

Raadsvoorstel

Rapport rekenkamer 'Aanpak impuls wijken: zicht op resultaten?'

Bijlagen/nummer

Dienst/afdeling/sector Rekenkamer Tilburg

Aan de raad,

Aanleiding De Rekenkamer Tilburg heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop het college de voortgang van het impuls wijkenbeleid bewaakt en analyseert. Tevens heeft de Rekenkamer gekeken naar de mate waarin de raad ten aanzien van dit dossier in staat is gesteld om adequaat invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheden op het terrein van controle, heroverweging en bijsturing.

Relatie met eerdere besluiten Onderzoeksprogramma Rekenkamer 2009/2010

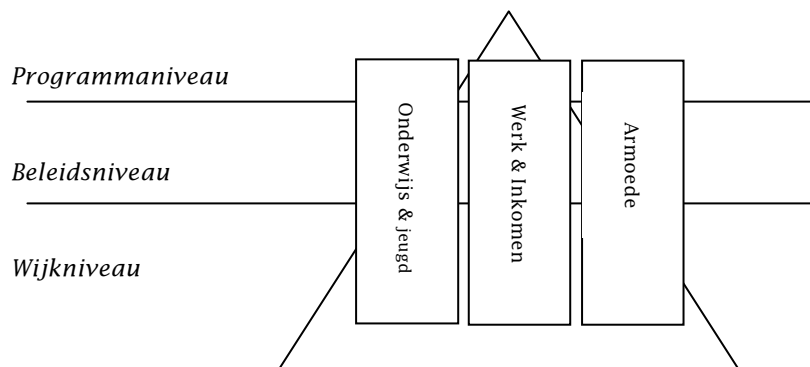
Uitwerking voorstel **Inleiding beleid impuls wijken**

De gemeente Tilburg kent sinds 2007 het zogenaamde impuls wijkenbeleid. De gemeente wil in samenwerking met bewoners en betrokken maatschappelijke instellingen gedurende een periode van 10 jaar in de vijf impuls wijken (Stokhasselt, Kruidenbuurt, Groenewoud, Groeseind/Hoefstraat en Trouwlaan/Uitvindiersbuurt) extra inzetten op het verbeteren van de sociaal-economische positie van de bewoners in deze wijken. Daarbij is gekozen voor een focus op drie centraal vastgestelde ambities: *'jongeren doen het goed op school en halen een diploma'*, *'elk huishouden heeft een kostwinner'* en *'inwoners leven boven de armoedegrens'*.

Het impuls wijkenbeleid vormt een 'plus' (i.c. extra middelen en/of extra inspanningen) in de impuls wijken bovenop het stedelijke (sociaal-economische) beleid, het wijkgericht werken en de dienstverlening van Sociale Zaken. Een belangrijk onderdeel van het impuls wijkenbeleid vormt het 'Tilburg Akkoord'. Dit akkoord is een convenant tussen de drie Tilburgse woningcorporaties en de gemeente. Deze partijen hebben zich verbonden aan de ambities van het impuls wijkenbeleid en hebben gezamenlijk minimaal 9 miljoen euro beschikbaar gesteld voor vernieuwende maatschappelijke initiatieven. Bewoners en andere initiatiefnemers kunnen een aanvraag indienen voor een financiële bijdrage.

Om structuur aan te brengen in het onderzoek, heeft de Rekenkamer Tilburg een onderscheid aangebracht tussen drie verschillende niveaus en de sectorale beleidsdomeinen: Onderwijs & Jeugd, Werk & Inkomen en Armoede.

Figuur. 1 Onderscheiden niveau's en domeinen impuls wijken



Onderzoek door de Rekenkamer

De Rekenkamer heeft er voor gekozen om haar onderzoek te richten op de kwaliteit van het beleidsproces.

Centrale onderzoeksvragen:

- 1) *Bewaakt en analyseert het college de voortgang van het impuls wijkenbeleid op adequate wijze?*
- 2) *Is de raad in positie om adequaat invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheden op het terrein van controle, heroverweging en bijsturing?*

1) Conclusies Sturing en bewaking voortgang beleid door het college

Met betrekking tot de sturing en bewaking van de voortgang van het impuls wijkenbeleid door het college heeft de Rekenkamer Tilburg de volgende conclusies getrokken:

Doelen/resultaten

- De Rekenkamer acht het streven om per impuls wijk met betrekking tot de drie centrale ambities op het stedelijk gemiddelde uit te komen ambitieus.
- Het college heeft de ambities op beleidsniveau niet vertaald naar SMART-geformuleerde resultaten voor de 'plus' op het stedelijk beleid.
- Op wijkniveau zijn in de (reeds verschenen) impulsplannen concrete resultaten voor de wijk over de periode 2011-2014 geformuleerd maar ontbreekt het inzicht in de veronderstelde relatie tussen de inzet van instrumenten en de verwachte resultaten. De Rekenkamer acht de bestudeerde impulsplannen voor verbetering vatbaar.

Monitoring

- Op het 'programmaniveau' wordt de voortgang gemonitord via het zogenaamde 'dashboard wijkimpuls'. Ondanks geconstateerde tekortkomingen concludeert de Rekenkamer dat het dashboard goed gebruikt kan worden om te achterhalen of de impuls wijken voortgang hebben geboekt op de domeinen 'Onderwijs & Jeugd', 'Werk & Inkomen' en 'Armoede'. Het dashboard draagt bij aan het 'beleidsleren'. Het dashboard kan niet worden gebruikt om de effectiviteit en doelrealisatie van de activiteiten van het impuls wijkenbeleid vast te stellen.
- De Rekenkamer heeft op beleidsniveau geen specifieke monitorinformatie aangetroffen ten aanzien van de domeinen 'Onderwijs & Jeugd', 'Werk & Inkomen' en 'Armoede' anders dan de indicatoren uit het dashboard. Momenteel wordt o.a. gewerkt aan het ontwerpen van een monitor die de sociale stijging op de participatieladder van alle uitkeringsgerechtigden in kaart zal brengen.
- Op wijkniveau worden gegevens over de bereikte resultaten van projecten en activiteiten niet op een systematische wijze verzameld. In de praktijk zijn er nog geen eenduidige (werk)afspraken gemaakt over het monitoren van de (output)resultaten. Ook zijn er nog onvoldoende heldere afspraken over wie verantwoordelijk is voor de evaluatie van de resultaten van de afzonderlijke wijkgerichte activiteiten.

Evaluaties

- Tot op heden is er op de verschillende niveaus weinig aandacht geweest voor het evalueren van de 'plus' van de wijkimpuls. Een goed onderbouwde (tussen)evaluatie met daarin de geboekte resultaten, de effectiviteit van de afzonderlijke maatregelen en de concreet opgedane ervaringen, heeft de Rekenkamer niet aangetroffen.

Beleidsleren

- De Rekenkamer heeft vastgesteld dat het impuls wijkenbeleid tegelijkertijd top-down als bottom-up is georganiseerd. Enerzijds zijn er de bestuurlijk vastgestelde ambities en anderzijds wordt gestuurd op basis van de RBA-methodiek waarbij de 'dromen en zorgen' van de bewoners centraal staan bij het bepalen van de concrete uitwerking in de wijk. Deze twee sturingsmodellen kunnen in potentie met elkaar botsen.
- Er is geen sprake van een gestructureerde programmatische aanpak waardoor zowel bestuurlijk als ambtelijk (qua proces) het overzicht ontbreekt.
- Het proces van formuleren van doelen en resultaten op wijkniveau heeft lange tijd in beslag genomen.

2) Conclusies controle, heroverweging en bijsturing door de raad

Tilburg Akkoord

- De Rekenkamer heeft geconstateerd dat er sprake is van een minimale verantwoording over het Tilburg Akkoord:
 - Het 'oormerken' van gelden door de gemeente Tilburg binnen het Tilburg Akkoord leidt tot een onoverzichtelijk geheel van subsidiestromen en verantwoordingen hetgeen de transparantie en efficiëntie niet bevordert.
 - Er is geen sprake van publieke verantwoording door het Tilburg Akkoord.
 - De verantwoording van WonenBrebreg over het jaar 2009 richting de gemeente is naar de opvatting van de Rekenkamer te summier gebleken.
- Daarnaast heeft de Rekenkamer geconstateerd dat het door het college (mede) vastgestelde huishoudelijk reglement Tilburg Akkoord weinig waarborgen biedt voor resultaatgerichte sturing.

Betrokkenheid van de raad

- De informatievoorziening in de P&C-stukken is versnipperd. Een integraal (financieel en inhoudelijk) overzicht ontbreekt voor de raad.
- Er is nooit een overkoepelend plan opgesteld waardoor de raad (maar ook het college, ambtenaren en betrokken externe partners) geen helder beeld hebben van het te doorlopen proces. Voor de raad is het hierdoor niet goed mogelijk om te toetsen in hoeverre de gemeente procesmatig 'op koers' ligt.
- De betrokkenheid van de raad bij het impuls wijkenbeleid en het aangaan van het Tilburg Akkoord is wisselend geweest.

Aanbevelingen

De Rekenkamer komt naar aanleiding van het onderzoek tot de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 1

Vraag bij het college om aandacht voor het SMART formuleren van resultaten op beleids- en wijkniveau en richt op basis hiervan de monitoring nader in.

De Rekenkamer heeft geconstateerd dat resultaten (van zowel de sectorale beleidsinstrumenten als de concrete activiteiten in de wijken) nog onvoldoende SMART geformuleerd zijn. Zowel bij de uitwerking van de 'plus' op het stedelijk beleid als bij de uitwerking van de impulsplannen verdient dit aandacht van het college. Verder verdient het aanbeveling aandacht te besteden aan de wijze

waarop de ontwikkelingen op beleidsniveau en wijkniveau worden gemonitord en geëvalueerd. De Rekenkamer is van opvatting dat een systematische aandacht voor metingen en evaluaties vereist is voor een efficiënte besturing van het impuls wijkenbeleid.

Aanbeveling 2

Geef het college in overweging een integrale visie te ontwikkelen ten aanzien van de sturing van het impuls wijkenbeleid. Betrek in dit proces de (gewenste) rol van de raad.

In het onderzoek heeft de Rekenkamer geconstateerd dat er binnen de impuls wijkenaanpak twee sturingsmodellen worden gehanteerd. Op bestuurlijk niveau (top-down) zijn drie centrale ambities vastgesteld. Tegelijkertijd is RBA-methodiek (bottom-up) centraal gesteld binnen de aanpak op wijkniveau. Twee sturingsmodellen die in potentie met elkaar kunnen 'botsen'. De Rekenkamer beveelt de raad aan om het college te verzoeken een meer integrale visie op de sturing van het impuls wijkenbeleid te ontwikkelen. Binnen deze visie zou nader ingegaan kunnen worden op o.a. de betrokkenheid van bewoners en professionals, de besturing van het Tilburg Akkoord, de rol/taakopvatting van de projectgroepen in de wijken, de betrokkenheid van de raad en de interne sturing binnen de gemeente. Het traject 'Tilburg Transformeert' biedt volgens de Rekenkamer kansen om de interne sturing van het impuls wijkenbeleid opnieuw te positioneren en implementeren binnen processen.

Aanbeveling 3

Geef het college de opdracht om de bevindingen van de Rekenkamer inzake het Tilburg Akkoord bij het evaluatietraject van het Tilburg Akkoord te betrekken en te komen tot een verdere optimalisering.

Het onderzoek van de Rekenkamer toont aan dat rondom het Tilburg Akkoord er punten zijn die voor verbetering vatbaar zijn. De Rekenkamer is van opvatting dat de werkwijze inzake de geoordeelde bedragen in het Tilburg Akkoord aangepast dienen te worden in het kader van de transparantie en efficiëntie. Ook het huishoudelijk reglement van het Tilburg Akkoord is niet op alle punten adequaat gebleken en dient aangepast te worden om te kunnen fungeren als deugdelijk (juridisch) afsprakenkader. Ten slotte wijst de Rekenkamer op de eerder uitgesproken wens van een fractie om geïnformeerd te worden over effecten van het Tilburg Akkoord. De Rekenkamer adviseert de raad om het college de opdracht te geven om de bevindingen van de Rekenkamer te betrekken bij het aangekondigde evaluatietraject en verbeteringen door te voeren.

Aanbeveling 4

Vraag als raad om integrale informatie over de voortgang van het impuls wijkenbeleid.

De Rekenkamer pleit voor een periodieke 'voortgangsrapportage impuls wijken' waarbij informatie over het impuls wijkenbeleid op een integrale wijze wordt gepresenteerd aan de raad en op basis waarvan de raad zijn sturende en contolerende rol kan vervullen. Onderdeel van de voortgangsrapportage zou een overzicht kunnen zijn met de geboekte resultaten en de financiële baten en lasten. Deze voortgangsrapportage kan in de vorm van een afzonderlijke rapportage of onderdeel uitmaken van de P&C-stukken (bijvoorbeeld via een 'extra paragraaf'). Op landelijk niveau informeert de minister (Wonen Werken en Integratie) de Tweede Kamer jaarlijks aan de hand van een voortgangsrapportage met daarin een stand van zaken van het kracht wijkenbeleid en de tot dan toe bereikte resultaten.

Samenvatting voorstel De Rekenkamer Tilburg heeft onderzoek gedaan naar de wijze waarop het college de voortgang van het impuls wijkenbeleid bewaakt en analyseert alsmede de mate waarin de raad in staat wordt gesteld om adequaat invulling te geven aan zijn verantwoordelijkheden op het terrein van controle, heroverweging en bijsturing.

Het onderzoek van de Rekenkamer toont aan dat het college ten aanzien van de kwaliteit van het beleidsproces nog stappen kan maken. De Rekenkamer Tilburg heeft o.a. een aantal kritische opmerkingen gemaakt over het ontbreken van SMART geformuleerde resultaten voor de extra 'plus' op het stedelijk beleid, het niet monitoren van de bereikte resultaten op wijkniveau en de geringe aandacht voor het evalueren van de (extra) inspanningen. Tevens heeft de Rekenkamer geconstateerd dat er tegelijkertijd twee sturingsmodellen worden gehanteerd die in potentie met elkaar kunnen botsen. Enerzijds zijn er de bestuurlijk ('top-down') vastgestelde ambities en anderzijds wordt gestuurd op basis van de RBA-methodiek waarbij de 'dromen en zorgen' van de bewoners centraal staan bij het bepalen van de concrete uitwerking in de wijken ('bottom-up'). Ook toont het onderzoek aan dat rondom het 'Tilburg Akkoord' er punten zijn die voor verbetering vatbaar zijn. Zo constateert de Rekenkamer o.a. dat het 'oormerken' van gelden door de gemeente Tilburg binnen het Tilburg Akkoord tot een onoverzichtelijk geheel van subsidiestromen en verantwoordingen leidt. Tenslotte toont het onderzoek aan dat de informatievoorziening inzake het impuls wijkenbeleid richting de raad versnipperd is, waardoor een integraal (financieel en inhoudelijk) overzicht ontbreekt. De betrokkenheid van de raad bij het impuls wijkenbeleid en het aangaan van het Tilburg Akkoord is wisselend geweest.

De Rekenkamer komt met een viertal aanbevelingen richting de raad. In de eerste plaats pleit de Rekenkamer voor meer aandacht bij het college voor het SMART-formuleren van resultaten op beleids- en wijkniveau en één daarop aansluitende monitoring. Daarnaast is de Rekenkamer van opvatting dat het college een integrale visie dient te ontwikkelen ten aanzien van de sturing van het impuls wijkenbeleid. In de derde plaats voert de Rekenkamer een pleidooi om haar bevindingen inzake het Tilburg Akkoord te betrekken bij het reeds aangekondigde evaluatietraject van het Tilburg Akkoord en te komen tot een verdere optimalisering. Ter versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de raad pleit de Rekenkamer tenslotte voor een meer integrale voortgangsrapportage (in de vorm van een afzonderlijke rapportage of als onderdeel van de reguliere P&C-stukken). Onderdeel van de voortgangsrapportage zou een overzicht kunnen zijn met de geboekte resultaten en een overzicht met de financiële baten en lasten.

Reactie college In het kader van de bestuurlijke hoor- en wederhoor heeft de Rekenkamer een concept-rapport op 18 april 2011 voorgelegd aan het college van B&W. Op 26 april 2011 heeft het college besloten uiterlijk op 14 juni een inhoudelijk reactie te geven en te versturen aan de Rekenkamer en de raad. De reactie van het college is als afzonderlijk stuk bijgevoegd.

Datumvoorstel Wij stellen voor dit voorstel aan de orde te stellen in de vergadering van de raadscommissie Maatschappij van 27 juni 2011 en de raadsvergadering van 4 juli 2011. Voorafgaand aan de behandeling, verzorgt de Rekenkamer op dinsdag 31 mei een (openbare) informatiebijeenkomst.

gemeente Tilburg

Eindvoorstel Als daartoe aanleiding is, kan de Rekenkamer Tilburg het eindvoorstel naar aanleiding van de commissiebehandeling aanpassen.

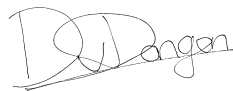
Verwijzing naar bijlagen Rekenkamerrapport 'Aanpak impuls wijken: zicht op resultaten? een onderzoek naar het monitoren en evalueren van de impuls wijkenaanpak'.

Reactie van het college op het conceptrapport d.d. 14 juni 2011

Verwijzing naar ontwerpbesluit(en) Een ontwerpbesluit is bijgevoegd.

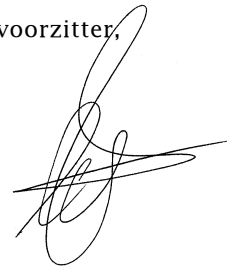
Tilburg, juni 2011

de secretaris,



mw. drs. D.M.H. van Dongen

de voorzitter,



dhr. drs. N.W. Gouw

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Tilburg;

- gezien het voorstel van de Rekenkamer Tilburg naar aanleiding van het rapport 'Aanpak impuls wijken: zicht op resultaten?'

Besluit:

De aanbevelingen van de Rekenkamer Tilburg uit het rapport 'Aanpak impuls wijken: zicht op resultaten?' over te nemen:

- 1) Het college te verzoeken meer aandacht te besteden aan het SMART formuleren van resultaten en het monitoren & evalueren van de extra ('plus') inspanningen in de vijf impuls wijken.
- 2) Het college in overweging te geven een integrale visie te ontwikkelen ten aanzien van de sturing van het impuls wijkenbeleid.
- 3) Het college de opdracht te geven de bevindingen van de Rekenkamer Tilburg inzake het Tilburg Akkoord te betrekken bij het (aangekondigde) evaluatietraject en te komen tot een verdere optimalisering.
- 4) Het college de opdracht te geven om een periodieke 'voortgangsrapportage impuls wijken' te ontwikkelen waarbij informatie over het impuls wijkenbeleid op een integrale wijze aan de raad wordt gepresenteerd en op basis waarvan de raad zijn sturende en controlerende rol kan vervullen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van

de griffier,

de voorzitter,