

Onderzoeksaanpak

Subsidiëring professionele instellingen

Status: Definitief, bestemd voor offerteaanvraag drie bureaus

Weert, 15 januari 2007

Rekenkamer gemeente Weert

1. Achtergrond en aanleiding

Eind 2006 heeft de rekenkamer Weert een consultatieronde gehouden bij de fracties van de gemeenteraad, om te komen tot een inventarisatie van onderzoeksonderwerpen voor het eerstvolgende onderzoek van de rekenkamer. Dit heeft geresulteerd in een aantal onderwerpen, die vervolgens door de kamer zijn getoetst aan de criteria die in het Reglement van orde zijn beschreven. Op basis hiervan is de (kwaliteit van de) subsidiëring van de professionele instellingen als onderwerp geselecteerd. Het voorliggende document betreft de aanpak van dit onderzoek.

De professionele instellingen betreffen instellingen die een taak binnen de gemeenschap van Weert uitvoeren met een algemeen maatschappelijke functie en die voor hun financiering in belangrijke mate afhankelijk zijn van de subsidiestroom vanuit de gemeente. Voorbeelden hiervan zijn de schouwburg, welzijnsorganisaties, zwembaden en de muziekschool.

Vanaf de jaren 2001 en volgende is met een aantal instellingen ingezet om de subsidierelatie verder te verzakelijken, door met hen prestatieafspraken te maken. In ruil voor concreet benoemde prestaties krijgt de instelling een jaarbudget ter beschikking, wat in eigen beheer kan worden bestuurd. Voor de instellingen betekent dit een grote mate van vrijheid en zelfbeheer enerzijds en de noodzaak om dit professioneel te organiseren anderzijds. Voor de gemeente betekent dit een administratieve verlichting – niet iedere mutatie in financiële zin behoeft afzonderlijk goedkeuring - en een aansturing die in politieke zin op hoofdlijnen kan plaatsvinden. Maar het zal uiteraard ook moeten leiden tot een verdere verbetering van de kwaliteit van het aanbod c.q. de dienstverlening, zodat de Weerter bevolking zich als klant koning kan voelen. Het klinkt bijna als drie winnaars.....

De vraag is of er in de praktijk ook inderdaad sprake is van drie winnaars en of derhalve de doelen die werden beoogd met de ingezette verzakelijking zijn behaald. Dat vormt de achtergrond en aanleiding van het geselecteerde onderzoeksthema door de rekenkamer Weert.

2. Doelstelling en reikwijdte

De doelstelling van het onderzoek van de rekenkamer luidt als volgt: *Is de methode van het werken met prestatieafspraken van de gemeente Weert met de professionele instellingen een effectieve en efficiënte wijze van werken die voor de klanten van de instellingen tot goede resultaten leidt?*

Van deze doelstelling afgeleide onderzoeksvragen zijn:

1. Wat wilde de gemeente bereiken door te gaan werken met prestatieafspraken in de subsidierelatie met de professionele instellingen?
2. Zijn deze doelen behaald in de achterliggende periode?
3. Heeft de gemeente maximaal gebruik gemaakt van de mogelijkheden c.q. voordelen die het instrument van prestatieafspraken conform de theorie zou kunnen bieden? Wat is eventueel blijven liggen en tot welk verder voordeel had dit kunnen leiden voor de gemeente?
4. Wat is het oordeel van zowel de instellingen zelf als klanten van die instellingen over deze wijze van werken? Is het überhaupt van invloed (causaliteit) op de kwaliteit van het aanbod?

Met betrekking tot de reikwijdte van het onderzoek zijn de volgende aspecten relevant:

- Er worden drie instellingen geselecteerd die op grond van de parameters 'maatschappelijke relevantie' en 'mate van afhankelijkheid van de gemeentelijke subsidie in relatie tot de totale financiële omvang van de instelling' representatief

worden geacht om tot een algemeen oordeel te komen over de kwaliteit van de subsidierelatie tussen de gemeente en de professionele instellingen. Het betreft:

- i. De stichting kinderopvang Humanitas
 - ii. De stichting PUNT welzijn
 - iii. Het Munttheater
- de Rekenkamer doet geen onderzoek naar de juridisch inhoudelijke aspecten van de contracten tussen gemeente en instellingen
 - de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek zullen zijn gericht op aspecten van doeltreffendheid (wordt het doel bereikt), doelmatigheid (wordt het doel op een efficiënte wijze bereikt) en klantgerichtheid (levert het een meerwaarde op voor de klant?). Het klantbegrip wordt in dit kader bepaald tot de drie te selecteren instellingen en hun afnemers. Andere klanten, in welke betekenis van het woord dan ook, vallen buiten de reikwijdte van het onderzoek.

3. Aanpak en te verwachten resultaat

De Rekenkamer volgt een aanpak die bestaat uit acht stappen om de doelstelling van het onderzoek te kunnen realiseren. Deze stappen zijn:

1. Projectvoorbereiding
2. Opstellen normenkader
3. Dataverzameling
4. Technische reactie college van B&W
5. Data-analyse
6. Opstellen conclusies en aanbevelingen
7. Bestuurlijke reactie
8. Opleveren eindrapportage

Deze stappen worden hierna kort toegelicht door per stap aan te geven wat het doel, de uit te voeren activiteiten en het te verwachten resultaat zijn.

Stap 1. Projectvoorbereiding

Het **doel** van deze stap is om het onderzoek op een professionele wijze voor te bereiden. De **activiteiten** die in dit kader uitgevoerd worden zijn:

- het opstellen van de onderzoeksaanpak;
- selectie van de drie professionele instellingen (representativiteit);
- het opstellen van de detailplanning;
- het verzamelen van de benodigde informatie (dossiers, werkprocessen, etc);
- selectie van onderzoeksbureau.

Het concrete **resultaat** is een professioneel voorbereid onderzoek, dat in de startblokken staat om uitgevoerd te gaan worden.

Stap 2. Opstellen normenkader

Het **doel** van deze stap is om het zogenaamde normenkader te bepalen en te beschrijven. Hiermee wordt als het ware de bril bepaald waarmee naar het vraagstuk van de subsidierelatie tussen gemeente en instellingen gekeken wordt; welke normen worden gehanteerd om de doelstelling en de daarvan afgeleide onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden? Dit kader vormt hiermee een centraal element in het onderzoek.

De **activiteit** die in het kader van stap 2 moeten worden uitgevoerd is de beschrijving van dit normenkader op een zodanige wijze dat het normenkader bij de analyse als referentie kan worden gebruikt. Het **resultaat** is de beantwoording van het normenkader voor de onderzoeksvragen 1 en 3.

Stap 3. Dataverzameling

Het **doel** van deze stap is om gegeven de reikwijdte van het onderzoek de gegevens voor de onderzoeksvragen te inventariseren en indien relevant deze qua gevolgd werkproces in beeld te brengen. De **activiteiten** zijn hier dan ook volledig op gericht om vanuit het normenkader het 'feitencomplex' rondom de subsidierelatie via prestatieafspraken te analyseren en op tafel te leggen. Er wordt nog geen oordeel over de feiten gegeven. Het **resultaat** zijn de geïnventariseerde feiten in relatie tot het normenkader.

Stap 4. Technische reactie

Aan het college van B&W zal de dataverzameling worden bekend gemaakt in een korte rapportage. Het college wordt gevraagd om binnen een periode van 3 weken te reageren ten aanzien van de juistheid en volledigheid van de dataverzameling en het normenkader en de toepasbaarheid van het normenkader op de gezamelde feiten.

Het **resultaat** van deze technische reactie is een dataverzameling die juist en volledig is en een helder normenkader.

Stap 5. Uitvoering analyse

Het **doel** van de uitvoering analyse is om het feitenmateriaal te analyseren in relatie tot de onderzoeksvragen.

De **activiteiten** betreffen het analyseren van de resultaten van de dataverzameling in relatie tot het normenkader, concreet het met elkaar in verbinding brengen van de uitkomsten van de stappen 2 en 3, de IST en de SOL situatie en daarbij eventuele afwijkingen en knelpunten inzichtelijk maken.

Het **resultaat** is een uitgevoerde IST-SOL analyse met concrete beantwoording van de onderzoeksvragen.

Stap 6. Opstellen conclusies en aanbevelingen

Hiermee worden onderzoeksvragen 1 tot en met 4 volledig beantwoord en worden er conclusies getrokken en aanbevelingen uitgebracht. Nu de feiten naast de normen zijn gelegd, kan de rekenkamer zich erover buigen en komen tot conclusies en aanbevelingen aan de gemeenteraad. Dit is dan ook het **doel** van deze zesde stap.

Het **resultaat** van deze stap zijn conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer aan de gemeenteraad in termen van doeltreffendheid, doelmatigheid en klanteneffect.

Stap 7. Bestuurlijke reactie

De analyse en de conclusies en aanbevelingen worden voorgelegd aan het college van B&W. De rekenkamer vraagt het college om haar reactie te geven binnen een periode van 4 weken.

Het **resultaat** is de bestuurlijke reactie, die wordt toegevoegd aan het onderzoeksrapport in een bijlage.

Stap 8. Opleveren eindrapportage

Het **doel** van deze stap is om het onderzoeksresultaat op schrift te stellen in een rapportage en deze met inachtneming van het eigen reglement van orde in besluitvorming te brengen binnen de gemeente Weert. De uit te voeren **activiteiten** zijn naast het schrijven van het rapport procesmatig van aard en gericht op politieke oordeelsvorming in de gemeenteraad.

De bestuurlijke reactie wordt aan het rapport toegevoegd en de rekenkamer kan haar reactie op de bestuurlijke reactie eveneens in een bijlage aan het rapport toevoegen.

Het concrete **resultaat** is dan ook de oplevering van het eindrapport aan de raad en daarmee de afronding van het onderzoek. Met het doorlopen van deze acht stappen wordt de doelstelling van het onderzoek gerealiseerd.

4. Organisatie, planning en kosten

Organisatie

De rekenkamer is voor inhoudelijke informatie afhankelijk van de organisatie van de gemeente Weert. Via het secretariaat van de kamer zal de benodigde informatie verkregen moeten worden. Zonder deze medewerking kan de kamer haar doelstelling niet realiseren. De rekenkamer kiest er voor om de feitelijke 'doe-werkzaamheden' door een externe adviseur te laten uitvoeren. De kamer vervult daarbij zelf de rol van begeleider en toetsers van de feitelijke resultaten, zonder afstand te nemen van de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dit plan van aanpak. De kamer rekent daar bij op een hoge mate van toegankelijkheid en ontvankelijkheid van de externe adviseur en ziet dit als een kritische succesfactor voor het slagen van het onderzoek.

Planning

In onderstaande tabel staat aangegeven welke planning wordt gehanteerd voor het onderzoek. Daarbij is tevens per stap aangegeven wat het verwachte capaciteitsbeslag is van de leden van de rekenkamer, de secretaris van de rekenkamer en van de externe adviseur. Relevant in dit kader is dat het onderzoek voor de zomerperiode moet worden afgerond, zodat het kan dienen als input voor de herziening van de bestaande prestatieafspraken, die medio 2007 op de rol staan.

Stap	Planning Afgerond	Planning in rekenkamer	Dagen leden	Dagen secretaris	Dagen ext. onderzoeker
1. Voorbereiding	20 feb	9-1-2007			
Keuze onderzoeksbureau	29 jan	29 jan			
2. Normenkader	21 feb	28 feb			
3. Dataverzameling	31 maart	5 april			
4. Technische reactie	30 april	10 mei			
5. Uitvoering analyse	3 mei	10 mei			
6. Conclusies en aanbevelingen	3 mei	10 mei			
7 Bestuurlijke reactie	11 juni	18 juni			
8. Eindrapportage	3 sept cie AZ 19 sept raad	18 juni			
Totaal					

De doorlooptijd van de besluitvorming in de gemeenteraad is gericht op behandeling in de eerste vergadering na de zomervakantie. Het onderzoeksrapport wordt echter eerder, voor aanvang van de vakanties, opgeleverd zodat het als input kan dienen voor de geplande ambtelijke herziening van de prestatiecontracten deze zomer.

