

Evaluatie van het functioneren van de Rekenkamercommissie Den Helder

Onderzoekers:
Drs. A.J.H.T.H. Reinders
Willemijn Smit MA LLM

Datum: 31 januari 2014

Inhoudsopgave

Conclusies en aanbevelingen.....	2
1. Conclusies	2
2. Aanbevelingen	3
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding onderzoek	6
1.2 Opzet onderzoek	6
1.3 Leeswijzer	8
2. Kwaliteit onderzoeksrapporten	9
2.1 Werkwijze RKC in het kort.....	9
2.2 Rapportage ‘Informer en beheren’, juni 2013.....	9
2.3 Rapportage ‘Grip op re-integratie’, november 2012.....	11
2.4 Rapportage ‘Met goed beleid meer resultaat’, juli 2012.....	12
2.5 Rapportage ‘Helder zicht op Zeestad’, april 2012	14
2.6 Conclusie	15
3. Positie van de Rekenkamercommissie in het duale bestel.....	16
3.1 De Rekenkamer(commissie) als onafhankelijk instrument voor de raad	16
3.3 Effectiviteit Rekenkamercommissie Den Helder	17
3.4 Conclusie	21
4. Rekenkamerfunctie in de toekomst.....	22
4.1 Rekenkamercommissie of Rekenkamer?.....	22
4.2 Regionalisering: noodzaak uit het oogpunt van regionale samenwerking?	23
4.3 Aandachtspunten bij een besluit over een regionale Rekenkamer	25
4.4 Voorwaarden voor een zorgvuldige regionalisering van de rekenkamerfunctie	26
4.5 Conclusie	26
Bijlage A Gehanteerde normen inclusief ‘toets’	28
Bijlage B Overzicht geraadpleegde documenten.....	30
Bijlage C Overzicht geïnterviewde personen	32

Conclusies en aanbevelingen

1. Conclusies

Twee perspectieven bepalen het functioneren van een Rekenkamer(commissie). Het eerste perspectief is het perspectief van het leervermogen. Vanuit dit perspectief is de Rekenkamer(commissie) in de eerste plaats een ondersteuning van politiek-bestuurlijke vernieuwing en reflectie bij beleidsvoorbereiding door de gemeenteraad. Daarmee wordt de controlerende functie van de gemeenteraad versterkt. Het tweede perspectief is het perspectief van rekenschap. Uitgangspunt hierbij is dat de kwaliteit van het bestuurlijk handelen zichtbaar wordt gemaakt en dat daarmee de verantwoording van het democratisch bestuur aan de burger kan worden versterkt. De Rekenkamercommissie is institutioneel ingebed als natuurlijke “bondgenoot” van de gemeenteraad (niet van de gemeenteraad, maar voor de gemeenteraad), en met als natuurlijke “tegenspeler” het college van b&w. De Rekenkamercommissie ziet er op toe of het gemeenschapsgeld goed wordt besteed. Niet zozeer centen tellen, maar onderzoeken of de overheid geld uitgeeft en beleid uitvoert zoals de bedoeling was.

Tegen deze achtergrond gaat in de gemeente Den Helder veel goed: de Rekenkamercommissie levert onderzoeken af van voldoende niveau en komt in principe met concrete aanbevelingen waar het gemeentebestuur wat mee kan. De Rekenkamercommissie stimuleert als zodanig het leervermogen van het gemeentebestuur. Ook ondersteunt zij de gemeenteraad bij zijn controlerende taak om rekenschap aan de burger te geven. Aandacht behoeven echter de onderwerpkeuze, de doorlooptijden van de onderzoeken alsook de zichtbaarheid van de leden van de Rekenkamercommissie. In onderstaande alinea's wordt deze conclusie nader uitgewerkt en toegelicht.

Kwaliteit onderzoeksrapporten

De kwaliteit van de bestudeerde onderzoeksrapporten is van een verantwoord niveau. De onderzoeksrapporten zijn herkenbaar en over het algemeen goed leesbaar, ook in het geval het complexe/ technische materie betreft. In hoeverre echter bij de onderwerpkeuze wordt stilgestaan bij de criteria genoemd in het reglement van orde is een aandachtspunt, bijvoorbeeld ten aanzien van de mate waarin bij de onderwerpkeuze wordt aangesloten bij de actualiteit. Daarnaast valt op dat de te onderzoeken onderwerpen erg breed worden aangevlogen wanneer dit wordt beschouwd vanuit de capaciteit van de Rekenkamercommissie en het beschikbare onderzoeksbudget. De bevindingen worden uitvoerig uiteengezet, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen bevindingen op grond van documentstudie enerzijds en interviews anderzijds. Tussentijdse analyses in de vorm van een sub conclusie per hoofdstuk vinden echter in beperkte mate plaats. Ook is het soms zoeken in hoeverre aan de gestelde normen wordt voldaan. Voor het overgrote deel is er sprake van rake conclusies en aanbevelingen, die voldoende concreet geformuleerd zijn. De wijze waarop de conclusies en aanbevelingen zijn geformuleerd, alsmede de wijze waarop de nota van bevindingen wordt opgebouwd, loopt erg uiteen. Een visie van de Rekenkamercommissie ten aanzien van de wijze waarop zij haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen wenst te presenteren lijkt daarom te ontbreken.

Positie van de Rekenkamercommissie in het duale bestel

Het werk van de Rekenkamercommissie wordt vaak geïnterpreteerd als een directe aanval op het college van b&w en vooralsnog te weinig benut om de kwaliteit van het lokale bestuur te vergroten. De politieke constellatie in Den Helder, die wordt gekenmerkt door een polariserende bestuurscultuur, is hier onder meer debet aan. De conclusies en aanbevelingen worden door de gemeenteraad ondersteund en overgenomen, maar er vindt niet of nauwelijks debat plaats over de onderzoeksrapporten. Ook wordt niet gevolgd in hoeverre raadsbesluiten ook daadwerkelijk tot

uitvoering worden gebracht door het college van b&w. Daarin schuilt het gevaar dat raadsbesluiten “een dode letter” worden, hetgeen verbetering van de door het gemeentebestuur gevoerde beleid en beheer vanzelfsprekend niet bevordert dan wel versnelt. De kwaliteit van de onderzoeken is op zichzelf in orde; wat betreft onderwerpkeuze en doorlooptijd zijn verbeteringen mogelijk en – zeker in het geval van doorlooptijden – ook noodzakelijk. Contactmomenten met de gemeenteraad en het college van b&w zijn formeel ingestoken en vinden niet frequent plaats. Informele contactmomenten zijn er niet. Dit doet afbreuk aan de mate waarin de Rekenkamercommissie “een gezicht” heeft binnen de gemeentelijke organisatie. Bovendien vormt dit beperkte contact een gemiste kans voor de Rekenkamercommissie voor het vergroten van begrip van- en over het werk van de Rekenkamercommissie.

Rekenkamerfunctie in de toekomst

Een rekenkamerfunctie met uitsluitend externe leden (dus zonder raadsleden) geniet volgens de gesprekspartners de voorkeur. Het voordeel van een gemengd model, namelijk de directe personele relatie met de gemeenteraad, weegt niet op tegen de ondervinden nadelen bij een gemengd model en het realiseren van meer onafhankelijkheid en objectiviteit bij een rekenkamerfunctie bestaande uit externe leden. Bovendien kan de verbinding tussen Rekenkamercommissie en gemeenteraad ook op een andere wijze gerealiseerd worden.

In de discussie rondom de opschaling van de rekenkamerfunctie wordt onder meer als argument vóór de regionalisering aangedragen de beperkte bevoegdheid van de Rekenkamercommissie in relatie tot verbonden partijen. Deze overweging is in belang afgenomen, gezien de aanstaande wetswijzing van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de recent aangenomen motie door de gemeenteraad van Den Helder. Het belangrijkste voordeel van een regionale Rekenkamer is volgens ons het schaalvoordeel. Dit voordeel heeft betrekking op de efficiencywinst die kan worden behaald door samenwerking binnen één entiteit. Het belangrijkste nadeel van een regionale Rekenkamerfunctie is de afstand die wordt gecreëerd tussen Rekenkamer en gemeenteraad. In de situatie dat de regionale Rekenkamer als vertrekpunt wordt vastgesteld, is het belangrijk om daarbij een aantal voorwaarden in ogenschouw te nemen, waaronder timing, de aanwezigheid van voldoende draagvlak bij alle betrokkenen, alsmede oog te hebben voor een gedegen transitieproces waarbij de ‘winkel tijdens de verbouwing open’ kan blijven.

2. Aanbevelingen

Op basis van het door ons uitgevoerde evaluatieonderzoek komen wij tot enige aanbevelingen. Een aantal aanbevelingen is direct gericht aan de Rekenkamercommissie. Andere aanbevelingen zijn gericht aan het gemeentebestuur (gemeenteraad en college van b&w).

Aan de Rekenkamercommissie, de gemeenteraad en het college van b&w

- De Rekenkamercommissie enerzijds en gemeenteraad en college van b&w anderzijds, zouden zich meer moeten inspannen om de onderlinge contactmomenten frequenter te maken. Informele contactmomenten zouden hierbij niet uit het oog mogen worden verloren. Het vergroot niet alleen de zichtbaarheid van de Rekenkamercommissie naar zowel gemeenteraad als college van b&w, maar draagt ook bij aan wederzijds begrip voor rollen, verantwoordelijkheden en positie. Dit vraagt van *alle* betrokkenen een inspanning.

Aan de Rekenkamercommissie

- Breng meer focus aan in de onderzoeksopzet, waarbij beoogde meerwaarde van een onderzoek vooraf preciezer wordt benoemd. Meerwaarde kan worden vergroot door goed aan

te sluiten bij de kennisbehoefte van de gemeenteraad. Houdt hierbij nadrukkelijker oog voor de (bestuurlijk-politieke) actualiteit van het te onderzoeken onderwerp en in het bijzonder ook actuele beleidsontwikkelingen ten aanzien van het te onderzoeken onderwerp. Overweeg ook andere methoden van onderzoek. Denk in het bijzonder aan ex-ante onderzoek, ofwel toekomstgericht onderzoek, waarbij er (nog) geen sprake is van gevoerd beleid, maar het onderzoeksthema nog onderwerp van gesprek is met de gemeenteraad.

- Zorg voor een betere aansluiting bij de bestuurlijk-politieke praktijk én actualiteit van onderzoeken, door bijvoorbeeld het verrichten van adhoc onderzoek of QuickScans. Een voorbeeld hiervan zou een jaarlijkse check door de Rekenkamercommissie op de programmabegroting kunnen zijn, waarbij de Rekenkamercommissie kijkt of de programma begroting onder meer goed leesbaar is en programmadoelen en middelen voldoende aan elkaar zijn verbonden.
- Investeer meer in contacten met raadsleden, leden van het college van b&w en de ambtenaren die bij onderzoeken betrokken zijn. Overweeg bijvoorbeeld om ná behandeling van een onderzoek door de gemeenteraad ook nog eens met de bij het onderzoek betrokken ambtenaren van gedachten te wisselen over de aanbevelingen (“warme overdracht”). Betrek de ambtenaren structureel ook bij aanvang van een onderzoek alvast bij het onderzoek in de fase dat de Rekenkamercommissie over een probleemstelling en onderzoeksvragen nadenkt. Op deze wijze kan betere aansluiting worden gevonden bij de beleidspraktijk en eventuele aanstaande veranderingen waaraan wordt gewerkt en die van belang voor het onderzoek kunnen zijn.
- Formuleer een (uitgebreider) onderzoeksprotocol dat als richtlijn kan dienen voor de wijze waarop de Rekenkamercommissie haar onderzoeken verricht en waaraan deze moeten voldoen. Onderdelen van het onderzoeksprotocol zouden in ieder geval moeten zijn:
 - Een overzicht van welke stappen de Rekenkamercommissie onderscheidt bij de voorbereiding (onder meer onderwerpkeuze, eerste afstemming van probleemstelling met voor het dossier verantwoordelijke ambtenaar), de uitvoering (onder meer gesprek met portefeuillehouder, altijd in aanwezigheid van [extern] lid van de Rekenkamercommissie) en de publicatie van een onderzoek (onder meer aanbieding aan voorzitter of vice-voorzitter van de gemeenteraad en “warme overdracht” van onderzoek aan de ambtenaren).
 - een visie, bijvoorbeeld in de vorm van een toetsingskader, waarin de eisen worden vastgelegd die de Rekenkamercommissie stelt aan haar rapporten. Daarbij zal in ieder geval aandacht moeten worden besteed aan de volgende elementen: omvang, taalgebruik, structuur, vermijden herhalingen, scheiden van hoofd- en bijzaken, vermijden overmaat aan detaillering, etc. Het toetsingskader kan dienen als handreiking voor het onderzoeksbureau én de Rekenkamercommissie bij het schrijven en beoordelen van de rekenkamerrapporten.
- Draag zorg voor kortere doorlooptijden, waarbij de Rekenkamercommissie ook meer stuurt op naleving van de termijnen voor ambtelijk- en bestuurlijk wederhoor.
- Zorg voor meer aandacht voor het werk van de Rekenkamercommissie door bijvoorbeeld rapporten aan de voorzitter of vice-voorzitter van de gemeenteraad aan te bieden en een korte presentatie te geven over het onderzoek aan pers – zo wordt de Rekenkamercommissie ook zichtbaar voor inwoners – en geïnteresseerde raadsleden.

Aan de gemeenteraad

- Wijzig de verordening: stel een Rekenkamercommissie in *zonder* raadsleden. Voorkom daarmee de schijn van eventueel tegengestelde belangen.
- Stel vervolgens vanuit de gemeenteraad een klankbordgroep samen als aanspreekpunt voor de Rekenkamercommissie. De klankbordgroep kan de Rekenkamercommissie voorzien van input, reflectie en advies op haar werkzaamheden. Verzoek de burgemeester als voorzitter van de gemeenteraad om de bijeenkomsten van de klankbordgroep met de Rekenkamercommissie als technisch voorzitter te leiden.
- Vergewis u van de mogelijkheden die de gemeentewet u biedt met het instrument “Rekenkamer(commissie)” en organiseer het politieke debat over rapporten van de Rekenkamercommissie beter. De rapportages van de Rekenkamercommissie bieden immers bij uitstek de gemeenteraad de mogelijkheid om zijn kaderstellende en controlerende rol verder vorm en inhoud te geven. Als gemeenteraad zelf goed van gedachten wisselen over deze kerntaak scherpt de rol van de gemeenteraad richting het college van b&w. Ook verduidelijkt de gemeenteraad op deze wijze het college van b&w nog eens wat hij precies verwacht en welke overwegingen hieraan ten grondslag liggen.
- Maak afspraken met het college van b&w en/of de griffie over de monitoring en opvolging van door de gemeenteraad overgenomen aanbevelingen van de Rekenkamercommissie.
- Neem in uw besluitvorming over een eventuele regionalisering van de rekenkamerfunctie de voor- en nadelen, alsmede de voorwaarden voor een succesvolle regionalisering, in ogenschouw. Het is daarom van belang om vóór integratie van gemeentelijke Rekenkamer(commissies)s in een gezamenlijke rekenkamerfunctie eerst de verwachte efficiencywinst inzichtelijk te maken, opdat kan worden beoordeeld in hoeverre de baten opwegen tegen de kosten. Daarnaast is het verstandig dat u bepaalt wat naar uw mening de kritische massa is om een gezamenlijke rekenkamerfunctie te rechtvaardigen. Tot slot is het belangrijk dat de Rekenkamercommissie bij een eventuele regionalisering ook tijdens het transitieproces haar werk naar behoren kan doen en u kan blijven ondersteunen bij uw controlerende taak. Dit vraagt om een zorgvuldig uitgelijnd transitieproces.

Aan het college van b&w

- Benader de Rekenkamercommissie minder als “luis in de pels” maar meer als adviseur en een instituut dat tot doel heeft om de kwaliteit van het openbaar bestuur te helpen vergroten. Een positief kritische toon mag, een “zure” en defensieve toon is onnodig.
- Zie (beter) toe op implementatie en doorwerking van raadsbesluiten naar aanleiding van aanbevelingen van de Rekenkamercommissie.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Gemeenten zijn sinds 2006 - als onderdeel van de dualisering - verplicht een Rekenkamer of Rekenkamercommissie in te stellen. Rekenkamers onderzoeken de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid en beheer. Op deze wijze houden Rekenkamers het lokale bestuur "bij de les" en wordt voor de gemeenteraad en de inwoners van de gemeente zichtbaar hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de beleidsvoornemens van de gemeente. Maar wie houdt de Rekenkamer bij de les? In hoeverre draagt de Rekenkamer nu écht bij aan het versterken van de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad?

In 2007, twee jaar na oprichting in maart 2005, heeft de Rekenkamercommissie Den Helder zichzelf reeds geëvalueerd. De evaluatie richtte zich toentertijd op de werkwijze, de resultaten en de organisatie van de Rekenkamercommissie. De Rekenkamercommissie had zelf behoefte aan een evaluatie over haar functioneren, maar daarnaast had de evaluatie tot doel de gemeenteraad behulpzaam te zijn in zijn beslissing over voortzetting van het commissiemodel of te kiezen voor een Rekenkamer. De voorkeur van de Rekenkamercommissie ging uit naar voortzetting van het huidige model en dit standpunt werd door de fractievoorzitters gedeeld.

In het voorjaar van 2013 hebben de gemeenteraden van Den Helder, Schagen en Texel een werkgroep samengesteld met als doel om de mogelijkheden te verkennen voor regionale samenwerking op het gebied van de rekenkamerfunctie. De werkgroep adviseert de gemeenteraden te kiezen voor een gemeenschappelijke Rekenkamer, bestaande uit externe leden. In februari 2014 wordt het advies van de werkgroep besproken in de gemeenteraad van Den Helder. Voornoemde ontwikkeling vormde voor de Rekenkamercommissie van Den Helder een van de redenen om haar functioneren opnieuw te bezien en daarbij ook uitdrukkelijk aandacht te besteden aan de toekomstige inrichting van de rekenkamerfunctie voor Den Helder. Ditmaal om de gemeenteraad behulpzaam te zijn bij zijn beslissing over een eventuele regionalisering van de rekenkamerfunctie.

Tegen deze achtergrond hopen wij dat voorliggend rapport zowel de Rekenkamercommissie als het gemeentebestuur (gemeenteraad en college van b&w) helderheid mag verschaffen om de rekenkamerfunctie van de gemeente Den Helder blijvend te verankeren en te borgen.

1.2 Opzet onderzoek

Doel- en vraagstelling

De doelstelling van het evaluatieonderzoek is op grond van voornoemde aanleiding tweeledig. Ten eerste beoogt het onderzoek inzicht te bieden in het functioneren van de Rekenkamercommissie tot nu toe. Hiervoor is de kwaliteit van de onderzoeksrapporten bezien en is de positie van de Rekenkamercommissie in het duale bestel onderzocht. Hierbij zijn ook de resultaten van een recent (nog te publiceren) onderzoek van de Rekenkamercommissie naar de uitvoering van de door de gemeenteraad overgenomen aanbevelingen (december 2013) meegenomen. Daarnaast beogen de resultaten van het onderzoek handvatten te bieden aan de gemeenteraad van Den Helder in de opmaat naar besluitvorming over een eventuele regionalisering van de rekenkamerfunctie met de gemeenten Schagen en Texel. Daarom wordt in het onderzoek onder meer ingegaan op de wijze waarop de rekenkamerfunctie naar de toekomst toe voor de gemeente Den Helder een 'scherp' instrument kan

zijn. Tegen deze achtergrond hebben de onderzoekers, in overleg met de Rekenkamercommissie, de volgende hoofd- en deelvragen geformuleerd.

De hoofdvraag voor het onderzoek luidt:

'Hoe functioneert de Rekenkamercommissie als onderdeel van het duale gemeentelijke bestel (in welke mate draagt zij daadwerkelijk bij aan de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid en beheer) en welke lessen kunnen worden geleerd ten aanzien van het functioneren en de inrichting van de Rekenkamercommissie in de nabije toekomst?'

De deelvragen luiden:

1. Wat is de kwaliteit van de door de Rekenkamercommissie gepubliceerde onderzoeksrapporten, het onderliggende onderzoek en de conclusies en aanbevelingen?
2. Welke positie neemt de Rekenkamercommissie in het duale gemeentelijke bestel in en hoe zijn de formele en informele verhoudingen tussen de Rekenkamercommissie enerzijds en gemeenteraad, college van b&w en ambtenaren anderzijds?
3. Op welke wijze en onder welke condities kan de rekenkamerfunctie van Den Helder naar de toekomst toe adequaat vorm en inhoud worden gegeven?

Onderzoeksaanpak

Ter beantwoording van de geformuleerde hoofd- en deelvragen is de volgende aanpak voor het onderzoek gehanteerd:

- a. Het onderzoek is gestart met het opstellen van een normenkader voor deelvragen 1 en 2. De onderzoekers hebben hiertoe een eerste aanzet gegeven, waarna deze door de leden van de Rekenkamercommissie is beoordeeld, aangevuld en geaccordeerd. Het gehanteerde normenkader (inclusief 'toets') is opgenomen in bijlage A.
- b. Vervolgens heeft een documentstudie plaatsgevonden. Tot de documentstudie behoorden documenten van meer algemene aard, zoals het reglement van orde en de richtlijnen bij de uitvoering van onderzoek, maar ook vier in het recente verleden gepubliceerde onderzoeksrapporten ten behoeve van de beoordeling van de kwaliteit van de onderzoeksrapporten. Een overzicht van de geraadpleegde documenten is opgenomen in bijlage B. Ten aanzien van de onderzoeksrapporten is de volgende kanttekening op zijn plaats. De samenstelling van de Rekenkamercommissie is aan veranderingen onderhevig geweest en niet alle leden zijn daarom betrokken geweest bij alle onderzoeksrapporten die zijn bestudeerd in het kader van deelvraag 1.
- c. In opvolging van de documentstudie zijn er begin januari 2014 dertien gesprekken gevoerd met de direct betrokkenen bij de Rekenkamercommissie of haar onderzoeken en een sessie met een afvaardiging van de gemeenteraad. De leden van de Rekenkamercommissie zijn in eerste instantie in een telefonisch interview bevroegd en de overige betrokkenen in een persoonlijk interview. De geïnterviewde is gevraagd naar zijn/ haar perceptie van het functioneren van de Rekenkamercommissie, alsmede zijn/ haar visie op de toekomstige rekenkamerfunctie. Een overzicht van de geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage C.
- d. Na de interviews heeft er medio januari 2014 een bijeenkomst met de Rekenkamercommissie plaatsgevonden. Tijdens deze bijeenkomst hebben de onderzoekers hun voorlopige bevindingen gepresenteerd en is de Rekenkamercommissie in de gelegenheid gesteld om hierop te reageren.

- e. Op basis van voornoemde stappen hebben de onderzoekers een concept-rapportage opgesteld welke, enkel ter controle op feitelijke onjuistheden, is voorgelegd aan de Rekenkamercommissie.

1.3 Leeswijzer

Ten eerste worden in hoofdstuk 2 de resultaten van de beoordeling van de kwaliteit van de onderzoeksrapporten gepresenteerd. In hoofdstuk 3 wordt stilgestaan bij de meer procesmatige aspecten van het werk van de Rekenkamercommissie Den Helder. Hiertoe wordt onder meer aandacht besteed aan de effectiviteit, het gezag en de zichtbaarheid van de Rekenkamercommissie Den Helder. In hoofdstuk 4 tot slot komt de rekenkamerfunctie van Den Helder in de toekomst aan bod. Op welke wijze en onder welke condities kan naar de toekomst toe adequaat vorm en inhoud worden gegeven aan de rekenkamerfunctie van Den Helder?

2. Kwaliteit onderzoeksrapporten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de kwaliteit van de onderzoeksrapporten die de Rekenkamercommissie Den Helder heeft gepubliceerd. Voor de beoordeling van de kwaliteit zijn in december 2013 de laatste vier gepubliceerde onderzoeksrapporten geselecteerd. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de Rekenkamercommissie in haar huidige samenstelling niet bij alle onderzoeken betrokken is geweest.

Alvorens wordt ingegaan op de kwaliteit wordt een korte schets gegeven van de werkwijze van de Rekenkamercommissie ten aanzien van het onderzoeksproces. Vervolgens wordt per onderzoeksrapport een beschouwing gegeven ten aanzien van het product, de onderbouwing en conclusies en aanbevelingen.

2.1 Werkwijze RKC in het kort

De Rekenkamercommissie Den Helder verricht circa twee à drie onderzoeken per jaar. De Rekenkamercommissie bepaalt zelf de onderwerpen voor haar onderzoek, maar suggesties voor te onderzoeken onderwerpen kunnen worden aangedragen door leden van de Rekenkamercommissie, leden van de gemeenteraad, leden van raadscommissies, college van b&w, organisaties/ instellingen en inwoners van de gemeente Den Helder. In het onderzoeksprogramma worden de te onderzoeken onderwerpen voor het betreffende jaar gepresenteerd. Bij de onderwerpselectie spelen de volgende criteria een rol (reglement van orde Rekenkamercommissie, 2013):

- a. het onderzoek heeft een toegevoegde waarde: het levert informatie op waarover de gemeenteraad en het college van b&w nog niet beschikt;
- b. het onderwerp draagt risico's van ineffectiviteit of ondoelmatigheid in zich;
- c. het onderwerp is actueel en heeft een groot maatschappelijk en/ of financieel belang;
- d. het onderwerp raakt direct of indirect het belang van de burger;
- e. het onderzoek moet kunnen leiden tot concrete verbeteringen en/ of het bevorderen van het lerend vermogen van de organisatie.

Voorafgaand aan het onderzoek wordt door de Rekenkamercommissie zelf de onderzoeksopzet, dat wil zeggen: hoofd- en deelvragen, opgesteld. De uitvoering van het onderzoek en het opstellen van een rapport van bevindingen wordt uitbesteed aan een extern onderzoeksbureau. Hiertoe wordt een offerteprocedure gevolgd waarin aan doorgaans drie onderzoeksbureaus wordt gevraagd om offerte uit te brengen.

Het onderzoek vangt aan met een startbijeenkomst met onder meer de portefeuillehouder en betrokken ambtenaren. Gedurende het onderzoek wordt het onderzoeksbureau aangestuurd door een subcommissie, bestaande uit een extern- en intern lid van de Rekenkamercommissie. De Rekenkamercommissie stelt zelf de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek op.

Een ambtelijk- en bestuurlijk wederhoor maakt altijd onderdeel uit van het onderzoeksproces van de Rekenkamercommissie. De termijnen voor het ambtelijk- en bestuurlijk wederhoor bedragen minimaal twee weken en maximaal één maand (verordening Rekenkamercommissie, 2011). Na deze procedure gaat de Rekenkamercommissie over tot het vaststellen en publiceren van het onderzoeksrapport. Het onderzoek wordt ook gepresenteerd aan de raadscommissie. Tot slot wordt een persbericht uitgegeven.

2.2 Rapportage 'Informeren en beheren', juni 2013

Informeren en beheren is een onderzoek naar de betrouwbaarheid en duurzaamheid van het archief- en informatiebeheer van de gemeente Den Helder. Het rapport dateert van 4 juni 2013.

Product: vormgeving, structuur en taalgebruik

De opmaak van het rapport is verzorgd en overzichtelijk. De conclusies en aanbevelingen worden gevolgd door een uitgebreide bestuurlijke reactie en het nawoord van de Rekenkamercommissie. Na het nawoord is de nota van bevindingen opgenomen, voorafgegaan door een samenvatting. Klein gemis is dat in de samenvatting geen samenvatting is opgenomen van de bevindingen, maar een korte typering van het belang van een adequaat informatie- en archiefbeheer, alsmede het doel van het onderzoek.

De nota van bevindingen bestaat uit een tweetal onderdelen. Deel 1 bevat een toelichting op het onderzoek, bestaande uit een inleiding, onderzoeksvraag en aanpak. Wat opvalt is dat de tekst in deel 1 niet altijd correspondeert met de kop. Zo worden de afzonderlijke begrippen waaruit het onderwerp van onderzoek is opgebouwd (archief, betrouwbaarheid en duurzaamheid) toegelicht onder de kop 'onderzoeksvraag', maar worden de deelvragen pas uiteengezet onder de kop 'werkwijze'. Daarnaast ontbreekt een compleet overzicht van het gehanteerde normenkader, dit komt pas voor de eerste maal terug, maar dan opgeknipt per deelvraag, in de nota van bevindingen.

Deel 2 bevat de bevindingen. Het hoofdstuk met de bevindingen is opgebouwd analoog aan de deelvragen, de daaraan gekoppelde normen en vervolgens de bevindingen.

Tot slot is het taalgebruik, ondanks het gebruik van vaktermen, begrijpelijk. In de paragraaf over de werkwijze wordt kort ingegaan op dit vakjargon. In de bijlagen D en E zijn een afkortingen- en een begrippenlijst opgenomen. Voor de volledigheid had daar in de opmerkingen over het vakjargon naar verwezen kunnen worden.

Opzet: onderwerpkeuze, vraagstelling, normenkader en aanpak

In de inleiding is duidelijk uiteengezet gezet wat de aanleiding vormde voor de Rekenkamercommissie voor de onderwerpkeuze, namelijk de betrouwbaarheid en duurzaamheid van de inrichting van het archief en informatiebeheer. Vervolgens heeft een beschrijving plaatsgevonden van het onderzoeksonderwerp door de afzonderlijke begrippen toe te lichten, maar een vertaling naar een concrete hoofdvraag heeft niet expliciet plaatsgevonden. Het normenkader is opgebouwd op basis van ISO-normen, diverse wet- en regelgeving (zoals de Archiefwet en Archiefregeling) en het verslag van de Provinciale archiefinspectie. Tot slot sluit de onderzoeks-aanpak (literatuuronderzoek, interviews en archiefonderzoek) aan bij het onderzoeksonderwerp. In de bijlage zijn de gebruikte bronnen gedocumenteerd, alsmede de geïnterviewde personen.

Onderbouwing: bevindingen en analyse

De nota van bevindingen is als volgt opgebouwd: deelvraag, norm(en) en bevindingen. Bij de bevindingen is het onderscheid tussen informatie afkomstig van gedocumenteerde bronnen, dan wel interviews, niet heel duidelijk. Tevens ontbreekt de bronvermelding geregeld, zoals bij de kengetallen voor het aantal FTE voor informatievoorziening in middelgrote gemeenten. Daarnaast corresponderen de bevindingen niet altijd met de norm. Bijvoorbeeld, de norm luidt: 'archiefbescheiden moeten binnen hun context geraadpleegd en geïnterpreteerd kunnen worden.' De bevindingen luiden vervolgens als volgt: 'procedures, afspraken en beleid met betrekking tot dossiervorming in Corsa ontbreken.' Uit het gegeven dat procedures, afspraken en beleid ontbreken, kan niet zonder meer worden beoordeeld dat archiefbescheiden in de praktijk niet geraadpleegd/ geïnterpreteerd kunnen worden. Tot slot ontbreekt een tussentijdse analyse, dat wil zeggen: voor de lezer is niet direct duidelijk in hoeverre er wel/ niet aan de gestelde normen wordt voldaan.

Conclusies en aanbevelingen

De geformuleerde conclusies worden in principe ondersteund door de onderzoeksbevindingen, maar zijn heel bondig geformuleerd en behoeven naar onze mening meer toelichting. Zo wordt geconstateerd dat de betrouwbaarheid en duurzaamheid van het archief op onderdelen tekort schiet, maar een korte uitwerking van de onderdelen vindt niet plaats. Ook zijn de vijf conclusies niet toereikend, gezien het

aantal deelvragen (9) dat is onderzocht. Zo wordt in de conclusies bijvoorbeeld geen melding gemaakt van het functioneren van Corsa als archief- en informatiesysteem of de begeleiding/ opleiding van medewerkers, alsmede de bezetting. De aanbevelingen zijn concreet geformuleerd en worden vergezeld van suggesties van het onderzoeksbureau voor de ontwikkeling van een informatiebeleid. Opvallend is dat een deel van de aanbevelingen ook direct is geadresseerd aan het college van b&w.

De commissie Bestuur en Middelen acht het voorstel unaniem besluitrijp. In het advies van de commissie Bestuur en Middelen is opgenomen dat een aantal partijen heeft opgemerkt dat in tegenstelling tot het gemeenteraadsvoorstel, de uitvoering van de aanbevelingen wel degelijk financiële consequenties heeft. De commissie is een verbeterplan toegezegd door het college van b&w waarbij de wens is uitgesproken dit eerder dan 1 februari 2014 te mogen ontvangen. De gemeenteraad heeft de conclusies onderschreven en de aanbevelingen overgenomen. Daarnaast wordt het college van b&w opgedragen de aanbevelingen tot uitvoering te brengen en de gemeenteraad uiterlijk 1 februari 2014 hierover te informeren.

2.3 Rapportage 'Grip op re-integratie', november 2012

Grip op re-integratie is een onderzoek naar het re-integratiebeleid in Den Helder in de periode 2008-2011. Het rapport dateert van 6 november 2012.

Product: vormgeving, structuur en taalgebruik

De opmaak van het rapport is verzorgd en overzichtelijk. De conclusies en aanbevelingen worden gevolgd door de bestuurlijke reactie en het nawoord van de Rekenkamercommissie. Daarna is de nota van bevindingen opgenomen. Het rapport bevat geen samenvatting, maar de uitgewerkte conclusies geven de inhoud van het rapport grotendeels weer. Verwarrend is dat in de inleiding onder de kop 'onderzoeksvraag' wordt benoemd dat de hoofdvraag is uitgewerkt in een aantal deelvragen, waarna vervolgens slechts een drietal te onderzoeken onderwerpen wordt opgesomd en de echte deelvragen pas in de navolgende hoofdstukken aan bod komen. Tot slot is het taalgebruik helder en leest het rapport prettig, met uitzondering van de gevallen waarin bevindingen iets te uitvoerig/ gedetailleerd worden beschreven.

Opzet: onderwerpkeuze, vraagstelling, normenkader en aanpak

In de algemene inleiding is in het kort uiteengezet wat de aanleiding vormt voor de Rekenkamercommissie voor de onderwerpkeuze, namelijk het oplopen van het bijstandsbestand gegeven onder meer de economische crises en de forse bezuinigingen op de re-integratiemiddelen. De aanleiding is vervolgens vertaald naar een hoofdvraag. De hoofdvraag is vervolgens uitgewerkt in een veertien deelvragen. Het normenkader is opgebouwd op basis van wettelijke kaders, de door de gemeente zelf gestelde doelen en de gemiddelde prestaties in vergelijkbare gemeenten. De normen zijn echter summier en op een hoog abstractieniveau geformuleerd. Ook is het niet duidelijk welke normen voor welke deelvragen zijn geformuleerd, onder andere doordat een overzicht van het normenkader ontbreekt. Tot slot is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden. Wat opvalt is dat, naast interviews met sleutelfiguren binnen de gemeenten en ketenpartners, ook is gesproken met klanten. In de bijlage zijn de gebruikte bronnen gedocumenteerd, alsmede de geïnterviewde personen.

Onderbouwing: bevindingen en analyse

De nota van bevindingen is als volgt opgebouwd. Eerst wordt een inleiding gegeven op de problematiek, wat onder meer onderbouwd wordt met de kerngegevens van de gemeente Den Helder, zoals het aantal bijstandsuitkeringen in de periode 2006-2010. Vervolgens worden in de navolgende hoofdstukken telkens in de introductie de deelvragen uiteengezet, gevolgd door de bevindingen en tot slot een

afsluiting waarin de onderzoekers tot beantwoording van de deelvragen overgaan. De bevindingen zijn uitvoerig uiteengezet. Het onderscheid tussen gegevens uit geschreven bronnen en opvattingen en ervaringen van betrokkenen is duidelijk. Zo nu en dan kan het wel beknopter, zo wordt bijvoorbeeld het proces van re-integratie tot in detail beschreven. De citaten van de klanten in de kaders werken illustrerend en maken het verhaal levendiger. Een analyse, dat wil zeggen in hoeverre aan de gestelde normen wordt voldaan, heeft echter niet consequent in alle hoofdstukken plaatsgevonden.

Conclusies en aanbevelingen

Het rapport bevat stevige conclusies, die met bevindingen worden onderbouwd en die tevens een goede samenvatting geven van het rapport. De conclusies zijn echter slechts voor een klein deel te herleiden tot de gestelde normen. Voor een groot deel van de conclusies, te weten de conclusies die betrekking hebben op de mate waarin de gemeente regie voert op het re-integratieproces, zijn immers geen normen gesteld.

De aanbevelingen hebben een relatie met de conclusies, zijn concreet geformuleerd en door de Rekenkamercommissie voldoende toegelicht.

De commissie Maatschappelijke Ontwikkeling acht het voorstel unaniem besluitrijp. In het advies van de commissie van Maatschappelijke Ontwikkeling is echter opgenomen dat de fractie van GroenLinks een amendement heeft aangekondigd het college van b&w op te dragen de gemeenteraad uiterlijk 1 juli 2013 hierover te informeren in plaats van uiterlijk 1 september 2013. De gemeenteraad heeft de conclusies onderschreven en de aanbevelingen overgenomen. Daarnaast wordt het college van b&w opgedragen de aanbevelingen tot uitvoering te brengen en de gemeenteraad uiterlijk 1 september 2013 hierover te informeren.

2.4 Rapportage 'Met goed beleid meer resultaat', juli 2012

Met goed beleid meer resultaat is een onderzoek naar het beleid van de gemeente Den Helder inzake sociale veiligheid in de periode 2006-2009. Het rapport dateert van 4 juli 2012.

Product: vormgeving, structuur en taalgebruik

De opmaak van het rapport is verzorgd en overzichtelijk. Het nawoord wordt gevolgd door de conclusies en aanbevelingen en de bestuurlijke reactie. Daarna is de nota van bevindingen opgenomen. Een samenvatting ontbreekt, maar de inhoud van het rapport wordt grotendeels weergegeven in de uitgewerkte conclusies. Het taalgebruik is helder en het rapport is dan ook goed leesbaar. De structuur is overzichtelijk, zeker vanwege de gebruikte koppen en paragraafbeschrijvingen in de kantlijn, zoals in paragraaf 2.1. Eveneens is prettig dat elk hoofdstuk ingeleid wordt met een beknopte introductie op het hoofdstuk. Dit ontbreekt helaas bij het eerste hoofdstuk, de inleiding. Naar onze mening had een beknopte introductie als leeswijzer voor dat hoofdstuk wel op zijn plaats geweest, gezien de lengte van het hoofdstuk en het aantal paragrafen.

Opzet: onderwerpkeuze, vraagstelling, normenkader en aanpak

In de inleiding is de aanleiding voor het onderzoek naar sociale veiligheid uiteengezet, namelijk het scharnierpunt tussen twee beleidsperiodes: afsluiting beleidsperiode 2006-2010 enerzijds en start nieuwe beleidsperiode 2011-2014 anderzijds. De aanleiding en visie op lokaal veiligheidsbeleid zijn vervolgens vertaald naar een centrale hoofdvraag en dertien deelvragen. Er is een paragraaf opgenomen waarin de onderzoeksvraag wordt afgebakend.

De methoden van onderzoek zijn uitvoering beschreven. In de vierde fase van het onderzoek zijn hypothesen geformuleerd, welke de basis vormden voor de interviews met sleutelfiguren. In het rapport zelf wordt echter geen inzicht geboden in de geformuleerde hypothesen en in hoeverre deze overeind

zijn blijven staan. Bij de analyse van het beleidskader vormden het normenkader en de beleidstheorie het vertrekpunt. Ten aanzien van de beleidstheorie is onduidelijk of hiermee wordt bedoeld op de visie op het lokaal veiligheidsbeleid. In de bijlage tot slot zijn de gebruikte bronnen gedocumenteerd, alsmede de geïnterviewde personen. Ook is een overzicht gegeven van de gehanteerde normen, inclusief een beoordeling.

Onderbouwing: bevindingen en analyse

Hoofdstuk 2 wekt de indruk dat het brede beleidsveld ten aanzien van sociale veiligheid wordt beschreven, maar daarin is enkel het beleidskader van het Lokaal Integraal Veiligheidsprogramma 2006-2009 uiteengezet. Ook bevat dit hoofdstuk bevindingen ten aanzien van de praktijk van de uitvoeringsorganisatie en de mate/ wijze waarop sturing plaatsvindt. De bevindingen ten aanzien van de huidige uitvoeringspraktijk en de uitvoeringspraktijk uit het verleden lopen echter door elkaar, terwijl dit in de paragrafen daarvoor telkens juist goed is aangeduid. Ook is niet altijd duidelijk of wordt gerefereerd aan de huidige uitvoeringspraktijk of de praktijk in de *huidige* beleidsperiode (periode 2011-2014), bijvoorbeeld in het geval van de beschrijving van de uitvoeringsorganisatie.

De navolgende hoofdstukken (betreffende criminaliteit, overlast en veiligheidsbeleving) kennen telkens eenzelfde opbouw, namelijk cijfermatige ontwikkelingen of andere relevante cijfers (trends of beleving genoemd), beleid, uitvoering en bevindingen. De informatie die wordt gepresenteerd onder trends, beleid en uitvoering bevat eveneens bevindingen, maar in de bevindingen-paragraaf wordt getoetst in hoeverre wordt voldaan aan de gestelde normen. De onderdelen trends, beleid en uitvoering zijn te lezen als eigenstandige onderdelen. Er wordt in de onderscheiden hoofdstukken geen verbinding gelegd tussen de onderdelen, dat is jammer. Interessant is namelijk om te bezien in hoeverre het beleid en de daaruit voortvloeiende uitvoering, aansluiten op de geschetste trends.

Conclusies en aanbevelingen

In de conclusies wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag in de vorm van samenvattende hoofdconclusies. Daarnaast wordt antwoord gegeven op de onderscheiden deelvragen in de vorm van samenvattende deelconclusies. De conclusies en aanbevelingen zijn uiteengezet op zeven pagina's en hebben meer het karakter van een (te) uitgebreide samenvatting, waarin sprake is van veel herhaling. De aanbevelingen zijn concreet geformuleerd, maar sluiten niet volledig aan op de gestelde conclusies. De mate waarin de aanbevelingen concreet zijn geformuleerd, dan wel de mate waarin de aanbevelingen voor de hand liggend zijn, loopt sterk uiteen. Er worden ook heel veel aanbevelingen gedaan (10). Ook is niet bij iedere aanbeveling duidelijk aan wie deze is geadresseerd. De conclusies/ aanbevelingen krijgen meer betekenis in het geval bijvoorbeeld een top 5 gegeven zou zijn van constatering op basis waarvan aanbevelingen worden geformuleerd die rechtstreeks benut kunnen worden voor het aanscherpen van het *huidige* beleidskader (immers, de hoofddoelstelling van het onderzoek).

De commissie Bestuur en Middelen acht het voorstel unaniem besluitrijp en stelt voor dit te agenderen als hamerpunt voor de gemeenteraadsvergadering, waarbij de commissie de nuancering van de portefeuillehouder ten aanzien van de aanbevelingen in acht neemt. De gemeenteraad heeft de conclusies onderschreven en de aanbevelingen overgenomen, met inachtneming van de nuancering die het college van b&w hierop heeft aangebracht in de bestuurlijke zienswijze. Daarnaast wordt het college van b&w opgedragen de aanbevelingen tot uitvoering te brengen en de gemeenteraad uiterlijk in het voorjaar van 2013 hierover te informeren.

2.5 Rapportage 'Helder zicht op Zeestad', april 2012

Helder zicht op Zeestad is een onderzoek naar de taakstellende en controlerende taken van de gemeenteraad inzake de organisatie Zeestad.¹ Het rapport dateert van 16 april 2012.

Product: vormgeving, structuur en taalgebruik

De opmaak van het rapport is overzichtelijk en verzorgd. Het rapport start met het benoemen van de onderzoeksvraag, de hoofdconclusie, de deelconclusies en de aanbevelingen. Dit wordt gevolgd door de bestuurlijke reactie en een nawoord. Vervolgens is een samenvatting opgenomen en wordt de aanleiding en de onderzoeksaanpak beschreven. De rekenkamercommissie heeft de beantwoording van de onderzoeksvraag onderzocht aan de hand van vijf aspecten: 1) de opzet en de structuur van Zeestad, 2) de kaderstelling door de gemeenteraad, 3) de controle door de gemeenteraad, 4) het perspectief van de gemeenteraad en 5) de evaluatie. Elk van deze aspecten vormt een hoofdstuk. Elk hoofdstuk wordt ingeleid door een korte beschrijving van de inhoud van het hoofdstuk, gevolgd door een beknopte leeswijzer van dat betreffende hoofdstuk. Dit verhoogt de leesbaarheid van het rapport. Na het hoofdstuk over het evaluatie-aspect volgt een viertal bijlagen: de gebruikte bronnen, het normenkader, een overzicht van de figuren en tabellen en een overzicht van de informatievoorziening richting de gemeenteraad. Tot slot merken we op dat het taalgebruik van het rapport helder is en het rapport prettig leesbaar is. De figuren over de exploitatiestructuur van Zeestad en de CV/BV-constructie dragen ook bij aan de leesbaarheid van het rapport.

Opzet: onderwerpkeuze, vraagstelling, normenkader en aanpak

Opvallend is dat - hoewel het tweede hoofdstuk 'Aanleiding en onderzoeksaanpak' getiteld is - de aanleiding van het onderzoek nauwelijks beschreven wordt. Het enkele dat over de aanleiding geschreven is, is dat met het onderzoek gestart is vanwege de grote belangstelling vanuit de gehele gemeenteraad voor Zeestad. In de samenvatting wordt meer toelichting gegeven op de aanleiding van het onderzoek. Aanleiding voor het onderzoek was dat een deel van de gemeenteraad het gevoel had geen grip te hebben op de oprichting van de CV/BV Zeestad, waarmee de uitvoering van stedelijke vernieuwing binnen Den Helder op afstand werd geplaatst. In het rapport wordt niet aangegeven waarop dit gevoel is gestoeld. De aanleiding is vertaald in een doelstelling van het onderzoek, waarvoor een centrale vraag is geformuleerd. Deze vraag is verder uitgewerkt in 18 deelvragen. Daarvan zijn 15 deelvragen (de deelvragen die betrekking hebben op de kaderstelling en controle) nader uitgewerkt in een normenkader. Het is een klein gemis dat in de tekst over de deelvragen niet verwezen wordt naar het normenkader. In de beschrijving van de onderzoeksaanpak en in de 'overzichten beantwoording deelvragen' (tabellen 4.3 en 5.1) bij de hoofdstukken over kaderstelling en controle wordt daar wel naar verwezen. De input voor de analyse is afkomstig uit documentstudie en (telefonische) interviews alsmede een gemeenteraadswerkshop.

Onderbouwing: bevindingen en analyse

De 18 deelvragen zijn niet gekoppeld aan alle vijf genoemde aspecten. De deelvragen hebben enkel betrekking op de hoofdstukken over kaderstelling, controle en evaluatie. Bij de aspecten over kaderstelling en controle worden telkens op overzichtelijke wijze in een schema de deelvragen, de bijbehorende normen en de beoordelingen genoemd, gevolgd door een beknopte toelichting. De deelvragen die betrekking hebben op het evaluatie-aspect worden in dat hoofdstuk niet zo overzichtelijk in een schema beantwoord als de andere deelvragen. Een beknopt antwoord op de deelvragen over

¹ Zeestad is een zelfstandige organisatie, een samenwerkingsverband van de gemeente Den Helder, de provincie Noord-Holland en de ministeries van Vrom en Defensie. Van de aandeelhouders (de gemeente Den Helder en de provincie Noord-Holland) heeft Zeestad de opdracht gekregen de stedelijke vernieuwing in Den Helder te ontwikkelen en uit te voeren.

het evaluatie-aspect ontbreekt eveneens. Het is daardoor wat zoeken in de tekst van het hoofdstuk over evaluatie naar een antwoord op de deelvragen die daarop betrekking hebben.

Conclusies en aanbevelingen

De conclusies bestaan uit een hoofdconclusie en een viertal deelconclusies. De conclusies geven een goede samenvatting van het rapport. Op basis van de conclusies heeft de Rekenkamercommissie vier aanbevelingen geformuleerd. De aanbevelingen missen soms nog wat concreetheid. Zo wordt bij de vierde aanbeveling genoemd dat bij volgende programma's en projecten geleerd kan worden van de positieve lessen uit het op afstand plaatsen van de uitvoering zoals bij Zeestad is gebeurd. Om welke positieve lessen het hier dan gaat, wordt echter niet benoemd.

De commissie Bestuur en Middelen heeft de gemeenteraad unaniem positief geadviseerd het voorstel met betrekking tot het rapport. In navolging daarvan heeft de gemeenteraad de conclusies van de Rekenkamercommissie onderschreven. Daarnaast heeft de gemeenteraad het college van b&w opgedragen de aanbevelingen uit het rapport tot uitvoering te brengen vóór 31 december 2012 en de gemeenteraad uiterlijk de eerste gemeenteraadsvergadering van 2013 te informeren.

2.6 Conclusie

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende deelvraag centraal: 'Wat is de kwaliteit van de door de Rekenkamercommissie gepubliceerde onderzoeksrapporten, het onderliggende onderzoek en de conclusies en aanbevelingen?' Op basis van bovenstaande bevindingen concluderen we als volgt:

De opmaak en hoofdstructuur van de bestudeerde onderzoeksrapporten van de Rekenkamercommissie zijn op hoofdlijnen hetzelfde. Dit maakt de rapporten herkenbaar als rekenkamerrapporten. De onderzochte rapporten zijn over het algemeen goed leesbaar, ook in het geval het complexe/ technische materie betreft. In de inleiding mag doorgaans wel meer aandacht gegeven worden aan de onderzoeksopzet (hoofd- en deelvragen en eventueel normenkader), zodat duidelijk is wat de lezer te wachten staat.

De aanleiding voor de onderzoeken is duidelijk beschreven, maar in hoeverre bij de onderwerpkeuze altijd wordt stilgestaan bij de criteria genoemd in het reglement van orde is de vraag, maar dit aspect komt uitgebreider aan bod in het volgende hoofdstuk. Daarnaast valt op dat de te onderzoeken onderwerpen erg breed worden aangevlogen wanneer dit wordt beschouwd vanuit de capaciteit van de Rekenkamercommissie en het beschikbare onderzoeksbudget. De opzet bestaat veelal uit een veelvoud aan deelvragen (achttien deelvragen bijvoorbeeld in het onderzoek naar Zeestad).

De bevindingen worden uitvoerig uiteengezet, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen bevindingen op grond van documentstudie enerzijds en interviews anderzijds. Tussentijdse analyses in de vorm van een sub conclusie per hoofdstuk vinden echter in beperkte mate plaats. Ook is het soms zoeken in hoeverre aan de gestelde normen wordt voldaan.

Voor het overgrote deel is er sprake van rake conclusies en aanbevelingen, die voldoende concreet geformuleerd zijn. De wijze waarop de conclusies en aanbevelingen zijn geformuleerd (uitgebreid versus beknopt) in de afzonderlijke onderzoeksrapporten loopt echter erg uiteen. Dit geldt ook voor de opbouw van de nota van bevindingen, bijvoorbeeld in hoeverre wordt gerefereerd aan de onderscheiden deelvragen/ normen. Een visie van de Rekenkamercommissie ten aanzien van de wijze waarop zij haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen wenst te presenteren lijkt daarom te ontbreken.

3. Positie van de Rekenkamercommissie in het duale bestel

Gedegen onderzoek afleveren mag als een kerncompetentie van een Rekenkamer(commissie) worden beschouwd. Het is een noodzakelijke voorwaarde om binnen het duale stelsel van toegevoegde waarde te kunnen zijn voor het gemeentebestuur. Als zodanig is de kwaliteit van de onderzoeken dan ook een hard criterium. Maar goed onderzoek alleen is niet voldoende om succesvol te kunnen opereren. Ook de positionering van een Rekenkamer(commissie) binnen het krachtenveld dat de lokale democratie met gemeenteraad en college van b&w vormt is van belang. Onderzoek kan nog zo goed zijn, maar als een Rekenkamer(commissie) er bijvoorbeeld niet in slaagt om zijn conclusies en aanbevelingen zó te formuleren dat raadsleden en college van b&w er iets mee kunnen, dan voegt het uiteindelijk in de praktijk van alle dag weinig toe. In dit hoofdstuk willen we daarom nadrukkelijk stil staan bij deze meer procesmatige aspecten van het werk van de Rekenkamercommissie Den Helder. Hiertoe staan we hieronder onder meer stil bij de effectiviteit, het gezag en de zichtbaarheid van de Rekenkamercommissie.

3.1 De Rekenkamer(commissie) als onafhankelijk instrument voor de raad

In 2002 is voor gemeenten (en provincies) het duale stelsel ingevoerd. Sindsdien zijn de taken en positie van de gemeenteraad en het college van b&w gescheiden. Als onderdeel van de dualisering zijn gemeenten sinds 2006 verplicht een Rekenkamer of Rekenkamercommissie in te stellen. De Rekenkamer(commissie) onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van door het gemeente gevoerde bestuur (artikel 182 lid 1 Gemeentewet). Volgens de wet kwamen gemeenteraad en college van b&w naast elkaar te staan, met eigen taken en bevoegdheden. Het college van b&w bestuurt en de gemeenteraad stelt algemene kaders en controleert. Bovendien zijn de wethouders niet langer lid van de gemeenteraad, waardoor de gemeenteraad onafhankelijker wordt. De maatregelen van de wet zijn dus vooral gericht op de relatie tussen gemeenteraad en college van b&w, maar moeten indirect de relatie tussen burgers en gemeenteraad beïnvloeden. Doordat de raadsleden niet meer hoeven te besturen hebben zij meer tijd om naar de burger te luisteren en besluitvorming toe te lichten.

De wet dualisering gemeentebestuur resulteerde in twee nieuwe instituties voor gemeenten: de griffie en de rekenkamerfunctie. De Rekenkamer(commissie) is in deze constellatie een instrument vóór de gemeenteraad, maar zij is niet ván de gemeenteraad. Met de rekenkamerfunctie wordt beoogd de controlerende rol van de gemeenteraad te versterken, zodoende bekleedt de Rekenkamer(commissie) een bestuurlijke functie, maar de positie van de Rekenkamer(commissie) is onafhankelijk ten opzichte van het gemeentebestuur. De Rekenkamer(commissie) bepaalt bijvoorbeeld zelf welke thema's zij onderzoekt, de wijze waarop haar werkzaamheden worden uitgevoerd, etc. Een Rekenkamer(commissie) stelt de door de politiek gekozen doelen niet ter discussie. Zij onderzoekt (onder meer) in hoeverre de gestelde doelen gerealiseerd worden (onderzoek naar het gevoerde bestuur), maar het is vervolgens aan de gemeenteraad om hier politieke uitspraken over te doen.

3.2 Instelling en samenstelling Rekenkamercommissie Den Helder

In Den Helder heeft de gemeenteraad op 2 maart 2005 een Rekenkamercommissie ingesteld, bestaande uit drie raadsleden en vier externe leden, waaronder de voorzitter. De belangrijkste overweging om tot instelling van een Rekenkamercommissie (in tegenstelling tot Rekenkamer) over te gaan was de directe personele relatie tussen gemeenteraad en Rekenkamercommissie. Daarnaast werd overwogen dat deelname aan de Rekenkamercommissie de betrokkenheid van raadsleden bij hun

werkzaamheden kan vergroten en bovendien meer inzicht genereert ten aanzien van de onderzochte terreinen (rapportage evaluatie Rekenkamercommissie, bijlage 3, 2007).

Op dit moment bestaat de Rekenkamercommissie uit drie raadsleden en drie externe leden (waaronder de voorzitter). Dit is niet conform de verordening, waarin is geregeld dat de Rekenkamercommissie bestaat uit zeven leden, waarvan minimaal vier leden van buiten de kring van de leden van de gemeenteraad. In verband met de eventuele regionalisering van de rekenkamerfunctie heeft de Rekenkamercommissie echter besloten om de werving van een nieuw lid voorlopig aan te houden, totdat meer duidelijkheid bestaat over de inrichting van de rekenkamerfunctie in de nabije toekomst. De gemeenteraad is hierover per brief (d.d. 24 oktober 2013) geïnformeerd.

De Rekenkamercommissie wordt ondersteund door een secretaris. De secretaris is in dienst van de griffie van de gemeente Den Helder en werkt als zodanig onder verantwoordelijkheid van de raadsgriffier, alsmede in functioneel opzicht onder verantwoordelijkheid van de voorzitter van de Rekenkamercommissie. Alle leden van de Rekenkamercommissie hebben ervaring met het openbaar bestuur, dan wel beschikken over ervaring met rekenkamerwerk. Daarnaast zijn in de Rekenkamercommissies verschillende disciplines vertegenwoordigd, waaronder bestuurskundigen, een fiscaal jurist, een voormalig docent/ rector en een socioloog. Het verdient aanbeveling om naar de toekomst toe de beschikbare kennis van openbare financiën en gemeentefinanciën in het bijzonder te vergroten, mede in het licht van de aanstaande decentralisaties in het sociale domein.

3.3 Effectiviteit Rekenkamercommissie Den Helder

De deelvraag over de positie van de Rekenkamercommissie in het duale bestel raakt eigenlijk de vraag hoe effectief de Rekenkamercommissie in haar functioneren is. Deze effectiviteit heeft niet alleen betrekking op de vraag in hoeverre conclusies en aanbevelingen door de gemeenteraad worden omarmd. Het gaat daarbij ook om elementen zoals het gezag en het vertrouwen dat de Rekenkamercommissie geniet, de onderwerpkeuze en de bestuurlijk-politieke relevantie daarvan. Ook “zachtere” elementen zoals de mate waarin de Rekenkamercommissie zichtbaar en benaderbaar is spelen een rol in de uiteindelijke effectiviteit van een rekenkamerfunctie. Een Rekenkamer(commissie) is immers niet een vrijblijvend studieclubje, maar nadrukkelijk een onderdeel van de lokale democratie in het duale, gemeentelijke bestel. Als zodanig opereert de Rekenkamercommissie ook in Den Helder in het krachtenveld van gemeenteraad en college van b&w. Zij is op haar beurt voor gemeenteraad en college van b&w ook een partij met een nadrukkelijk, in zowel de Gemeentewet als een gemeentelijke verordening, afgebakende rol en verantwoordelijkheid. Een rol die voor alle betrokkenen – gemeenteraad, college van b&w én Rekenkamercommissie – rechten, plichten en dus verantwoordelijkheden met zich meebrengt.

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt verder ingegaan op het krachtenveld waarbinnen de Rekenkamercommissie haar werkzaamheden verricht. Ook wordt aandacht besteed aan het gezag van de Rekenkamercommissie en haar zichtbaarheid.

Krachtenveld

In alle gesprekken die voor dit onderzoek zijn gevoerd, is nadrukkelijk gerefereerd aan de bestuurscultuur van het gemeentebestuur van Den Helder. Deze wordt naar wij begrijpen getypeerd door onder meer soms “ruwe” omgangsvormen maar ook door een op sommige momenten groot (wederzijds) wantrouwen tussen gemeenteraad en college van b&w en een polariserende bestuurscultuur. De huidige politieke constellatie, waarin de coalitiepartijen die deel uitmaken van het college van b&w geen meerderheid hebben, zet de verhoudingen nog eens extra op scherp: coalitie en oppositie staan met enige regelmaat lijnrecht tegenover elkaar. In zijn algemeenheid geldt dat voor een

Rekenkamer(commissie) – nog geabstraheerd van de samenstelling en precieze werkwijze – een dergelijke constellatie bijna per definitie een extra lastige is. Door de aard van werkzaamheden en de rol die de Rekenkamer(commissie) vervult als instrument van de gemeenteraad, kan immers elk onderzoek van de Rekenkamer(commissie) als een directe aanval op het college van b&w worden geïnterpreteerd. Met andere woorden: de Rekenkamercommissie kan het eigenlijk nooit goed doen. Dat is ook in Den Helder het geval, inspanningen van de Rekenkamercommissie ten spijt: het college van b&w lijkt de Rekenkamercommissie toch vooral als een “luis in de pels” te beschouwen en nog te weinig als een instituut binnen het duale bestel dat er is om te stimuleren tot verbetering van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid en beheer. Het lidmaatschap van de Rekenkamercommissie van raadsleden helpt wellicht in dit verband niet. Hoewel – voor zover wij dat hebben kunnen constateren - de Rekenkamercommissie onafhankelijk van de politiek opereert, zou zij op z'n minst door het lidmaatschap van raadsleden de schijn tegen zich kunnen hebben. Feit is dat het bestuurlijk wederhoor van de zijde van het college van b&w overwegend – en naar onze mening onnodig – defensief van toon is. Hoewel Rekenkamercommissie en college van b&w vanzelfsprekend verschillende standpunten kunnen en mogen hebben, lijkt soms het college van b&w zich bijna persoonlijk aangevallen te voelen als de Rekenkamercommissie zich kritisch uitlaat. De Rekenkamercommissie is er echter niet om met het college van b&w of een individuele portefeuillehouder “af te rekenen” en al helemaal niet namens de gemeenteraad. Naar ons oordeel verdienen de rapporten van de Rekenkamercommissie dan ook iets meer een luisterend en welwillend oor van de zijde van het college van b&w.

Het valt verder op dat in de gemeenteraad weinig debat is over de onderzoeksrapporten van de Rekenkamercommissie. De onderzoeksrapporten worden in een separate commissievergadering besproken en door de Rekenkamercommissie nader toegelicht, maar een debat over de conclusies en aanbevelingen komt niet of nauwelijks tot stand. Conclusies en aanbevelingen worden door de gemeenteraad zonder uitzondering ondersteund en overgenomen. Dat is op zichzelf te betitelen als een positief resultaat van het werk van de Rekenkamercommissie, maar het maakt ook dat de rekenkamerrapporten bijna als automatische een soort “hamerstuk” zijn. Het staat vanzelfsprekend de gemeenteraad vrij om zelf te bepalen hoe het rapporten van de Rekenkamercommissie wil behandelen. Toch doet de gemeenteraad wellicht zichzelf met de huidige wijze van behandeling wat te kort. De rapportages van de Rekenkamercommissie bieden immers bij uitstek de gemeenteraad de mogelijkheid om zijn kaderstellende en controlerende rol verder vorm en inhoud te geven. Zelf als gemeenteraad goed van gedachten wisselen over deze kerntaak scherpt de rol van de gemeenteraad richting het college van b&w. Ook verduidelijkt de gemeenteraad op deze wijze het college van b&w nog eens wat het precies verwacht en welke overwegingen hieraan ten grondslag liggen. Door op deze wijze met rapporten van de Rekenkamercommissie om te gaan, kan het werk van de Rekenkamercommissie uiteindelijk méér bijdragen dan nu het geval is. Daarnaast zou de gemeenteraad beter kunnen toezien of raadsbesluiten naar aanleiding van onderzoeken van de Rekenkamercommissie ook daadwerkelijk door het college van b&w worden uitgevoerd.²

Gezag Rekenkamercommissie

Zowel de bestudering van recente onderzoeken van de Rekenkamercommissie als de verschillende gesprekken die zijn gevoerd geven de indruk dat de Rekenkamercommissie op zichzelf gezag mag ontlenen aan haar onderzoeken. Zo zijn de onderzoeken op zichzelf van voldoende kwaliteit en de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie niet te algemeen maar concreet genoeg om zowel door de gemeenteraad als het college van b&w ter hand te worden genomen. Aandachtspunt is echter wel de onderwerpkeuze van de Rekenkamercommissie. Hoewel de Rekenkamercommissie zich inspannt om juist na overleg met onder meer vertegenwoordigers uit de gemeenteraad tot een jaaragenda voor haar onderzoek te komen, vragen veel van onze gesprekspartners zich af wat de bestuurlijke en politieke

² Zo blijkt uit het nog te verschijnen onderzoeksrapport: Op het juiste spoor en volgens schema? Een onderzoek naar de uitvoering van de door de gemeenteraad overgenomen aanbevelingen van de Rekenkamercommissie Den Helder, december 2013

relevantie van sommige onderzoeksonderwerpen is. Hierin ligt deels de (impliciete) behoefte besloten om van de Rekenkamercommissie meer advies (of wel ex ante onderzoek) te krijgen. Overigens heeft de bestuurlijk-politieke relevantie naar onze mening ook te maken met de uiteindelijke formulering van de probleemstelling en onderzoeksvragen van onderzoeken. In een aantal gevallen heeft de Rekenkamercommissie voor een tamelijk brede onderzoeksscope gekozen, waardoor weliswaar een tamelijk compleet beeld ten aanzien van een onderwerp kan worden gegeven maar het voor het gemeentebestuur lastiger kan zijn om er concrete handvatten voor bestuur en politiek uit te abstraheren. Een ander aandachtspunt is – en dat bepaalt ook in belangrijke mate de beleving van de bestuurlijke en politieke relevantie – de doorlooptijden van onderzoeken van de Rekenkamercommissie. In een aantal gevallen is deze naar onze mening te lang en ook onnodig te lang. Wij hebben begrepen dat hieraan moverende redenen ten grondslag liggen – zoals onder meer de hoeveelheid aan extra documentatie die wordt aangedragen bij het ambtelijk wederhoor – maar zijn van mening dat de onderzoeken aan kracht verliezen naarmate ze (onnodig) langer duren. Bovendien bestaat het risico dat ondertussen voor gemeenteraad en college van b&w de door de Rekenkamercommissie onderzochte beleidspraktijk door de werkelijkheid is ingehaald. De toegevoegde waarde van een onderzoek van de Rekenkamercommissie kan in dat geval – zeker in de beleving – te beperkt zijn. Tabel 1 geeft schematisch een overzicht van de doorlooptijden van de door ons bestudeerde onderzoeken weer.

Rapport	Startbijeenkomst	Ambtelijke reactieverzoek	Ambtelijke reactieontvangst	Bestuurlijke reactieverzoek	Bestuurlijke reactieontvangst	Behandeling commissie	Behandeling gemeenteraad
Informereren en beheren	19-09-2012	21-12-2012	21-01-2013	05-03-2013	17-05-2013	24-06-2013	01-07-2013
	13 wk		5 wk	7 wk	10 wk	5 wk	1 wk
Grip op re-integratie	21-07-2011	20-03-2012	17-04-2012	21-08-2012	03-10-2012	07-01-2013	28-01-2013
	35 wk		4 wk	18 wk	6 wk	5 wk	3 wk
Met goed beleid meer resultaat	18-01-2011	29-06-2011	27-07-2011	16-04-2012	15-05-2012	24-09-2012	01-10-2012
	23 wk		4 wk	38 wk	4 wk	19 wk	1 wk
Helder zicht op Zeestad	12-11-2010	22-07-2011	17-08-2011	16-01-2012	22-02-2012	21-05-2012	04-06-2012
	36 wk		4 wk	21 wk	5 wk	13 wk	2 wk

Tabel 1: doorlooptijd onderzoeken Rekenkamercommissie

Tabel 1 laat zien dat de door ons bestudeerde onderzoeken een doorlooptijd hadden variërend van 9 maanden tot meer dan 1,5 jaar. De totale doorlooptijden - van de start van het onderzoek tot de behandeling in de gemeenteraad - zagen er als volgt uit:

- Informeren en beheren: 41 weken, oftewel ongeveer 9 maanden
- Grip op re-integratie: 71 weken, oftewel ongeveer 16 maanden
- Met goed beleid meer resultaat: 89 weken, oftewel ongeveer 20,5 maanden
- Helder zicht op Zeestad: 81 weken, oftewel ongeveer 18,5 maand

De gemiddelde totale doorlooptijd van deze rekenkameronderzoeken is daarmee 16 maanden, oftewel een jaar en een kwartaal. Het is overigens goed te realiseren dat de Rekenkamercommissie zelf niet altijd bij machte is om doorlooptijden te beïnvloeden. Zo is het onder meer afhankelijk van bijvoorbeeld de inzet van derden (onderzoeksbureau, ambtenaren) en ook de doorlooptijden van het ambtelijk- en het

bestuurlijk wederhoor. Naar onze mening heeft de Rekenkamercommissie echter te allen tijde een inspanningsverplichting om doorlooptijden zo kort als mogelijk te houden.

Zichtbaarheid Rekenkamercommissie

De Rekenkamercommissie opereert voor velen in stilte aan. De contactmomenten met de gemeenteraad en het college van b&w beperken zich vooral tot een beperkt aantal logische contactmomenten die uit een onderzoek voortvloeien. Het gaat dan om de presentatie van een rapport in een raadscommissie en de behandeling van het rapport in de gemeenteraad. Daarnaast vindt jaarlijks afstemming plaats met een afvaardiging uit de gemeenteraad (meestal de fractievoorzitters) over de onderzoeksagenda van de Rekenkamercommissie. Ook vindt ieder jaar een gesprek plaats met de burgemeester en gemeentesecretaris, alhoewel betrokkenen in 2013 niet tot een afspraak zijn gekomen. Daarbuiten onderhouden gemeenteraad en Rekenkamercommissie maar ook Rekenkamercommissie en college van b&w eigenlijk geen contacten met elkaar. Dat maakt in de beleving van sommige gesprekspartners de Rekenkamercommissie als instrument en haar individuele leden – het gaat dan om de externe leden – “onzichtbaar”. Het is bovendien geen vanzelfsprekendheid dat bijvoorbeeld bij een interview met een portefeuillehouder een (extern) lid van de Rekenkamercommissie aanwezig is. Dat is naar ons oordeel een gemiste kans. Juist omdat een dergelijk moment niet alleen de rol van de Rekenkamercommissie in relatie tot het college van b&w nog eens onderstreept maar óók de zichtbaarheid van de Rekenkamercommissie (letterlijk) op deze wijze kan worden vergroot. Zeker als contactmomenten toch al schaars zijn, zouden de potentiële contactmomenten die er wel zijn ten volle moeten worden benut.

Informeel contactmomenten zijn er namelijk niet. De (externe) leden van de Rekenkamercommissie zoeken die niet op en op hun beurt maken ook gemeenteraad en college van b&w geen gebruik van de mogelijkheid om informeel contact met de leden te onderhouden. Dit lijkt wellicht een trivialiteit, maar juist ook informele contacten kunnen niet alleen het begrip van en over het werk van de Rekenkamercommissie vergroten maar ook tot een beter en groter wederzijds begrip leiden voor elkaars rollen, verantwoordelijkheden en positie. Zeker omdat de indruk bestaat dat (nog) niet binnen alle geledingen binnen het gemeentebestuur duidelijk is wat de Rekenkamercommissie precies doet. Juist in een lastige bestuurlijke context zoals in Den Helder kan dat niet alleen de Rekenkamercommissie maar ook de gemeenteraad en het college van b&w van pas komen. Het zou verstandig zijn als gemeenteraad, college van b&w en Rekenkamercommissie ook zouden proberen om informele contacten te onderhouden. De (externe) leden van de Rekenkamercommissie zouden zich bijvoorbeeld ook bij raadsvergaderingen kunnen laten zien wanneer geen onderwerp van de Rekenkamercommissie staat geagendeerd. Het is dan mogelijk om ook “tussen de bedrijven door” nog eens met raadsleden te spreken over het één en ander. Gemeenteraad en college van b&w zouden de leden van de Rekenkamercommissie op hun beurt kunnen uitnodigen voor bijvoorbeeld een nieuwjaarsreceptie of andere logische momenten waarop informeel contact mogelijk is. De Rekenkamercommissie is immers een onderdeel – bij wet verankerd - van de lokale democratie die het gemeentebestuur vorm en inhoud geeft.

Een ander logisch moment om de Rekenkamercommissie en haar werk zichtbaar te maken is de presentatie van een rapport. Het rapport wordt in een raadscommissie gepresenteerd, toegelicht en besproken. Er valt meer aandacht te genereren voor de Rekenkamercommissie en haar werk door het rapport aan de voorzitter of vice-voorzitter van de gemeenteraad aan te bieden en een korte presentatie te geven over het onderzoek aan pers – zo wordt de Rekenkamercommissie ook meer zichtbaar voor inwoners - en de geïnteresseerde raadsleden. Op deze wijze kan zowel binnen als buiten het gemeentehuis de zichtbaarheid van de Rekenkamercommissie worden vergroot.

3.4 Conclusie

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende deelvraag centraal: ‘Welke positie neemt de Rekenkamercommissie in het duale gemeentelijke bestel in en hoe zijn de formele en informele verhoudingen tussen de Rekenkamercommissie enerzijds en gemeenteraad, college van b&w en ambtenaren anderzijds?’ Op basis van bovenstaande bevindingen concluderen we als volgt:

Het werk van de Rekenkamercommissie wordt vaak geïnterpreteerd als een directe aanval op het college van b&w en voornamelijk te weinig benut om de kwaliteit van het lokale bestuur te vergroten. De politieke constellatie in Den Helder, die wordt gekenmerkt door een polariserende bestuurscultuur, is hier onder meer debet aan. De conclusies en aanbevelingen worden door de gemeenteraad ondersteund en overgenomen, maar er vindt niet of nauwelijks debat plaats over de onderzoeksrapporten. Ook wordt niet gevolgd in hoeverre raadsbesluiten ook daadwerkelijk tot uitvoering worden gebracht door het college van b&w. Daarin schuilt het gevaar dat raadsbesluiten “een dode letter” worden, hetgeen verbetering van de door het gemeentebestuur gevoerde beleid en beheer vanzelfsprekend niet bevordert dan wel versnelt. Onderwerpkeuze en doorlooptijd bepalen in belangrijke mate de effectiviteit van de Rekenkamercommissie en daarmee uiteindelijk ook het gezag dat de Rekenkamercommissie aan haar werk en rol kan en mag ontleen. De kwaliteit van de onderzoeken is op zichzelf in orde; wat betreft onderwerpkeuze en doorlooptijd zijn verbeteringen mogelijk en – zeker in het geval van doorlooptijden – ook noodzakelijk. Contactmomenten met de gemeenteraad en het college van b&w zijn formeel ingestoken en vinden niet frequent plaats. Informele contactmomenten zijn er niet. Dit doet afbreuk aan de mate waarin de Rekenkamercommissie “een gezicht” heeft binnen de gemeentelijke organisatie. Bovendien vormt dit beperkte contact een gemiste kans voor de Rekenkamercommissie voor het vergroten van begrip van- en over het werk van de Rekenkamercommissie.

4. Rekenkamerfunctie in de toekomst

In de interviews zijn betrokkenen ook bevraagd op hun visie ten aanzien van de rekenkamerfunctie van Den Helder in de toekomst. Op welke wijze en onder welke condities kan naar de toekomst toe adequaat vorm en inhoud worden gegeven aan de rekenkamerfunctie van Den Helder? In dit hoofdstuk wordt daarom tot slot aandacht besteed aan de organisatie van de rekenkamerfunctie. Allereerst wordt aandacht besteed aan het organisatiemodel: verdient een gemengd model de voorkeur of een rekenkamerfunctie met uitsluitend externe leden? Daarna komt het vraagstuk ten aanzien van de eventuele regionalisering van de rekenkamerfunctie aan bod; de voor- en nadelen, alsmede de voorwaarden voor een eventuele zorgvuldige regionalisering van de rekenkamerfunctie.

4.1 Rekenkamercommissie of Rekenkamer?

Bij de instelling van de Rekenkamercommissie in 2005 vormde de belangrijkste overweging om tot instelling van een Rekenkamercommissie (met onder meer raadsleden) over te gaan, de directe personele relatie tussen Rekenkamercommissie en gemeenteraad. Ook werd overwogen dat deelname aan de Rekenkamercommissie de betrokkenheid van raadsleden bij hun werkzaamheden kan vergroten en bovendien meer inzicht genereert ten aanzien van de onderzochte terreinen (rapportage evaluatie Rekenkamercommissie, bijlage 3, 2007). Op basis van de evaluatie uit 2007 adviseert de Rekenkamercommissie het gemengde model (een Rekenkamercommissie met externe leden en raadsleden) in stand te houden. Op grond van de opgedane ervaringen bestonden er toentertijd onvoldoende redenen om over te stappen naar een Rekenkamer. Zo concludeerde de Rekenkamercommissie onder meer dat door deelname van raadsleden aan de Rekenkamercommissie er een wederzijdse betrokkenheid bestaat tussen de Rekenkamercommissie en de gemeenteraad. Daarnaast stelden interne leden zich voldoende onafhankelijk op, zo werden conclusies of aanbevelingen niet aangescherpt of afgezwakt om politieke redenen.

In deze evaluatie is het organisatiemodel opnieuw aan de orde gekomen tijdens de interviews. Ditmaal heeft het overgrote deel van de gesprekspartners echter de voorkeur uitgesproken voor een rekenkamerfunctie zónder raadsleden. Hieraan liggen volgens de gesprekspartners een aantal overwegingen ten grondslag:

- *Onafhankelijkheid/ objectiviteit.* Vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid en objectiviteit verdient een Rekenkamer de voorkeur. Hoewel – voor zover wij dat hebben kunnen constateren – de Rekenkamercommissie onafhankelijk van de politiek opereert, kan een Rekenkamercommissie met interne leden moeilijk pretenderen volledig onafhankelijk van de politiek te opereren.
- *Interne leden zijn in beperkte mate ambassadeurs.* De praktijk wijst ook uit dat de verbinding van de Rekenkamercommissie met de gemeenteraad die interne leden beogen te realiseren, in de praktijk niet goed uit de verf komt. De rol van ‘ambassadeur’ voor de Rekenkamercommissie richting de gemeenteraad wordt slechts in beperkte mate vervuld. Interne leden kunnen daarentegen de Rekenkamercommissie wel inzicht bieden in de politieke ‘ins en outs’, maar dit kan ook worden gerealiseerd door meer contactmomenten te organiseren tussen de Rekenkamer en de gemeenteraad, om zodoende verbinding te creëren, alsmede voldoende inzicht te hebben in de bestuurlijke context van Den Helder.
- *Weinig animo voor rekenkamerwerk bij gemeenteraadsleden.* Tot slot vormt het rekenkamerwerk voor raadsleden een extra belasting bovenop het werk als raadslid. Er bestaat

bij raadsleden daarom weinig interesse om te participeren in de Rekenkamercommissie en in het verleden hebben er al vele wisselingen plaatsgevonden.

Kortom, volgens de meerderheid van de gesprekspartners is de tijd aangebroken om te switchen van een Rekenkamercommissie naar een Rekenkamer.

4.2 Regionalisering: noodzaak uit het oogpunt van regionale samenwerking?

De gemeenten van Den Helder, Schagen en Texel hebben in het voorjaar van 2013 een werkgroep samengesteld met als doel om de mogelijkheden te verkennen voor regionale samenwerking op het gebied van de rekenkamerfunctie. De werkgroep is samengesteld uit twee raadsleden en de raadsgrieffier per gemeente. De Rekenkamercommissie Den Helder is over het instellen van de werkgroep geïnformeerd, maar (inhoudelijk) niet betrokken geweest bij haar werkzaamheden. De Rekenkamercommissie heeft daarentegen wel meerdere malen aangeboden om haar expertise en ervaring te delen ten behoeve van de verkenning naar een regionale rekenkamerfunctie. De werkgroep is uiteindelijk drie keer bijeen geweest en heeft een notitie opgesteld waarin zij de gemeenteraden adviseert te kiezen voor een gemeenschappelijke Rekenkamer, genaamd 'Rekenkamer Noordkop'.³

De gemeenschappelijke Rekenkamer die de werkgroep voor ogen heeft, kent volgens de werkgroep de volgende voordelen. De regionale Rekenkamer bestaat uit externe leden, zodat op deze wijze onafhankelijk opgetreden kan worden en meer mogelijkheden bestaan om expliciete deskundigheid in huis te halen. Daarnaast beschikt een gemeenschappelijke Rekenkamer over een groter budget en ontstaan er mogelijkheden voor benchmarking. Tot slot zijn de bevoegdheden van een gemeenschappelijke Rekenkamer in de Gemeentewet helder geregeld, waaronder de bevoegdheid onderzoek te doen naar de aan de gemeenten Noordkop verbonden partijen.

In de interviews is door gesprekspartners met name de laatste overweging, de mogelijkheid om onderzoek te doen naar de aan haar verbonden partijen, veelvuldig aangedragen als argument vóór de regionalisering van de rekenkamerfunctie. De decentralisaties per januari 2015 zorgen ervoor dat dit vraagstuk in importantie toeneemt, omdat door de decentralisaties er meer en grotere samenwerkingsverbanden zullen ontstaan. Daartegenover staat dat de bevoegdheden van Rekenkamers en in het bijzonder Rekenkamercommissies bij samenwerkingsverbanden beperkt zijn. Bij voornoemde overweging is echter de volgende aanvulling op zijn plaats naar aanleiding van recente ontwikkelingen.

Rekenkamers hebben op grond van artikel 184 Gemeentewet de bevoegdheid om bij verbonden partijen inlichtingen in te winnen, dan wel een onderzoek in te stellen.⁴ Het overgrote deel van de Nederlandse gemeenten, zo ook de gemeente Den Helder, heeft echter een Rekenkamercommissie en deze heeft geen wettelijke bevoegdheid om een onderzoek in te stellen bij een verbonden partij. Een Rekenkamercommissie is daarmee afhankelijk van vrijwillige medewerking van de te onderzoeken verbonden partijen. De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) heeft daarom haar zorgen geuit over een horizontaal controle gat dat hierdoor dreigt te ontstaan (Rekenkamers zijn bezorgd over controle gat. Transparantie en adequate controle, november 2013). Zijn gemeenteraden straks wel in staat om hun controlerende taak over de gedecentraliseerde taakuitvoering goed te kunnen vervullen, in de situatie dat steeds meer taken in samenwerkingsverbanden worden belegd?

³ In Den Helder wordt de notitie op 17 februari a.s. besproken in de commissie Bestuur en Middelen.

⁴ Ten aanzien van samenwerkingsverbanden anders dan op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen is de bevoegdheid beperkt tot die gevallen waarin het belang van een afzonderlijke deelnemende gemeente niet meer dan 50% is.

Deze zorg is door het Rijk onderkend en recent is daarom bij nota van wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen geregeld dat aan Rekenkamercommissies dezelfde onderzoeksbevoegdheden worden toegekend als Rekenkamers thans hebben (Kamerstukken 2013-2014, TK 33 597, nr. 7). Dit betekent dat ook de Rekenkamercommissie Den Helder na wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen bevoegd is om onderzoek te doen naar verbonden partijen.⁵ Ook beziet de regering thans nog de mogelijkheid tot verdere aanpassing van de bevoegdheid van de Rekenkamer(commissies) ten aanzien van privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden (zie voetnoot nr. 3). Dit naar aanleiding van de bij de begrotingsbehandeling aangenomen motie Toorenburg c.s. (Kamerstukken 2013-2014, TK 33 750, nr. 7). In de motie wordt de regering verzocht voorstellen te doen om de bevoegdheden van Rekenkamer(commissie)s voor samenwerkingsverbanden uit te breiden en daarbij het gezamenlijk belang van de deelnemende gemeenten als uitgangspunt te nemen.⁶

In aanloop naar de geschetste wetswijziging zijn er een aantal maatregelen die de Rekenkamer(commissie)s zelf al kunnen nemen. Deze worden in een brief van de NVRP aan haar leden geschetst (november 2013) en zijn in onderstaand kader gepresenteerd.

-
- 1. Bevorder dat bij elke aanbesteding en dienstverleningsovereenkomst die uw gemeentebestuur afsluit met bijv. een zorgaanbieder resp. samenwerkingsverband of centrumgemeente er in de bepalingen van het contract standaard een verplichting tot medewerking aan rekenkameronderzoek is opgenomen. Nader te bepalen is vervolgens welke rekenkamer of rekenkamercommissie dat onderzoek gaat uitvoeren.*
 - 2. Overleg als rekenkamer(commissie)s met de leden van uw raden en de betrokken griffier(s) over de wijze waarop de rekenkamer(commissie) de controletaak van de gemeenteraadsleden over de ontschotte budgetten en samenwerkingsverbanden kan versterken.*
 - 3. Maak met rekenkamer(commissie)s van gemeenten die deelnemen aan dezelfde samenwerkingsverbanden (complementaire regio) als uw eigen gemeente werkafspraken om namens elkaar controlebevoegdheden uit te oefenen: niet alleen samen onderzoek doen, maar ook efficiënt en doelmatig namens elkaar onderzoek doen. De Algemene Rekenkamer heeft bij haar onderzoek naar de kosten van de jeugdbescherming en –jeugdreclassering (in 2011) met de provinciale rekenkamers al eens dergelijke afspraken gemaakt.*
 - 4. Of een stapje verder: Maak afspraken met andere rekenkamer(commissie)s van gemeenten die deelnemen aan dezelfde nieuwe samenwerkingsverbanden.*
 - 5. Zie er op toe dat in elke gemeenschappelijke regeling die uw gemeentebestuur op het sociale domein afsluit bepalingen zijn opgenomen waarin de rekenkamer(commissie)s van de deelnemende gemeenten afzonderlijk en in samenwerking in staat worden gesteld om alle informatie te verkrijgen die voor de wettelijke taakuitoefening nodig is.*

Conform de in het kader geschetste maatregelen heeft de gemeenteraad van Den Helder op 13 januari 2014 een motie aangenomen waarin het college van b&w wordt opgedragen dat in dienstverleningsovereenkomsten een verplichting wordt opgenomen tot medewerking aan rekenkameronderzoek, dan wel dat in gemeenschappelijke regelingen een bepaling wordt opgenomen waarin de Rekenkamercommissies in staat worden gesteld om alle informatie te verkrijgen die voor de uitoefening van hun taak nodig is.

⁵ De verwachting is de dat gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen in de zomer van 2014 in werking treedt.

⁶ Het uitgangspunt bij samenwerkingsverbanden in het kader van de decentralisaties in het sociale domein is dat deze worden vormgegeven op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen en dat maakt deze motie iets minder gewichtig in het kader van het controle gat van Rekenkamer(commissie)s in relatie tot de decentralisaties.

4.3 Aandachtspunten bij een besluit over een regionale Rekenkamer

Het is aan de afzonderlijke gemeenteraden om te bepalen op welke wijze zij een regionale rekenkamerfunctie vorm en inhoud willen geven, maar dit is geen sinecure. Aan een lokale en regionale Rekenkamer kleven immers zowel voor- als nadelen. Het belangrijkste voordeel van een regionale Rekenkamer is volgens ons het schaalvoordeel. Dit voordeel heeft betrekking op de efficiencywinst die kan worden behaald door samenwerking binnen één entiteit. Aannemende dat gemeenten die deelnemen in de regionale Rekenkamer hetzelfde budget ter beschikking stellen, zal de samenwerking 'budgetneutraal' kunnen uitpakken. Een regionale Rekenkamer heeft in principe in verhouding echter wel minder overheadkosten waardoor er meer budget overblijft voor het verrichten van onderzoek. Een groter budget biedt bovendien ook kansen voor kwalitatief beter en meer diepgaand onderzoek. Wel met de kanttekening dat er nu ook meer gemeenten te bedienen zijn, dus hoe dat precies in de praktijk uitpakt valt te bezien. Het is daarom van belang om vóór integratie van gemeentelijke Rekenkamer(commissie)s in een gezamenlijke rekenkamerfunctie eerst de verwachte efficiencywinst inzichtelijk te maken, opdat kan worden beoordeeld in hoeverre de baten opwegen tegen de kosten. Daarnaast zal de regionale Rekenkamer samenwerking in onderzoek stimuleren, hetgeen onder meer een vergelijking tussen gemeenten mogelijk maakt. Conclusies en aanbevelingen kunnen zodoende in sommige gevallen ook beter worden getoetst. Immers, eventuele aandachtspunten in gemeente A zijn bijvoorbeeld wel goed georganiseerd in gemeente B, waardoor gemeente A daar zijn voordeel mee kan doen. Hierbij kan worden opgemerkt dat de Rekenkamercommissie Den Helder op dit moment met een aantal Rekenkamer(commissie)s uit de regio samenwerkt ten aanzien van een onderzoek naar de Huisvuilcentrale in Alkmaar, op initiatief van de Rekenkamercommissie Heiloo. Een regionale Rekenkamer is dan ook geen noodzakelijke voorwaarde om samenwerking met andere gemeenten op te zoeken en bijvoorbeeld vergelijkend onderzoek te doen. Het schaalvoordeel van een regionale Rekenkamercommissie vertaalt zich overigens ook op een andere, niet-economische wijze in een potentieel voordeel. Als gemeenten op veel beleidsterreinen samen opereren, al dan niet in gemeenschappelijke regelingen, dan is een gemeenschappelijke rekenkamerfunctie een logische optie om beter – als instrument van de gemeenteraad – te kijken naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid en beheer. Daarvoor is echter wel een zekere kritische massa aan samenwerkingsverbanden nodig; te beperkte samenwerking in het algemeen of incidentele samenwerking op enkele beleidsterreinen maken vanuit deze invalshoek een gezamenlijke rekenkamerfunctie overbodig. Het is verstandig om vóór integratie van gemeentelijke Rekenkamer(commissie)s dan ook als gemeenteraad te bepalen wat naar zijn mening de kritische massa is om een gezamenlijke rekenkamerfunctie te rechtvaardigen.

Het belangrijkste nadeel van een regionale Rekenkamerfunctie is de afstand die wordt gecreëerd tussen Rekenkamer en gemeenteraad. De regionale Rekenkamer staat meer op afstand van de gemeentelijke beleidspraktijk en kan daardoor makkelijker en sneller minder betrokken zijn – op z'n minst in de beleving van raadsleden - bij de lokale situatie; de regionale rekenkamer dient immers de aandacht te verdelen over meerdere gemeenten. Daarnaast is de kans aanwezig dat er minder aandacht kan worden besteed aan gemeente specifieke onderwerpen. Hoewel een Rekenkamer in principe zelf het onderwerp voor onderzoek bepaalt, zal de invloed van de afzonderlijke raden op de onderwerpkeuze in de praktijk kleiner zijn omdat een regionale Rekenkamer immers rekening dient te houden met de wensen van meer betrokkenen. De grotere afstand tussen een regionale Rekenkamer en gemeenteraden, maar ook het gevaar dat minder aandacht kan worden geschonken aan gemeente specifieke onderwerpen, kan worden ondervangen door veel te blijven investeren in formeel en informeel contact. Het is overigens goed te realiseren dat onderzoek naar gemeente specifieke onderwerpen per definitie ten koste gaat van efficiencyvoordelen van een regionale Rekenkamer.

4.4 Voorwaarden voor een zorgvuldige regionalisering van de rekenkamerfunctie

In de situatie dat door de gemeenteraden de regionalisering van de rekenkamerfunctie als stip op de horizon is vastgesteld, is het belangrijk om daarbij een aantal voorwaarden in ogenschouw te nemen, die ertoe bijdragen dat het proces van regionalisering op een zorgvuldige wijze plaatsvindt.

- *Timing.* In de situatie dat het overgrote deel van de taken van de gemeente Den Helder is belegd in samenwerkingsverbanden op regionale schaal, vloeit een regionalisering van de rekenkamerfunctie hier logischerwijs uit voort. Op dit moment voert de gemeente Den Helder het overgrote deel van haar taken echter zelfstandig uit, met uitzondering van de taken die onder meer zijn belegd bij de GGD Hollands Noorden, de Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord en de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord (en overigens ook de schaal van Den Helder, Schagen en Texel overstijgen). Komt een regionalisering van de rekenkamerfunctie dan niet te vroeg, wanneer het uitgangspunt: 'de rekenkamerfunctie volgt werk' wordt gehanteerd?
- *Draagvlak.* Voldoende draagvlak voor het welslagen van de regionalisering van de rekenkamerfunctie is onontbeerlijk, zowel bij de betrokkenen binnen de gemeente Den Helder, alsook bij de gemeenten Schagen en Texel. Bij een aantal betrokkenen binnen de gemeente Den Helder bestaat voornamelijk de vrees dat er onvoldoende binding zal bestaan tussen regionale Rekenkamer en lokale raden. Er wordt door de regionalisering afstand gecreëerd, terwijl een binding met de gemeenteraad juist belangrijk is. Ook is het belangrijk dat de mogelijkheid blijft bestaan om onderzoek te doen naar specifieke 'Helderse onderwerpen'. De 'couleur locale' mag niet uit het gezichtsveld verdwijnen.
- *Tijdens de verbouwing blijft de winkel open.* Een regionale Rekenkamer is niet van de ene op de andere dag operationeel. Het is derhalve van belang dat het transitieproces op een zorgvuldige wijze wordt uitgelijnd, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de wijze waarop de Rekenkamercommissies tijdens de 'verbouwing' hun werkzaamheden naar behoren kunnen blijven uitvoeren.

4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende deelvraag centraal: 'Op welke wijze en onder welke condities kan de rekenkamerfunctie van Den Helder naar de toekomst toe adequaat vorm en inhoud worden gegeven?' Op basis van bovenstaande bevindingen concluderen we als volgt:

Volgens het overgrote deel van de gesprekpartners is de tijd rijp voor een rekenkamerfunctie met uitsluitend externe leden (dus zonder gemeenteraadsleden). Het voordeel van een gemengd model, namelijk de directe personale relatie met de gemeenteraad, weegt niet op tegen de ondervonden nadelen bij een gemengd model en het realiseren van meer onafhankelijkheid en objectiviteit bij een rekenkamerfunctie bestaande uit externe leden. Bovendien kan de verbinding tussen Rekenkamercommissie en gemeenteraad ook op een andere wijze georganiseerd worden.

In de discussie rondom de opschaling van de rekenkamerfunctie wordt onder meer als argument vóór de regionalisering aangedragen de beperkte bevoegdheid van de Rekenkamercommissie in relatie tot verbonden partijen. Deze overweging is in belang afgenomen, gezien de aanstaande wetswijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de recent aangenomen motie door de gemeenteraad van Den Helder. Het belangrijkste voordeel van een regionale Rekenkamer is volgens ons het schaalvoordeel. Dit voordeel heeft betrekking op de efficiencywinst die kan worden behaald door

samenwerking binnen één entiteit. Het belangrijkste nadeel van een regionale Rekenkamerfunctie is de afstand die wordt gecreëerd tussen Rekenkamer en gemeenteraad. Op het moment dat de regionale Rekenkamer als vertrekpunt is vastgesteld, is het belangrijk om daarbij een aantal voorwaarden in ogenschouw te nemen, waaronder timing, de aanwezigheid van voldoende draagvlak bij alle betrokkenen, alsmede oog te hebben voor een gedegen transitieproces waarbij de 'winkel tijdens de verbouwing open' kan blijven.

Bijlage A Gehanteerde normen inclusief 'toets'

Deelvraag	Normen	
1.	1.1 In het rapport is een beschrijving opgenomen van:	
	a. Reden onderwerpkeuze	Green
	b. Beschrijving onderzoeksonderwerp	Green
	c. Onderzoeksvragen	Green
	d. Onderzoeksaanpak	Green
	e. Databronnen	Green
	f. Gehanteerde normen	Yellow
	g. Beperkingen van het onderzoek	Red
	1.2 De onderzoeksbevindingen zijn onderbouwd met valide en betrouwbare data. De bevindingen geven antwoord op de onderzoeksvragen	Green
	1.3 De conclusies en oordelen sluiten aan op de bevindingen. Oordelende conclusies zijn gebaseerd op een heldere norm	Yellow
	1.4 De aanbevelingen hebben een logische relatie met de oordelen en bevindingen en zijn concreet geformuleerd	Green
	1.5 Het rapport is toegankelijk ('lezersvriendelijk'). Het rapport bevat een heldere structuur en duidelijk taalgebruik en er is sprake van een goede balans tussen volledigheid en relevantie	Green
	1.6 Het rapport wordt gepresenteerd in de gemeenteraadscommissie en er vindt communicatie plaats richting de media	Green
2.	2.1 Samenstelling Rekenkamercommissie:	
	a. De Rekenkamer(commissie) bestaat uit meerdere leden met verschillende competenties (financieel, juridisch, economisch)	Yellow
	b. Er is sprake van verschillende profielschetsen voor de onderscheiden functies binnen de Rekenkamer(commissie)	Yellow
	c. De leden van de Rekenkamer(commissie) beschikken over enige ervaring met Rekenkamerwerk, dan wel ervaring met het openbaar bestuur	Green
	d. De leden van de Rekenkamercommissie hebben een onafhankelijke positie	Yellow
	2.2 Voldoende gezag voor en vertrouwen in de Rekenkamercommissie:	
	a. toekenning van voldoende budget voor het verrichten van tenminste één gedegen onderzoek	Green
	b. het verlenen van voldoende medewerking bij het opvragen van stukken en het plannen van interviews	Green
	c. het in acht nemen van termijnen voor ambtelijk- en bestuurlijk wederhoor	Yellow
	d. de mate waarin het ambtelijk- en bestuurlijk wederhoor constructief verlopen, er is respect voor elkaars rollen	Yellow

Deelvraag	Normen	
	e. mate en duur van politieke aandacht voor een rekenkameronderzoek v. routineuze behandeling	
	f. attitude ontvanger	
	g. mate waarin wordt ingespeeld op de behoeften van de politiek (timing onderzoek en publicatie)	
	2.3 De Rekenkamercommissie is in hoge mate zichtbaar voor de actoren binnen de gemeentelijke organisatie:	
	a. periodiek formeel (a) en informeel (b) overleg tussen de Rekenkamer(commissie) enerzijds en de actoren anderzijds. De Rekenkamercommissie treedt hierin proactief op	A
		B
	2.4 De Rekenkamercommissie levert een bijdrage aan de kwaliteit van het lokale bestuur:	
	a. Besluiten van de gemeenteraad over conclusies en aanbevelingen van Rekenkamerrapporten hebben een effectiviteit van ...%	100%
	b. mate waarin gemeenteraadsbesluiten over rekenkamerrapporten worden uitgevoerd door college van b&w en ambtenaren	
	c. mate waarin monitoring gemeenteraadsbesluiten over rekenkamerrapporten plaatsvindt door gemeenteraad, college van b&w (en rekenkamercommissie)	
	d. mate van aansluiting onderzoek bij behoefte aan bepaalde kennis	
	e. timing onderzoek/ publicatie; passend binnen het lopende bestuurlijke proces	
3.	Dit is een vraag waarin de blik gericht is op de toekomst en om die reden zijn er geen normen aan deze deelvraag verbonden	

Bijlage B Overzicht geraadpleegde documenten

Algemeen

- Verordening Rekenkamercommissie Den Helder, 2011
- Reglement van orde, 2013
- Richtlijnen bij de uitvoering van onderzoek, datum onbekend
- Jaarverslag 2012 en onderzoeksprogramma's 2013
- Jaarverslag 2011 en onderzoeksprogramma 2012
- Jaarverslag 2010 en onderzoeksprogramma 2011
- Jaarverslag 2009 en onderzoeksprogramma 2010
- Jaarverslag 2008 en onderzoeksprogramma 2009
- Curricula Vitae Rekenkamercommissieleden
- Den Helder: doe normaal. Verbeterprogramma voor de gemeente Den Helder, Tops & Spijker, juni 2004

Resultaten evaluaties uit het (recente) verleden

- Rapportage evaluatie Rekenkamercommissie, 2007 (inclusief aanbiedingsbrief, besluitenlijst en amendementen)
- Rapportage opvolging overgenomen aanbevelingen, 2013

Onderzoeksrapporten en daaraan gerelateerde documenten ten behoeve van deelvraag 1 (kwaliteit onderzoeksrapporten)

- Archief en informatiebeheer, juni 2013
 - * Gemeenteraadsbesluit, juli 2013
 - * Advies commissie Bestuur en Middelen, juni 2013
 - * Nieuwsbericht Stadsnieuws
 - * RKC persbericht
 - * Documenten uitbestedingsprocedure
- Sociale veiligheid, juli 2013
 - * Gemeenteraadsbesluit, oktober 2012
 - * Advies commissie Bestuur en Middelen, september 2012
 - * Nieuwsbericht Stadsnieuws
 - * RKC persbericht
 - * Documenten uitbestedingsprocedure
- Grip op re-integratie, november 2012
 - * Gemeenteraadsbesluit, inclusief amendement, januari 2013
 - * Advies commissie Maatschappelijke Ontwikkeling, januari 2013
 - * Nieuwsbericht Stadsnieuws
 - * RKC persbericht
 - * Nieuwsbericht knipselkrant Den Helder
 - * Nieuwsbericht Noord-Hollands Dagblad
 - * Documenten uitbestedingsprocedure
- Organisatie Zeestad, april 2012
 - * Gemeenteraadsbesluit, juni 2012
 - * Advies commissie Bestuur en Middelen, mei 2012
 - * RKC persbericht
 - * Nieuwsbericht Stadsnieuws?

* Documenten uitbestedingsprocedure

Documenten ten behoeve van deelvraag 3 (rekenkamerfunctie in de toekomst)

- Notitie rekenkamer Noordkop. Advies van de werkgroep onderzoek regionalisering rekenkamerfunctie gemeenten Den Helder, Schagen en Texel, november 2013
- Rekenkamers zijn bezorgd over controle. Transparantie en adequate controle. NVR, november 2013 (en gerelateerde brieven, zie: <http://www.nvr.nl/?page=17707674>)
- Motie van de gemeenteraad Den Helder in het kader van onderzoek door de Rekenkamercommissie naar verbonden partijen, 13 januari 2014
- Motie van het lid Van Toorenburg c.s. inzake uitbreiding bevoegdheden Rekenkamercommissies, 28 november 2013 (Tweede Kamer, 33 750 VII, nr. 25)
- Brief van de Rekenkamercommissie aan het presidium inzake oriëntatie regionalisering rekenkamerfunctie, 1 maart 2012
- Brief van de Rekenkamercommissie aan de gemeenteraad inzake ontwikkelingen Rekenkamercommissie, 24 oktober 2013
-

Bijlage C Overzicht geïnterviewde personen

Leden Rekenkamercommissie

- De heer G. Braas, extern lid
- Mevrouw B. Glashouwer, oud voorzitter, tevens lid werkgroep regionalisering
- De heer K. Kirpensteijn, vicevoorzitter
- De heer F. Klut, gemeenteraadslid
- De heer R. Morée, voorzitter
- Mevrouw D. Pater, gemeenteraadslid
- De heer T. Rijnten, gemeenteraadslid
- De heer M. Versteeg, secretaris

Betrokkenen gemeente Den Helder

- Mevrouw P. Bruin, wethouder ruimtelijke ontwikkeling, wonen, monumentenzorg, beheer openbare ruime, wijkgericht werken
- De heer M. Huisman, griffier
- De heer D. Koning, jurist concernstaf, tevens ambtelijk contactpersoon Rekenkamercommissie
- De heer K. Schuiling, burgemeester
- De heer P. Salm, gemeentesecretaris

Gemeenteraadsliden

- De heer M. Bakker
- Mevrouw N. Dol
- De heer B. Fritzsche
- De heer P. Koopman
- De heer L. Kuipers
- De heer D. Pastoor
- De heer M. Wouters