

# Onderzoek

## Sociaal structuurplan

**Rekenkamercommissie gemeente Groningen**

**Secretariaat:**

**Postbus 20.001**

**9700 PB Groningen**

**tel. 050 – 367 7727**

**e-mail: [peter.kommerij@griffie.groningen.nl](mailto:peter.kommerij@griffie.groningen.nl)**

**mei 2004**

## Onderzoek Sociaal Structuurplan Rekenkamercommissie

### Inhoudsopgave

1. Inleiding en aanleiding	3
2. Onderzoeksopzet	3
3. Globaal verloop van de informatievoorziening over het SSP aan de raad	4
2000	4
2001	4
2002	5
2003	5
2004	6
4. Bevindingen	7
5. Conclusies en aanbevelingen	8
6. Brief van het college en onderzoek van de taskforce	9
7. Tot slot	10

## **1. Inleiding en aanleiding**

Bij de bespreking van de programmabegroting 2004 in de raadsvergadering van 12 november 2003 heeft de fractie van GroenLinks een motie ingediend waarin de Rekenkamercommissie in overweging werd gegeven om onderzoek te doen naar de financiering van en de besluitvorming over het SSP. Aanleiding was de constatering dat veel structurele lasten binnen het SSP incidenteel werden gedekt, dat er problemen waren ontstaan met deze incidentele financiering van het zich steeds uitbreidende SSP-programma en dat de besluitvorming over het SSP voor de raad weinig inzichtelijk is geweest. Deze motie is aangenomen door de raad en vervolgens heeft de Rekenkamercommissie besloten om op dit verzoek van de raad in te gaan. Resultaat hiervan is het onderzoeksverslag dat nu voorligt.

In oktober 1999 heeft het college van B&W de Stadsvisie ‘Groningen, het stedelijk alternatief’ gepresenteerd. Daarin werden de ambities van de gemeente tot 2010 aangegeven: het komen tot een complete stad met een sterke fysieke, sociale en economische structuur. Voor de korte en middellange termijn waren die ambities uit de stadsvisie uitgewerkt in drie deelplannen, te weten het economisch businessplan (‘Groningen werkt’), het geactualiseerde ruimtelijk beleidsplan (‘De stad van straks extra’) en het Sociaal Structuurplan, dat een actualisering is van het eerste sociaal structuurplan uit 1995, genaamd ‘Voor Groningers’. Met het Sociaal Structuurplan was het de bedoeling om aansluiting te zoeken bij de volgende aandachtsgebieden van de stadsvisie:

- het verder versterken van de economische positie van de stad
- het bevorderen van de arbeidsparticipatie
- het duurzaam vergroten van de leefbaarheid
- het bevorderen van de participatie op sociaal-cultureel, cultureel en sportief gebied
- het bevorderen van de integratie

Het Sociaal Structuurplan moest geen op zichzelf staand plan zijn, maar was gericht op een wisselwerking met de andere twee deelplannen. De samenhang van de aanpak was daarbij een centraal thema.

Uit de genoemde aandachtsgebieden zijn voor het SSP de volgende vier beleidsvelden gedestilleerd:

- leefkwaliteit
- opgroeien in de stad
- kwetsbare groepen
- culturele minderheden

In de praktijk bleek na enkele jaren dat de raad het zicht op het Sociaal Structuurplan langzamerhand aan het verliezen was. Ook bleek bijna elk jaar dat de dekking voor het Sociaal Structuurplan ontoereikend was en dat er dus extra geld bij moest om de projecten uit te voeren. Per motie bij de behandeling van de begroting 2001 heeft de raad aangegeven dat het tekort op het sociaal structuurplan jaarlijks diende te worden aangevuld uit middelen voor nieuw beleid. Met dit onderzoek doet de Rekenkamercommissie een poging om antwoorden te vinden op de vragen die in de motie van 12 november 2003 zijn gesteld.

## **2. Onderzoeksopzet**

Bij dit onderzoek heeft de Rekenkamercommissie zich gericht op de informatie die aan de raad is verstrekt over het SSP in de periode oktober 1999 tot en met heden. Daarbij gaat het om jaarplannen, informatie over het SSP uit begroting en rekening en informatie uit voortgangsrapportages en andere nota's die over het SSP zijn verschenen. Al deze stukken zijn door de Rekenkamercommissie geanalyseerd. Verder heeft er een gesprek plaatsgevonden met een viertal ambtenaren van de dienst OCSW (dhr. Bosdijk, mevr. Gelling, mevr. Schrier en mevr. van der Donk). Pas onlangs is het rapport van de door het college van B&W ingestelde taskforce verschenen, waarin wordt beschreven hoe het Sociaal Structuurplan zich heeft ontwikkeld, welke resultaten het heeft opgeleverd, welke problemen zich hebben voorgedaan en welke lessen er uit te trekken zijn. Van dit rapport, getiteld ‘Lessen van 5 jaar Sociaal Structuurplan’, hebben we ook gebruik gemaakt bij ons onderzoek.

Hieronder beschrijven we in chronologische volgorde en globaal hoe de informatievoorziening aan de raad is geweest in genoemde periode in een poging om overzichtelijk te maken hoe een en ander is verlopen.

De onderzoeksvragen luiden als volgt:

- Hoe is de raad jaarlijks geïnformeerd over het SSP, de plannen voor de komende jaren, het beschikbare budget en de dekking?
- Hoe is aan de raad jaarlijks verantwoording afgelegd over het SSP?
- Welk deel van het budget was structureel gedekt, welk deel incidenteel?

### **3. Globaal verloop van de informatievoorziening over het SSP aan de raad**

#### **2000**

In oktober 1999 heeft het college van B&W de Stadsvisie gepresenteerd. Daaruit vloeiden de drie deelplannen voort, waaronder het Sociaal Structuurplan. Dit SSP was in feite een actualisering en aanpassing van het eerste sociaal structuurplan uit 1995. Bedoeling van het geactualiseerde SSP was om nadrukkelijker samenhang aan te brengen tussen de projecten, en dwarsverbanden te leggen naar de andere deelplannen van de Stadsvisie. Het jaar 2000 was dus het eerste jaar waarin het SSP van start ging. Uit de dienstrekening OCSW van 2000 blijkt dat dit niet vlekkeloos is verlopen. Daarbij wordt een hele lijst van tekortkomingen opgesomd:

- Het ontbrak aan heldere besluitvorming over het SSP,
- Er lag geen begrotingswijziging als gevolg van de start van het SSP;
- Er ontbrak een begrotingskader dat het mogelijk maakte het SSP volgens de geldende spelregels van financiële beheersing uit te voeren;
- Er waren onvoldoende beheersregels afgesproken;
- De informatievoorziening over de projecten verliep moeizaam;
- Er was geen rekening gehouden met overheadkosten;
- Pas in een heel laat stadium ontstond er inzicht in de rijksbijdragen.

Dat is een flinke lijst van problemen, die al vrij snel na de start van het SSP geconstateerd werden. Men kan zich afvragen of de start van het SSP wel goed was voorbereid. Verder was er in het eerste jaar een tekort van 1.034.000 gulden (469.209 euro) bij een totaal aan uitgaven van 11.225.000 gulden (5.093.862 euro).

In het voorwoord bij de dienstrekening 2000 meldt het dienstmanagement dat de genoemde problemen inmiddels goeddeels zijn opgelost en dat de uitvoering van het SSP voorop staat. Basis daarvoor zijn de voor meerdere jaren vastgelegde programma's met de daarbij horende meerjarige ramingen.

Bij diezelfde dienstrekening wordt ook een overzicht gegeven van alle in 2000 uitgevoerde projecten, de kosten van die projecten en de middelen waaruit ze gedekt zijn. Maar een (korte) toelichting bij elk project ontbreekt, ook wordt er geen inzicht gegeven in de duur van elk project.

#### **2001**

In de concernbegroting 2001 wordt over het SSP aangegeven dat er een aantal dilemma's spelen. Zo is de financieringsstructuur nogal ingewikkeld. Dat komt doordat er niet tijdig duidelijkheid is over de hoogte van het bedrag dat door het Rijk beschikbaar wordt gesteld. Geconstateerd kan worden dat men moeilijk van tevoren kan aangeven voor welke projecten er al dan niet geld beschikbaar is oftewel hoe hoog het totale te besteden budget is. Mede daardoor is de informatievoorziening over het SSP in de begroting nogal summier. Wat het geheel gaat kosten en welke projecten uitgevoerd zullen worden, wordt niet duidelijk. Daarover komt pas meer helderheid met het jaarplan 2001 dat in juni van dat jaar in de commissie aan de orde komt. Doel van dat jaarplan is:

- inzicht te geven in de aanpak van de uitvoering van de convenantafspraken met het Rijk;
- besluiten te nemen over de inzet van de gemeentelijke middelen.

Uit dit jaarplan blijkt dat er minder rijksgeld is binnengekomen dan aan het begin van het jaar was verwacht. De projecten die voor dit rijksgeld uitgevoerd zouden worden zijn op de wachtlijst geplaatst. Totale kosten van de programma's voor 2001 zijn 9.503.000,- euro. De kosten van de programma's op de wachtlijst bedragen 1.338.000,-euro.

Voor 2001 worden verdere ontwikkelingen in het vooruitzicht gesteld. Zo moet de beschrijving van de programma's en de projecten vollediger, moet er systematisch aandacht zijn voor doelformulering, het zo concreet mogelijk verwoorden van te behalen resultaten, het meten van die resultaten, het maken van een middellange termijnplanning, het financieel beheer en de communicatie over het sociaal beleid. In dit jaarplan is ook te zien hoe er aanzetten worden gegeven om meer inzicht te krijgen in de resultaten van de uitgevoerde programma's, namelijk via het verfijnen van de Stadsmonitor en het nog ontwikkelen van een sociale monitor. Dat is een flinke lijst bij elkaar en wekt de indruk dat er nog heel wat moet gebeuren voordat het SSP op rolletjes gaat lopen. De opmerking van het management in de dienstrekening 2000, die een paar maanden daarvoor is verschenen, waarin wordt aangegeven dat de problemen bij het SSP goeddeels zijn opgelost, wekt dan ook bevreemding. Niets is minder waar, zo lijkt het.

Op 6 juni 2001 wordt het jaarplan 2001 in de raadscommissie FPC besproken. Daarbij is de raad vrij kritisch over het plan: het is ondoorgrondelijk, de gehanteerde criteria worden 'technocratisch' en 'gezocht' genoemd, het is geschreven om extra geld van de minister binnen te halen, er ontbreekt een overzicht van de kosten. Het college van B&W geeft in zijn beantwoording aan dat het volgende jaarplan eerder klaar zal zijn. Ook zal voortaan op verzoek van de raad aangegeven worden of een project door de raad is aangenomen, wanneer het project van start gaat, welke meetbare doelen er worden gesteld en hoe en wanneer er geëvalueerd wordt.

De dienstrekening 2001 van OCSW geeft een beknopt overzicht van de uitgevoerde projecten. Het is voor de raad echter onduidelijk wat deze projecten hebben opgeleverd. De Stadsmonitor geeft uiteraard wel inzicht in vorderingen die worden gemaakt, maar deze zijn zo algemeen dat het de vraag blijft welke projecten aan welke voortgang hebben bijgedragen.

Bij de begroting 2002 is ook het jaarplan 2002 verschenen, dat overigens niet separaat in de raadscommissie en/of raad is behandeld. Hierin wordt een toelichting gegeven op de actualisatie, nadat het SSP in de zomer van 2001 tegen het licht is gehouden. Na een uitleg over allerlei mutaties blijkt (overigens na aanvulling van 1.145.000,- uit middelen nieuw beleid) er een overschot voor 2002 van 45.000,- euro en een tekort voor 2003 van 1.046.000,- euro. Van dat tekort wordt gezegd dat dit door herprioritering en het maken van go/no go-beslissingen terug gebracht zal worden naar nul.

## **2002**

In de dienstbegroting wordt het SSP geschaard onder de risico's. Er heeft een actualisatie van het oorspronkelijke plan uit 2000 plaatsgevonden en er blijkt een tekort voor de plannen van 2002 van 1.145.000,- euro, dat direct bij de begroting wordt afgedekt. Als redenen voor dit tekort worden gegeven niet te realiseren rijksbijdragen en niet te achterhalen oorspronkelijke dekking. Die laatste reden doet de vraag rijzen of de administratie wel op orde is. Ook wordt aangevoerd dat diverse programma's en projecten uit het SSP een langere looptijd hebben dan 1 jaar. Dat kan niet nieuw zijn, dus daar had men dan ook rekening mee kunnen houden. Het wekt in ieder geval de indruk dat structurele projecten incidenteel gedekt worden. Het meerjarenplan is dan blijkbaar ook niet toereikend om dit aan te kunnen zien komen. De dekking voor het geheel van projecten (eenjarige en meerjarige) wordt voor een bepaald jaar geregeld en voor het jaar daarna ziet men wel verder.

In de concernbegroting 2002 stelt het college voor om het tekort op het SSP voor 2002 te dekken. Daarmee is de uitvoering van de projecten die voor 2002 en volgende jaren op stapel stonden gewaarborgd, aldus het college. Ook wordt opnieuw de verwachting uitgesproken dat door een scherpere prioritering in de komende jaren de financiële problemen bij het SSP tot een verleden zullen behoren.

In juni 2002 is het verslag van een RISK-onderzoek naar de commissie gestuurd. Onderwerp van dat onderzoek was het SSP: risico's bij het realiseren van de doelstellingen van het Sociaal Structuurplan. Belangrijkste conclusies van dit onderzoek: het SSP ontbeert duidelijk omschreven doelen waardoor niet duidelijk is welke projecten wel en niet onder het SSP vallen; er is veel te weinig sturing op het SSP, wat de financiën betreft blijkt een "evenwichtige" verdeling over de beleidsterreinen (portefeuilles) veel belangrijker dan de bijdrage aan het bereiken van de doelstellingen en het ontbreekt in grote mate aan informatie over de voortgang en resultaten van de projecten en programma's waardoor het niet mogelijk is om bij te sturen. Dit zijn toch vrij stevige conclusies waarvan men mag verwachten dat er iets mee gedaan wordt. Dit onderzoek is op 11 juni 2002 in het

college van B&W aan de orde geweest. Daarbij heeft het college besloten om op grond van de conclusies in de rapportage de SSP-aanpak bij te stellen. We komen daar later nog op terug.

### **2003**

In de aanloop naar 2003 is er sprake van een herijking van de Stadsvisie en een aanscherping van het Sociaal Structuurplan, met als doel de samenhang tussen de diverse projecten weer tot stand te brengen en het beschikbare geld gericht en voor de doelgroepen in te zetten. Die doelstellingen komen tot uiting in de nota 'Aanscherping Sociaal Structuurplan', waarin de nodige tekortkomingen van het SSP worden belicht. Deze nota valt samen met voorstellen om fors te bezuinigen op het SSP, daarbij gaat het om een bedrag van 2,7 miljoen euro op een totaal van ruim 13 miljoen euro. Het college wil namelijk af van het jaarlijks aanvullen van de tekorten. Deze nota is met de stapel begrotingen meegestuurd en mede daarom niet expliciet in de raad aan de orde geweest. De discussie in de raadscommissie stond voornamelijk in het teken van de bezuinigingen op het sociaal cultureel werk en het niet doorberekenen van de overheadkosten door OCSW. In de raadsvergadering over de begroting in november 2002 heeft de raad een motie aangenomen waarin het college wordt verzocht om in de eerste drie maanden van 2003 een uitwerkingsvoorstel te presenteren van de nota Aanscherping sociaal structuurplan, waarmee de conclusies uit die nota door de raad nog eens onderstreept worden.

### **2004**

In de begroting 2004 stelt het college voor om nog eenmaal het tekort op het SSP-jaarplan voor 2004 incidenteel af te dekken met een bedrag van 2,1 miljoen euro. Het jaar 2004 moet dan gebruikt worden om voor de jaren daarna een nadere herprioritering op te stellen, die zodanig is dat daarna elke jaar bij de begroting een sluitend plan gepresenteerd kan worden. De behandeling van de begroting is voor de raad aanleiding om opnieuw een motie in te dienen, waarbij het college wordt verzocht de bestaande activiteiten onder het SSP door te lichten en na deze analyse met voorstellen voor een structurele dekking te komen.

#### 4. Bevindingen

Het bovenstaande is een samenvatting van de informatie die aan de raad is toegezonden over het SSP. Daarbij vallen een paar zaken op die hieronder aan de hand van de vraagstelling aan de orde komen. Het ging daarbij om de volgende vragen:

1. Hoe is de raad jaarlijks geïnformeerd over het SSP, de plannen voor de komende jaren, het beschikbare budget en de dekking?
2. Hoe is aan de raad jaarlijks verantwoording afgelegd over het SSP?
3. Welk deel van het budget was structureel gedekt, welk deel incidenteel?

**Ad 1:** Opvallend is dat de raad niet vaak separaat is geïnformeerd over het SSP. Een van de weinige keren dat dit is gebeurd was bij het jaarplan 2001, dat overigens veel te laat (in juni 2001) in de commissie aan de orde is geweest. Toen was er de nodige kritiek op de presentatie en inhoud van het jaarplan, waarbij de nodige verbeteringen zijn beloofd door het college. Bij de begroting 2002 is er nog een jaarplan 2002 naar de raad gestuurd, dat een beetje ten onder is gegaan in de grote hoeveelheid stukken waarmee de begrotingsbehandeling gepaard ging. Qua informatievoorziening was de raad dus aangewezen op de korte stukjes tekst bij voorjaarsnota, begroting en rekening. Over keuzes voor programma's (welke wel en welke niet) heeft eigenlijk nooit een inhoudelijke discussie in de raad plaatsgevonden. Toch heeft de raad wel een aantal malen aangedrongen op betere informatievoorziening. Bij de behandeling van het al genoemde jaarplan heeft de raadscommissie gevraagd om meer inzicht in de projecten en het ter inzage leggen van een uitgebreid overzicht van alle projecten die onder het SSP vallen. Ook is gevraagd om per project kort de doelstelling, de tijdsduur en de dekking aan te geven. Ook is er door de raad bij de begrotingsbehandeling 2003 in november 2002 een raadsbrede motie aangenomen waarin het college wordt verzocht om een uitwerking te maken van de conclusies die worden getrokken uit de nota Aanscherping Sociaal Structuurplan. Dat dit laatste bijvoorbeeld niet gelukt is, wekt bevreemding.

Daar komt bij dat het SSP te veel een paraplubegrip was, met daarin zowel bestaande als nieuwe projecten, die werden gedekt uit allerlei verschillende potjes. Dat maakte het geheel onoverzichtelijk en onbestuurbaar. Ook ontstond langzaam de indruk dat wanneer nieuw beleid politiek wenselijk was en dat zich niet op ruimtelijk of economisch gebied bevond, alleen via het SSP tot stand kon komen omdat er anders geen geld voor was.

Op pagina 3 van het onderzoek van de taskforce is te lezen dat het "in de (zeldzame) discussies over het SSP in college en raad vooral ging over geld en ambities, maar veel minder over het programma of de effectiviteit van het SSP". Dat is ook het beeld dat de Rekenkamercommissie kreeg bij het bestuderen van de stukken. Daar komt echter bij dat het college op zijn minst de indruk wekt daar ook niet met de raad over te willen discussiëren. Dat heeft de raad overigens ook laten gebeuren. Door de summiere informatie over de inhoud van projecten richtte de discussie in de raadscommissie en raad zich al gauw op de dekking van de projecten of op kleine randverschijnselen. Illustratief daarvoor is ook de behandeling van de opvolger van het SSP, de Sociale Pijler in de raadscommissie. Men zou verwachten dat de raad zich eens goed uitspreekt over de kaders en de manier waarop het geïnformeerd wil worden, met het SSP in het achterhoofd. Maar niets is minder waar: binnen 5 minuten is het agendapunt afgehandeld in de raadscommissie Zorg en Beheer van 5 november 2003.

**Ad 2:** Zoals gebruikelijk vond de verantwoording over het SSP aan de raad plaats via de rekening. Wat echt ontbrak, en de Rekenkamercommissie vindt dat een groot gemis, was een vorm van evaluatie van de projecten die in het voorgaande jaar hadden plaatsgevonden. Hoe had de raad, enkel op basis van een lijst van projecten met daarachter de kosten van die projecten, moeten beoordelen of een bepaald project wel of niet bijdroeg aan de doelstellingen van het SSP? Die kans is de raad niet gegund en overigens heeft de raad daar zelf niet vasthoudend genoeg naar gevraagd. Het is duidelijk dat het inderdaad moeilijk is om de causaliteit tussen projecten en doelstellingen aan te tonen, maar je zult toch op zeker moment duidelijk moeten maken waarom een bepaald project wel of niet moet worden voortgezet, welke nieuwe projecten al dan niet moeten worden opgestart enzovoort. De indruk wordt gewekt dat er nu op formele in plaats van op inhoudelijke gronden keuzes werden gemaakt. Voorbeeld hiervan is het antwoord van het college op vragen van de raadscommissie bij de bespreking

van het jaarplan 2001: projecten waarvoor dekking bij het rijk was gevraagd die nog niet was verstrekt, werden op een wachtlijst gezet. Om voor dekking in aanmerking te komen moesten plannen voor 1 april aangeleverd zijn. Criterium was dus niet dat de plannen waarvan verwacht wordt dat ze het meest bijdragen aan de doelstellingen van het SSP voorrang dienden te krijgen. Een ander voorbeeld in dit kader is dat er bij de invulling van de bezuiniging op het SSP voor 2003 voor gekozen is om projecten die nog niet gestart waren niet van start te laten gaan, terwijl het inhoudelijk gezien misschien wel beter was geweest om al lopende projecten te stoppen en juist met nieuwe te beginnen. De te maken afweging tussen de verschillende projecten was te weinig inhoudelijk. In het jaarplan 2001 is verder sprake van een op te zetten sociale monitor, om resultaten van projecten beter te kunnen meten. Deze monitor had college en raad een instrument in handen kunnen geven om projecten af te kunnen rekenen en meer te sturen op resultaten. Van die sociale monitor is echter nooit meer iets vernomen. In de nota 'Aanscherping Sociaal Structuurplan' van november 2002 is sprake van het hanteren van SMART geformuleerde projectdoelen. Het lijkt erop dat ook dit niet van de grond is gekomen.

**Ad 3:** Over het incidentele en structurele deel van het budget heeft altijd onduidelijkheid bestaan bij de raad. Op pagina 4 van de nota van de taskforce wordt geconstateerd dat bijna alle projecten in het SSP direct structureel werden. Veel raadsleden zullen dit met verbazing gelezen hebben. Dat heeft de raad nooit geweten en eigenlijk ook niet kunnen weten. Slechts af en toe is er op gewezen dat sommige projecten structureel waren, terwijl er nog geen structurele dekking voor was geregeld. Vanaf de start van het SSP was het de bedoeling dat door een jaarlijkse structurele voeding het structurele tekort na een aantal jaren zou omslaan in een overschot. Maar als er elk jaar extra projecten worden toegevoegd, groeit het probleem. De vraag die zich daarbij opdringt is hoe het zit met de sturing van het SSP. De verantwoordelijken voor het SSP hebben dat toch zien gebeuren? De vraag is of dit niet bij het college is gemeld. Het is wel lichtzinnig om te denken dat er ongestraft projecten kunnen worden toegevoegd aan het SSP, terwijl voor bestaande projecten nog niet eens structurele dekking is geregeld. Dat had toch op zijn minst gemeld moeten worden in rapportages aan de raad. De onduidelijkheid over structureel en incidenteel dekken werd ook in de hand gewerkt doordat het college per jaarschijf aangaf welke projecten er uitgevoerd zouden gaan worden, waardoor er geen doorlopend overzicht was en waarbij de duur van projecten onduidelijk bleef. Het geeft des te meer aan dat de raad bij aanvang van projecten niet helder werd gemaakt welke doelstelling(en) hiermee werden nagestreefd en welke tijdshorizon daarbij hoorde. Inzicht in de meerjarenplanning ontbrak derhalve.

## 5. Conclusies en aanbevelingen

Wat de informatievoorziening aan de raad over het SSP betreft, kan geconcludeerd worden dat deze onvoldoende was. Op basis van de aan de raad voorgelegde informatie was het niet goed mogelijk om te sturen. De raad heeft dat overigens ook laten gebeuren. De raad heeft wel een aantal keren om nadere informatie gevraagd, maar het ontbreken ervan was geen beletsel om in te stemmen met de voorgestelde plannen, waarvan inhoud, tijdsduur en kosten voor de raad niet helder waren. De raad heeft aangedrongen op het incidenteel afdekken van tekorten zonder inzicht te hebben in de inhoud van projecten. In feite werd ingestemd met een 'black box'.

Een andere reden waarom het niet goed mogelijk was om het SSP te sturen is dat het SSP een vehikel is geworden van te veel te heterogene projecten, waardoor het wel erg lastig werd om er nog een zinvolle inhoudelijke discussie over te kunnen voeren. Een inhoudelijke afweging van de verschillende projecten tegenover elkaar heeft nooit plaatsgehad. Het verdient dan ook aanbeveling om te overwegen of het wel zinvol is zoveel sociale projecten onder één noemer bijeen te brengen.

Wat uit de analyse ook naar voren kwam, was dat belangrijke SSP-documenten een aantal keren vrijwel gelijktijdig met de begrotingsdocumenten naar de raad werden gestuurd (jaarplan 2002 bij begroting 2002, voorstel inzake bezuinigingen SSP bij begroting 2003). Gevolg is vaak dat deze stukken ten onder gaan in de vele begrotingsdocumenten en niet de aandacht van de raad krijgen die ze wel zouden moeten hebben. Rapportages en plannen over de Sociale Pijler zouden daarom tijdig en separaat in de raadscommissie aan de orde moeten komen.

Het gebrek aan informatievoorziening heeft met name te maken met het ontbreken van een evaluatie van de projecten die in een zeker jaar zijn uitgevoerd. Daardoor kon de raad niet controleren of de in gang gezette projecten aan de verwachtingen hadden voldaan en of er al dan niet bijgestuurd moest worden. Hoewel we begrijpen dat het best wel lastig is om van elk project een evaluatie te maken, moet het toch mogelijk zijn om iets meer te zeggen over de resultaten van een project, op basis waarvan besloten kan worden om wel of niet met dat project door te gaan.

De onduidelijkheid over het structureel dan wel incidenteel dekken van projecten hangt direct samen met bovenstaande punten. Het is de raad steeds onduidelijk geweest welke incidentele budgetten en welke structurele budgetten er beschikbaar waren voor het SSP en welke projecten incidenteel dan wel structureel bedoeld dan wel gedekt waren. Het college had daar eerder duidelijkheid in moeten geven en de raad had daar eerder duidelijkheid over moeten vragen.

Naar aanleiding van dit onderzoek doen we de volgende aanbevelingen:

- We doen de aanbeveling om er bij het college op aan te dringen om vooraf per project of programma doelen te stellen (bijvoorbeeld volgens de SMART-methode) en om na een bepaalde van tevoren afgesproken periode te evalueren om te zien wat de inspanningen hebben opgeleverd. Op die manier kan ook het maken van keuzes op meer inhoudelijke gronden plaatsvinden.
- We adviseren de raad om opnieuw een inhoudelijke discussie te voeren over doelen en kaders van de Sociale Pijler en over de momenten waarop de raad wordt geïnformeerd. Ook adviseren we om met het college heldere afspraken te maken over de manier waarop plannen worden voorgelegd en hoe over de uitvoering verantwoording wordt afgelegd.
- Tenslotte doen we de aanbeveling aan de raad om met het college de discussie te voeren over de vraag of het wel verstandig is om zoveel verschillende projecten onder de noemer 'Sociale Pijler' onder te brengen en of dit niet beter in meer overzichtelijke onderdelen gesplitst zou moeten worden.

## **6. Brief van het college en nota van de taskforce**

Als uitwerking van een motie van de raad heeft het college een taskforce de opdracht gegeven om een aantal vragen over het SSP te beantwoorden. Dat heeft een vrij eerlijk document opgeleverd, waar de Rekenkamercommissie waardering voor heeft. Elke zichzelf respecterende organisatie moet op welk moment dan ook onder ogen durven zien dat er naast de vele dingen die goed gaan ook dingen fout gaan. De kunst is om daar lessen uit te trekken en dezelfde fouten in de toekomst niet opnieuw te maken. Wat dat betreft is het buitengewoon jammer dat de aanbevelingen uit het RISK-rapport van 2002 niet eerder zijn opgevolgd. Dit RISK-rapport, met inderdaad glasheldere conclusies, is besproken in het college, dat vervolgens heeft besloten dat "op grond van de conclusies in de rapportage de SSP-aanpak dient te worden bijgesteld". Helaas is daar, ondanks een duidelijke opdracht van het college, te weinig mee gebeurd.

Dat geldt ook voor de motie die de raad bij de behandeling van de begroting aannam en waarin het college wordt verzocht om "in de eerste maanden van 2003 een uitwerkingsvoorstel te presenteren van de nota Aanscherping Sociaal Structuurplan, zodat de raad zich daarover uit kan spreken". In de nota van de taskforce wordt hierover geconcludeerd dat dit niet lukte. Vraag blijft waarom er ondanks heldere aanbevelingen en opdrachten niet echt is doorgezet in het op de rails krijgen van het SSP. Dat roept bovendien de vraag op of dat met de uitvoering van de Sociale Pijler wel gaat lukken.

## **7. Tot slot**

Geconcludeerd kan worden dat raad en college eigenlijk steeds te weinig inzicht hebben gehad in de verschillende projecten van het SSP, waardoor het niet mogelijk is geweest om een goede inhoudelijke afweging tussen de programma's te maken. Daarvoor was de informatie aan de raad veel te gering en was ook de verantwoording aan de raad achteraf onder de maat. Te lang is vastgehouden aan incidentele dekking van de projecten, waar in feite een structurele dekking voor geregeld had moeten worden.

Het is te hopen dat er in de toekomst geleerd wordt van de lessen van het SSP, en dat er met name eerder en serieuzer aandacht besteed wordt aan uitkomsten van onderzoeken, waarin helder naar voren komt dat plannen niet helemaal lopen zoals gepland. Ook dat past bij een organisatie met zelfrespect.