

# Onderzoeksprotocol

Rekenkamercommissie  
gemeente Haaksbergen

Haaksbergen, 17 februari 2015

## 1. Inleiding

### 1.1 Taken en doelstelling

De rekenkamercommissie van de gemeente Haaksbergen bestaat uit een externe voorzitter en twee externe leden. Zij wordt ondersteund door een secretaris. De taak van de rekenkamercommissie is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur op drie onderdelen: rechtmatigheid / legitimiteit, doelmatigheid en doeltreffendheid.

Dit zijn de begrippen waar het om draait en waaraan (de probleemstelling van) elk onderzoek moet worden opgehangen, ondanks dat de 3 aspecten in een onderzoek bijna nooit allemaal even belangrijk c.q. in gelijke mate aanwezig zijn.

Voor het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid voert de rekenkamercommissie onderzoeken uit. Het hoofddoel van deze onderzoeken is inzicht verschaffen in de prestaties van de gemeentelijke organisatie. Een daarvan afgeleid doel is, waar prestaties achterblijven bij gestelde verwachtingen, het functioneren van de gemeente te helpen verbeteren.

### Onderzoeksprotocol

In dit onderzoeksprotocol beschrijft de rekenkamercommissie de richtlijnen die zij hanteert bij de uitvoering van haar onderzoeken. Het doel van dit protocol is waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamercommissie én voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de gemeentelijke organisatie. Het protocol ziet dus toe op de inhoud van het werk van de rekenkamercommissie alsmede op de processen die gemoeid zijn met de aflevering van onderzoeken.

Daarnaast wil de rekenkamercommissie met dit protocol inzicht verschaffen in de werkwijze van de commissie en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de rekenkamercommissie haar taken wil uitoefenen.

Het protocol is geen statisch document; de toekomstige ontwikkeling van het lokale rekenkamerwerk kan aanleiding zijn dit onderzoeksprotocol op onderdelen te herzien. Het onderzoeksprotocol wordt dan opnieuw vastgesteld door de rekenkamercommissie.

### 1.2 Wijze van onderzoek, missie rekenkamercommissie

De rekenkamerfunctie impliceert 'driedubbel verantwoord' onderzoek: ethisch, methodologisch en qua presentatie. Anders past geen overheidsfinanciering. Onderzoek is één keten van logisch geschakelde onderdelen in een cyclisch proces. De laatste schakel dient naadloos aan te sluiten op de eerste. Er zijn 3 hoofdstappen: probleemanalyse (resultierend in onderzoeksvragen), informatieverzameling en –verwerking en de conclusie(s).

De missie van de rekenkamercommissie kan als volgt worden omschreven: het leveren van een positieve bijdrage met haar onderzoeken aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeente Haaksbergen, op een zodanige manier dat de resultaten van het rekenkameronderzoek een bijdrage leveren aan de versterking van de controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad.

### 1.3 De invulling van de rekenkamercommissie in Haaksbergen

De gemeente Haaksbergen heeft ervoor gekozen de rekenkamerfunctie binnen de kaders van de wettelijke mogelijkheden hiertoe als volgt in te vullen:

- *Model*: rekenkamercommissie-model.
- *Samenstelling*: een commissie waarin naast methodologische kennis ook inhoudelijke kennis op andere gebieden in huis is.
- *Aansprakelijkheid van de leden*: de leden van de Rkc zijn gevrijwaard van hoofdelijke aansprakelijkheid voor fouten en mismanagement door een verzekering welke door de gemeente Haaksbergen is afgesloten.
- *Zelfstandigheid*: een eigen lokale Rkc in plaats van invulling Rkc met andere gemeenten.

- *Onafhankelijkheid*: een kleine Rkc met drie onafhankelijke buitenstaanders die een zittingstermijn van vier jaar hebben en herbenoembaar zijn.
- *Werkwijze*: zelf onderzoek doen waar dat mogelijk is, uitbesteden waar dat noodzakelijk is.

#### *1.4 Voorwaarden voor een goed functioneren van de rekenkamercommissie in Haaksbergen*

In het transitiedocument d.d. 6 december 2013, ter gelegenheid van het afscheid van Johan Bos als lid en voorzitter van de Haaksbergse rekenkamercommissie, werd naar aanleiding van een evaluatie van de rekenkamerfunctie in Haaksbergen over de periode 2006 – 2013, een aantal toekomstgerichte aanbevelingen opgenomen die als essentieel voor een blijvend goed functioneren van een rekenkamercommissie kunnen worden gezien.

Mede hierom is dit document als bijlage bij dit protocol gevoegd.

## **2. Onderwerpselectie**

### *2.1 Genereren onderzoeksonderwerpen*

De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente Haaksbergen. Dit betekent, dat de rekenkamercommissie zelf bepaalt, welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. De gemeenteraad, maar ook burgers, kunnen de rekenkamercommissie verzoeken een bepaald onderwerp nader te onderzoeken. Alle inkomende verzoeken worden in de rekenkamercommissie besproken. De commissie beslist of deze verzoeken worden gehonoreerd. Op verzoeken van de raad volgt altijd een reactie.

De rekenkamercommissie laat zich bij haar keuze van onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken van derden, maar houdt ook zelf bij wat er aan thema's speelt binnen de gemeente. Hiervoor neemt de rekenkamercommissie kennis van officiële stukken zoals raadsstukken, B&W-besluiten, de begroting en jaarrekening en commissiestukken. Verder raadpleegt de rekenkamercommissie andere bronnen, zoals lokale kranten, vakbladen en onderzoeksrapporten uitgevoerd door of namens de gemeente en oriënteert de rekenkamercommissie zich op het werk van andere rekenkamer(commissie)s in het land.

De rekenkamercommissie houdt een groslijst van onderwerpen bij. In het jaarplan bepaalt de rekenkamercommissie vervolgens zelf welke onderwerpen het komende jaar ter hand worden genomen.

Niet alle onderwerpen lenen zich voor een uitgebreid rekenkameronderzoek zoals beschreven in dit protocol. In sommige gevallen kan worden bekeken of de onderzoeksvraag op andere wijze door de rekenkamercommissie kan worden beantwoord, bijvoorbeeld in de vorm van een korte analyse (quick scan). Zo'n quick scan kan ook dienen als verkennend vooronderzoek. Als onderdeel daarvan kan er een zelfevaluatie uitgevoerd worden, waarbij de bij het onderzoeksobject betrokken personen (leden van raadscommissies, diensthoofden enz.) zelf antwoord geven op vooraf door de rekenkamercommissie gestelde vragen. Via een zelfevaluatie beoordelen zij het eigen functioneren.

### *2.2 Selectiecriteria*

In zijn algemeenheid geldt dat de rekenkamercommissie bij de keuze van haar onderwerpen een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie en doelstelling van de rekenkamercommissie beoogt, gerelateerd aan de inzet van schaarse onderzoekscapaciteit. Meer specifiek hanteert de rekenkamercommissie de volgende hoofdcriteria:

1. met het onderwerp is een substantieel belang in financieel, organisatorisch, bestuurlijk of maatschappelijk opzicht gemoeid;
2. onderzoek naar het onderwerp heeft toegevoegde waarde: de leereffecten en nieuwe inzichten rechtvaardigen de onderzoeksinspanning;
3. twijfels bestaan of de risico's rond het onderwerp voldoende zijn afgedekt;
4. er bestaan rond het onderwerp vermoedens van ondoelmatigheid en/of ondoeltreffendheid en/of onrechtmatigheid;
5. subsidiariteit: de onderzoeksvraag met betrekking tot het onderwerp is niet op een andere, meer eenvoudige wijze te beantwoorden;

6. evenwichtige verdeling: de rekenkamercommissie streeft naar een gelijkmatige verdeling van onderzoeksonderwerpen over de beleidsterreinen, en tevens naar een evenredige verdeling van intern gerichte en extern gerichte onderzoeken.

### **3. Onderzoeksontwerp en aankondiging**

Nadat de rekenkamercommissie een onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt de commissie een onderzoeksontwerp vast. De rekenkamercommissie verricht hiervoor vooronderzoek in de vorm van een analyse van relevante documenten en literatuur. Indien nodig, kan de rekenkamercommissie besluiten een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren.

#### *3.1 Conceptueel ontwerp*

Via het conceptueel ontwerp maakt de rekenkamercommissie duidelijk welke bijdrage het onderzoek gaat leveren aan de oplossing van het voorliggend probleem en wat in het onderzoek betrokken wordt. Het conceptueel ontwerp bestaat uit een onderzoekskader en –doelstelling (1), een onderzoeksmodel (2), een onderzoeksobject (3), de onderzoeksoptiek (c.q. het normenstelsel) (4), de vraagstelling (5) en de begripsbepaling (6).

#### *3.2 Onderzoekstechnisch ontwerp*

In haar aankondiging aan college en gemeentesecretarie geeft de rekenkamercommissie in hoofdlijnen aan welke informatiebronnen worden geraadpleegd (onderzoeksmateriaal), hoe de informatie wordt verwerkt (onderzoeksstrategie) en een tijdsplanning / overzicht van wanneer welke activiteiten verricht worden, welke middelen benodigd zijn en welke producten en tussenproducten opgeleverd worden.

#### *3.3 Procedure*

De rekenkamercommissie stelt de definitieve onderzoeksopzet vast en stuurt deze ter kennisname aan de griffier, aan het college en aan de gemeentesecretaris. Daarbij wordt ook aangegeven wie het onderzoek uitvoert en, bij een externe onderzoeker, wie namens de rekenkamercommissie het onderzoek coördineert en bewaakt.

Vanuit de gemeente wordt vervolgens een contactpersoon aangewezen, die namens de gemeente verantwoordelijk is voor het aanleveren van de informatie aan de rekenkamercommissie, en meer in het bijzonder aan de onderzoeker. De contactpersoon is voorts de verbindende schakel tussen aan de ene kant personen die in het onderzoek als informant of respondent bij het onderzoek betrokken zijn en aan de andere kant de onderzoekers die het veldwerk uitvoeren.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijkertijd wenst de rekenkamercommissie een zekere flexibiliteit te behouden. Gaandeweg het onderzoek kan duidelijk worden, dat het niet (meer) mogelijk of niet (meer) opportuun is de onderzoeksopzet in de bestaande vorm uit te voeren. De rekenkamercommissie behoudt zich daarom het recht voor de onderzoeksopzet aan te passen. Dit zal wel steeds worden teruggekoppeld naar de contactpersoon binnen de gemeente.

### **4. Facultatief: samenwerking met externe bureaus**

Indien de aard en/of de omvang van het onderzoek hiertoe noodzaakt, wordt extern ondersteuning gezocht voor de uitvoering van het onderzoek. De ondersteuning kan op diverse manieren worden geregeld, bijvoorbeeld met een professioneel onderzoeksbureau, stagiaires of afstudeerders van hogeschool of universiteit, etc. Bij inschakeling van een externe partij zijn de volgende rollen te onderscheiden:

- Opdrachtgever: rekenkamercommissie;
- Opdrachtnemer / onderzoeker: externe partij (extern bureau, hogeschool, universiteit);
- Contactpersoon: een ambtenaar die aanspreekpunt is voor de rapporteur van de rekenkamer en de uitvoerend onderzoeker van de externe partij.

Indien een extern professioneel bureau in de arm wordt genomen, worden minimaal twee

onderzoeksbureaus benaderd om aan de hand van een globale onderzoeksopzet een offerte uit te brengen. De rekenkamercommissie verzoekt de bureaus in hun offerte aan te geven, welke tijdsbelasting zij op welk moment verwachten en hoeveel dat gaat kosten. Op basis hiervan maakt de rekenkamercommissie een keuze. De rekenkamercommissie ziet toe op het risico van belangenverstrengeling en/of ongewenste acquisitie.

## 5. Voortgang en dossiervorming

Tijdens het onderzoek geldt een aantal **regels**:

- Van alle interviews die tijdens het onderzoek gehouden worden, wordt een schriftelijk verslag gemaakt. Dit schriftelijke verslag wordt op verzoek aan de geïnterviewden voorgelegd.
- Gespreksverslagen worden vertrouwelijk behandeld en worden 1 jaar na behandeling van het betreffende rapport in de gemeenteraad vernietigd; verslagen zijn in de periode tot aan vernietiging slechts inzichtelijk na goedkeuring van de rekenkamercommissie en onder toezicht / begeleiding van de rekenkamercommissie.
- De rekenkamercommissie wordt regelmatig op de hoogte gebracht van de activiteiten die worden verricht in het kader van het onderzoek door de contactpersoon van het onderzoek.
- Belangrijke beslissingen die gevolgen hebben voor de onderzoeksopzet en –richting kunnen alleen door de rekenkamercommissie genomen worden.

In geval van samenwerking met een externe partij gelden **aanvullend** de volgende regels:

- Het onderzoeksdossier wordt samengesteld door de externe partij (opdrachtnemer) en de rekenkamercommissie. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de volledigheid en juistheid van het dossier ligt bij de rekenkamercommissie.
- De opdrachtnemer rapporteert de rapporteur van de rekenkamercommissie minimaal maandelijks over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding.
- De leden van de rekenkamercommissie kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door de externe onderzoeker worden afgenomen.
- De externe onderzoekers kunnen op verzoek van de rekenkamercommissie aanwezig zijn bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadscommissie(s).
- De rekenkamercommissie krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door de opdrachtnemer wordt opgebouwd.
- Het is de opdrachtnemer niet toegestaan buiten de rekenkamercommissie om contact op te nemen met derden over de voortgang of de resultaten van het onderzoek.
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamercommissie. Het is de opdrachtnemer niet toegestaan zelf informatie te verstrekken over het onderzoek.

Gedurende het onderzoek vormt de rekenkamercommissie een **onderzoeksdossier, bij voorkeur digitaal**. In dit dossier zijn in elk geval de volgende stukken aanwezig:

1. Onderzoeksontwerp en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen.
2. Offerte van het gekozen onderzoeksbureau, inclusief de vergelijking van de verschillende onderzoeksbureaus.
3. Verslagen van de voortgangsbesprekingen van de rekenkamercommissie.
4. Alle gespreksverslagen.
5. Alle tussentijdse notities met betrekking tot dataverzameling en analyse.
6. Eindrapport.
7. Schriftelijke stukken betreffende het technisch wederhoor.
8. Inhoudelijke reactie van het college.
9. Nawoord van de rekenkamercommissie.
10. Aanbiedingsbrief aan de gemeenteraad.
11. Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht.
12. Verslagen van de behandeling in raadscommissie(s) en de gemeenteraad.
13. Acties die na het onderzoek volgen door het college en de gemeenteraad.
14. Evaluatieverslag.

De rekenkamercommissie houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de termijnen uit de Archiefwet. De dossiers zijn na behandeling van het onderzoek in de raadscommissie(s) en gemeenteraad toegankelijk voor derden voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten. Interview-verslagen worden nooit openbaar gemaakt.

## 6. Rapportage

Het uitgangspunt in de rapportage van de rekenkamercommissie is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamercommissie tot haar eindoordeel komt. In de rapportage wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen normen (criteria), bevindingen, waarnemingen, conclusies (oordelen) en aanbevelingen. Wanneer in de tekst wordt gerefereerd aan een bepaald document of een gesprek, dan wordt deze bron vermeld.

Bij het opstellen van het rapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

- Samenvatting
- Onderzoeksontwerp inclusief doel- en vraagstelling, normenkader etc.
- Feitenrelaas en analyse
- Conclusies
- Aanbevelingen
- Bijlagen

Deze indeling geldt als leidraad. Er kan van worden afgeweken. In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage. Dit betekent, dat achtergrondinformatie zoveel mogelijk in bijlagen wordt verwerkt. De rapportage moet herkenbaar zijn als rapport van de rekenkamercommissie. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een externe partij, dan wordt dit vermeld. De rekenkamercommissie is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Dit houdt in, dat de rekenkamercommissie zelf haar oordelen en aanbevelingen formuleert aan de raad.

## 7. Zienswijzen

De rekenkamercommissie biedt de mogelijkheid voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor.

### *Ambtelijk wederhoor*

De rekenkamercommissie biedt allereerst de mogelijkheid tot ambtelijk wederhoor. Dit gebeurt via de gemeentelijke contactpersoon en houdt in dat betrokkenen de mogelijkheid krijgen het conceptrapport binnen een termijn van 14 dagen te controleren op feitelijke onjuistheden. Eenmalig kan, gemotiveerd en via de gemeentelijke contactpersoon, uitstel van de reactietermijn van 14 dagen worden verkregen, en wel met nog eens 14 dagen. De rekenkamercommissie bepaalt wie er als betrokkenen worden aangemerkt. Na ontvangst van het wederhoor worden gebleken feitelijke onjuistheden in het rapport gecorrigeerd; bij geen ontvangst van ambtelijk wederhoor binnen de gestelde termijn wordt het rapport geacht op feitelijke juistheden gestoeld te zijn.

### *Bestuurlijk wederhoor*

Vervolgens wordt het definitieve rapport inclusief oordelen en aanbevelingen aan het college voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Hiervoor geldt een reactietermijn van 4 weken. Eenmalig kan in uitzonderingssituaties, via de gemeentelijk contactpersoon, uitstel van de reactietermijn van vier weken worden verkregen, en wel met 14 dagen. Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie stelt de rekenkamercommissie indien nodig een nawoord op. Bij geen ontvangst van een bestuurlijke reactie binnen de gestelde termijn wordt het rapport procedureel verder ter afhandeling c.q. vaststelling gebracht.

De voorzitter van de rekenkamercommissie biedt het eindrapport inclusief de bestuurlijke reactie en het nawoord binnen drie weken na ontvangst van de bestuurlijke reactie aan de raad aan. Het rapport gaat vergezeld van een persbericht (zie ook onder 8) en een aanbiedingsbrief. In de aanbiedingsbrief wordt ingegaan op het doel, de inhoud en de resultaten van het onderzoek en de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Een afschrift hiervan wordt verzonden aan het college en de overige betrokkenen. De bestuurlijke reactie wordt vertrouwelijk behandeld tot het moment van publicatie van het persbericht.

## 8. Vaststelling rapport, publicatie en publiciteit

In een zo vroeg mogelijk stadium kondigt de rekenkamercommissie het onderzoek aan bij de griffier, zodat deze het op de termijnagenda van de raad kan zetten. De rekenkamercommissie biedt het eindrapport aan de raad aan. De griffie bepaalt vervolgens wanneer het rapport op de agenda van de raad wordt gezet. De voorzitter dan wel de rapporteur van de rekenkamercommissie zijn in de desbetreffende commissievergadering aanwezig om een toelichting te geven op het rapport.

Met het aanbieden van het rapport aan de gemeenteraad is het rapport vastgesteld en daarmee openbaar. Om deze openbaarheid te onderstrepen, stelt de rekenkamercommissie tegelijk met het aanbieden van het rapport aan de gemeenteraad een persbericht op. De verzendlijst van dit persbericht wordt in overleg met de eenheid Communicatie opgesteld; daarnaast wordt eveneens aangegeven wanneer het persbericht kan worden gepubliceerd. Het persbericht wordt – inclusief onderzoeksrapport met eventuele bijlagen – eveneens aan de eenheid Communicatie toegezonden. In het persbericht wordt eveneens een verantwoordelijk lid van de rekenkamercommissie benoemd die bereikbaar is voor inlichtingen en/of een toelichting over het rapport.

Het rapport wordt na behandeling in de raad aan alle betrokkenen toegezonden. Verder wordt het rapport, vergezeld van de aanbiedingsbrief, op de website van de gemeente geplaatst. Dit gebeurt in overleg met de eenheid Communicatie door het secretariaat van de rekenkamercommissie, ná vaststelling van het rapport door de raad.

De voorzitter van de rekenkamercommissie is in eerste instantie de woordvoerder die de media te woord staat. Hij kan zich laten bijstaan door het lid dat zich als rapporteur met het onderzoek heeft beziggehouden. Zonodig kan de rekenkamercommissie besluiten een persconferentie te houden.

## 9. Vergoedingen

Na voltooiing en bestuurlijke behandeling van een onderzoeksrapport wordt, indien deze door (een lid van de) rekenkamercommissie zelf is opgesteld, een vergoeding uitbetaald van € 6.000,- (prijspeil 2014). Wanneer een lid van de rekenkamercommissie een (belangrijk) deel van een rapport heeft opgesteld en/of geredigeerd kan ook een nader te bepalen vergoeding worden uitbetaald. Hierover beslist de rekenkamercommissie zelf. De vergoedingen kunnen worden aangepast door inflatie. Voor onderzoeken verricht door externen (punt 4) geldt een separaat traject.

## 10. Evaluatietraject

### *Interne effectiviteit*

De rekenkamercommissie evalueert intern haar werkzaamheden en functioneren continu. Eventuele verbeterpunten c.q. aanbevelingen worden gecommuniceerd via een jaarverslag.

### *Externe effectiviteit*

Voor de externe effectiviteit van de rekenkamercommissie is het van belang te volgen wat er met de rapporten wordt gedaan. De rekenkamercommissie volgt op dit punt de tussentijdse ontwikkelingen. Wanneer de rekenkamercommissie constateert dat er onvoldoende gevolg wordt gegeven aan haar aanbevelingen, kan zij de raad hierop attenderen. Eens per drie jaar wordt onderzocht wat de stand van zaken is met betrekking tot de aanbevelingen als gedaan in de onderzoeksrapporten van de rekenkamercommissie, zoals deze door de raad zijn vastgesteld. Wanneer het nodig wordt geacht kan er, toegespitst op 1 onderwerp, een quick-scan evaluatie "tussendoor" worden ingepland. Evaluaties worden eveneens aan de raad ter kennisname en vaststelling voorgelegd.

# **De rekenkamerfunctie in Haaksbergen 2006-2013**

**Een persoonlijk transitie-document**



**ter gelegenheid van het afscheid als  
lid en voorzitter van  
de lokale Rekenkamercommissie**

**Johan Bos**



## Voorwoord

In het voorjaar van 2006 vroeg voorzitter Peter Boorsma mij lid te worden van de Haaksbergse Rekenkamercommissie (Rkc). Na zijn vertrek per 1-1-2010 werd ik voorzitter. Op 1-1-2014 draag ik de voorzittershamer over aan Ellen Odenthal. Bij mijn vertrek wil ik in een transitie-document kort doorgeven wat, volgens mij, centraal staat in de rekenkamerfunctie en wat vanaf het begin leidend is geweest voor onze Rkc. Het lijkt mij de moeite waard dit op papier te hebben en in gedachten te houden. Wat bewezen heeft in het verleden als leidend principe goed te functioneren betekent echter niet automatisch dat de houdbaarheidsdatum eeuwig is.

Ik heb ik met volledige inzet naar vermogen mijn werk gedaan. Laat daar bij niemand twijfel over bestaan. Ik heb het op prijs gesteld dat mijn onafhankelijkheid en deskundigheid altijd werd gerespecteerd en gewaardeerd. Ik heb op mijn beurt altijd de individuele bestuurders, raadsleden en medewerkers gerespecteerd en gewaardeerd hoewel ik niet onder stoelen of banken steek dat ik als toeschouwer op de publieke tribune het politieke schouwtoneel onder mij regelmatig afwisselend een komedie en een tragedie heb genoemd.

Ik wil de hierna te noemen personen oprecht bedanken voor hun inhoudelijke bijdrage, hun steun, hun vriendelijke bejegening en het gebak bij de koffie met verjaardagen:

- Mijn medeleden van de Rkc Peter, Edo en Ellen. Zonder hun deskundigheid was het onmogelijk geweest goed te discussiëren en te presteren.
- De secretariële ondersteuners Ansjelien en Angélique. Zij leverden prima werk én wisten passend om te gaan met mijn al dan niet ter zake doende opmerkingen.
- Griffier Gerrit voor zijn morele steun en de bekera chocolademelk. Onder dat genot bespraken we maandelijks de toestand in Haaksbergen, de wereld en ver daarbuiten.
- Daarnaast dank ik de volgende 'stakeholders' zonder hun naam te noemen omdat anders het voorwoord wel erg breedvoerig zou worden:
- De Collegeleden. Zij hebben, zowel in de eerste als in de tweede termijn, een 'verantwoord' functioneren van de Rkc aangemoedigd. Van de oud-studenten onder hen had ik ook niets anders verwacht. Zo zijn ze ook opgeleid!
- Alle raadsfracties en raadsleden. Zij toonden interesse en uitten stelselmatig hun waardering. Hun positief ingegeven kritiek en zinvolle vragen, maar vooral hun bij tijd en wijle humoristische reacties, maakten mijn werk voor de Rkc 'licht verteerbaar'.
- De vele medewerkers in de gemeentelijke organisatie die bijdroegen aan het goed kunnen functioneren van de Rkc. Niet altijd kwamen onze verzoeken om informatie hen goed uit maar de bereidwilligheid daartoe ontbrak zelden of nooit.

## Leeswijzer

Hoofdstuk 1 beschrijft kort mijn visie op de wettelijke rekenkamerfunctie en Hoofdstuk 2 hoe die in Haaksbergen is ingevuld. Hoofdstuk 3 vermeldt het onderzoekswerk dat de Rkc heeft verzet in de vorm van de rapporten. In hoofdstuk 4 schat ik het 'nut' in van de Rkc in de periode 2006-2013. Dit zou geen Rkc-document zijn als er geen aanbevelingen zouden volgen. Dat gebeurt hier dan ook, zij het op bescheiden schaal.

Johan Bos

Delden, 6 december 2013. 3

## 1. De wettelijke rekenkamerfunctie

Vier punten zijn wezenlijk: wettelijke kerntaak (1.1), morele eis 'verantwoord' onderzoek (1.2), drie hoofdstappen in verantwoord onderzoek (1.3) en advisering (1.4).

### 1.1 Kerntaak

Ons land kent per 1 januari 2006 de lokale rekenkamerfunctie als een onafhankelijk extern controleorgaan voor het lokale overheidsbeleid. Ze dient het lokale overheidsbeleid *te onderzoeken* naar de aspecten *effectiviteit* (doeltreffendheid), *efficiëntie* (doelmatigheid) en *legitimiteit* (juridische rechtmatigheid, maatschappelijk draagvlak) om voorstellen ter verbetering aan te dragen. Aan legitimiteit voeg ik hier, op pragmatische gronden, ambtelijk draagvlak aan toe.

Niet alle beleidsfasen en alle aspecten moeten aan de orde komen. Ook relevante aanverwante aspecten mogen worden meegenomen in het onderzoek.

De wettelijk voorgeschreven rekenkamerfunctie kent enkele varianten. De Rekenkamer en de Rekenkamercommissie komen het meeste voor. Gemeenten kunnen ook samenwerken in één rekenkamer(commissie). Hun onafhankelijkheid komt onder meer tot uitdrukking in het kiezen van de onderwerpen. Al is inspraak en overleg mogelijk, uiteindelijk beslist zij zelf wat op de agenda komt. De onafhankelijkheid geldt ook voor de werkwijze van het onderzoek. Bij de onafhankelijkheid dient te worden aangetekend dat zij met financiële koorden vastzit aan de Raad.

### 1.2 Verantwoord onderzoek

De rekenkamerfunctie impliceert 'driedubbel verantwoord<sup>1</sup>' onderzoek: ethisch, methodologisch en qua presentatie. Anders past geen overheidsfinanciering.

1 In de eerste jaren heb ik op de websites een aantal rapporten van Rekenkamer(commissie)s doorgenomen. Het niveau was bedroevend. Minstens de helft voldeed absoluut niet aan de normen. Ik zou het merendeel als werkstuk van een eerstejaars student nog afkeuren. Colleges en Raden die zich op dergelijke rapporten baseerden, voerden onverantwoord beleid. Ook heb ik toen van ongeveer 25 Rekenkamers (Twente, Achterhoek, enige mij bekende gemeenten) de samenstelling nagegaan. De onderzoek-kundigen waren op de vingers van één hand te tellen! Dan hield je nog een paar vingers over.

#### - *ethisch verantwoord.*

Onderzoekethiek is de belangrijkste norm. Serieuze onderzoekers hebben dan ook hun beroepscode na te leveren. Het onderzoeken volgens de hoogste standaarden, het waarborgen van persoonlijke integriteit van betrokkenen, het toezeggen van vertrouwelijke behandeling van ingewonnen informatie en desgewenst anonieme verwerking van gegevens zijn daarbij zeer belangrijke facetten.

#### - *methodologisch verantwoord.*

Gebruik maken van de methodologie (= methoden en technieken van onderzoek) die gebleken is bij de huidige stand van de 'wetenschap' de grootste kans te bieden de 4 waarheid en de werkelijkheid zo onvertekend mogelijk boven water te krijgen én het op verantwoord wijze toepassen van die methodologie. Verantwoord onderzoek op basis daarvan is bovenal gestructureerd en systematisch.

#### - *presentatie verantwoord.*

De onderzoeker dient elke stap in het onderzoek te (kunnen) verantwoorden en de conclusies en de aanbevelingen empirisch te kunnen onderbouwen. Drie 'zicht-insteken' dienen optimaal te zijn: overzichtelijkheid, inzichtelijkheid en doorzichtigheid. Zo kan iedereen het onderzoek op zijn waarde schatten en verantwoorde keuzes maken om de afstand tussen de feitelijke en de wenselijke situatie te verkleinen.

### 1.3 De drie hoofdstappen in verantwoord onderzoek

Onderzoek is één keten van logisch geschakelde onderdelen in een cyclisch proces. De laatste schakel dient naadloos aan te sluiten op de eerste. Er zijn 3 hoofdstappen.

#### **A. Probleemanalyse uitmondend in onderzoeksvragen**

De probleemanalyse is het fundament. Daarop wordt het onderzoek verder gebouwd. Waar hebben wij het over, waarover moet het gaan? Wat is er over bekend? Hoe is het elders? Deze en dergelijke facetten moeten de revue passeren om goed in beeld te krijgen waarover het onderzoek gaat. Wat is er theoretisch (= vanuit de literatuur) over bekend, hoe is het te duiden, waar en in hoeverre wijkt de problematisch geachte situatie af van de wenselijke situatie op basis van de literatuur en van de preferenties. Welke onderdelen, in de vorm van onderzoeksvragen, moeten worden onderzocht om het onderzoek zo goed mogelijk aan haar doel te kunnen laten beantwoorden.

#### **B. Informatie verzameling en verwerking**

De twee belangrijkste eisen aan de informatie zijn validiteit en betrouwbaarheid. Andere eisen zijn o.a. robuustheid, actualiteitswaarde, onafhankelijkheid, e.d.

Een apart aandachtspunt is het gebruik maken van informatie die door anderen zijn verzameld, bijvoorbeeld CBS-statistieken. Die zijn vaak met andere doeleinden verzameld en passen niet altijd één op één bij het onderzoek.

Interviews zijn geen vrijblijvende koffierondjes. Ze moeten gestructureerd zijn, uitgaande van welke kennis binnengehaald moet worden voor welke onderzoeksvraag.

Bevindingen ten aanzien van andere aspecten hebben per definitie de status van nevenbevindingen, dus zijn minder methodologisch verantwoord, en dienen als zodanig te worden gepresenteerd met de nodige terughoudendheid.

#### **C. Conclusies**

Wat valt er te concluderen uit de ingewonnen informatie? Daartoe dient de verzamelde informatie geanalyseerd te worden. Dat kan kwalitatief of kwantitatief. Inhoudsanalyse op teksten behoort tot de kwalitatieve analysetechnieken, statistiek (uni-, bi-, tri- en multivariaat) is kwantitatief. De keuze hangt af van het type en het gehalte van de informatie. Het trekken van conclusies is ook aan methodologische regels gebonden, waaronder de argumentatieleer. Dat bewerkstelligt de zuiverheid van de conclusies.

Alle onderzoeksvragen dienen rechtstreeks te worden beantwoord middels de analyseresultaten. Een samenvatting van die antwoorden op de onderzoeksvragen geeft het antwoord op de probleemstelling.

### **1.4 Advisering**

Een bijzonder punt is de relatie onderzoek ---> advies, zo men wil: aanbevelingen.

Onderzoek is er op gericht zo onvertekend mogelijk waarheid en werkelijkheid boven water te krijgen. Advies is er op gericht verbeterpunten aan te leveren bij een gevonden problematische situatie. De aan te houden relatie, ook in de rekenkamerfunctie, is duidelijk: op basis van het gevondene ideeën aanleveren om verbeteringen te kunnen bewerkstelligen. Maar het moet ook mogelijk zijn op basis van de kennis van de literatuur en de professionele ervaring te adviseren. Die kunnen er aan worden toegevoegd.

Belangrijk blijft waarop de aanbeveling is gebaseerd: onderzoeksbevindingen of literatuur/ervaring. In het eerste geval dient de aanbeveling direct terug te koppelen zijn aan de bevinding(-en)<sup>2</sup>. In het tweede geval is verwijzing naar de literatuur een teken van degelijkheid. Het onderscheid dient in het rapport duidelijk te zijn aangebracht.

<sup>2</sup> In de doorgenomen Rekenkamerrapporten van elders was het vaak onmogelijk de aanbevelingen te koppelen aan de onderzoeksbevindingen. In dergelijke gevallen kan men zich afvragen waartoe het onderzoek heeft gediend en wiens belangen voorop stonden.

Soms wordt in, de meer wetenschappelijke, kringen gesteld dat onderzoekers zich moeten onthouden van advies en zich moeten concentreren op het verrichten van 'verantwoord' onderzoek. Dat is al moeilijk genoeg. Men kan niet op beide terreinen specialist zijn.

Advisering wordt dan als 'een vak apart' gezien dat specialistische kennis en vaardigheden vergt. Want welke kant het op moet, is niet altijd helder. Is die onduidelijkheid niet te wijten aan niet altijd congruente onderzoeksbevindingen, dan zijn er wel de tegenstrijdige theorieën

en ervaringen in deze concrete problematische situatie. Dat noopt tot afwegingen door een specialist. Zonder die kennis worden aanbevelingen al snel een woud waarvan er hoogstens enkele, en dan nog meer op basis van toeval, de juiste oplossingsrichting aanwijzen. Ik ben van mening dat een pure methodoloog zich ondergeschikt moet maken aan de inhoudelijke deskundige bij de keuze en de formulering van de aanbevelingen. Zijn taak is vooral de 'logica' tussen de aanbevelingen en de empirische bevindingen.

## 2. De Rkc in Haaksbergen

Op een aantal onderdelen schrijft de wet niet voor hoe de rekenkamerfunctie moet worden ingevuld. De belangrijkste keuzepunten, en hoe Haaksbergen die invulde<sup>3</sup>, zijn:

3 Zie o.a. Verordening Rekenkamercommissie 2005; Vastgesteld 6 juli, inwerkingtreding 15 juli 2005.

4 Enkele voorbeeldjes uit de beginjaren uit wervingsfolders van cursus-aanbiedende bureaus:

- Wat is een reële betaling van leden van een Rekenkamer.
- Wat is de juridische verantwoordelijkheid van de leden van de Rekenkamer.
- Hoe moet de verhouding van de Rekenkamer met de Griffier zijn.
- Hoe dik moet een rapport van de Rekenkamer zijn, hoe moet het worden ingedeeld, hoeveel kleuren en hoeveel illustraties moet het bevatten.
- Hoe vertel ik het mijn kinderen (College, Raad, Ambtenarencorps, Pers).

Hoogstzelden werd aandacht besteed aan de kerntaak 'onderzoek doen'. Gebeurde dat wel, dan was dat van allerbelabberdst niveau. Zo maakte ik, met de voltallige bezetting van de Rkc Twenterand, op een dagcursus van een groot landelijk bureau mee dat zelfs de meest elementaire begrippen als betrouwbaarheid en geldigheid door elkaar werden gehaald en verkeerd uitgelegd. Ook werden, met veel bravoure, enkele geavanceerde statistische multivariate analysetechnieken genoemd. Maar dat was pure 'window dressing'. De wijze waarop het werd gebracht, verraadde dat men niet wist waar men het over had. Met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid kan men stellen dat deze technieken voor geen enkele lokale rekenkamer(commissie) relevant zijn. Een Rekenkamervoorzitter uit een stad met meer dan 150.000 inwoners verklaarde, op verzoek van de cursusleider, doodleuk en vol trots dat een recent rapport gebaseerd was op vijf losse gesprekjes met toevallige marktpassanten. Dat was, volgens hem, voldoende voor een 'verantwoord' rekenkamerrapport. Onder de aanwezigen viel bij velen een blijk van herkenning en instemming te bespeuren. De cursusleider van het 'gerenommeerde' bureau ging daarbij enthousiast voorop. Conclusie van onze Rkc-leden uit de cursusdag: 'het was goed om een dag met elkaar op te trekken maar jammer van de tijd die we hebben verspeeld met de cursus. Voor zoiets lenen wij ons niet meer'.

### - *Model.*

Er zijn verschillende modellen mogelijk naar gelang de juridische verantwoordelijkheidstoedeling en de aansprakelijkheid van de leden. Genoemd moeten worden rekenkamer, rekenkamercommissie, rekenkamerfunctionaris etc. Rekenkamers en Rekenkamercommissies komen veruit het vaakst voor. Aan de voor- en nadelen van verschillende constructie ga ik verder voorbij. Haaksbergen koos het Rekenkamercommissie-model.

### - *Samenstelling.*

De gemeente Haaksbergen en haar Rkc heeft er voor gekozen naast methodologische kennis ook inhoudelijke kennis op andere gebieden in huis te hebben. Dat zijn in de eerste termijn financieel-economische kennis organisatie-kennis geworden en in de tweede termijn financieel-economische kennis en juridische kennis. Aan bijkomende en volslagen overbodige bijkomstigheden en bijeenkomsten waarin uitvoerig aandacht werd en wordt besteed, door gelukzoekers en broodzoekers die niet-onderzoekmindend en niet onderzoekdeskundig zijn, om zogenaamd het functioneren van de rekenkamerfunctie 'op niveau' te krijgen en te houden<sup>4</sup>, is nooit behoefte geweest. Ook om die reden is de Rkc geen lid geworden van de NVRP.

### - *Aansprakelijkheid van de leden.*

De leden van de Rkc zijn gevrijwaard van hoofdelijke aansprakelijkheid voor fouten en mismanagement door een verzekering welke door de gemeente Haaksbergen is afgesloten. Deze oplossing, die vaak voor vrijwilligers binnen de gemeentelijke overheid wordt gekozen, wordt in veel rekenkamer(commissie)s aangetroffen.

- *Zelfstandigheid.*

De wet heeft het mogelijk gemaakt samen met andere gemeenten een rekenkamerfunctie te vervullen. Haaksbergen heeft daar niet voor gekozen. Zij prefereerde een eigen lokale Rkc. Incidenteel is er wel eens op gewezen dat een gezamenlijke rekenkamerfunctie, met bijvoorbeeld de gemeente Hof van Twente, voordelen voor de gemeente Haaksbergen op zou kunnen leveren evenals dat voor menige andere gemeentetaak geldt. Dat idee is echter steeds in een vroeg stadium naar de achtergrond geschoven.

- *Onafhankelijkheid.*

De rekenkamerfunctie kan vervuld worden door externen met of zonder raadsleden. Het voert hier ook te ver om op de voor- en nadelen van beide alternatieven in te gaan. Gedeeltelijk spreken die ook vanzelf. In Haaksbergen is gekozen voor een kleine Rkc met drie onafhankelijke buitenstaanders die een zittingstermijn van vier jaar hebben en herbenoembaar zijn<sup>5</sup>. Die formule heeft later nooit wezenlijk ter discussie gestaan.

<sup>5</sup> Bij de stemming over mijn benoeming in 2006 waren alle fracties vóór op LH na. Er was niet de officiële 'openbare advertentieweg' gevolgd. Het was coöptatie, hetgeen in principe niet wenselijk is in het openbaar bestuur. Omdat ze geen bezwaar hadden tegen de kandidaat maar wel tegen de procedure, stemden ze niet voor. D66 stemde vóór nadat de burgemeester op hun vraag antwoordde dat er vooraf een gesprek was geweest van de kandidaat met de originele sollicitatiecommissie waarin dezelfde onderwerpen waren besproken als met de kandidaten bij de start van de Rkc. De opvatting van LH heeft later op geen enkele wijze nog een rol gespeeld. Het statement was gemaakt en daarmee uit.

- *Werkwijze.*

De Rkc is vanaf haar start voorstander geweest van zelf onderzoek doen waar dat mogelijk is en uitbesteden waar dat noodzakelijk is bij gebrek aan voldoende inhoudelijke kennis. Dat standpunt werd gesteund door de Raad aangezien zij beseften dat inhuur financieel zeer onaantrekkelijk was om nog maar niet te spreken van de kwaliteit. Deze visie is door de Raad bij een tussentijdse officieuze evaluatie onveranderd gebleven. Ook de Rkc zag toen geen reden voor te stellen hierin verandering aan te brengen.

## **Haaksbergen: een gemeente van twee snelheden?**

### **3. Het werk van de Rkc**

De Rkc vergaderde +/- 90 keer en +/- 25 keer met de Raad(scommissies). De volgende rapporten, tussen haakjes de hoofdonderzoeker, verschenen in 2006-2013.

1. De treasury-functie; De gemeente Haaksbergen als schatbewaarder (Peter Boorsma). Dec. 2006, 29 pag., 12 aanbevelingen.
2. Subsidies in de Haak? (Johan Bos). Jan. 2008, Rapport + Bijlage 56 +93 pag., 17 aanbevelingen.
3. Wie biedt er minder? Aanbestedingsbeleid gemeente Haaksbergen onderzocht. (Johan Bos). Jan. 2008, 41 pag., 11 aanbevelingen.
4. Armoedebeleid (Peter Boorsma). April 2008, 35 pag., 5 aanbevelingen.
5. Starters op de woningmarkt van Haaksbergen (Theo Weijnen, ingehuurd). Juli 2008, 44 pag., 5 aanbevelingen.
6. De burger betrokken? Burgerparticipatie in Haaksbergen (Edo van Bree). Mei 2009, 43 pag., 10 aanbevelingen.
7. Onderzoeksrapport Hameland (Johan Bos). Maart 2009, 29 pag. + Bijlage Rapport daarbij ingehuurd bureau Atos Consulting 43 pag., 3 aanbevelingen.
8. Op het ergste voorbereid; Risicobeleid en risicobeheer bij de gemeente Haaksbergen (Edo van Bree). Mei 2010, 35 pag., 3 aanbevelingen.
9. Beleefd aanbevolen; en dan? Rapporten van derden op effectiviteit onderzocht (Johan Bos). Juni 2010, 34 pag., 11 aanbevelingen.
10. Drie op een rij; Haaksbergen, Hengelo en Twenterand vergeleken op de effectiviteit van incidenteel ingehuurde derden (Johan Bos). Sept. 2010, 34 pag., 0 aanbevelingen.
11. Goede leges, slechte leges; een onderzoek naar het legesbeleid in de gemeente Haaksbergen in 2009 (Peter Boorsma). Jan. 2011, 36 pag., 17 aanbevelingen.
12. Geluk en Wijsheid? De juridische kwaliteitszorg in de gemeente Haaksbergen (Ellen Odenthal, theoretische bijdrage ingehuurde Co van Zundert). Febr. 2012, 52 pag., 26 aanbevelingen.
13. Onder in de la; Rendement rapporten rekenkamercommissie 2009-2010 (Johan Bos). Febr. 2012, 33 pag., 5 aanbevelingen.
14. Het Centrum Centraal (coproductie Johan Bos, Edo van Bree, Ellen Odenthal).  
Deel I: In kort bestek. Febr. 2013, 16 pag., 11 aanbevelingen.  
Deel II: Hoofdrapport. Febr. 2013, 162 pag.,  
Deel III: Chronologie. Febr. 2013, 92 pag.,  
Deel IV: Correcties, aanvullingen en toelichtingen. April 2013, 10 pag.

Op het moment van schrijven van dit transitie-document heeft de Rkc de vier volgende onderzoeken lopen. Naar alle waarschijnlijkheid kunnen die in de loop van de eerste maanden van 2014 worden afgehandeld in de Raad(commissie). De titels van de rapporten zijn werktitels en dus nog niet definitief.

15. Het Bos ingestuurd? Rendement rapporten rekenkamercommissie 2011-2012 (Johan Bos). Naar verwachting ongeveer 30 pag.
16. Ritmestoornissen in de organisatie; Een onderzoek naar de (re-)organisatie-perikelen vanaf 2002. (Ellen Odenthal met assistentie Johan Bos). Naar verwachting ongeveer 60 pag.
17. Op rolletjes; het WMO-beleid van de gemeente Haaksbergen onderzocht (Edo van Bree). Naar verwachting ongeveer 60 pag.
18. Beleid op laag niveau; Onderzoek naar het gemeentelijke rioolheffingsbeleid in Haaksbergen (Edo van Bree). Naar verwachting ongeveer 50 pag.

#### 4. Het 'nut' van de Rkc Haaksbergen 2006 - 2013

In termen van de rekenkamerfunctie is het interessant om de vraag te stellen: was in de jaren 2006-2013 de Rkc van de gemeente Haaksbergen effectief, efficiënt en legitiem? Anders gezegd: Heeft het werk van de Rkc datgene opgeleverd wat de wetgever zich met de instelling van de rekenkamerfunctie in 2006 voor ogen had? Oftewel: Is de Rkc voor Haaksbergen van nut geweest? Alleen een globaal antwoord mijnerzijds op deze vraagvarianten is hier mogelijk.

Het gaat mij te ver in het kader van een transitie-document een financiële kosten-baten afweging te maken betreffende de Rkc. De financiële kosten voor Haaksbergen in de periode 2006-2013 zouden nog wel op een rijtje te zetten zijn maar een overzicht van de financiële baten valt onmogelijk te construeren.

##### 4.1 Effectiviteit

Ik onderscheid directe en indirecte effectiviteit.

- Direct: Wat is terecht gekomen van de aanbevelingen?

De rapporten van de Rkc zijn allemaal onderwerp geweest van onderzoek naar wat er, tussen de één en twee jaar na het uitbrengen van het rapport, terecht is gekomen van de door haar gegeven aanbevelingen in de rapporten. Afgaand op het percentage overgenomen aanbevelingen uit die rapporten zou men moeten concluderen dat de onderzoeken aan haar doel hebben beantwoord. Maar afgaand op het percentage uitgevoerde aanbevelingen moet de conclusie heel wat negatiever luiden.

- Indirect: wat is er daarnaast bereikt?

Naar dit perspectief is geen specifiek onderzoek gedaan. Toch zijn er wel enige conclusies te trekken. Die zijn met name gebaseerd op gesprekken met collegeleden, raadsleden en ambtenaren (griffie, leidinggevenden én werkvloer).

In het algemeen kan men stellen dat de Rkc in de loop de tijd er soms in is geslaagd anderen aan het denken te zetten waardoor die anderen (enigszins) anders zijn gaan denken en handelen. Soms had dat tot gevolg dat men al zaken aanpasten terwijl het onderzoeksrapport nog niet was uitgebracht. Het kwam ook voor dat pas na jaren, wanneer een nieuwe nota op dat beleidsterrein moest worden opgesteld, men alsnog gebruik maakte van een enkele jaren daarvoor verschenen rapport van de Rkc. Ook zijn voorbeelden bekend van analoog denken. Omdat de Rkc zich op een, vooral aanverwant, terrein had geuit trok men die gedachten door op het onderhavige terrein. Misschien moet hier ook worden genoemd dat de werkwijze van de Rkc bij menige stakeholder heeft doorgewerkt op de wijze waarop zij tegen zaken aankeken<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Treffend in dit verband is de van meer dan één raadslid gehoorde opmerking dat men kritischer is geworden over de rapporten van ingehuurd bureaus nu men kennis heeft genomen van de rapporten van de Rkc en wat daar allemaal bij behoort te komen kijken. De Raad is evenwel slechts sporadisch betrokken bij de inhuur van derden. Die bevoegdheid is doorgaans aan het College.

Al met al schat ik de *directe* effectiviteit op de ons gebruikelijk vijfpuntschaal van - - tot en met + + behoorlijk laag in: - á - -. De *indirecte* effectiviteit komt naar mijn mening beslist wat hoger uit (+/-). De totale effectiviteit-score wordt dan helaas per saldo toch nog negatief: -.

##### 4.2 Efficiëntie

Ik onderscheid ook hier directe en indirecte efficiëntie.

- Direct: wat heeft het aan de inzet van minder middelen opgeleverd?

Het is de vraag of het beleidsproces veel efficiënter is door de Rkc. Daarvoor was de uitvoering van de aanbevelingen te gering. Misschien dat ook hier via de indirecte weg meer is bereikt dan via de directe weg middels de aanbevelingen.

- Indirect: wat heeft de Rkc gekost aan middelen?

Gezien het geringe bedrag dat jaarlijks met de Rkc is gemoeid, is het een zeer efficiënte besteding van lokale overheidsmiddelen. Zeker als dat bedrag ook nog wordt afgezet tegen



het bedrag dat jaarlijks wordt besteed aan de inhuur van derden, waarbij vaak oprecht en terecht vraagtekens bij de kwaliteit en de deskundigheid moet worden gezet, mag hier van efficiënt worden gesproken.

Al met al schat ik de *directe* efficiëntie op de ons gebruikelijk vijfpuntschaal ook hier (-) lager in dan de *indirecte* (+) efficiëntie. De totaalscore voor efficiëntie wordt dan +/-.

#### 4.3 Legitimiteit

Ik onderscheid hier drie vormen van legitimiteit: juridische rechtmatigheid, maatschappelijk draagvlak en ambtelijk draagvlak. Die laatste, zo leert de ervaring, mag niet over het hoofd mag worden gezien bij de inschatting van het nut van de Rkc.

- Juridische rechtmatigheid

Slechts zelden is getwijfeld aan de rechtmatigheid van het werk van de Rkc, bv. of zij kennis mocht nemen van bepaalde en van geheime stukken. Nooit heeft dat tot problemen aanleiding gegeven. Sporadisch werd geopperd op de werkvloer of een bepaald aspect van het onderzoek wel deel uitmaakte van haar wettelijke taak.

- Maatschappelijk draagvlak

Waar een beroep werd gedaan op burgers was dat nooit volledig tevergeefs.

Vanuit Haaksbergen is nooit afkeurend gereageerd op die rapporten. In de poll van de regionale pers verschenen positieve reacties op het onderzoek 'Centrumvernieuwing'.

Ook op de publieke tribune bij raadsvergaderingen was de houding zeker positief.

- Ambtelijk draagvlak (hier pragmatisch opgevoerd)

Na aanvankelijk enige voorzichtigheid bij sommige medewerkers met, wat die zagen als nieuwe 'controleurs', groeide de positieve instelling naar algemeen draagvlak. Een lastig punt was nogal eens het tijdig, naar de vastgelegde termijnen, informeren en reageren. Geen enkele maand is daarvoor gunstig gebleken. Dat is een verbeterpuntje.

De juridische rechtmatigheid scoort zeer hoog (+ +). Het maatschappelijk draagvlak komt naar mijn mening iets lager uit (+). Het ambtelijk draagvlak gaat van +/- in de eerste termijn naar + in de tweede. Dat levert een totaalscore op voor legitimiteit +.

## Aanbevelingen

### 1. *Blijf*

- Onderzoek doen als dé kerntaak van de Rkc zien en doe daar geen concessies aan.
- ‘Verantwoord’ onderzoek doen in driedubbel opzicht.
- ‘Human Relation’ contact onderhouden met de Griffie en het secretariaat.
- Professionele contacten onderhouden met het College en de Raad.
- Stimulerend voor de medewerkers van de gemeentelijke organisatie.
- Onafhankelijkheid als een ‘must’ zien.
- Vak-disciplinaire kennis en ervaring op niveau van de Rkc-leden als een must zien.
- Zelf het onderzoek uitvoeren tenzij intern kennis op niveau ontbreekt.

### 2. *Verzoek*

- Om een vaste contactpersoon in de gemeentelijke organisatie met de Rkc. Die kan:
  - per onderzoek zien of er een interne beleidsterrein-deskundige ingeschakeld moet worden,
  - de aanlevering van gevraagde informatie aansturen zodat die overeenkomstig de gestelde termijnen wordt aangeleverd,
  - de vorderingen bij de uitvoering van overgenomen aanbevelingen checken,
  - het ambtelijke wederhoor procesmatig in control houden,
  - het ambtelijk wederhoor inhoudelijk in control houden.

### 3. *Overweeg*

- Voor de uitvoering van bepaalde onderzoeken samenwerking met naburige gemeenten met een vergelijkbaar profiel zoals Hof van Twente zonder de eigen visie en zelfstandigheid op te geven.
- Na te gaan of de situatie bij organisaties als NVRR en Rekenkamer Oost inmiddels op een zodanig acceptabel ‘verantwoord onderzoekniveau’ is dat aansluiting, c.q. samenwerking ook voor de Rkc Haaksbergen voordelen met zich mee kan brengen.

### 4. *Creëer*

- Naast effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit (rechtmatigheid en draagvlak) als de wettelijke rekenkamerfunctie-onderdelen een vierde functieonderdeel: onderzoeken hoever de gemeente staat met het concept ‘lerende organisatie’.  
In veel van onze Rkc-rapporten is gewezen op de noodzaak en het belang van een lerende organisatie. Een lerende gemeentelijke organisatie is een basisvoorwaarde voor goed beleid. Dan kan gepast worden omgegaan met aanbevelingen, waaronder die van de rekenkamer(commis)sie)s. Dan kan daaraan ook gepaste informatie worden verstrekt. Dat kennis, creativiteit, innovatie en ‘verantwoord’ werken de basis vormt voor lerende organisaties, behoeft geen nader betoog. In een dergelijke context kan de rekenkamerfunctie rendement opleveren en is het geen kostenplaats. De aanduiding ‘afrekenkamer’, zoals die landelijk regelmatig is gebezigd, is dan per definitie onjuist.