretaris en schakelpunt heeft hij de “werkwijze” ontvangen. Deze heeft hij op hoofdlijnen doorgenomen.

Het Schakelpunt geeft aan dat er actief geadviseerd is contact op te nemen met de ambtelijke contactpersoon van het rekenkameronderzoek “informatievoorziening en dienstverlening” om de opgedane ervaring van het samenstellen van het onderzoeksdossier te delen. Daarvan heeft de ambtelijke contactpersoon geen gebruik gemaakt. Dit vanuit het vertrouwen dat er voldoende kennis aan boord was.

Ook is geadviseerd te schakelen met de contactpersoon BDI. Dat is gebeurd. De contactpersoon BDI heeft een lijstje met linkjes naar belangrijke documenten gemaild. Deze zijn nagelopen en de stukken zijn aan het dossier toegevoegd. Daarna is er geen contact meer geweest. We konden zelf bij de stukken die gevraagd werden.

De ambtelijke contactpersoon heeft andere beleidsinhoudelijke collega's gevraagd relevante stukken te zoeken. Ondertussen gingen andere werkzaamheden door. Ook bij de andere medewerkers. Het was dus een arbeidsintensieve klus, die er naast kwam.

In de tussentijd is er periodiek contact geweest tussen ambtelijke contactpersoon en de ambtelijk secretaris van de Rekenkamer. Dit was vanuit perspectief ambtelijke contactpersoon ook nodig. Juist om scherp te krijgen wat de onderzoeksvraag was en welke stukken daar dan bij nodig waren voor de Rekenkamer. Voor de ambtelijke contactpersoon was deze context uiterst relevant om te kunnen bepalen “wat” aan te leveren. Vanuit perspectief ambtelijke contactpersoon was de oorzaak gelegen in dat de onderzoeksvraag voor fase 1 van het rekenkameronderzoek breed en algemeen geformuleerd is. De vraag was daardoor tot op welk detailniveau informatie dan wel documenten aan te leveren om die vraag te beantwoorden? En hoe komen ambtelijke organisatie en rekenkamer tot een geldende afspraak over hoe en wat? Achteraf gezien kan dit geleid hebben tot de situatie dat er in een aantal gevallen wel “gedacht is” namens de ambtelijke organisatie welke documenten de Rekenkamer wel of niet nodig gehad zou hebben.

Voor de ambtelijke contactpersoon leverden de gesprekken met de Rekenkamer en het schakelpunt zo voortdurend nieuwe inzichten op over nog aan te leveren stukken. En die konden desgevraagd geleverd worden. Daarbij is vervolgens ook een tweede collega betrokken om gevraagde stukken op te zoeken. Deze collega heeft

ook alle PO-stukken doorlopen op mogelijke relevantie. Vanwege de wijze van archiveren via iBabs was dit een arbeidsintensieve klus.

Daarmee had de ambtelijke contactpersoon het gevoel nog steeds “in control” te zijn en te voldoen aan de vraag. Tot en met het laatste overleg met de Rekenkamer en schakelpunt op 10 augustus en de afspraak om uiterlijk 1 oktober de geordende en volledige set stukken bij de Rekenkamer te hebben aan toe.

Perspectief Rekenkamer

Ondertussen speelt er het perspectief van de Rekenkamer. Een perspectief dat al langer getekend werd door eerdere ervaringen waarin de ambtelijke organisatie niet in staat was tijdig een geordend en volledig onderzoeksdossier aan te leveren. Tegelijkertijd geeft de Rekenkamer aan de gemeente bij elk nieuw onderzoek onbevangen te benaderen.

Juist vanuit die ervaring deelde de Rekenkamer het algemene overzicht met type benodigde stukken heeft aangeleverd (1 februari en 11 mei) en dat het schakelpunt dat overzicht op 15 mei heeft toegestuurd aan de ambtelijke contactpersonen. Daarbij heeft zij hen ook aangeraden al te beginnen met het verzamelen van stukken. Óók deelde de Rekenkamer een extra document waarin beschreven was welke informatie de Rekenkamer voor het onderzoeksdossier zoal nodig zou kunnen hebben. De uitwerking van concreet benodigde type stukken per toegangspoort is gemaakt op advies van de ambtelijke contactpersoon onderzoek “informatievoorziening en dienstverlening”. Deze gaf aan dat de Rekenkamer ‘anders niet zal krijgen wat de Rekenkamer nodig hebt’. Dit document vormde een nadere specificatie van stukken waar de ambtelijke contactpersoon aan zou moeten denken bij samenstellen onderzoeksdossier. Juist om nog beter en sneller een “geordende en volledige set stukken” aan de Rekenkamer beschikbaar te kunnen stellen.

Helaas werd de Rekenkamer teleurgesteld. Bij aanlevering van de eerste set stukken bleek dat deze niet compleet waren. De Rekenkamer vermoedde ook dat de organisatie niet zelf de stukken gescreend had op verwijzingen naar andere stukken. Doordat de Rekenkamer die screening later zelf uitvoerde, kwam ze erachter dat er meer moest zijn dan aangeleverd. Hier moest de Rekenkamer de ambtelijke contactpersoon weer op wijzen. Het schakelpunt had dit begin augustus ook gedaan in haar mail met het overzicht van wel en niet aangeleverde stukken. De Rekenkamer gaf de ambtelijke organisatie nog een mogelijkheid stukken aan te vullen. Tot driemaal toe; tweemaal in juli en eenmaal in augustus (tot 1 oktober).

5. Invulling rollen t.a.v. escalatie

De “werkwijze” kent waarborgen in goed procesverloop, die tegelijkertijd als escalatielijn dienen. Het start bij de ambtelijke contactpersoon, die via de eigen concernmanager kan opschalen. Een Schakelpunt die naast de ambtelijke contactpersoon kan staan en deze kan adviseren en vrijheid heeft ook door te schakelen naar concernmanager VJB, Stadscontroller en secretaris van de Rekenkamer. Een concernmanager VJB en Stadscontroller die op hun beurt ook kunnen interveniëren. Ook zouden we in de prestatiedialoog de vinger ambtelijk aan de pols houden.

Maar hoe komen we van een situatie waarin we dachten in gesprek te zijn met Rekenkamer naar situatie waarin Rekenkamer heeft “afgefloten”? Werkte de escalatie dan niet? Want waar zit de escalatie en wat heeft wel/niet gewerkt?

Tussen start en augustus

Er is meermaals overleg geweest tussen de ambtelijk secretaris van de Rekenkamer en ambtelijke organisatie. Ten behoeve van samenstellen onderzoeksdossier is met name in periode juni, juli en augustus meermaals gesproken tussen Rekenkamer en ambtelijke contactpersoon. Het schakelpunt heeft (eerste keer na een signaal van de secretaris van de Rekenkamer) aan twee van die extra gesprekken deelgenomen: 12 juli en 10 augustus.

Vanuit perspectief Rekenkamer en het schakelpunt was er het beeld na ieder gesprek het aanleveren van een volledig onderzoeksdossier nu echt goed zou komen. Vanuit perspectief ambtelijke contactpersoon leverden de gesprekken steeds meer scherpste op wat nodig was, ook al was er de idee dat het (te) veel informatie was voor deze fase van het onderzoek. Vanuit perspectief Rekenkamer zijn er dan ook diverse momenten geweest waarop de Rekenkamer de ambtelijke organisatie méér tijd heeft gegeven het onderzoeksdossier te completeren. Daardoor heeft de Rekenkamer vertraging opgelopen.

Eind juli (de 2^e) deadline voor het aanleveren van de stukken) bleek volgens de Rekenkamer dat nog steeds veel stukken ontbraken.

Signaal Schakelpunt aan MO 3 augustus

Op 3 augustus heeft het Schakelpunt n.a.v. overleg met de Rekenkamer aan de ambtelijke contactpersoon (met concernmanager MO in cc) gemaild dat “(...) er bij de analyse van de eerste stukken bleek dat er zeer veel ontbreekt. Zoveel dat de Rekenkamer aan het onderzoeksbureau heeft aangegeven nu niet verder te gaan met de analyse van de. In ons laatste gesprek is duidelijk gemaakt dat ook de stukken waarnaar verwezen wordt bij geleverd moeten worden om de context te begrijpen. (...) In de lijst in de bijlage hebben de onderzoekers aangegeven wat wel en niet is aangeleverd. Bijgaande lijst heeft veel groen maar ook nog schrikbarend veel rood. (...). En verder: wanneer in stukken die jullie nu gaan aanleveren wordt verwezen naar andere stukken, verzoek ik jullie die ook meteen mee te leveren.”

Dit moment kwam voor ambtelijk contactpersoon als verrassing. Het was niet verwacht. Er is gelijk contact opgenomen met het schakelpunt om te bekijken wat er moest gebeuren.

Waarschuwing Rekenkamer aan Stadscontrol 10 augustus

Die mail van het Schakelpunt aan de afd. MO heeft de Rekenkamer doorgestuurd naar Stadscontrol. Met daarbij ook de toevoeging dat:

- “Vandaag hebben we nog een keer met de heren gesproken: het lijkt nu duidelijk te zijn wat we nodig hebben (maar dat leek het de vorige keren ook). “
- (...) hebben we de organisatie nu tot 1 oktober de tijd gegeven stukken aan te leveren.
- “Ik heb ook aangegeven dat we het met die stukken dan gaan doen. Mocht bij de analyse van de stukken blijken dat er toch nog bepaalde stukken ontbreken, dan constateren wij dat. We gaan niet nog een keer de gelegenheid geven om aanvullende stukken aan te leveren. Al met al: het onderzoek is dus ernstig vertraagd. Snel naar 1 oktober zullen wij de raad daar ook over gaan informeren, en ook over wat dit bekend voor de aanpak en rapportage. In onze bila na mijn vakantie (18 september) hebben we het er verder over.”

Bij deze mail zat ook het overzicht van de Rekenkamer waarin zij de ontvangen stukken welke stukken wel en niet ontvangen zijn.

Stadscontrol heeft het er daarna met de Rekenkamer in het reguliere afstemmingsoverleg over gehad. Maar – vanwege de verscherpte aandacht bij Schakelpunt en aangegeven belofte van MO eind september nieuwe stukken aan te leveren – heeft Stadscontrol het daarbij gelaten.

Bestuurlijk signaal Rekenkamer 10 oktober

Het eerste *bestuurlijke* signaal van de Rekenkamer dat het vanuit perspectief Rekenkamer niet lekker liep – en de ambtelijke organisatie zich dus niet aan afspraken hield – kwam met de brief van 10 oktober. De Rekenkamer liep vertraging op omdat het onderzoeksdossier (nog steeds) niet compleet was, maar eind september zouden nieuwe stukken aangeleverd worden. In dat vertrouwen ging de Rekenkamer door. Wél met het signaal dat als zou blijken dat na de levering van september het dossier nog niet compleet zou zijn, de Rekenkamer zich zou beraden op een andersoortige rapportage aan de raad.

De brief bracht ambtelijk wel wat teweeg; vanuit de afdeling MO was er het gevoel dat niet gezien werd hoeveel werk het kost om informatie boven tafel te krijgen. Was het wel proportioneel wat er inhoudelijk aangeleverd moest worden ten opzichte van het onderzoek? Er zou inmiddels 150 manuren in zitten. Het werd besproken in de directievergadering. Besluit was om de Rekenkamer te nodigen. Het zou een gesprek worden tussen de concernmanager MO, de directeur bedrijfsvoering én de voorzitter van de Rekenkamer. Er werd een afspraak in de agenda van de voorzitter van de Rekenkamer geschoten (gebeurde op 12 oktober 2023): eerst mogelijke datum voor gesprek was 16 november. Voorzitter heeft uitnodiging aangenomen.

Het Schakelpunt werd hiervan op de hoogte gesteld door de Rekenkamer en heeft hierop geschakeld met de concernmanager VJB. De concernmanager VJB heeft vervolgens geschakeld met de Stadscontroller. Er is toen – bij nader inzicht dat het niet passend was het gesprek tussen directeur, concernmanager en voorzitter Rekenkamer te voeren – besloten de afspraak met de directeur en Rekenkamer te annuleren. Dit gebeurde zonder toelichting richting de voorzitter van de Rekenkamer.

Ambtelijk reflectiegesprek 16 november

Er is gekozen voor een reflectiegesprek (16 november) tussen concernmanager MO, ambtelijke contactpersoon, concernmanager VJB, Stadscontroller en Schakelpunt. Daarin is besproken dat er geleverd zou worden aan de

Rekenkamer. Maar feitelijk waren we daarmee te laat. Het fluitsignaal van de Rekenkamer hebben we niet gehoord, getuige de idee dat we nog een kans hadden stukken aan te leveren.

Stilte ambtelijke organisatie en Rekenkamer tussen bestuurlijk signaal oktober en december

Tussen de brief van de Rekenkamer van 10 oktober én de brief van 7 december waarin de Rekenkamer aangeeft te stoppen met het onderzoek, is er geen contact meer geweest tussen Rekenkamer en ambtelijke contactpersoon. Als ambtelijke organisatie hebben we ook niet richting Rekenkamer aangegeven dat we nog een inspanning zouden gaan leveren. Óók hadden we niet door dat we al lang in blessuretijd bij de Rekenkamer zaten. Het signaal van 7 oktober hebben we niet gezien als “rode kaart”, maar als “het loopt niet perfect, maar we doen ons best en zijn nog steeds met elkaar aan de slag”. Dit getuige ook de uitkomst van het ambtelijke reflectiegesprek op 16 november om nogmaals bereid te zijn stukken te leveren.

Agendering in en buiten prestatiedialoog

Ook in de prestatiedialoog hebben we niet scherp gehad dat “het niet lekker liep” in het samenstellen van het onderzoeksdossier. Dit komt mede door de timing van de prestatiedialogen in relatie tot stand van het rekenkamerproces. De eerste was in mei 2023. Er is toen wel over gesproken, zij het niet als verbijzonderd onderwerp. Het zat onder “overige issues” en er is met in algemene termen gesproken over “informatievoorziening naar de raad blijft een aandachtspunt, al is het openstellen van het dashboard een mooie stap voorwaarts geweest.” In mei was de ambtelijke contactpersoon ook nog druk met verzamelen stukken; daarmee leken we “in control” te zijn. De tweede prestatiedialoog MO was op 16 november. Niet opgetekend in het verslag, maar volgens Stadscontroller wel besproken, is dat er toen al duidelijk was dat het onderwerp geadresseerd was op hoger managementniveau (geëscaleerd) en dat dit daarmee bespreking in de prestatiedialoog oversteeg.

2.4 Conclusies

De rekenkamer heeft afgefloten, maar wij dachten nog tijd te hebben. Hoe dat kon? Wij trekken ambtelijk de volgende conclusies:

1. Ondanks specificaties, weten we niet wanneer we een volledige set stukken aan de Rekenkamer beschikbaar stellen

Het samenstellen van een onderzoeksdossier voor de Rekenkamer is een incrementeel proces. De Rekenkamer weet aan de voorkant niet welke informatie en stukken de gemeente beschikbaar heeft. De gemeente weet niet zo goed hoe breed of smal te zoeken. Want wat bied je wel en niet aan? Wanneer zijn we echt volledig? Dit ondanks de steeds concretere aanwijzingen in de “werkwijze” op welke stukken geleverd moeten worden. Vanuit ambtelijk perspectief is het overleg met de Rekenkamer cruciaal om scherp te krijgen wat Rekenkamer wil onderzoeken en wat daarvoor nodig is.

Tegelijkertijd pakken we niet snel op wat de Rekenkamer ons meegeef wel te doen: het zelf screenen van aangeleverde stukken op verwijzingen naar andere stukken die daarmee relevant kunnen zijn voor de Rekenkamer.

2. Weten waar je moet zoeken

Tegelijkertijd archiveren we op verschillende plekken: myCorsa, iBabs, TSA's zoals het subsidiesysteem, gedeelde en persoonlijke mappen, mailboxen... Als je niet weet wat je zoekt, weet je ook niet wáár je moet zoeken. Daarnaast moet je ook wel diep ingevoerd zijn in het onderwerp en/of gemeentelijke werkwijzen wél te snappen waar je de mosterd moet halen.

3. Verandering van aanpak verzamelen informatie verandert niet de last van het vinden ervan

De Rekenkamer heeft sinds het onderzoek huishoudelijk afval de “werkwijze” voor samenstellen onderzoeksdossier gekanteld. Eerst zocht zij zelf de stukken bijeen, als bleek dat er onvoldoende was aangeleverd. Dat kostte de Rekenkamer ook ontzettend veel tijd, moeite en frustratie. Daarna is het gekanteld; Rekenkamer heeft besloten het samenstellen van onderzoeksdossier volledig te beleggen bij de ambtelijke organisatie. Wij lopen echter tegen hetzelfde probleem aan als de Rekenkamer destijds; dat we over veel beschikken, maar niet direct weten “wat” we aan informatie hebben en niet weten “waar” het ligt opgeslagen, of het niet altijd eenvoudig terugvinden.

Nu wij volledig aan de lat staan een volledig onderzoeksdossier voor de Rekenkamer samen te stellen, is er één horde bij gekomen; namelijk dat we geacht worden te weten wat de Rekenkamer wil weten.

Tegelijkertijd biedt de Rekenkamer ons wel de handvatten; door het overzicht met type benodigde stukken, door het concreet maken daarvan voor elk onderzoek, door het delen van de onderzoeksaanpak (inclusief onderzoeksvragen), door periodiek het gesprek te voeren gedurende het proces van samenstellen van het dossier. Ook heeft de Rekenkamer afgelopen onderzoeken aanvullend geholpen door stukken te analyseren op verwijzingen naar andere stukken.

4. We hebben proportionaliteit zelf in de hand

Vanuit ambtelijk perspectief is er de beleving dat het samenstellen van het onderzoeksdossier met 150 personeelsuren mogelijk niet proportioneel is ten opzichte van wat de Rekenkamer nodig zou hebben om het onderzoek te kunnen doen. Tegelijkertijd organiseren we dit hoogstwaarschijnlijk zelf door onze blik op “en nu denken wij dat het onderzoeksdossier voor de Rekenkamer wel volledig is” zonder deze documenten te checken op verwijzingen. Ook onze wijze van (niet) archiveren en moeten zoeken op verschillende plekken helpt niet. En ook deze analyse heeft weer de nodige ambtelijke capaciteit gekost. Met onze eigen “werkwijze” hebben we een groot aandeel in de proportionaliteit.

5. Verwachtingen verschillen

Het lijkt erop dat verwachtingen verschillen; de Rekenkamer verwacht dat ambtelijke organisatie na alle signalen van de Rekenkamer nu wel weet dat het menens is ten aanzien van tijdig aanleveren volledig en geordend onderzoeksdossier. En dat de ambtelijke organisatie nu toch wel weet welke informatie de Rekenkamer nodig heeft.

Maar daarnaast is er het perspectief van de ambtelijke organisatie die verwacht dat de Rekenkamer begrijpt dat de ambtelijke organisatie niet altijd werkt zoals de Rekenkamer dat lijkt te zien. Zo ervaren we dat de ordening van het onderzoeksdossier van de Rekenkamer niet zondermeer aansluit bij de ambtelijke “werkwijze”. Dat uit zich bijvoorbeeld in het onderbrengen van stukken van de ambtelijke organisatie in het onderzoeksdossier. De ambtelijke organisatie ziet het voorstel van indeling van het onderzoeksdossier als een ware een “vaste” mal. Terwijl de Rekenkamer van mening is dat er juist in overleg ruimte is tot een andere indeling die ook aansluit bij hoe de gemeente werkt. Ergens blijken verwachtingen hierover niet scherp.

De Rekenkamer gaat soms ook uit van de PDCA-benadering door de gemeente, waarbij in de verschillende fasen verschillende documenten horen, als een uitgangspunt om te bepalen welke type stukken nodig zijn. Daartegenover staat dan weer het perspectief van de ambtelijke organisatie die constateert dat wij niet zo modelmatig werken en die bijbehorende producten opleveren. De Rekenkamer geeft ook aan: als iets er niet is, zeg het gewoon en licht dat dan toe. En ook dat het juist een hulpmiddel zou moeten zijn en dat er in afstemming met contactpersoon BDI en de ambtelijke contactpersoon ook ruimte is voor komen tot vertaalslag die wél past. Kortom; we lijken verschillende belevingen te hebben.

6. Ambtelijke organisatie verrast door staken onderzoek Rekenkamer

Ambtelijk is men verrast door de brieven van oktober en december van de Rekenkamer. Het signaal van de Rekenkamer van oktober werd een wake-up call. Tegelijkertijd bleek dat waar de ambtelijke organisatie op basis van de brief van oktober nog dacht een slag te kunnen maken en met de Rekenkamer, de Rekenkamer met die brief eigenlijk al aangaf dat er een “rode kaart” op tafel lag. Alle betrokkenen geven aan dat ze vóór het affluiten door de Rekenkamer in december wel verwacht hadden nog een signaal/kans te krijgen. Juist ook omdat er ambtelijk op 16 november nog een afspraak was gemaakt te leveren. En dat terwijl het vanuit perspectief Rekenkamer al “game over” was.

7. Vertrouwen als vertrekpunt blijkt niet altijd genoeg

Hoewel de “werkwijze” rollen en verantwoordelijkheden onderscheid en er een escalatielijns beschreven is, heeft dit niet geleid tot het realiseren van de afspraak met de Rekenkamer tijdig een geordende en volledige set stukken aan te leveren. Hoewel er wel signalen zijn afgegeven door de Rekenkamer, zijn we doorgegaan met wat we deden. En hebben we gekregen wat we altijd deden.

8. Niet iedereen kent “werkwijze” of houdt zich eraan

Uit de gesprekken blijkt dat de meeste wel van de “werkwijze” gehoord hebben. Sommigen hebben hem op hoofdlijnen wel doorgenomen. Maar we handelen er niet naar.

De “werkwijze” kent alleen werking als álle actoren deze zorgvuldig weet te hanteren. Lezen op hoofdlijnen volstaat dat niet: dit vraagt als kwaliteit ordentelijkheid, nauwgezetheid en procedureel werken.

2.5 Aanbevelingen

1. Ken uw (afspraken met de) Rekenkamer

We hebben jarenlange ervaring met de Rekenkamer Nijmegen. Het is een Rekenkamer die kwalitatief hoogwaardig werk levert voor de raad. Dit getuige de diverse nominaties en prijzen van onderzoeksrapporten binnen de branchevereniging. We weten ook dat onze Rekenkamer een nauwkeurige rekenkamer is, die het adagium van controleerbaarheid en afspraak is afspraak hoog in het vaandel heeft staan. Dat mag geen verrassing zijn. We weten dat de Rekenkamer een eigen onderzoeksperspectief hanteert, dat van ons extra inspanning vergt. En toch zijn wij vaak weer verrast dat de Rekenkamer ons moet wijzen op een afspraak die we met hen hebben gemaakt. En dat wij die niet nakomen.

Zo ook de samen met de Rekenkamer ontwikkelde “werkwijze”. Deze heeft de ambtelijke organisatie niet voor niets ontwikkeld. Maar Stadscontrol signaleert dat het een hulpmiddel is. Het heeft ook bij de rekenkameronderzoeken naar “informatieveiligheid en privacybescherming” en “informatievoorziening en dienstverlening aan inwoners” níet geleid tot het op tijd aanleveren van een volledig onderzoeksdossier met de Rekenkamer. De ““werkwijze”” is zeker een belangrijke leidraad voor de ambtelijke organisatie. En het zal zeker helpen om zoveel als mogelijk te specificeren wáár we als ambtelijke organisatie rekening mee moeten houden bij het samenstellen van het onderzoeksdossier.

Concreet is de aanbeveling dat we de ““werkwijze”” zoals voorzien aanvullen met voorbeelden van documenten die thuishoren in een onderzoeksdossier. Dit is reeds voorzien op basis van de recente evaluatie met Rekenkamer en schakelpunt

Maar er is meer nodig.

2. Samenspel beter organiseren

Er is in de ambtelijke lijn volop vertrouwen geweest in elkaar dat we de Rekenkamer tijdig van een geordend en volledig onderzoeksdossier zouden voorzien. Maar ondanks vertrouwen hebben we het niet gehaald. Uit de analyse wordt duidelijk dat nodig is dat er behoefte is aan meer samenspel tussen met name de ambtelijke rollen. In de “Werkwijze” worden rollen, taken en verantwoordelijkheden wel beschreven, maar dat an sich leidt niet tot de gewenste uitkomst. Het is een noodzakelijke basis, maar vervolgens gaat het om het samenspel. En daarbij speelt dat juist de cruciale schakel van de ambtelijke contactpersoon rouleert per rekenkameronderzoek. Voor die rol is het dus van groot belang dat andere actoren deze functionaris tijdig scherp houden op “zitten we goed in de wedstrijd” en daar waar nodig als team bijschakelen.

Een cruciaal moment om dat samenspel te stimuleren is de interne ambtelijke startbijeenkomst. Dit proces leert dat we die niet achterwege kunnen laten. Juist om de inhoudelijk verantwoordelijke concernmanager in opdrachtgeverschap “aan te zetten”, als ook met elkaar de verwachtingen scherp te krijgen.

Dus vooraf:

- Altijd een startbijeenkomst zoals beschreven in “Werkwijze”
- Met een actieve opdrachtgeversrol voor de inhoudelijk verantwoordelijke concernmanager

Gedurende het proces:

- Tussendoor iedere keer een goede check van verwachtingen tussen ambtelijke contactpersoon, Rekenkamer en schakelpunt.
- En waar nodig eerder functioneel escaleren.

3. Gesprek met Rekenkamer over hoe verder

De Rekenkamer heeft met de brief van december een helder signaal afgegeven: “Zo gaan we niet verder”. Het is de resultante van een patroon: wij leveren niet tijdig de benodigde informatie voor de Rekenkamer om haar onderzoek te kunnen doen. Ondertussen dient het volgende onderzoek zich alweer aan. Wij weten dat we huiswerk hebben en wij aan zet zijn. Maar zoals de ambtelijke contactpersonen ook ervaren; we hebben de

Rekenkamer nodig om te checken waar we staan met het “aanleveren van een geordend en volledig onderzoeksdossier”.

Als ambtelijke organisatie moeten wij zeker de stukken die wij aanleveren vóóraf screenen op verwijzing naar andere stukken. Maar het is en blijft de zoektocht in afstemming met de Rekenkamer welke informatiewaarde zij hecht aan de geleverde stukken.

De Rekenkamer wijst ons ook op de rol van de informatiehuishouding van de gemeente. Die hebben we niet van de één op andere dag veranderd en verbeterd. Daarom willen we ook graag n.a.v. deze analyse met de Rekenkamer in gesprek over onze samenwerking en hoe we deze verbeteren.

4. Investeer in de informatiehuishouding

We hebben echt wat te doen rond onze informatiehuishouding. De Rekenkamer wijst in haar brief van december ook naar haar onderzoek uit 2012 “Geen metertje op het dashboard” naar de oorzaken van tekortschietend dossierbeheer. En ook nu weer constateert de Rekenkamer dat stukken niet gearriveerd zijn. Daarover meer in deel 2.

De uitkomst van het proces is grotendeels beïnvloed door invulling van rollen. Tegelijkertijd speelt de vindbaarheid en toegankelijkheid van stukken onderliggen wel een rol. Dat er meerdere systemen geraadpleegd moeten worden, dat het zoeken naar stukken ook mensenwerk is. Maar het belangrijkste is dat relevante informatie niet in persoonlijke mappen of schijven staat. De ervaring leert dat archiveren van stukken niet als meest urgent ervaren. Hierbij spelen twee elementen een rol:

- Archivering wordt niet als kerntaak gezien
- Archivering vraagt extra handelingen

Hierover meer in deel II: inhoud.

3. Analyse beschikbare informatie

In haar brief van december informeert de Rekenkamer de gemeenteraad dat veel informatie die de Rekenkamer nodig heeft voor het nazorgonderzoek Wmo, haar niet beschikbaar is gesteld. Daarnaast geeft de Rekenkamer aan dat uit haar eigen zoektocht naar stukken in het archief:

- Er nauwelijks iets gearcheeerd is
- Er wel e.e.a. geregistreerd is, maar nog niet gearcheeerd
- Er ook geen stukken in de werkvoorraad BDI lagen.

Aan deze situatie verbindt de Rekenkamer zorgen over:

- *“de uitvoering van het beleid niet transparant en dus niet controleerbaar is”*
- *“het betekent dat noch de ambtelijke organisatie, noch het college, noch de raad voldoende informatie heeft om te kunnen (bij)sturen op toegang tot de Wmo.”*
- *“het betekent ook dat de Rekenkamer niet efficiënt onderzoek kan doen (...)”*
- *“expliciete signalen van onder andere de Rekenkamer én verbeteracties van de afgelopen jaren niet hebben geleid tot verbetering in het dossierbeheer, en ook niet in de wijze waarop nog niet gearcheeerde stukken beheerd worden.”*

In dit deel van de analyse checken we in hoeverre we daadwerkelijk niet beschikken over door de Rekenkamer gevraagde informatie.

3.1 Analyse ontbrekende stukken in brief Rekenkamer

In de brief van de Rekenkamer toont zij in een infographic een overzicht van ontbrekende stukken bij *naam* en *type* (bijvoorbeeld voortgangs- en verantwoordingsinformatie over [naam organisatie] aan portefeuillehouder, college en gemeenteraad) die zij verwacht had te krijgen, maar niet geleverd zijn door de ambtelijke organisatie. Het aantal van 57 is daarmee niet uitputtend en hooguit illustratief voor nog meer beschikbare informatie. Maar om scherp te krijgen of het er wel of niet is, is de ambtelijke organisatie alsnog op zoek gegaan naar die specifieke 57 benoemde stukken; bestaan ze wel of niet? En als ze bestaan, waarom zijn ze dan niet aangeleverd? En als ze niet bestaan, waarom niet?

Veel stukken zijn wél geleverd

Los van de relevantie van de wél geleverde informatie, constateert Stadscontrol dat er heel veel wel aangeleverd is bij de Rekenkamer. In het onderzoeksdossier staan 428 geleverde documenten.

In de analyse van die 428 documenten heeft de Rekenkamer verwijzingen gevonden naar (57) specifieke documenten en type documenten die níet zijn geleverd. En die documenten zijn vanuit perspectief Rekenkamer dusdanig relevant, dat ze door het ontbreken ervan geen antwoord kan geven op de onderzoeksvragen. De hoeveelheid wél geleverde documenten zegt dus niets over de informatiewaarde ervan voor het rekenkameronderzoek.

En alsnog weten we niet of we volledig zijn

Naast de analyse op de reeds genoemde ontbrekende (type) documenten, heeft de ambtelijke organisatie het net niet (nog) breder uitgesmeerd om nog meer stukken te zoeken. De Rekenkamer heeft namelijk expliciet aangegeven pas in de zomer 2024 te beoordelen of er ruimte is voor een nazorgonderzoek naar de toegang op de Wmo.

Redenen niet aanleveren van 57 documenten

Uit de analyse van de ontbrekende stukken geeft de ambtelijke organisatie een aantal redenen waarom de stukken niet aangeleverd zijn. Zie volgende pagina.

Redenen niet leveren	Toelichting	Aantal in set van 57
1) Het document valt niet in het tijdvak van onderzoek	Het onderzoek richt zich op de periode 1 juli 2020 tot en met 1 januari 2021. Was een document buiten die datum, dan werd dit door de ambtelijke organisatie om die reden niet toegevoegd aan het onderzoeksdossier. <u>Voorbeeld</u> hiervan zijn documenten als: - “Verbeteracties registratie en monitoring” als eis uit addendum 2023. Viel vanwege datum buiten scope. (N.b. het addendum 2023 is daarentegen wel weer aangeleverd)	1
2) Het document bestaat in de praktijk niet.	Dit kan bijvoorbeeld gebeuren als de “werkwijze” in praktijk afwijkt van wat is eerder is vastgelegd. Of als een afspraak uit een overeenkomst op een andere manier is ingevuld of als de “werkwijze” nog in de opstartfase was en er (nog) niet conform afspraken gewerkt is. De gevraagde informatie staat dan meestal wel in een ander document dat is aangeleverd of aangeleverd kan worden. <u>Voorbeeld:</u> - “Raadsbrieven subsidie Stichting Sterker 2021 en 2022.” Uit de ambtelijke toelichting blijkt dat er geen raadsbrieven geweest bij de verlening van de subsidies 2021 en 2022. Vandaar dat deze ook ontbreken bij de stukken naar de Rekenkamer. - “Implementatieplan bij Beleidsplan Samen werken, samen sterk” In het collegevoorstel bij het beleidsplan wordt benoemd dat: “In 2021 stellen we het implementatieplan voor stadsdeelprogrammering op in samenwerking met partners in de stad. “Op basis hiervan zou je verwachten dat het stuk er inmiddels is. Anderzijds, in de kadernota zelf gaat hfdst. 5 over “Implementatie”, maar is dan niet verbijzonderd als “plan”. Uit de ambtelijke toelichting over het niet leveren van het stuk blijkt dat “er geen “traditioneel implementatieplan” is. Er wordt kortcyclisch (agile / scrum / Trello) gewerkt aan activiteiten, waarbij we de activiteiten continu evalueren en bijstellen om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de behoefte op dat moment. Dit zijn in feite de ‘plannen’. Dit zijn dus geen traditionele plannen op papier waarbij vooraf alles is uitgedacht en uitgewerkt. “	22
3) Informatie die wel beschikbaar is maar niet vastgelegd in documenten	Zo wordt er in de praktijk veel gewerkt met Tableau (online dashboard met kerncijfers over uitvoering), maar hiervan worden alleen rapportages van gemaakt als er aanleiding voor is. Met betrekking tot tableau was de gedachte van de ambtelijke organisatie dat de Rekenkamer zelf bij de gegevens kon komen. Dit op basis van hun toelichting in het uitvraagdocument. Uit hun brief van december blijkt nu dat ze niet bij de gewenste sites van tableau konden komen. Hier is volgens ambtelijke organisatie geen nadere afstemming over geweest.	8
4) De rekenkamer stuit in de documentenstudie op een verwijzing naar een document dat niet bij het dossier is toegevoegd.	Hierbij speelde bij de ambtelijke contactpersoon de vraag waar precies inkadering van de algemeen geformuleerde onderzoeksvraag van fase 1 gelegd moest worden in de aanlevering van documenten. Hierover is contact geweest tussen ambtelijk contactpersoon en de rekenkamer, maar heeft achteraf vanuit ambtelijk perspectief gezien niet tot dezelfde verwachtingen geleid. <u>Voorbeeld:</u> - Ontwikkelbudget 2022, Stg. Oidos Deze stukken zijn in september niet toegevoegd vanuit de gedachte dat deze specifieke overeenkomst niet nodig zou zijn voor de beantwoording van de algemene hoofdvraag van fase 1 van het onderzoek. Er zijn wel stukken van beschikbaar.	20
5) Document wél aangeleverd	<u>Voorbeeld:</u> - “Voortgangs- en verantwoordingsinformatie over Buurtteams Jeugd en Gezin aan portefeuillehouder, college en gemeenteraad” inzake Stg. Oidos Naar oordeel van ambtelijke organisatie zijn er wel stukken aangeleverd waaronder aantal college- en raadsvoostellen die hieronder zouden vallen. In het onderzoeksdossier zaten deze in mapje “beleid” en niet in het mapje Oidos. In de toelichting van geleverde stukken in september zat geen verwijzing naar de documentslocatie.	6
6) In één geval was sprake van een menselijke fout waarin een document per ongeluk niet geüpload is.		1

Verder geeft de ambtelijke contactpersoon aan dat de gehanteerde mappenstructuur voor de aanlevering - zoals deze is opgezet door de Rekenkamer - niet altijd aansluit bij onze structuur of manier van werken en vastlegging. Daarom zijn sommige submappen leeg gebleven. Er is geen gesprek geweest tussen ons en de rekenkamer of en zo ja welke specifiek verwachting de rekenkamer bij deze – achteraf – lege submappen had.

Is het erg wanneer stukken niet bestaan?

Een aanvullende vraag die naar voren kwam bij de analyse is of het “niet bestaan” van stukken al dan niet beschikbaar hadden moeten zijn. Immers, de Rekenkamer verwachtte dat dergelijke stukken er mogelijk wel hadden kunnen zijn. Dit gebaseerd op de idee van een goede Plan-Do-Check-Act cyclus. Bijvoorbeeld; na het maken van een beleidsplan, zou je ook een implementatieplan kunnen verwachten.

In het collegevoorstel wordt dat ook genoemd: *“In 2021 stellen we het implementatieplan voor stadsdeelprogrammering op in samenwerking met partners in de stad”*. Maar in het onderzoeksdossier nazorgonderzoek Wmo bestaat er vervolgens geen “implementatieplan” als apart stuk. Wél gaat hoofdstuk 5 van het beleidsplan “Samen werk, Samen Sterk” in op hoe de gemeente denkt het beleid te implementeren. En dat er dan wordt gekozen voor stadsdeelprogrammeren en hoe dat gefaseerd ingevoerd wordt. De ambtelijke organisatie licht het niet bestaan van dat document toe, omdat er inmiddels “anders” gewerkt wordt: *“(…) Er wordt kortcyclisch (agile / scrum / Trello) gewerkt aan activiteiten (…)”*.

Dat hét implementatieplan dan niet bestaat, zegt daarmee niet dat er geen andere beschrijvingen over de implementatie mogelijk of beschikbaar zijn. Het is procesmatig dan wel van belang dat andere stukken die wel zeggingskracht hebben over hoe de implementatie bedacht is en hoe die zich ontvouwt in de werkelijkheid, wél beschikbaar zijn voor de Rekenkamer. Als óók die stukken niet bestaan, wordt het naar inschatting van Stadscontrol wel erg. Want dan heb je geen monitoringsinformatie over of je bezig bent het beleid uit te voeren conform beoogde opzet. En dan is de vraag of je de gestelde doelen aan het bereiken bent.

Daarbij geldt ook dat wanneer je een nieuwe “werkwijze” volgt, bijvoorbeeld agile, scrum of anderszins, ontslaat je dat niet van de verplichting navolgbaar, transparant te archiveren. Niet zozeer vanuit Rekenkamerperspectief, maar juist ook omdat we het moeten doen. Omdat het gewoon onderdeel zou moeten zijn van ons werk en ambtelijk vakmanschap.

3.2 Analyse archivering van stukken

De rekenkamer stelt dat veel van de stukken niet gearchiveerd zijn. Op basis van de analyse klopt dat. Dat heeft te maken met de wijze waarop de gemeente omgaat met het opslaan en archiveren van informatie. Hier gebruikt de gemeente (niet uitputtend onderzocht) onder andere:

Systeem	Wat	Werkwijze
myCorsa	(in- en uitgaande correspondentie)	Zoeken doe je op individueel stuk, dossier-, zaak- of projectniveau
iBabs	(vergaderstukken, zoals bestuurlijke documenten, College van B&W, de gemeenteraad en de GMT-vergaderingen)	Complete vergadersets worden gearchiveerd. Individuele documenten horen bij één agendapunt. De agenda met de daarbij behorende documenten worden gearchiveerd.
Taak specifieke applicaties, zoals Key2Subsidies	Stukken rondom subsidies; beschikkingen, verantwoordingsstukken, etc.	Zonder koppeling met myCorsa is er sprake van archivering in het systeem zelf en vind je het niet terug in het centrale archief.
Toekomstig: Sharepoint (MS365)		“werkwijze” nog onbekend bij Stadscontrol

De gemeente werkt voor opslag en archivering van informatie op in meerdere systemen. Dat is soms bewust, omdat er geen koppeling mogelijk is tussen myCorsa en een TSA zoals Key2Subsidies, of omdat de softwareleverancier geen koppeling wil bouwen voor één gemeente en/of het daarmee te duur wordt.

Niet met data geverifieerd, maar wel een bekende werkpraktijk: bewaren (“archiveren”) op gedeelde of persoonlijke (netwerk)schijven en mappen. Ook de mailbox als eigen archief is een veelgehoord fenomeen.

Daarnaast “sparen” medewerkers soms stukken op voor een dossier om – als het eenmaal compleet is – ineens te archiveren. Tot die tijd staat de informatie “ergens” op een gedeelde schijf of lokale map.

Ook is de “werkwijze” in het proces niet altijd zo dat iets wat geregistreerd is, gelijk wordt gearchiveerd. Het kan zijn dat we verantwoordingsinformatie hebben ontvangen van een subsidiënt. Maar dat we nog aanvullende vragen hebben of aanvullende informatie willen. Dan wordt zo’n verantwoordingsdocument niet gelijk gearchiveerd.

De werkpraktijk helpt daarmee niet altijd om eenvoudig te archiveren. Want in iBabs verdwijnt alles in een vergaderset. En als medewerker denk je er niet aan je eigen stuk apart aan te bieden voor digitale archivering door BDI. En digitaal archiveren van stukken, moet stuk voor stuk. De komst van Sharepoint zou daarin sterk ondersteunend kunnen werken. Maar ook dan gaat het om een werkwijze rond dossierbeheer en mappenstructuur.

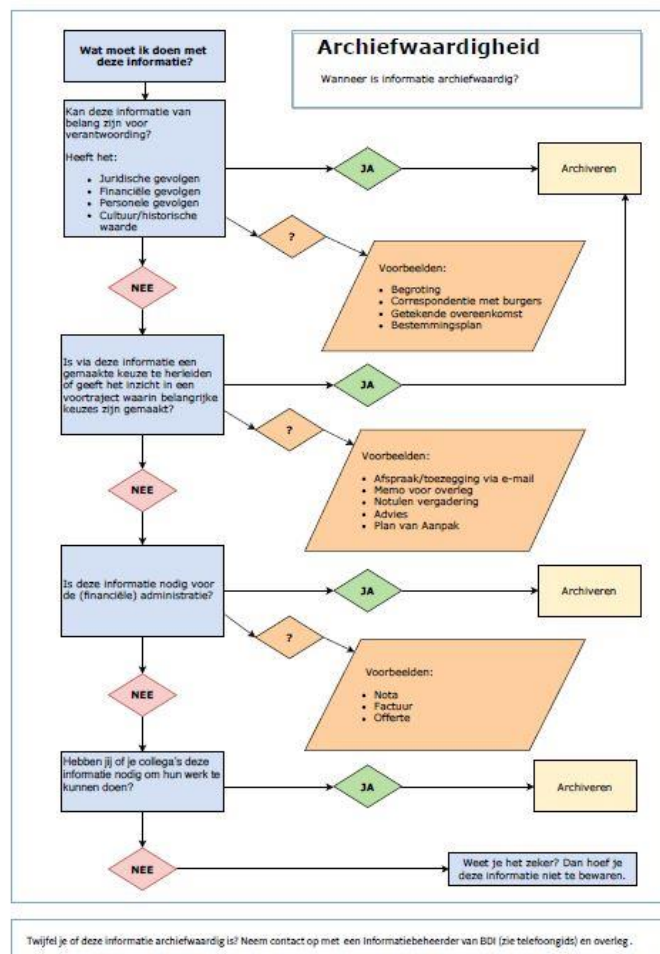
Het samenvattend overzicht van de Rekenkamer in haar brief van december toont dus veel rood ten aanzien van (nog) niet gearchiveerde stukken en werkvoorraad BDI. Bovenstaande verklaart waarom de Rekenkamer (met behulp van de contactpersoon BDI) veel van de door haarzelf gezochte informatie níet centraal kon vinden. Óók niet in de papieren werkvoorraad van BDI. Een rood signaal betekent daarmee dus niet dat die informatie er níet is.

3.3 Afspraken rond archiveren

In deze analyse hebben we geen harde ambtelijke afspraken over archiveren gevonden waaraan medewerkers in hun dagelijkse werk zich aan moeten houden. Wél wordt het archiveren van stukken als een belangrijke stap gevonden. Er lijkt daarmee voor medewerkers een grote mate van vrijheid in wel/niet archiveren. We sturen er niet op.

Wél zijn er hulpmiddelen. Zo is er op iNsite (toegankelijk voor medewerkers van gemeente Nijmegen) wel een pagina te vinden die nader ingaat op waarom we archiveren en wat we wel en niet archiveren. Zie: [hier](#)

En als hulpmiddel is er voor medewerkers een beslisboom “Archiefwaardigheid”. Zie afbeelding.



3.4 Conclusies

1 De Rekenkamer heeft gelijk dat we niet alles hebben geleverd.

Uit het proces werd reeds duidelijk dat we niet alles hebben geleverd aan de Rekenkamer. Uit de analyse blijkt ook “waarom” we die documenten niet hebben geleverd. Een groot deel hangt samen met de beeldvorming over “wanneer het onderzoeksdossier volledig is”. Vanuit ambtelijk perspectief dachten we compleet te zijn, bij nadere bestudering van stukken door de Rekenkamer bleek dat niet het geval.

2 De Rekenkamer heeft gelijk dat niet alles is gearcheveerd.

In de brief van de Rekenkamer maakt zij duidelijk dat wanneer de Rekenkamer zelf alsnog op zoek ging naar stukken, zij weinig aantrof in het centrale archief. Die conclusie onderschrijft Stadscontrol. Dat heeft te maken met:

- *Niet alle informatie die beschikbaar is, wordt gearcheveerd.*

Archiveren is veel méér dan enkel “opslaan”. En informatie kent veel verschillende vormen. Het zijn niet alleen documenten, maar het kunnen ook powerpoint presentaties zijn, verslagen, excel-sheets, mails, etc. En veel informatie slaan we op verschillende plekken op.

- *Opslaan en archiveren in meerdere systemen.*

Deels is dat een bewuste, maar soms ook gedwongen keuze. Niet iedere TaakSpecifiekeApplicatie communiceert met het centrale archief. Soms omdat een softwareleverancier niet die koppeling wil ontwikkelen, want wij zijn de enige gemeente die erom vraagt. Maar het kan ook zijn dat de koppeling technisch niet mogelijk is.

- *Archiveren wordt gefaciliteerd, maar zit niet standaard in ons gedrag.*

Dagelijks produceren en verwerken we veel informatie. En meestal doen we dat vanuit een inhoudelijke drive. En vanuit die inhoudelijke drive, zit het archiveren niet standaard in de mindset van onze organisatie. Daar waar systemen het automatisch afdwingen of voor ons doen, helpt het. Denk aan iBabs. Maar het apart archiveren van een relevante mail, de voorbereiding van een AB-vergadering van een verbonden partij, een verslag van een bestuurlijke vergadering met onderwijspartijen... Het apart digitaal aanbieden van dergelijke documenten zit er nog niet in.

Tegelijkertijd betwijfelen we dat met (centraal) archiveren álles opgelost gaat zijn. Het gaat er in belangrijke mate om dát we systemen hebben die archiveren, zij het decentraal. En het gaat erom dat we het weten te vinden. Want zelfs in een centraal systeem waarin álles gearcheveerd is, is het niet uitsluitbaar dat iets niet terug te vinden is. Want er moet sprake zijn van goede metadata en goede zoekskills om uit de grote bibliotheek van het archief dan dat ene memo te vinden.

En toch zijn we het met de Rekenkamer eens; het moet beter. Want sinds “geen metertje op het dashboard” uit 2012 lijken wij weinig te zijn veranderd.

Tegelijkertijd betekenen die conclusies onzes inziens niet dat:

3 De uitvoering van beleid niet transparant en controleerbaar is.

Dat de ambtelijke organisatie de benodigde informatie niet aanlevert en dat daarmee de uitvoering van beleid niet transparant en controleerbaar is, vindt Stadscontrol een te vergaande conclusie. Er is immers méér informatie voor handen dan enkel gearcheveerde informatie. Het blijkt immers dat veel van de gevraagde informatie wél leverbaar en voorhanden is, maar helaas niet beschikbaar is gesteld. Daar moet zeker aan gewerkt worden en veranderen.

4 Dat de gemeente niet goed zou kunnen (bij)sturen op toegang tot de Wmo

Ook deze conclusie wil Stadscontrol op voorhand niet trekken. Zoals hiervoor gesteld is er immers méér informatie voor handen dan enkel gearcheveerde informatie. Hoewel die informatie dan niet breed toegankelijk is, kan het op zich goede informatie zijn om mee te sturen. Dat oordeel zit echter niet in deze analyse. Wel is Stadscontrol van mening dat de informatie waarmee dan wél gestuurd wordt op de realisatie van beoogde doelen, voor anderen beschikbaar zijn.

3.4 Aanbevelingen

1 Werk aan de winkel!

Als gemeente en vanuit de ambtelijke organisatie zijn wij in staat om grootse dingen in de stad te realiseren. Van vluchtelingenopvang tot een Stadsbrug, van Serious Request tot implementatie van de Omgevingswet. Als het

moet, kan de organisatie het blijkbaar. Er zijn genoeg handvatten om *in samenspraak met de Rekenkamer én goed intern samenspel* tijdig een geordend en volledig onderzoeksdossier aan te leveren. Dus aan alle verantwoordelijke actoren in het proces:

- Lees de “Werkwijze”
- Begin dus op tijd
- Máák tijd
- Pak je rol, taak en verantwoordelijkheid
- Check of het echt goed gaat.
- Escaleer (functioneel) wanneer je vermoed dat er iets niet lekker loopt.
- Borg met elkaar het samenspel

2 Maak ambtelijk én bestuurlijk structureel werk van een goede informatiehuishouding

De Rekenkamer wijst ons al vele jaren op het belang van archiveren en makkelijk vindbaar maken van stukken. Zowel voor inwoners, raad, college, maar juist ook ambtenaren. De combinatie van hoge doorloopsnelheid van medewerkers, mailboxen als eigen archief en opslag van relevante stukken op eigen schijven doet vermoeden dat er nog een schat aan informatie niet gearcheeerd is danwel snel/eenvoudig vóndbaar is.

Dit betekent dat we moeten werken aan onze informatiehuishouding. Informatiehuishouding kan worden gedefinieerd als het geheel aan afspraken, activiteiten en organisatorische en technische voorzieningen voor het zorgvuldig beheren van informatie door overheidsorganisaties.

Dat dit urgent is, blijkt wel uit twee recent verschenen rapportages die het probleem niet alleen duiden als Nijmeegs, maar ook landelijk. De eerste is van Nieuwsuur, getiteld: “[Gemeenteraden informeren burgers nog steeds gebrekkig](#)”. Nieuwsuur bezocht de zogenaamde 'raadsinformatiesystemen' van alle 342 Nederlandse gemeenten. Blijkbaar ook die van ons (<https://nijmegen.bestuurlijkeinformatie.nl/>). Afdronk van één van de analisten was: “Een raadsinformatiesysteem is de grootste bibliotheek van de gemeente. Maar wel een bibliotheek ná een aardbeving.” Het zoeken van stukken zou allerm minst eenvoudig zijn.

En als tweede het rapport “[Groundhog Day](#)”. Het is een rapport van het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding. Het rapport beschrijft de terugkerende patronen bij 35 jaar werken aan een betere digitale informatiehuishouding bij de overheid. Samengevat zijn de zes patronen:

Het belang van de informatiehuishouding wordt onderschat

De politieke en ambtelijke top voelt geen dringende noodzaak om de informatiehuishouding op orde te brengen. Het beheren van informatie wordt niet als een kerntaak gezien, wat leidt tot een structureel gebrek aan aandacht en middelen. Dit schaadt belangrijke (rechtsstatelijke) principes zoals transparantie en verantwoording.

Autonomie en belang eigen organisatie staan te veel voorop

Er ontbreekt een gedeelde aanpak voor de informatiehuishouding, doordat helderheid over opdrachtgever- en eigenaarschap ontbreekt. Oproepen tot een brede aanpak resulteren zelden in actie. Vaak wegen de eigen belangen van organisaties/afdelingen zwaarder dan het algemeen belang, waarbij het belang van een goede informatiehuishouding voor de gehele organisatie over het hoofd wordt gezien.

Specialisten zijn niet in positie

Door bezuinigingen op archiefmedewerkers en informatiespecialisten staan zij op afstand. Er is weinig aandacht voor de kennisontwikkeling van alle medewerkers op digitaal informatiebeheer, waardoor Documentaire InformatieVoorziening (DIV) - specialisten niet effectief kunnen bijdragen.

Incidentgedreven in plaats van een structurele aanpak

Incidenten leiden tot tijdelijke projecten zonder structurele verbeteringen. De versnipperde inzet van digitale technologie draagt bij aan een complex applicatielandschap.

Onvoldoende sturing op de naleving van afspraken

Gebrek aan centrale sturing en het beroepen op eigen autonomie door organisatie(onderdelen) leiden tot het ontbreken van planmatige audits en kwaliteitscontroles. Dit resulteert in een gebrek aan inzicht in uitgaven en gemiste doelen.

Standaarden en generieke voorzieningen worden onderbenut

Afspraken voor duurzame toegankelijkheid worden niet consequent toegepast. Generieke ICT-voorzieningen komen moeizaam van de grond, mede door een kloof tussen de ICT- en archiefkolom. Dit draagt bij aan een gefragmenteerde informatiehuishouding, een "informatie-anarchie".

We staan daarmee dus niet alleen voor de uitdaging. Maar we moeten ook erkennen dat we sinds “Geen metertje op het dashboard” uit 2012 en “Frappier Toujours” uit 2020 in realisatie nog heel veel te doen hebben.