

Evaluatie

Rekenkamercommissie

Haarlemmermeer

Auteurs: Martha van der Meer en Bruno Steiner

In opdracht van Rekenkamercommissie Haarlemmermeer

18 juli 2018

Inhoud

Inhoud.....	2
1. Inleiding.....	3
2. Onderzoeksvragen en -aanpak.....	4
2.1. Vragen	4
2.2. Aanpak.....	4
3. Aard en werkwijze van RKC Haarlemmermeer	6
3.1. Aard van de rekenkamercommissie.....	6
3.2. Werkwijze	6
4. Beantwoording onderzoeksvragen.....	9
4.1. Het oordeel van de Raad	9
4.1.1. Communicatie, toegankelijkheid en klankbordgroep	9
4.1.2. Relevantie van de gekozen onderwerpen van onderzoek.....	12
4.1.3. Bruikbaarheid onderzoeken in het raadsdebat.....	13
4.2. Het oordeel van de ambtelijke organisatie.....	14
4.2.1. Communicatie	15
4.2.2. Inrichting en verloop van onderzoeksproces.....	16
4.2.3. De bruikbaarheid van de rapporten.....	17
4.3. Ervaringen uit Haarlemmerliede en Spaarnwoude	17
4.3.1. Aard en werkwijze RKC Haarlemmerliede en Spaarnwoude	17
4.3.2. Relevante kennis en ervaring uit Haarlemmerliede en Spaarnwoude	18
5. Conclusies en aanbevelingen.....	19
5.1. Conclusies	19
5.2. Aanbevelingen	20
Bijlagen	22
Bijlage 1. Samenstelling van Rekenkamercommissie en Klankbordgroep	22
Bijlage 2. Geïnterviewde personen.....	22
Bijlage 3. Geraadpleegde documenten en literatuur	23
Bijlage 4. Normenkader.....	23

1. Inleiding

De Rekenkamercommissie Haarlemmermeer heeft in 2018 een evaluatie laten uitvoeren over haar eigen functioneren. De aanleiding vormt de aanstaande fusie van uw huidige gemeente met de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Formeel betekent dit dat de RKC geheel nieuw zal worden benoemd en er ruimte is om de huidige werkwijzen aan te passen en vast te leggen in een nieuwe verordening. De keuze is al gemaakt om het huidige model van Haarlemmermeer voort te zetten, dat wil zeggen een RKC die uitsluitend bestaat uit externe leden. Wel is in de onderzoeksopzet opgenomen dat de algemene ervaringen van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude in de evaluatie worden betrokken met het oog op de toekomstige werkwijze van de nieuwe Rekenkamercommissie (en niet als evaluatie van de RKC Haarlemmerliede en Spaarnwoude).

In de evaluatie ligt de nadruk op het oordeel van de Raad en de ambtelijke organisatie over de communicatie van de Rekenkamercommissie (RKC), de relevantie van de onderwerpen die ze onderzoekt en de bruikbaarheid van de uitkomsten. Het is met nadruk geen vervolgonderzoek op de evaluatie die in 2009 werd uitgevoerd. Om het oordeel van Raad en ambtelijke organisatie te achterhalen werden diverse interviews afgenomen. Dat maakt dat deze evaluatie vooral een "belevingsonderzoek" is. Ook de RKC zelf en betrokkenen bij de Rekenkamercommissie van Haarlemmerliede en Spaarnwoude werden geïnterviewd.

In hoofdstuk 2 staan de onderzoeksvragen en -aanpak. Hoofdstuk 3 beschrijft kort de aard en werkwijze van de RKC Haarlemmermeer. De antwoorden op de onderzoeksvragen zijn opgenomen in hoofdstuk 4 en de algemene conclusies en aanbevelingen zijn verwoord in hoofdstuk 5. Daarna volgen de reactie van de RKC en een nawoord van de onderzoekers.

3

In de bijlagen zijn opgenomen de samenstelling van de Rekenkamercommissie Haarlemmermeer en haar Klankbordgroep, de lijst van geïnterviewden opgenomen en de geraadpleegde documenten.

We danken alle geïnterviewden voor hun bereidwillige medewerking. Zonder hun openheid had dit rapport niet tot stand kunnen komen.

2. Onderzoeksvragen en -aanpak

2.1. Vragen

De hoofdvraag van dit evaluatie onderzoek is:

Hoe beoordelen raadsleden en ambtenaren de werkwijze van de RKC en in hoeverre vindt de Raad dat de RKC bijdraagt aan het versterken van de kaderstellende en controlerende rol van de Raad?

De deelvragen waarin deze is uitgewerkt zijn:

1. Hoe beoordeelt de Raad de RKC op het gebied van:
 - a. de communicatie met de Raad (o.a. jaarverslag) en de toegankelijkheid van de RKC en de rol van de klankbordgroep
 - b. de keuze van het onderwerp van onderzoek (relevantie)
 - c. de bruikbaarheid van de rapporten voor het raadsdebat (ten behoeve van de kaderstellende en controlerende rol van de Raad).

2. Hoe beoordeelt de ambtelijke organisatie de RKC op het gebied van:
 - a. de communicatie met de ambtelijke organisatie
 - b. de inrichting en verloop van het onderzoeksproces
 - c. de bruikbaarheid van de rapporten

4

De aanleiding voor de evaluatie vormt de aanstaande gemeentelijke herindeling. Daarom is als derde deelvraag toegevoegd:

3. Welke kennis, ervaring en 'good practices' uit Haarlemmerliede en Spaarnwoude zou volgens de RKC Haarlemmerliede Spaarnwoude in deze niet verloren mogen gaan?

2.2. Aanpak

Met documentonderzoek is nagegaan hoe de RKC in formele zin is ingericht en welke normen de Raad en de RKC zichzelf heeft opgelegd (bijvoorbeeld in het onderzoeksprotocol of in de verordening). Met interviews is onderzocht hoe deze inrichting in de praktijk werkt. Daarvoor is in overleg met de RKC een beknopt normenkader opgesteld, dat ook de basis was voor de interviews. De interviews waren vooral gericht op het "boven tafel" krijgen van positieve ervaringen die relevant zijn voor de nieuwe gezamenlijke RKC.

De meeste interviews gingen over de situatie in de huidige gemeente Haarlemmermeer. Individueel of in kleine groep is gesproken met:

- De raadsleden uit de klankbordgroep
- Vertegenwoordigers van raadsfracties
- De burgemeester ¹
- De griffier
- De gemeentesecretaris
- Drie (koppels van) ambtenaren
- De RKC
- De secretaris van de RKC

Met het oog op de komende gemeentelijke herindeling hebben we in de gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude een groepsgesprek gehouden met de RKC-voorzitter, een raadslid en de griffier/secretaris van de RKC.

De concrete vragen die we stelden hingen af van de positie van de geïnterviewden. Zo waren de vragen aan de ambtenaren vooral gericht op de communicatie bij de start, de uitvoering, de procesmatige evaluatie van het eigenlijke onderzoek en het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor. De vragen aan raadsleden, griffier en burgemeester waren ook gericht op de communicatie met de RKC en de bruikbaarheid van de RKC-nota's en rapporten in de politiek-bestuurlijke context van de gemeente Haarlemmermeer.

De basis van de antwoorden op de onderzoeksvragen zijn de door geïnterviewden goedgekeurde interviewverslagen. De verslagen zelf zijn vertrouwelijk, zijn niet in dit rapport opgenomen en de informatie in dit rapport is niet tot individuen te herleiden. Eventuele citaten of parafrases worden anoniem opgevoerd.

In beginsel worden "de Raad" en "de ambtelijke organisatie" als collectief opgevoerd. Als er in onze ogen relevante meningsverschillen of nuances zijn, noemen we die wel, maar ook dan anoniem.

5

Dit is een "belevingsonderzoek". Daarom vonden we het belangrijk om ook de mening van de RKC en haar secretaris te horen. Het daaruit afgeleide zelfbeeld van de RKC konden we afzetten tegen het beeld van de Raad en de ambtelijke organisatie. De (kleine) verschillen tussen het zelfbeeld en het beeld van de omgeving hebben we gebruikt als achtergrondinformatie bij het opstellen van de aanbevelingen.

¹ Vanwege zijn recente vertrek hebben we gesproken met voormalig burgemeester Theo Weterings (nu burgemeester in Tilburg), omdat hij de hele de onderzoeksperiode goed overziet. In overleg hebben we niet gesproken met waarnemend burgemeester Onno Hoes, aangezien hij in de onderzoeksperiode vrijwel geen ervaring met de RKC heeft opgedaan.

3. Aard en werkwijze van RKC Haarlemmermeer

3.1. Aard van de rekenkamercommissie

De gemeente Haarlemmermeer heeft zoals vele gemeenten een rekenkamercommissie (RKC). De vorm van de commissie wil men na de aanstaande herindeling behouden. De RKC telt vijf externe leden, waarvan één de voorzitter is. De externe leden worden benoemd door de Raad. Aan het einde van het jaar loopt de zittings-termijn van drie leden (inclusief de voorzitter) af.

Om een goede relatie van de RKC met de Raad te bevorderen is er een klankbordgroep (KBG) die bestaat uit vijf leden van de Raad en eveneens door de Raad is benoemd. De RKC en KBG vergaderen onder voorzitterschap van de burgemeester. De RKC en de KBG worden bijgestaan door de ambtelijk secretaris van de RKC; deze is in dienst van de griffie. Voor de uitvoering van de onderzoeken is een budget beschikbaar om externe bureaus in de arm te nemen.

3.2. Werkwijze

De werkwijze kan vanuit verschillende invalshoeken worden beschreven.

Commissie

Ten eerste door de RKC als een *commissie* te zien. De commissie bestaat doorgaans uit personen voor wie het RKC-werk een nevenactiviteit is. Ze komt (op het zomerreces na) maandelijks bijeen. Buiten deze vergaderingen zijn er jaarlijks circa vijf reguliere besprekingen met de KBG. Ook zijn de commissieleden "op het gemeentehuis" te vinden om raadsvergaderingen te bezoeken, de RKC-rapporten te presenteren en om – in het kader van door RKC-onderzoeken – interviews bij te wonen. Andere reguliere activiteiten zijn: de Raad bevragen naar onderzoeksonderwerpen, het vaststellen van het onderzoeksprogramma (dat loopt van zomerreces tot zomerreces) en het opstellen van het jaarverslag (per kalenderjaar). Met enige regelmaat wordt overlegd met de burgemeester, de griffier, de auditcommissie en anderen.

Werkproces

Een tweede invalshoek is het inzoomen op het werkproces van de kernactiviteit van de RKC: het doen van rekenkameronderzoek. Dit kent per onderzoek een min of meer vast stramien dat loopt van onderwerpkeuze tot en met de behandeling in de gemeenteraad. Voordat we dit preciezer beschrijven, is het van belang op te merken dat de RKC per jaar twee tot drie onderzoeken doet en presenteert. De werkprocessen van de afzonderlijke onderzoeken liggen als het ware dakpansgewijs over elkaar: terwijl een eerste wordt gestart, is een tweede halverwege en wordt een derde gepresenteerd.

Het werkproces kent per onderzoek de volgende stappen:

- Inventarisatie van onderwerpen
- Keuze door RKC van het onderwerp
- Bepalen van de onderzoeksaanpak
- Aankondiging van het onderzoek
- Uitvoering en begeleiding van het onderzoek
- Concept-"Rapport van bevindingen" naar ambtelijke organisatie voor technisch wederhoor

- Opstellen definitief "Rapport van bevindingen" en RKC-nota met conclusies en aanbevelingen
- RKC-nota en definitieve bevindingen naar college voor bestuurlijk wederhoor
- Presentatie RKC-nota en bevindingen aan gemeenteraad
- Raadsbehandeling
- Evaluatie van proces van het onderzoek.

De zwaarte van de stappen kan van onderzoek tot onderzoek verschillen. Doorgaans kennen de vervolgonderzoeken – die drie jaar na het hoofdonderzoek worden gedaan – een lichtere procedure. Dat beïnvloedt ook de doorlooptijd. Bij een hoofdonderzoek nemen deze stappen in totaal circa een jaar in beslag, bij een vervolgonderzoek enkele maanden minder. Voor de feitelijke uitvoering van de onderzoeken wordt doorgaans beroep gedaan op externe bureaus. Deze worden door wisselende koppels van RKC-leden begeleid. De RKC-voorzitter en -secretaris bewaken het algehele proces.

Actoren

Een derde invalshoek is de betrokkenheid van de diverse actoren, namelijk klankbordgroep (KBG), de Raad, het college en de ambtelijke organisatie. De Raad ontmoet – letterlijk in bijeenkomsten – de RKC bij de inventarisatie van zijn voorkeuren voor onderwerpen en bij de presentatie van de uiteindelijk gedane onderzoeken.

En natuurlijk 'doet' de Raad de behandeling van het rapport. Een te vermelden bijzonderheid is dat in Haarlemmermeer *aan elk RKC-rapport* een plenair raadsdebat wordt gewijd. Dat is des te meer bijzonder omdat er weinig plenaire raadsvergaderingen zijn. Zeer kort samengevat is de werkwijze van de gemeenteraad als volgt. Haarlemmermeer kent niet het traditionele commissiesysteem. Er zijn elke week raadsessies. Die beginnen plenair en vallen dan uiteen in gefragmenteerde raadsessies over wisselende thema's. Eens in de twee weken volgt dan plenaire besluitvorming over wat in de voorbije twee weken is besproken. Dat betekent dat er bijna geen plenaire raadsvergaderingen zijn. Als die er wel zijn, is er "iets aan de hand". Uitzondering op dit algemene stamien zijn standaard plenaire raadsdebatten over a) de hoofdproducten uit de P&C-cyclus (begroting, jaarrekening) en b) de rapporten van de RKC (nota's plus bevindingenrapporten). Dat laatste om recht te doen aan werk van de RKC. En het voorkomt politieke discussie over de vraag of een RKC-rapport wel of niet een raadsdebat 'waardig' is. Bij vervolgonderzoeken bepaalt het presidium of er een sessie komt. De reden is dat vervolgonderzoeken niet altijd nieuwe aanbevelingen bevatten.

Tussendoor is het contact met de Raad gering, al wordt hij schriftelijk op de hoogte gehouden van onderwerpkeuze en onderzoekaankpak. De KBG daarentegen is nauw betrokken bij de meeste stappen, zij het dat ze gedurende het onderzoek lange tijd alleen procesmatige informatie krijgt van de RKC en geen inhoudelijke. In de eindfase van een onderzoek worden het bevindingenrapport en de RKC nota gedeeld met de KBG. De KBG toetst de stukken dan op bruikbaarheid voor de raad. Over een eventuele suggesties van de KBG neemt de RKC, zoals in andere gevallen, een onafhankelijk besluit.

De rol van de KBG is in artikel 11a van de Verordening Rekenkamercommissie Haarlemmermeer als volgt beschreven:

- 1) "De gemeenteraad benoemt een klankbordgroep uit haar midden;
- 2) Minimaal eenmaal per kwartaal komen de leden van de rekenkamercommissie en de klankbordgroep bijeen voor een klankbordvergadering;
- 3) De klankbordgroep draagt actief bij aan het bevorderen van een goede relatie tussen de Raad en de rekenkamercommissie;
- 4) De klankbordvergaderingen zijn informatief van karakter voor zowel de klankbordgroep als de rekenkamercommissie;

- 5) Alle deelnemers aan vergaderingen van de klankbordgroep (...) zijn verplicht tot geheimhouding van alle inhoudelijke informatie over voorgenomen onderzoeken en lopende onderzoeken die vooraf, tijdens of naar aanleiding van de vergadering mondeling dan wel schriftelijk tussen rekenkamercommissie en klankbordgroep wordt uitgewisseld."

De ambtelijke organisatie is nauw betrokken bij het eigenlijke onderzoek. Praktisch gezien is zij, als uitvoerend orgaan van het college, vaak onderwerp van onderzoek. Ook moet de organisatie de nodige informatie leveren. Dit vindt uiteraard plaats onder verantwoordelijkheid van het college. Bij de uitvoering van het onderzoek is het college in de praktijk weinig betrokken, maar bij het vaststellen van bestuurlijke reactie des te meer. Door haar permanente aanwezigheid op het gemeentehuis vormt de ambtelijke secretaris van de RKC de verbindende schakel tussen de diverse actoren. Zij is "de spin in het web".

4. Beantwoording onderzoeksvragen

De beantwoording van de vraag "Wat vindt de Raad?" staat in paragraaf 4.1 en is gebaseerd op:

- de groeps gesprekken met de zes raadsleden die niet lid zijn van de KBG en met vier (van de vijf) raadsleden uit de KBG;
- een gesprek met de voormalig burgemeester van gemeente Haarlemmermeer, de heer Weterings, die gedurende een groot deel van de onderzoeksperiode voorzitter van de Raad was en van de Klankbordgroep;
- een gesprek met de raadsgriffier.

Voor het antwoord in paragraaf 4.2 op de vraag "Wat vindt de ambtelijke organisatie?" is geput uit:

- een gesprek met de gemeentesecretaris;
- drie gesprekken met ambtenaren die nauw betrokken waren bij de drie geselecteerde onderzoeken;
- Soms putten we ook uit het interview met (ex)burgemeester voor zover het zijn rol als voorzitter van de college betrof.

In paragraaf 4.3 tenslotte doen we verslag van het gesprek in Haarlemmerliede en Spaarnwoude. Het gaat om beantwoording van de derde deelvraag: Welke kennis, ervaring en 'good practices' uit Haarlemmerliede en Spaarnwoude zou volgens de RKC Haarlemmerliede Spaarnwoude in deze niet verloren mogen gaan?

De inrichting van de rekenkamercommissie daar wijkt nogal af van die in de huidige gemeente Haarlemmermeer en daarom gaan we ook daar kort op in.

9

4.1. Het oordeel van de Raad

In deze paragraaf geven we antwoord op de drie onderdelen van de eerste deelvraag. Samengevat luidt die:

Hoe beoordeelt de Raad de RKC op het gebied van:

- a. de communicatie met de Raad, de toegankelijkheid van de RKC en de rol van de klankbordgroep
- b. de relevantie van onderwerpen van onderzoek
- c. de bruikbaarheid van de rapporten voor het raadsdebat (voor de kaderstellende en controlerende rol van de Raad).

Aan elk van de onderdelen a, b en c wijden we een subparagraaf.

4.1.1. Communicatie, toegankelijkheid en klankbordgroep

We hebben de onderwerpen uit vraag 1.a in deze onderdelen gesplitst:

- Schriftelijke communicatie via:
 - Jaarplan en jaarverslag
 - Startdocument
 - RKC-nota, rapport van bevindingen en vervolgonderzoeken
 - Minisite RKC

- Communicatie via:
 - Presentatie van onderzoeken aan Raad
 - Klankbordgroep
 - Inventariseren van onderzoekswensen van de Raad
 - Toegankelijkheid

Jaarplan en jaarverslag

Over het algemeen worden het jaarplan en jaarverslag weinig gelezen. Voor wie nauw betrokken is bij de RKC bevat het uiteraard weinig nieuws. (Schertsend wordt opgemerkt dat het wel heel nuttig is voor degenen die lid willen worden van de RKC.) Toch zijn jaarplan en jaarverslag om twee redenen van belang. Ten eerste moet een orgaan dat anderen op de vingers kan tikken als hun voornemens en verantwoording onvoldoende zijn, zelf het goede voorbeeld geven. Ten tweede kan het in een politiek krachtenveld gebeuren dat de RKC onverwacht in de vuurlinie komt te liggen. Dan is het goed dat er een goed en openbaar jaarplan is en een gedegen verantwoording, waaruit duidelijk wordt wat de RKC doet, hoe ze dat doet en met welke middelen. En dat ze dit doet op grond van haar onafhankelijke wettelijke taak.

Startdocument

Het startdocument aan het begin van elk onderzoek wordt als zeer nuttig ervaren. Ten eerste als uitwerking van de algemene aankondiging in het jaarplan. Ten tweede om te controleren of het latere rapport overeenstemt met wat in het startdocument is omschreven.

RKC-nota, rapport van bevindingen en vervolgonderzoeken

De algemene mening van geïnterviewden is dat de nota's, rapporten en vervolgonderzoeken meestal helder en toegankelijk geschreven zijn. Over de lengte – vooral van de rapporten van bevindingen – verschillen de meningen enigszins. Sommigen vinden die te lang. Anderen zien dat ook, maar wijzen erop dat de RKC-nota's (naast conclusies en aanbevelingen) een goede samenvatting vormen van de rapporten. Die worden door de meeste geïnterviewden gelezen terwijl een enkeling ook het rapport van bevindingen leest.

Volgens raadsleden is het in het verleden voorgekomen dat er 'licht' zat tussen het rapport en de RKC nota. Voor sommigen was dat reden om zekerheidshalve beide te lezen. Tegenwoordig is dat niet meer aan de orde. (Ook de RKC noemt dit punt. Soms beoordeelde de RKC de feiten anders dan de onderzoekers. Het verschil tussen rapport en nota was dus het resultaat van een weloverwogen keuze.)

Vele raadsleden vinden de kwaliteit van rapporten en nota's verbeterd.

Iemand wijst erop dat ook het contact tussen KBG en RKC bijdraagt aan de leesbaarheid van de RKC-stukken, al heeft de KBG er geen inhoudelijke invloed op. Als de raadsleden, die KBG-lid zijn, in de eindfase concepten van het bevindingenrapport en de RKC-nota te zien krijgen doen ze ook suggesties over stijl en vormgeving.

Minisite RKC

De ervaringen met de minisite van de RKC zijn beperkt. Deze wordt niet veel geraadpleegd, af en toe als "archief". In die laatste hoedanigheid is de site nuttig; men kan er in principe alles vinden. "In principe", want niet iedereen weet wegwijs op de gemeentelijke site waarvan de RKC-minisite onderdeel is. Dan is er de oplossing die velen ook in andere situaties gebruiken: van buitenaf zoeken met een internetzoekmachine.

Presentatie van onderzoeken aan Raad

De informatieve bijeenkomsten waarin de RKC onderzoeken presenteert, worden niet door alle raadsleden bezocht (de opkomst is "redelijk"), maar doorgaans wel door leden van grotere fracties. Daardoor neemt

meestal een "meerderheid" van de Raad kennis van de onderzoeken. Bij het feit dat fracties met één lid vaak niet komen speelt uiteraard mee dat deze moeten schipperen met hun tijd.

In de loop der jaren zijn de informatieve bijeenkomsten wat losser van aard geworden, met meer interactie tussen Raad en RKC en dat bevalt beter. Wat ook als verbetering wordt gezien is dat de informatieve bijeenkomsten door een raadslid worden voorgezeten. Dat heeft het voordeel dat de RKC zich op de inhoud kan richten en niet ook de vergaderorde moet bewaken. Het raadslid draagt er in die voorzittersrol ook aan bij dat de RKC niet wordt meegetrokken in een politiek debat. Natuurlijk waakt de RKC daar ook zelf voor.

Klankbordgroep

In de vorige evaluatie bleek dat de afstand tussen Raad en RKC te groot was en dat de verhouding tussen beide voor verbetering vatbaar was. Eén van de maatregelen om dit te bereiken was dat de klankbordgroep de expliciete opdracht kreeg de goede relatie tussen Raad en RKC te bevorderen. De KBG wordt door de Raad uit zijn midden gekozen.

De algemene mening is dat de verhouding tussen de RKC en de Raad sterk is verbeterd en nu goed is. Daar heeft de KBG op verschillende manieren aan bijgedragen.

Wat door diverse geïnterviewden als voornaamste punt wordt genoemd, is dat de KBG voor de RKC een extra voelspriet is in de richting van de politieke arena. In het verleden kwam het voor dat de RKC onderzoek deed zonder zich van alle politieke gevoeligheden bewust te zijn. Dat kon leiden tot verkeerde toonzetting of *timing*. Onbedoeld en ongemerkt kon de RKC in politiek vaarwater terecht komen of zelfs zelf onderwerp van politiek debat worden. De dialoog met de KBG helpt om dit te voorkomen. Alle betrokkenen, ook de RKC zelf, ervaren deze verandering als een vooruitgang. Iedereen benadrukt dat dit geen invloed heeft op de onderwerpkeuze en onderzoeksaanpak. De RKC neemt – gehoord alle adviezen en opmerkingen van betrokkenen – een onafhankelijke beslissing over de onderzoeksagenda.

Soms is er onduidelijkheid over de rol van de KBG ten opzichte van de RKC en over de relatie met de Raad. Raadsleden in de KBG kunnen het soms 'niet laten' toch politiek op te treden, maar worden daar dan door hun collega's even collegiaal als duidelijk op gewezen. In het interview met de KBG-raadsleden werd de goede onderlinge verstandhouding en die met de RKC geprezen. Omgekeerd is de RKC zeer te spreken over de relatie met de KBG en haar leden.

In het gesprek met de raadsleden die niet in de KBG zitten kwamen twee punten van belang naar voren. Ten eerste zei iemand "ik hoor nooit iets van de KBG". Formeel is dat ook correct, gezien de geheimhouding waaraan KBG-leden zijn gehouden. Dat betekent dat de KBG geen "terugkoppelmechanisme" is. Terwijl dat bij de vorige evaluatie nog een belangrijk struikelblok werd gevonden, lijkt dat dit keer niet het geval. Ook zonder "terugkoppelmechanisme" functioneert de KBG goed. Het tweede punt werd ingebracht door een raadslid die meende dat de Raad opdrachten aan de RKC mag geven. Dit is echter wettelijk verboden.

Op één punt kwam er kritiek uit de KBG richting RKC, namelijk dat de RKC onvoldoende lijkt te beseffen dat haar onderzoeken in een *politiek* gremium worden besproken. KBG-leden voelen zich soms ter verantwoording geroepen bij de evaluatie van het Raadsdebat als dat nauwelijks ging over het RKC-rapport, -conclusies en -aanbevelingen.

Inventariseren van onderzoekswensen van de Raad

Tot voor een jaar inventariseerde de RKC de wensen bij de Raad over onderzoeksonderwerpen per mail. Daarop kwamen betrekkelijk weinig reacties. De laatste inventarisatie had een andere vorm, namelijk die van een workshop (met een raadslid als voorzitter, zoals bij presentatie van RKC-onderzoeken). Degenen die er bij betrokken waren oordelen positief en willen deze werkwijze voortzetten. Een voordeel hiervan is dat de RKC kan doorvragen over een onderwerp, zodat de achtergronden van de wens duidelijker worden, de focus van het onderzoek

beter bepaald kan worden en of de interesse voor het onderwerp 'smal' of 'breed' is. Voor de Raad is het voordeel dat hij zijn wensen duidelijk kenbaar kan maken. De interactie tussen Raad en RKC die er dan plaatsvindt wordt ook op zich als voordeel gezien.

Van de raadsleden (niet lid zijnde van de KBG) was niet iedereen op de hoogte van de workshop. Blijkbaar hebben die de (tweemaal) via "raadsinformatie" verzonden mail gemist.

Toegankelijkheid

De toegankelijkheid van de RKC wordt door vrijwel alle geïnterviewden als positief beoordeeld. Suggesties voor verbetering vinden meestal weerklank bij de RKC; dat geldt voor alle fasen van onderzoek. Persoonlijk zijn de leden van de RKC wat minder bekend bij zowel raadsleden als ambtenaren, maar dat wordt niet als een grote belemmering ervaren. Een raadslid dat niet lid is van de KBG realiseert zich geen van de RKC-leden bij naam te kennen. Hem/haar lijkt het beter als de RKC meer naar buiten treedt voor meer bekendheid. Een ander lid houdt een spiegel voor: "Kent elk van ons Kamerleden van zijn/haar partij?". Allen menen dat regelmatig contact tussen RKC-leden en Raad nuttig en wenselijk is. Dat krijgt vorm door de aanwezigheid van RKC-leden bij het inventariseren van onderzoekswensen van de raad, bij interviews (tijdens een onderzoek), bij presentaties en bij de raadsdebatten.

Op een andere manier komt het punt in bijna alle interviews terug, namelijk als het over de herkomst van de RKC-leden gaat. De wens dat een deel, of zelfs de meerderheid, van de RKC-leden in de Haarlemmermeer woonachtig is, wordt breed gedeeld. Iemand die in de gemeente woont weet beter wat er leeft en kan een onderzoeksonderwerp (soms letterlijk) beter plaatsen. Iemand zegt: "Tot mijn genoegen zie ik wel eens een RKC-lid op donderdagavond (de avond van de raadsessies) 'rondscharrelen', óók als niets van de RKC op de raadsagenda staat. Die zichtbaarheid en lokale binding vind ik heel belangrijk".

De schrijfstijl van de RKC-documenten is duidelijk en ook dat komt de toegankelijkheid van de RKC ten goede.

12

4.1.2. Relevantie van de gekozen onderwerpen van onderzoek

We onderscheiden bij vraag 1.b deze onderdelen:

- De manier van onderwerpen kiezen
- De relevantie van de onderwerpen

De manier waarop RKC tot keuze komt

De betreffende artikelen in de Gemeentewet bepalen dat de rekenkamer(funcie) zelf beslist over wat ze onderzoekt en hoe. Tegelijk is het goed gebruik geworden dat de rekenkamer(funcie)s hun oor te luister leggen bij de Raden vóór ze tot een keuze komen. Ook in de gemeente Haarlemmermeer is dat het geval. De RKC komt tot een keuze, na het horen van de Raad en KBG. Iedereen is tevreden over deze gang van zaken; kanttekeningen die worden geplaatst gaan over details. De raadsleden, de griffier en (ex)burgemeester zijn ook allen van mening dat er sterke verbetering is opgetreden in de manier waarop de RKC de onderzoekswensen van de Raad inventariseert, namelijk met een bijeenkomst in plaats van een uitvraag per e-mail.

Horen van de Raad leidt er uiteraard toe dat vaak politiek relevante onderwerpen worden onderzocht. Om meerdere redenen leidt dit meestal niet tot onderwerpen die nog volop onderwerp zijn van een actuele politieke discussie, oftewel bij de 'waan van de dag' horen. Ten eerste komt dat door de basishouding van de RKC om zich zoveel mogelijk tot de feiten te beperken, al is dat in een politiek-bestuurlijke context nooit volledig mogelijk. Ten tweede is het onderzoeksproces, bijvoorbeeld door het hoor en wederhoor rond het rapport van bevindingen, gericht op dépolitiseren van het rapport en de RKC-nota. Ten derde kiest de RKC ook onderwerpen die de Raad *niet* aandraagt. Ten vierde spelen de meeste onderwerpen die de RKC onderzoekt op de lange

termijn, wat er aan bijdraagt dat politieke dagkoersen minder vat hebben op de inhoud dan wanneer “de waan van de dag” de onderwerpen bepaalt. Voorbeelden zijn de onderwerpen “sociaal domein”, “woonbeleid” en “duurzaamheid”. Allemaal kwesties waarover veel maatschappelijk en politiek debat plaatsvindt, maar het zijn geen eendagsvliegen.

Geen van de geïnterviewden – ook niet de enkelen die risico’s zagen in het intensief horen van de Raad – meende dat er onderwerpen niet werden onderzocht omdat ze politiek onwelgevallig zouden (kunnen) zijn. Ook meer algemeen werd door niemand een bepaald onderwerp gemist.

De relevantie van de onderwerpen

Vrijwel iedereen meent dat de rapporten van de RKC belangwekkende onderwerpen behandelen. Gezien het proces van onderwerpkeuze en het oordeel daarover, is dat geen verrassing. Eén van de geïnterviewden zegt het zo: “Ik denk dan ook dat de RKC kan zeggen dat haar rapporten veel meer weerklank hebben gekregen, in positieve zin. Niet altijd, maar in de meeste gevallen wel.” In dat citaat komt ook de verandering ten goede tot uiting, die eveneens door velen wordt genoemd: de relaties met, de positie van en de waardering voor de RKC zijn veel beter dan bij de vorige evaluatie.

4.1.3. Bruikbaarheid onderzoeken in het raadsdebat

We onderscheiden bij vraag 1.c deze onderdelen:

- De algemene kwaliteit van RKC-nota en rapporten
- De kwaliteit van conclusies en aanbevelingen
- De bijdrage aan het raadsdebat en kaderstelling en controle door de Raad

13

De algemene kwaliteit van RKC-nota en rapporten

De algemene kwaliteit van de RKC-nota’s en onderzoeksrapporten wordt door vrijwel iedereen goed tot zeer goed genoemd. De rapporten worden door deze en gene wat lang gevonden, maar dat doet overigens aan de kwaliteit niets af.

In de kwaliteit van de rapporten uit zich ook de betrokkenheid van de RKC-leden bij de gemeentelijke zaak en bij het publieke domein. “Ze zijn oprecht geïnteresseerd, ze hebben een prettig soort bevoegenheid.”

Over vervolgonderzoeken zijn de meesten minder lovend. Er is begrip voor de bedoeling ervan, namelijk nagaan of het college de overgenomen aanbevelingen ook werkelijk heeft uitgevoerd. De uitkomst is echter vaak voorspelbaar: een deel van de aanbevelingen is niet uitgevoerd en/of er is niet achter te komen wat er precies mee gebeurd is. Overigens zien raadsleden dit als een onderdeel van een algemener probleem, namelijk dat er geen volledig beeld is van wat er terecht komt van toezeggingen van het college aan de Raad.

De kwaliteit van conclusies en aanbevelingen

Hierover lopen de meningen wat uiteen. De conclusies zijn in elk geval in die zin goed dat ze aansluiten bij de onderzoeksbevindingen. Het komt niet voor dat een conclusie of aanbeveling uit de lucht komt vallen. Een deel van de geïnterviewden vindt de aanbevelingen ook waardevol. Een ander deel is kritisch over aanbevelingen die over meetbare doelen gaan. Het SMART definiëren van beleidsdoelen wordt deels onmogelijk genoemd, deels onwenselijk. Onwenselijk als het tot hoge administratieve en andere kosten leidt in de uitvoering om alles bij te houden dat nodig is om SMART-doelen te monitoren.

De bijdrage aan het raadsdebat en kaderstelling en controle door de Raad

Dit is eveneens een onderwerp waar verschillend over wordt gedacht, niet zo zeer *dat* er een bijdrage is, maar *wat* die bijdrage is. De dynamiek van het raadsdebat kan makkelijk zo zijn dat de RKC-nota en rapport van bevindingen worden gebruikt als springplank voor eigen politieke hoogstandjes, waardoor de inhoud en de conclusies en aanbevelingen uit het zicht verdwijnen.

Anderen gaan nog een stap verder en twijfelen aan de relevantie van het begrippenpaar "kaderstelling en controle" als zodanig. Volgens hen "werkt het zo niet in de Raad" dat rapporten inhoudelijk diepgaand (en los van politieke doelen) worden besproken. Een meer beeldende manier van zeggen is dat "Het moeilijk is een groep politici te vragen apolitiek te zijn. Dat is net zo iets als van tijgers te verwachten dat ze genoeg nemen met een vegetarisch menu."

Een ander ziet wel degelijk in algemene zin een bijdrage aan het nadenken over doelen en of het college heeft bijgedragen aan het behalen ervan, maar maakt twee kanttekeningen. Ten eerste gaan RKC-publicaties vaak over wat een vorig college heeft gedaan. Dat is iets wat raadsleden in het hier en nu niet altijd interesseert. Ten tweede komen bij elke raadsverkiezing nieuwe mensen in de Raad die een tijd nodig hebben om het klappen van de zweep te leren. Na verkiezingen kan het raadsdebat daardoor van mindere kwaliteit zijn, maar dat heeft niets met de RKC en haar rapporten te maken.

Meerdere geïnterviewden maken opmerkingen over de kwaliteit van het raadsdebat. Dat kan beter. Deels wordt dat geweten aan wat hierboven staat over de wisselingen in de Raad (na elke verkiezing is ongeveer de helft nieuw), maar ook aan de beperkte scholing van de raadsleden op dit terrein. Een betere timing van de behandeling van het werk van de Rekenkamercommissie kan daar ook bij helpen. Ofwel: als een zelfde onderwerp op de agenda van de Raad staat waar de Rekenkamercommissie onderzoek naar heeft gedaan kan een bundeling van beide producten de kwaliteit van het debat versterken. De rekenkamercommissie is zich in toenemende mate bewust van het belang van een goede timing om onderzoeksresultaten te presenteren. Tegelijk wordt door meerdere geïnterviewden gezegd dat dit in de praktijk moeilijk te realiseren is omdat vele (beleids)processen hun eigen dynamiek hebben.

Bovenstaande moet gelezen worden tegen de achtergrond dat er al verbeterd is. De setting is een stuk positiever dan een aantal jaren geleden en tegelijkertijd zijn er nog verbeterpunten.

4.2. Het oordeel van de ambtelijke organisatie

In deze paragraaf geven we antwoord op de tweede deelvraag. Die luidt:

Hoe beoordeelt de ambtelijke organisatie de RKC op het gebied van:

- a. de communicatie met de RKC,
- b. de inrichting en verloop van het onderzoeksproces
- c. de bruikbaarheid van de rapporten

Aan elk van de onderdelen a, b en c wijden we een subparagraaf.

4.2.1. Communicatie

We hebben de onderwerpen van vraag 1.a in deze onderdelen gesplitst in communicatie via dan wel gedurende:

- Startdocument
- Ambtelijk wederhoor
- Bestuurlijk wederhoor
- Evaluatie van het gehele onderzoeksproces

Voordat we deze onderwerpen behandelen noemen we algemene zaken die in de interviews naar worden werden gebracht.

Algemeen

In het algemeen zijn de inhoud en de procedure van de communicatie in orde. De ambtelijke organisatie ontvangt achtereenvolgens het startdocument, de concept-rapportage voor ambtelijk wederhoor, de eindrapportage en de RKC-nota voor (ambtelijke voorbereiding van) het bestuurlijk wederhoor. Niemand mist iets in deze vaste reeks van documenten die de ambtelijke organisatie ontvangt en de kwaliteit van de documenten wordt als 'goed' beoordeeld.

Het onder verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris aanwijzen van de ambtelijk contactpersoon tijdens het onderzoek wordt als een goed onderdeel van het proces gezien. In het verleden ging dat eens mis toen de RKC-secretaris ambtelijke contactpersonen had uitgezocht. Daardoor was in de ambtelijke organisatie niet iedereen op de hoogte die dat wel had moeten zijn. Dat is met de nieuwe procedure opgelost.

Het contact met de RKC-secretaris wordt door iedereen als professioneel en plezierig betiteld. Over het algemeen is de RKC-secretaris goed benaderbaar, behulpzaam en alert. Met de RKC is er minder contact. Dit contact wordt als wat formeel ervaren, maar ook wordt de RKC ervaren als betrokken en met oprechte interesse.

15

Startdocument

Het ontvangen van het startdocument wordt gewaardeerd. Het stelt de ambtelijke organisatie in staat zich goed voor te bereiden en dat is noodzakelijk omdat een RKC onderzoek vaak een forse inspanning vraagt van het ambtelijk apparaat.

Er blijken verschillende beelden te bestaan over de eventuele ambtelijke reactie op de startnotitie. Mag men een reactie geven of niet? Wat gebeurt er met die reactie? (De RKC merkt in haar interview op dat reacties als zodanig op prijs worden gesteld. Feitelijke onjuistheden worden verbeterd. Bij andere reacties hangt het van de omstandigheden af of de RKC zich de reactie aantrekt en wat ze ermee doet.)

Ambtelijk wederhoor

Over het ambtelijk wederhoor is de organisatie doorgaans tevreden. Het verloopt, aldus iemand, "relaxter en professioneler" dan in het verleden. De ambtelijke reactie kan "fors" en uitgebreid zijn, soms tot verbazing van de RKC. In een geval is er daardoor in het proces "wat emotie geslopen". Dat bleek achteraf tijdens de evaluatie tussen RKC en ambtelijke organisatie. Toch kwalificeert men ook in dat geval het onderlinge verkeer als professioneel.

Iemand die in een andere gemeente anders heeft meegemaakt, prijst de strikte scheiding tussen het ambtelijk wederhoor (over feiten) en het bestuurlijk wederhoor. Die scheiding wordt ook door anderen vermeld en positief beoordeeld.

Bestuurlijk wederhoor

Ofschoon er een strikte scheiding is tussen ambtelijk en bestuurlijk wederhoor, is het ambtelijk apparaat uiteraard wel betrokken bij (de voorbereiding van) het bestuurlijk wederhoor. In één van de gesprekken met de

organisatie werd opgemerkt dat soms het bestuurlijk wederhoor door de RKC als scherp wordt ervaren. Ook is voorgekomen dat het rapport van bevindingen door het college als positiever werd geïnterpreteerd dan de RKC-nota.

Een punt van aandacht is de beschikbare tijd voor het bestuurlijk wederhoor. In het verleden kwam het wel eens voor dat de bestuurlijke reactie lang op zich liet wachten, maar dat is sterk verbeterd. De RKC heeft de termijn voor een bestuurlijke reactie verlengd van twee naar drie weken, een hanteert die (inmiddels) vrij strak. Daarvoor is begrip, maar soms zijn er omstandigheden (zoals het reces) waardoor het net iets langer duurt. In die gevallen van overmacht zou er wat meer flexibiliteit mogen zijn, vinden enkele ambtenaren.

Evaluatie van het gehele onderzoeksproces

Dit wordt door iedereen als heel nuttig en waardevol ervaren. Er komen altijd punten uit die aanleiding zijn om een volgend onderzoeksproces net wat anders (en beter) in te richten. Voor wie het in een andere gemeente niet gewend was is het een (onverwachte) zegen.

4.2.2. Inrichting en verloop van onderzoeksproces

Het eigenlijke onderzoek

Een rode lijn in alle reacties is dat doorgaans wordt onderschat hoeveel tijd het meewerken aan een RKC-onderzoek de organisatie kost. Dat heeft ook te maken met de diepgang van de onderzoeken van de RKC. Er wordt veel detailinformatie gevraagd. Daarom is een startdocument met goede planning, concreet benoemde verwachtingen en een gesprek daarover van belang. Ook tussentijdse veranderingen in de planning moet de contactpersoon zo snel mogelijk weten. De contactpersoon moet dat namelijk weer verder geleiden en daarover intern afspraken maken. Een vertraging van enkele dagen lijkt niet veel, maar dat werkt niet alleen door in de agenda van de contactpersoon, maar ook in die van degenen van wie hij of zij afhankelijk is. Meestal gaat dit goed, maar het blijft een punt van aandacht.

De gesprekken met ambtenaren leren dat de communicatie tijdens het onderzoeksproces meestal soepel en vlot verloopt. Daarvoor is veel waardering. De RKC-secretaris is goed bereikbaar voor vragen en overleg en er is begrip als niet alles op stel en sprong kan worden geleverd.

In twee gevallen ging er iets mis. In één geval ontving de ambtelijke organisatie een klacht over het verloop van interviews (geïnterviewden vonden dat niet alles aan bod kwam) en/of dat (specialistische) informatie niet juist in de interviewverslagen van de onderzoekers stond.

Een ander geval ging om de betrokkenheid van de Raad bij het eigenlijke onderzoek – bijvoorbeeld door een groepsgesprek. Er was een geval van een openbaar gesprek met de Raad over het onderzoek. De contactpersoon was daarvan niet op de hoogte en was er dus niet bij aanwezig (als toehoorder), terwijl dat om te weten wat er in de Raad leeft, wel van belang had kunnen zijn. Procedureel is dat juist, maar toch blijft het belangrijk om de contactpersoon goed op de hoogte te houden van de ontwikkelingen in het onderzoek.

4.2.3. De bruikbaarheid van de rapporten

De onderwerpen van de RKC-onderzoeken worden allemaal relevant genoemd en in die zin ook bruikbaar. Bovendien zorgt een RKC-onderzoek ervoor dat het betreffende beleidsthema in de schijnwerpers komt te staan en dat is in het algemeen gunstig.

De concrete bruikbaarheid voor de ambtelijke organisatie is verder erg afhankelijk van de specifieke situatie en het onderwerp, zodat het lastig is daarover algemene uitspraken te doen. Zo ontstond er over het onderzoek naar het sociaal domein een inhoudelijk meningsverschil over nut, noodzaak en mogelijkheid van "SMART-indicatoren" voor de mate van doeltreffendheid. De ambtelijke organisatie (daarin gesteund door het college) meende dat dit zeker in de eerste fase van de transformatie (waar de organisatie zich op dat moment in bevond) niet mogelijk was en ten dele ook niet wenselijk. Vanuit de optiek van de ambtelijke organisatie maakte dit de RKC-nota in dat specifieke opzicht minder bruikbaar. Dat laat onverlet dat het rapport en de nota voor het overige wel als bruikbaar worden gezien. Ze bieden diverse bouwstenen om na te denken over het wat en hoe van het ingezette beleid. Overigens wekte de titel van het rapport ("0-meting") bij de organisatie de verwachting dat er een tweede meting zal komen.

In het geval van het woonbeleid was de ambtelijke organisatie zelf al bezig met het voorbereiden van de actualisering van het beleid. De organisatie was daarom blij met het momentum van het RKC-onderzoek en de daaruit volgende conclusies en aanbevelingen. Uiteraard onder verantwoordelijkheid van college, gebruikte de ambtelijke organisatie elementen uit het rapport en de nota voor beleidsvorming en -uitvoering.

4.3. Ervaringen uit Haarlemmerliede en Spaarnwoude

17

In deze paragraaf gaat het over de Rekenkamercommissie van Haarlemmerliede en Spaarnwoude ofwel de beantwoording van de derde onderzoeksvraag:

Welke kennis en ervaring zou volgens de Rekenkamercommissie Haarlemmerliede en Spaarnwoude in deze niet verloren mogen gaan?

In de eerstvolgende paragraaf staat de aard en werkwijze van de RKC centraal. Daarna volgt een paragraaf over de kennis en ervaring van de commissie die relevant is voor de nieuw te vormen rekenkamercommissie na de fusie.

4.3.1. Aard en werkwijze RKC Haarlemmerliede en Spaarnwoude

De samenstelling van de Rekenkamercommissie Haarlemmerliede en Spaarnwoude (RKC H en S) wijkt af van die in de Haarlemmermeer. Terwijl de RKC in Haarlemmermeer uitsluitend bestaat uit externe leden, zijn ook raadsleden lid van de RKC H en S. Deze commissie bestaat uit vijf leden, inclusief de voorzitter. Twee van hen zijn ook lid van de Raad en drie leden vertegenwoordigen een politieke partij uit de Raad. De griffier fungeert als secretaris van de Rekenkamercommissie.

De werkwijze en procedures van de RKC H en S komen niet altijd overeen met die in Haarlemmermeer en zijn op sommige punten compacter en minder formeel. Zo is er geen formeel moment van uitvraag naar onderwerpen. Relevante onderwerpen worden gedurende het hele jaar gemeld en besproken in de RKC H en S. Er wordt ook geen jaarplan gemaakt. Op het moment dat een onderzoek klaar is wordt begonnen met het

volgende. De onderzoeken worden (vrijwel altijd) uitgevoerd door de leden van de commissie zelf. Eén van de leden is penvoerder. Ambtelijk en bestuurlijk wederhoor zijn niet van elkaar gescheiden. In de reactie van het college zijn beide gecombineerd. Het definitieve rapport wordt gepresenteerd aan de Raad tijdens een thema-avond. Daarna beslist de Raad om het door te sturen naar de betreffende raadscommissie voor een advies. De raadscommissie formuleert zelf een advies aan de Raad. Bijna altijd is dat in overeenstemming met de door de RKC H en S geformuleerde aanbevelingen. En de Raad besluit meestal conform dat advies.

4.3.2. Relevante kennis en ervaring uit Haarlemmerliede en Spaarnwoude

De onderzoeken die de RKC H en S uitvoert passen bij de schaal en de aard van de gemeente. Het zijn vaak concrete onderwerpen die lokaal heel herkenbaar zijn met duidelijke en praktische aanbevelingen die vrijwel meteen uitgevoerd kunnen worden. Voorbeelden zijn onderzoeken naar Welstand en Handhaving in het ruimtelijk domein. In het eerste onderzoek werd aan de hand van drie projecten in kaart gebracht hoe de welstand in de gemeente werd vormgegeven en wat daarin verbeterd kan worden. Het onderzoek naar Handhaving in de openbare ruimte leidde al tijdens het onderzoek tot verbeteracties. Nadat bekend werd dat de Rekenkamercommissie er onderzoek naar deed werd er ambtelijk al op geanticipeerd. De RKC H en S noemt dat "adviezen waarbij het meteen helder is wat er moet veranderen om iets op te lossen".

De RKC H en S vindt het belangrijk dat onderzoek lokaal relevant en daarmee betekenisvol is. In de huidige opzet is dat min of meer als vanzelf geregeld. De RKC-leden zijn hetzij raadsleden, hetzij leden van politieke partijen die allen in de gemeente wonen. Zij weten wat er speelt in de verschillende dorpen. Daardoor is er ook nooit een tekort aan onderwerpen en is er veel variatie in de onderwerpen.

In tegenstelling tot de huidige RKC H en S zal de nieuwe vorm commissie uitsluitend bestaan uit externe leden. Dat kan ten koste gaan van de relevantie van onderwerpen (lokaal en voor de Raad), maar de commissie ziet ook voordelen. In de huidige RKC H en S wordt weliswaar geen politiek bedreven, maar in enkele gevallen kwam het toch voor dat onderwerpen niet onderzocht werden omdat ze bij sommige partijen gevoelig lagen. In een commissie zonder raadsleden is er wat meer afstand tot partijpolitiek.

De RKC H en S heeft afgezien van een officieel advies aan de toekomstige RKC Haarlemmermeer, daarvoor leken haar de verschillen tussen de beide RKC's te groot. Wel werden in het interview deze suggesties gedaan:

- Doe af en toe kleinschalig, op een heel concreet onderwerp gericht onderzoek. Ter inspiratie kan de onderwerpenlijst van de huidige RKC H en S dienen.
- Hou bij de samenstelling van de klankbordgroep, zoals die nu in Haarlemmermeer functioneert, rekening met geografische spreiding van raadsleden.
- Hou bij de samenstelling van de nieuwe RKC rekening met de lokale binding van de leden.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1. Conclusies

Algemeen

De RKC wordt door alle betrokkenen gewaardeerd om de bijdrage die ze levert aan het lokale bestel. De raad voelt en weet zich ondersteund door de RKC. Het contact en de communicatie met raad en ambtelijk apparaat zijn volgens betrokkenen sterk verbeterd in vergelijking met de vorige evaluatie (in 2009) en beide bevinden zich op een goed niveau.

Zowel de Raad als de KBG en ambtenaren ervaren de RKC als toegankelijk. De RKC staat open voor aanvullingen en adviezen van zowel de KBG als ambtenaren. Daarbij blijft de onafhankelijkheid van de RKC intact: zij maakt een eigen afweging over suggesties voor aanpassingen.

De Raad

De antwoorden op de vragen over de beleving van de raad leiden tot deze conclusies:

- i. De schriftelijke communicatie is goed. De stukken zijn doorgaans goed en helder geschreven. Wel wisselt het bereik per type document:
 - a. De startnotities waarmee elk onderzoek begint, worden belangrijk genoemd.
 - b. De RKC-nota's worden veel gelezen en gebruikt.
 - c. De rapporten met bevindingen worden minder gelezen. Sommigen vinden ze te lang en maken gebruik van de samenvatting in de RKC-nota.
 - d. De vervolgonderzoeken naar uitvoering van aanbevelingen wordt minder gewaardeerd. Niet zo zeer vanwege de kwaliteit, maar omdat niet iedereen het nut ervan ziet.
 - e. De minisite van de RKC wordt weinig bezocht, maar is wel een handig naslagwerk
 - f. Het jaarplan en het jaarverslag worden weinig gelezen, maar zijn toch belangrijk, met name ter verantwoording van wat de RKC doet.
- ii. De gemeentelijke RKC-verordening bepaalt dat de KBG "actief bijdraagt aan het bevorderen van een goede relatie tussen de Raad en de rekenkamercommissie." Volgens velen gebeurt dat. Niet alle geïnterviewde raadsleden weten wat de KBG (precies) doet, maar ook zij vinden de band tussen Raad en RKC goed.
- iii. De onderwerpen die de RKC kiest zijn politiek en maatschappelijk relevant. Meer specifiek:
 - a. De keuze komt tot stand na raadpleging van de Raad. Tegelijk is het proces rond het onderzoek zó ingericht dat politieke invloed op de aanpak en de uitkomst wordt voorkomen.
 - b. Sinds een jaar wordt de Raad geraadpleegd in een bijeenkomst in plaats van per e-mail. Een enkel raadslid, bleek in de gesprekken, was daarmee niet bekend.
- iv. De RKC-nota's en rapporten leveren een goede bijdrage aan het raadsdebat. Over de bijdrage aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad wordt verschillend gedacht. Deels komt dat omdat de meningen uiteenlopen over de toepasbaarheid van het begrippenpaar "kaderstelling en controle". (Sommigen plaatsen kanttekeningen bij de kwaliteit van het raadsdebat die los staan van de bijdrage door de RKC.)

Ambtelijke organisatie

De antwoorden op de vragen over de beleving van de ambtelijke organisatie leiden tot deze conclusies:

- v. De communicatie met de RKC verloopt meestal soepel en professioneel.
- vi. Bij de startnotitie is niet altijd duidelijk of een reactie wordt verwacht en of de ambtelijke organisatie mag adviseren over de richting of uitvoering van het onderzoek.
- vii. Bij de communicatie met de ambtelijke organisatie vervult de secretaris van de RKC een belangrijke rol. Er is vrijwel altijd een duidelijke planning en het is duidelijk wat er van de ambtelijke organisatie wordt verwacht. Dat is overigens wel veel. Een RKC-onderzoek vraagt aan de ambtelijke organisatie een niet te onderschatten tijdsinvestering.
- viii. De ambtelijke en bestuurlijke reactie op de rapporten van bevindingen respectievelijk de RKC-nota's zijn vaak uitgebreid en gedegen. Dat duidt erop dat het werk van de RKC serieus genomen wordt. De communicatie hierover verloopt professioneel en meestal in goede stemming, al zitten er soms wat scherpe kantjes aan.
- ix. De evaluatie na afloop van elk onderzoek is een waardevol onderdeel van de werkwijze van de RKC. Daar zijn zowel ambtenaren als de RKC het over eens. Als er zaken niet goed zijn gegaan is dat het moment om de lucht te klaren en ervan te leren. Daar wordt goed gebruik van gemaakt.
- x. De ambtelijke organisatie heeft vaak baat bij de rapporten van de RKC. Vooral als die aansluiten bij waar ambtelijk ook al aandacht voor is. Dat kan elkaar versterken.

20

5.2. Aanbevelingen

Uit de conclusies blijkt duidelijk positieve waardering van de RKC. Daarom gaan de volgende aanbevelingen over puntjes op de i en niet over wezenlijke veranderingen.

Aanbevelingen aan de Raad

- a. Let er op dat de huidige kwaliteit van de klankborggroep (KBG) behouden blijft, zodat de relatie tussen Raad en RKC op het huidige goede niveau blijft.
- b. Denk na over de mogelijkheid van KBG-leden vanuit verschillende dorpen dan wel gebieden van de gemeente.

Een laatste punt brengen we onder de aandacht, maar niet in de vorm van een concrete aanbeveling. Het kwam namelijk maar zijdelings aan de orde en valt grotendeels buiten de scope van dit onderzoek. Dit gaat om de door sommigen geplaatste kanttekeningen bij de kwaliteit van het raadsdebat (los van de bijdrage door de RKC).

Aanbevelingen aan de nieuwe RKC

- a. Hecht bij de drie nieuw te benoemen RKC-leden veel waarde aan hun binding aan de (nieuwe) gemeente Haarlemmermeer.
- b. Handhaaf de nieuwe werkwijze om raadsleden in een bijeenkomst te vragen naar nieuwe onderwerpen voor onderzoek.
- c. Overweeg het huidige type onderzoek aan te vullen met kleine, heel specifieke onderzoeken in de trant van degene die de RKC Haarlemmerliede en Spaarnwoude deed.
- d. Experimenteer met beknoptere rapportages.
- e. Bespreek met KBG en Raad het nut, de noodzaak en de vorm van Vervolgonderzoeken
- f. Denk na over andere, aanvullende manieren (dan SMART) om conclusies en aanbevelingen relevant te maken voor de Raad.
- g. Gebruik 'reguliere' communicatiemomenten (jaarplannen, startnotities, RKC-nota's, communicatie over het proces enzovoorts) om de werkwijze van de RKC kort toe te lichten.
- h. Spreek met ambtenaren over (wederzijdse) verwachtingen rond de Startnotitie
- i. Wees in het verkeer met organisatie (nog) duidelijker over procesinformatie (bijvoorbeeld dat bijeenkomsten met raadsleden deel van onderzoek zijn en dus niet openbaar).

Bijlagen

Bijlage 1. Samenstelling van Rekenkamercommissie en Klankbordgroep

Samenstelling Rekenkamercommissie gedurende het onderzoek

Marie-José Deckers, voorzitter

Martin Bel, lid

Alida Noordermeer, lid

Vincent Ruijter, lid

Geert van der Velden, lid

Margo Rosdorff, ambtelijk secretaris

Samenstelling Klankbordgroep gedurende het onderzoek

Onno Hoes (burgemeester), voorzitter

Martin Meiland (raadslid D66)

Tim van Essen (raadslid HAP)

Erik Boscher (raadslid VVD)

Maaïke Ballieux (raadslid GroenLinks)

Arjo van Bezooijen (raadslid Christenunie-SGP)

John van der Rhee (Griffier)

22

Bijlage 2. Geïnterviewde personen

Gemeente Haarlemmermeer

- De raadsleden:
 - Denise Abbas (D66)
 - Pieter Jan de Baat (VVD)
 - Els Berk (Groen Links)
 - Mieke Booij (PvdA)
 - Herman Koning (CDA)
 - Sophie van de Meeberg (HAP)

- Alle leden van de Rekenkamercommissie (zie Bijlage 1)
- Alle leden van de Klankbordgroep (zie Bijlage 1) m.u.v. burgemeester Onno Hoes omdat hij ten tijde van het onderzoek bijna geen ervaring met de Rekenkamercommissie had en raadslid Tim van Essen (HAP) die verhinderd was. In plaats burgemeester Hoes is de voormalige burgemeester Theo Weterings, die tegenwoordig hetzelfde ambt in de gemeente Tilburg vervult, zo vriendelijk geweest zijn ervaringen met de Rekenkamercommissie Haarlemmermeer met ons te delen.
- Uit de ambtelijke organisatie de volgende functionarissen:
 - Lid van het hogere management voor het algemene beeld
 - Sectorale contactpersonen voor de drie geselecteerde onderzoeken, namelijk "0-meting sociaal domein", "Duurzaamheid", "Woonbeleid"

Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude

- Betrokkenen bij de Rekenkamercommissie Haarlemmerliede en Spaarnwoude:
 - mw. Dicky Kerkhoff (raadslid, niet lid van RKC),
 - dhr. Martien Tjallema (RKC-voorzitter),
 - dhr. Nico Voogd (raadsgriffier/RKC-secretaris)

Bijlage 3. Geraadpleegde documenten en literatuur

Gemeentewet

Raadsverslag Gemeente Haarlemmermeer, 6 oktober 2016

Raadsverslag Gemeente Haarlemmermeer, 18 mei 2017

Raadsverslag Gemeente Haarlemmermeer, 25 januari 2018

RKC-onderzoeksagenda's 2012/13 t/m 2017²

RKC-jaarverslagen 2011 t/m 2017

RKC-onderzoeksprotocol, december 2013

RKC-Reglement van Orde, 14 maart 2014

Verordening Gemeentelijke Rekenkamercommissie Haarlemmermeer, 17 september 2015

Vergaderverslagen RKC-klankbordgroep van 2014 t/m februari 2018

23

Bijlage 4. Normenkader

Normenkader

Het normenkader waartegen de bevindingen van het evaluatieonderzoek zijn afgezet om tot een oordeel te komen over het functioneren van de RKC is het volgende. Daarbij gaan we ervan uit dat het voldoen aan de normen per deelvraag óók betekent dat de hoofdvraag in positieve zin kan worden beantwoord. Veel van deze normen worden ook elders in het land gebruikt. Bij meer specifieke normen wordt met een voetnoot de herkomst ervan aangegeven.

Deelvraag	Norm
1.a.1 Raad over RKC-communicatie algemeen	De raad is tevreden over de communicatie van de RKC wat betreft: <ul style="list-style-type: none">• de inventarisatie van onderwerpen• het onderzoeksprogramma,• het jaarverslag• de vorm van RKC nota's en feitenrapporten• de presentatie van en toelichting op RKC nota's en feitenrapporten• de vervolgonderzoeken• de website www.haarlemmermeer.nl/rekenkamer

² De onderzoeksagenda 's volgen het politieke seizoen, van zomerreces tot zomerreces. Alleen op 2017/18 is dat niet van toepassing vanwege de aanstaande herindeling.

Deelvraag	Norm
1.a.2 Raad over toegankelijkheid RKC	De raad is tevreden over de bereikbaarheid en ontvankelijkheid van de RKC voor suggesties etc uit de raad (zie ook 1.a.3). De raad is tevreden over de aanspreekbaarheid van de RKC, bijv. n.a.v. een onderzoeksrapport of RKC-nota.
1.a.3 Raad over klankbordgroep	De raad is tevreden over de rol van de klankbordgroep wat betreft het bevorderen van: <ul style="list-style-type: none"> • een goede relatie tussen raad en RKC • de kwaliteit van het startdocument van een onderzoek
1.b Raad over relevantie onderzochte onderwerpen	De raad is tevreden over de relevantie van de onderwerpen die de RKC kiest
1.c Raad over bruikbaarheid rapporten in raadsdebat	De raad is tevreden over de bruikbaarheid van de onderzoeksrapporten in het raadsdebat en in het bijzonder de conclusies en aanbevelingen in de RKC nota's
2.a. Ambtelijke organisatie over RKC-communicatie rond de onderzoeken: <ul style="list-style-type: none"> • "0 meting Decentralisaties in het Sociaal Domein" - september 2016 • "Genoeg energie voor versnelling? – Een onderzoek naar duurzaamheid in de polder - april 2017 • "Ruimte voor verbetering? – Onderzoek naar het woonbeleid in de gemeente Haarlemmermeer - december 2017. 	De ambtelijke organisatie is tevreden over de aankondiging, de communicatie rondom ambtelijk en bestuurlijk wederhoor en warme overdracht van een RKC-onderzoek
2.b.1 Ambtelijke organisatie over inrichting onderzoeksproces van de onderzoeken: <ul style="list-style-type: none"> • "0 meting Decentralisaties in het Sociaal Domein" - september 2016 • "Genoeg energie voor versnelling? – Een onderzoek naar duurzaamheid in de polder - april 2017 • "Ruimte voor verbetering? – Onderzoek naar het woonbeleid in de gemeente Haarlemmermeer - december 2017. 	De ambtelijke organisatie is tevreden over de kwaliteit van het startdocument van het onderzoek, waaronder de beschrijving van de (beoogde) inrichting van het onderzoeksproces
2.b.2 Ambtelijke organisatie over (feitelijk) verloop onderzoeksproces van de onderzoeken: <ul style="list-style-type: none"> • "0 meting Decentralisaties in het Sociaal Domein" - september 2016 • "Genoeg energie voor versnelling? – Een onderzoek naar duurzaamheid in de polder - april 2017 • "Ruimte voor verbetering? – Onderzoek naar het woonbeleid in de gemeente Haarlemmermeer - december 2017. 	De ambtelijke organisatie is tevreden over: <ul style="list-style-type: none"> • de feitelijke inrichting en het verloop van het onderzoeksproces • de afstemming met de RKC tijdens het onderzoeksproces • de verwerking van het ambtelijk wederhoor • de korte evaluatie van het onderzoek door de RKC en de ambtelijke organisatie
2.c Ambtelijke organisatie over bruikbaarheid rapporten: <ul style="list-style-type: none"> • "0 meting Decentralisaties in het Sociaal Domein" - september 2016 • "Genoeg energie voor versnelling? – Een onderzoek naar duurzaamheid in de polder - april 2017 • "Ruimte voor verbetering? – Onderzoek naar het woonbeleid in de gemeente Haarlemmermeer - december 2017. 	De ambtelijke organisatie is tevreden over de bruikbaarheid van de onderzoeksrapporten, RKC nota's en in het bijzonder de conclusies en aanbevelingen