

1. Evaluatievragen over inrichting en functioneren

De inrichting van de Rekenkamer Schouwen-Duiveland is vastgelegd in een gemeentelijke verordening en vervolgens verder uitgewerkt in een door de rekenkamer zelf opgesteld reglement van orde. Om de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van (de uitvoering van) het gemeentelijk beleid in kaart te brengen, hanteert de rekenkamer als missie:

‘De rekenkamer wil de gemeenteraad van Schouwen-Duiveland handvatten bieden om zijn kaderstellende en controlerende taak beter te kunnen uitoefenen. Ook wil de rekenkamer de inwoners van Schouwen-Duiveland laten zien wat er terecht komt van de beleidsvoornemens en besluiten van de gemeente. Daarnaast wil de rekenkamer het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie handvatten bieden om beleid en uitvoering te verbeteren.’

Dit willen we doen door periodiek onderzoek uit te (laten) voeren en op basis daarvan aanbevelingen voor de raad, college en ambtelijke organisatie te formuleren. Het streven is om 1,5 à 2 onderzoeken per jaar uit te voeren, eventueel aangevuld met deelname aan onderzoeken die voor meerdere gemeenten tegelijkertijd worden uitgevoerd. De onderwerpen voor onderzoek worden onder andere gehaald uit de consultaties van de raadsfracties.

De rekenkamer heeft daarvoor een totaalbudget van € 45.000 (prijspeil 2021) per jaar tot haar beschikking en wordt daarnaast door de griffie ondersteund voor de secretariële werkzaamheden, onder andere voor de voorbereiding en organisatie van de maandelijkse vergaderingen van de rekenkamer.

Terugkijkend op de jaren 2021 en 2022, dus sinds de start van de huidige rekenkamer, kan geconcludeerd worden dat de inrichting van de rekenkamer adequaat is. Er kan goed gewerkt worden vanuit de verordening en met het reglement van orde. Het budget is in het eerste jaar niet volledig opgemaakt. Dat had te maken met de opstart van de rekenkamer. In het tweede jaar is het beschikbare budget voor een jaar volledig benut. De ondersteuning vanuit de griffie is zeer adequaat en wordt gezien als een belangrijke voorwaarde voor het werk van de rekenkamer. De onderlinge samenwerking tussen de leden van de rekenkamer wordt als constructief en prettig ervaren. Er is voor de rekenkamer dan ook geen reden om de inrichting van de rekenkamer te veranderen. Wel wordt tot nu toe (mede vanwege Corona) vooral online overlegd door de rekenkamer. In de toekomst zou dat weer wat meer fysiek mogen. De verordening en het reglement van orde dienen veranderd te worden vanwege de gewijzigde wetgeving met betrekking tot de inrichting en functioneren van rekenkamers.

2. Vragen over de uitgevoerde onderzoeken

In 2021 en 2022 zijn vier onderzoeken van start gegaan. Dat zijn:

1. Onderzoek naar inkooptrajecten bij de gemeente Schouwen-Duiveland (Inkoop);
2. Onderzoek naar burgerparticipatie in de gemeenten Schouwen-Duiveland (Burgerparticipatie);
3. Onderzoek naar het stopzetten van de jeugdbeschermingsinstantie Intervence (Intervence);
4. DoeMee-onderzoek van de NVVR naar de ondersteuning van de volksvertegenwoordiging (DoeMee).

Onderzoeksproces

Inkoop en Burgerparticipatie hebben alleen betrekking op Schouwen-Duiveland. Intervence is een gezamenlijk initiatief met andere Zeeuwse rekenkamer(commissie)s en DoeMee is een onderzoek dat geïnitieerd is door de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies. De keuze voor Inkoop en Burgerparticipatie is tot stand gekomen naar een inventarisatieronde bij de raadsfracties, een oriënterend gesprek met de ambtelijke organisatie en in geval van Burgerparticipatie ook een oriënterend gesprek met de portefeuillehouder. Intervence is op ons pad gekomen, maar past ook binnen de suggesties die vanuit de raadsfracties zijn gedaan. DoeMee hebben we voor gekozen omdat het op een eenvoudige en goedkope wijze relevante informatie bood over de ondersteuning van de volksvertegenwoordiging. Hoewel dit onderwerp niet naar voren is gekomen bij de inventarisatieronde onder de raadsfracties.

De rekenkamer is van mening dat alle vier onderzoeken passen bij de missie van de rekenkamer: het ondersteunen van de raad in haar kaderstellende en controlerende taak en het lerend vermogen van de gemeente in zijn geheel te versterken. En dat er voldoende rekening gehouden is met de wensen van de raad.

De onderzoeken zijn volgens planning tijdig van start gegaan. Wel blijken verschillende onderzoeken een langere doorlooptijd gehad te hebben dan aan het begin voorzien. Raad en college zijn – na de selectie van het onderzoeksbureau - in alle gevallen tijdig geïnformeerd over het onderzoek en de verdere opzet ervan. Vanaf begin is ook de ambtelijke organisatie ingelicht en is onder andere middels een startgesprek duidelijk gemaakt wat er van de ambtelijke organisatie verwacht werd. Na afronding van de verslaglegging van de feitelijke bevindingen, is dit conform ons reglement van orde, voor ambtelijk wederhoor voorgelegd aan de ambtelijke organisatie¹. De eventuele reactie van de ambtelijke organisatie is vervolgen verwerkt. Waarna het volledige rapport met conclusies en aanbevelingen, wederom volgens ons reglement van orde, aan het college is voorgelegd voor het bestuurlijk wederhoor.

De medewerking van de ambtelijke organisatie is in alle onderzoeken over het algemeen als constructief ervaren. Er was alle bereidheid om medewerking te verlenen aan het onderzoek, zowel in de vorm van aanleveren van relevante stukken als in de vorm van interviews. Het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor zijn tijdig ontvangen en vervolgens

¹ Bij het DoeMee-onderzoek is het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor anders gegaan. Dat onderzoek was geïnitieerd door de NVVR. Vanuit de rekenkamer is alleen – via de griffie – de gevraagde informatie over de gemeente Schouwen-Duiveland aan de onderzoekers (PBLQ) aangeleverd. Vervolgens is er een algemene rapportage en factsheet specifiek voor Schouwen-Duiveland door PBLQ gemaakt. De concept factsheet is eerst nog wel met de griffie besproken. Dat kan gezien worden als het ambtelijk wederhoor. Bestuurlijk wederhoor was niet aan de orde, aangezien de rapportage van PBLQ geen inhoudelijke conclusies en aanbevelingen bevat.

verwerkt. Enige uitzondering hierop is dat er van de ambtelijke organisatie geen wederhoor is ontvangen over Intervence.

De rekenkamer is van mening dat het onderzoeksproces en de samenwerking met de gemeentelijke organisatie goed is verlopen. Bij volgende onderzoeken kan dit proces op vergelijkbare wijze ingevuld worden. Enige aandachtspunt is de doorlooptijd van de onderzoeken. Deze blijkt in alle gevallen te optimistisch ingeschat te zijn. Hoewel een ambitieus tijdpad de druk op het onderzoek blijft houden.

Selectie en werkwijze onderzoeksbureau²

Op basis van een startnotitie is aan verschillende bureaus offerte gevraagd. Deze bureaus zijn via internet geselecteerd op basis van ervaringen met vergelijkbare onderzoeken voor andere rekenkamers. Omdat het bij Burgerparticipatie een exploratief onderzoek betrof, was de vraagstelling minder concreet dan bij Inkoop en Intervence. Bij de drie onderzoeken konden de aangeschreven bureaus goed uit de voeten met de startnotitie. Toch zijn er verschillende bureaus afgehaakt en hebben dus niet geoffreerd, met als voornaamste reden, het beschikbare budget. Zo heeft de rekenkamer voor Inkoop slechts 1 offerte ontvangen. In alle gevallen is het externe onderzoeksbureau voortvarend aan de slag gegaan. Ze werden daarbij goed ondersteund door de griffie en de ambtelijke organisatie. Ten behoeve van de aansturing van het onderzoek hebben de leden van de rekenkamer zelf ook geparticipeerd in het onderzoek (bijvoorbeeld aanwezigheid bij interviews) en heeft de rekenkamer regelmatig overlegd met het onderzoeksbureau over de voortgang en de resultaten van het onderzoek, zowel mondeling als via email.

De samenwerking met de onderzoekers was over het algemeen goed. De onderzoekers gaven blijk van een professionele houding en hadden de benodigde expertise. Toch waren er wat dat betreft verschillen tussen de onderzoekers. Bij de meer feitelijke onderzoeken (Inkoop en Intervence) zijn we daar meer tevreden over, dan bij het meer exploratieve onderzoek (Burgerparticipatie). Voor dat onderzoek werd creativiteit door de rekenkamer gezien als een belangrijke voorwaarde. Dat heeft wellicht tot gevolg gehad dat de keuze is gevallen op meer 'eigenzinnige' onderzoekers.

Alleen Intervence is zowel binnen budget als binnen planning uitgevoerd. Dat geldt niet voor de andere onderzoeken. Zowel bij Inkoop als Burgerparticipatie is het budget tussentijd opgehoogd en hebben de onderzoekers daarnaast ook nog 'eigen tijd' in het onderzoek gestopt. Bij deze twee onderzoeken is de oorspronkelijke planning ook niet gehaald. Externe factoren speelden daarbij overigens ook een rol.

Kijkend naar de technische kwaliteit van de onderzoeksrapporten, kan gesteld worden dat doelstellingen en onderzoeksvragen helder geformuleerd zijn. Dit was bij Inkoop en Intervence ook voldoende afgebakend, bij het meer exploratieve onderzoek naar Burgerparticipatie lag dat wat ingewikkelder en moet wellicht achteraf geconcludeerd worden dat het allemaal iets te breed geformuleerd was. De gekozen methodieken pasten goed bij doel en onderwerp van onderzoek en de onderzoeksvragen. Deze zijn in alle gevallen ook helder beschreven en verantwoord.

² Aangezien het DoeMee-onderzoek door de NVVR is uitgezet en begeleid, heeft dit gedeelte geen betrekking op dat onderzoek. Wat betreft Intervence geldt dat het gezamenlijk met andere rekenkamer(commis)sie(s) is uitgezet en uitgevoerd. De Rekenkamer Schouwen-Duiveland was daarbij niet de penvoerder.

De opgeleverde onderzoeksrapporten zijn over het algemeen goed leesbaar en toegankelijk. Dat heeft ook te maken met de vaste opbouw ervan. Dat heeft de rekenkamer na oplevering van het (eerste) rapport over Inkoop ingesteld. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen zijn in de rapporten van Inkoop en Intervence helder en beknopt beschreven. Het rapport over Burgerparticipatie is meer uitgebreid en daardoor minder to the point. De rekenkamer heeft daarop wel gestuurd, maar dat is niet volledig gelukt.

De bevindingen hebben zeker bij Inkoop en Intervence goed antwoord gegeven op de onderzoeksvragen, zijn ook geverifieerd en hebben tot herleidbare conclusies en aanbevelingen geleid. De aanbevelingen kunnen echter nog wel aan concreetheid winnen, door ze meer smart te formuleren. Bij Inkoop heeft dat ook te maken met het feit dat de aanbevelingen voor het college en de ambtelijke organisatie via de raad geformuleerd zijn. Daar is de rekenkamer daarna van afgestapt. Bij het meer exploratieve onderzoek naar Burgerparticipatie zijn de bevindingen niet alleen feitelijk maar ook meer waardierend. Dat maakt dat conclusies en aanbevelingen minder eenduidig af te leiden zijn uit de bevindingen. Dit heeft waarschijnlijk ook tot gevolg dat de aanbevelingen minder concreet en direct toepasbaar zijn.

Kijken naar de prijs-kwaliteitverhouding kan geconstateerd worden dat die voor alle drie onderzoeken goed te noemen is. Ook met de meerkosten erbij waren de onderzoeken niet duur en is een kwalitatief voldoende product geleverd.

De rekenkamer is van mening dat de selectie van het onderzoeksbureau en de werkwijze van het onderzoeksbureau goed is verlopen. De bureaus die zijn geselecteerd hebben zich goed gekweten van hun taak. Aandachtspunt naar de toekomst toe is wel het beschikbare budget en de tijdsplanning. Beide lijken aan de krappe kant, met als risico dat onderzoeksbureaus nog meer op voorhand gaan afhaken. Ander aandachtspunt is de begeleiding van een meer exploratief onderzoek. Dat vraagt wellicht een iets strakkere sturing dan normaal. Tot slot mag de rekenkamer meer attent zijn op het smart-formuleren van de aanbevelingen.

3. Strategische kwaliteit, relevantie en effect onderzoek³

De rapporten sloten aan bij bestaande issues, onderwerpen zijn dan ook aangedragen door raadsfracties. Alle drie onderzoeken bieden nieuwe inzichten, aanbevelingen werden dan ook grotendeels door het college herkend en van belang geacht. Dit is ook gecheckt bij de ambtelijke organisatie. De rapporten zijn ook geagendeerd in de raad. Voor Inkoop zijn de aanbevelingen overgenomen en is de auditcommissie belast met het uitwerken ervan. Vanwege de verkiezingen en installatie van de nieuwe raad is in de auditcommissie vertraging opgetreden met deze uitwerking. Intervence en Burgerparticipatie zijn onlangs geagendeerd in de raad. In beide gevallen zijn de aanbevelingen overgenomen door de raad.

De rekenkamer is van mening dat, hoewel de aanbevelingen overgenomen zijn, het nog onvoldoende duidelijk is of de beoogde impact ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt. Dat is iets waar de rekenkamer alert op moet en zal blijven.

³ Ook dit gedeelte heeft slechts beperkt betrekking op het DoeMee-onderzoek, omdat het nog niet aangeboden is aan de raad.

4. Aandacht bij inwoners en andere partijen

Bij Inkoop en met name Intervence is er aandacht geweest in de media voor het rapport en is er in columns en artikelen aandacht aan besteed. De openbare raadsbijeenkomsten waar de rapporten gepresenteerd werden zijn slechts beperkt door burgers bijgewoond.

Overigens was deze bijeenkomst bij Intervence niet openbaar. Alleen bij Burgerparticipatie heeft de rekenkamer een mail ontvangen van een inwoner van de gemeente.

De rekenkamer is van mening dat ze zelf nog wel wat meer aandacht mag besteden aan het oppakken van de rapporten door de samenleving.

5. Communicatie en samenwerking

De samenwerking met en de informatievoorziening naar de ambtelijke organisatie wordt door de rekenkamer als zeer positief ervaren. In het bijzonder geldt dat voor de samenwerking met de griffie, ondanks de vele wisselingen in de griffie. Ook met de raad en het college is er regelmatig contact geweest, mondeling dan wel schriftelijk, maar dat met de raad mag nog wel wat geïntensiveerd worden. Bij Intervence is er nadrukkelijk samengewerkt met andere Zeeuwse rekenkamers. Dat was zeer positief en constructief. Mogelijk krijgt dit een vervolg.

De rekenkamer is van mening dat de samenwerking met raad en ambtelijke organisatie op zich goed verloopt. De vraag is echter wel hoe we de contacten met de raad blijven bestendigen. Het is te overwegen om wat vaker met het presidium een (kort) overleg te hebben. Daarnaast kan overwogen worden om een kleine afvaardiging vanuit de raad als een soort klankbordgroep voor de rekenkamer te benutten.