

Evaluatie rekenkamercommissies Parkstad Limburg

Verslag van de beoordeling van de uitgebrachte rapporten

In het kader van de evaluatie van de rekenkamercommissies in Parkstad Limburg¹ is door de projectleider van de evaluatie een **peergroup** samengesteld voor de beoordeling van de tot nu toe uitgebrachte rapporten. De peergroup bestaat uit drie personen die elkaar qua kennis van en ervaring met rekenkameronderzoek aanvullen. Het gaat om:

- | | |
|--------------|--|
| Arno Korsten | <ul style="list-style-type: none">• Hoogleraar bestuurskunde Open Universiteit• Bijzonder hoogleraar bestuurskunde van de lagere overheden aan de Universiteit Maastricht• Lid van de Raad voor het openbaar bestuur (adviesorgaan voor regering en parlement) |
| Jan Martens | <ul style="list-style-type: none">• Griffier gemeente Heerlen |
| Jelly Smink | <ul style="list-style-type: none">• Secretaris / onderzoeker Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen• Lid rekenkamercommissie Overbetuwe• Voorzitter NVRK Kring Onderzoek• Lid expertpanel NVRK Goudvink² 2005, 2006 en 2007 |

Vraag aan de peergroup was om, volgens een zelf te bepalen **methode**, de tot nu toe uitgebrachte rapporten door de rekenkamercommissies in Parkstad Limburg te beoordelen. Een overzicht van deze rapporten is opgenomen in bijlage 1. De peergroup heeft ervoor gekozen het scoreformulier dat gebruikt wordt bij de beoordeling van de rapporten die meedingen naar de NVRK Goudvink als handreiking te hanteren. Hiervoor is gekozen, omdat dit inmiddels een algemeen geaccepteerd beoordelingskader bij rekenkamers is. Omdat de (doorloop)tijd voor de beoordeling van de rapporten beperkt was³, is ervoor gekozen per onderscheiden categorie na te gaan hoe de rapporten van de rekenkamercommissies in Parkstad Limburg hierop scoren. Daarbij is onderscheid gemaakt naar zwak(ke), redelijk tot goed, sterk(er). De leden van de peergroup hebben dit eerst ieder voor zich zelf gedaan. Vervolgens zijn de scores in een gezamenlijk overleg besproken. De lijst met aandachtspunten waarop de rapporten zijn beoordeeld is opgenomen in bijlage 2.

¹ Het gaat hierbij om de Rekenkamercommissies: Brunssum, Heerlen, Landgraaf, Schinnen, Voerendaal en Parkstad Limburg WGR+. Wanneer de opmerkingen in het vervolg van dit document betrekking hebben op het geheel is er, voor de leesbaarheid, voor gekozen te spreken over 'rekenkamercommissies in Parkstad Limburg'.

² De NVRK Goudvink is de prijs die de NVRK jaarlijks uitreikt voor het beste rekenkamerrapport. Het expertpanel bereidt de keuze van de jury voor.

³ Maximaal 2 dagen per peergroup lid; beoordeling van de rapporten in een periode van zo'n 3 weken.

Voor dit verslag heeft de peergroup ervoor gekozen een algemeen beeld op hoofdlijnen te schetsen en dat beeld te onderbouwen met meer concrete punten. De opmerkingen zijn steeds zo veel mogelijk geïllustreerd met voorbeelden en voorzien van aanbevelingen.

Vooraf merken wij nog op dat wij in geen kennis hebben genomen van een (concept)zelfevaluatie van de rekenkamercommissies en evenmin gesprekken hebben gevoerd met leden van de rekenkamercommissies over eventuele dilemma's in hun onderzoek.

Oordeel over de rapporten

De peergroup is in algemene zin van oordeel dat de rekenkamerscommissies met het totaal aan rapporten redelijk tot goed scoren. Daarbij is te denken aan: de relevantie van onderwerpen, de actualiteit, het concluderend en aanbevelend gehalte en de bruikbaarheid. Zoals een lid opmerkt: 'De rapporten hebben over het algemeen toegevoegde waarde'. De rapporten zijn zeker ook interessant voor anderen dan leden van gemeenteraden of colleges. Daarbij is bij voorbeeld te denken aan geïnteresseerde burgers en studenten. Niet-insiders kunnen wat leren van de rapporten over tijdigheid en relevantie van bijsturing- en verantwoordingsinformatie.

De peergroup is van oordeel dat de kwaliteit van de rapporten voldoet aan de daaraan te stellen eisen:

De rapporten zien er goed uit, de opbouw is logisch en helder en steeds voorzien van een samenvatting. Dit levert een belangrijke bijdrage aan de leesbaarheid en bruikbaarheid. Als aandachtspunten zijn genoemd: het gebruik van soms erg lange zinnen en het summiere gebruik van figuren en tabellen.

De rapporten bevatten alle basale onderdelen die in een rekenkamerrapport thuishoren. In onze ogen zijn de rapporten daarmee bruikbaar en hebben ze toegevoegde waarde. De kwaliteit van de te onderscheiden onderdelen verschilt. Wij zien een aantal onderdelen sterker en andere juist wat zwakker terugkomen; er zijn ook onderdelen die een wisselend beeld laten zien:

- Onderdelen die in onze ogen sterk(er) terugkomen in de rapporten zijn naar onze mening de vraagstelling, de conclusies en aanbevelingen. Deze zijn steeds helder en staan in een logisch verband tot elkaar. Bij de aanbevelingen willen we echter ook opmerken dat dit er in de meeste rapporten erg veel zijn. Dit komt in onze ogen het inzicht in de urgentie van bepaalde aanbevelingen niet ten goede (alles lijkt even belangrijk).
- Onderdelen die naar onze mening zwak(ker) zijn uitgewerkt in de rapporten⁴ zijn de verantwoording van de onderwerpkeuze, de verantwoording van de aanpak en het gehanteerde normenkader. Steeds wordt duidelijk gemaakt dat bepaalde keuzes zijn gemaakt, maar niet waarom. Een voorbeeld: de gehanteerde normen in de rapporten actieve informatieplicht / tijdigheid en relevantie van bijsturing- en verantwoordingsinformatie roept bij ons vragen op. In een onderzoek naar actieve

⁴ Zwakker ten opzichte van de hiervoor genoemde onderdelen van de rapporten van de rekenkamercommissies in Parkstad Limburg, maar ook zwakker (zeker voor wat betreft de onderbouwing van de aanpak en het normenkader) ten opzichte van veel van de rapporten die in de afgelopen jaren zijn ingediend voor de NVRG Goudvink.

informatieplicht zouden deze zich naar onze verwachting niet beperken tot de begrotings- en verantwoordingscyclus. En in een onderzoek naar de tijdigheid en relevantie van bijsturing en verantwoordingsinformatie hadden in onze ogen ook de jaarstukken betrokken moeten worden. Door in de toekomst meer aandacht aan te besteden aan deze onderdelen van het rapport, kunnen de rapporten naar onze mening verder aan kracht winnen. Wij willen hierbij in overweging geven om bij aanvang of tijdens het onderzoek gebruik te maken van een 'expertpanel' met deskundigen van buiten de rekenkamercommissies. Zo'n panel kan de rekenkamer wijzen op onduidelijkheden, inconsistenties en dergelijke.

Overigens:

- De onderbouwing van de feiten laat een meer wisselend beeld zien; zowel tussen de rapporten als in één en hetzelfde rapport. Veel feiten zijn goed onderbouwd. Wij constateren echter ook dat niet altijd duidelijk wordt gemaakt waarop feiten of uitspraken van de rekenkamer gebaseerd zijn. Zo wordt bijvoorbeeld in het rapport 'Glaspaleis' gesteld dat de rekenkamer positief staat tegenover de in gang gezette verzakelijking van de werkrelaties en scheiding van rollen. Uit het rapport blijkt niet op basis waarvan de rekenkamer deze mening is toegedaan.
- De peergroup meent dat het in het algemeen aanbeveling verdient dat onderzoekers precies aangeven welke hun bronnen zijn geweest, en daarmee ook hoeveel interviews ze precies met wie waarom wanneer hebben gehouden en met wie waarom niet. Hier ligt volgens de commissie nog wel een (klein) verbeterpunt. De commissie wil de weergave van bevindingen uit interviews overigens wel als acceptabel betitelen maar benadrukt dat onderzoekers altijd moeten beseffen dat anderen het onderzoek over zouden moeten kunnen doen en dan tot dezelfde inzichten moeten komen (repliceerbaarheidseis).
- In de rapporten komt de rol van de raad niet steeds uit de verf, ondanks het feit dat uit diverse rapporten blijkt dat wel gesprekken zijn gehouden met raadsleden. Juist omdat de rekenkamer een belangrijke rol heeft in het ondersteunen van de gemeenteraad bij de uitvoering van zijn controlerende rol, achten wij het van belang dat er meer expliciet wordt stil gestaan bij wat de rol van de raad op het onderzochte terrein is, hoe hij deze heeft ingevuld en wat dit betekent (voor de toekomst).

Het geheel overziend willen wij tevens nog een aantal opmerkingen maken.

- De rapporten bestrijken een brede range aan onderwerpen. Dit vinden wij positief. Wat wij nog missen in de gekozen onderwerpen is de oriëntatie op de burger.
- Wat ons ook is opgevallen is dat er nog te weinig gebruik gemaakt lijkt te worden van de kracht die samenwerking tussen de rekenkamercommissies zou kunnen opleveren. Het onderzoek naar de tijdigheid en relevantie van bijsturing- en verantwoordingsinformatie had zich hier in onze ogen goed voor geleend. Nu zijn door de verschillende rekenkamercommissies eigen onderzoeken uitgevoerd. Het gelijktijdig uitvoeren van deze onderzoeken en het naast elkaar zetten van de bevindingen had hier in onze ogen vrij eenvoudig veel meerwaarde (voor de verschillende gemeenteraden) kunnen opleveren. Het rapport over verbonden partijen is hiervan een goed voorbeeld.
- Het onderscheid naar brieven, quick scans en onderzoeksrapporten vinden wij onduidelijk. Wij zijn van mening dat de gedachte achter dit onderscheid sterk is (de lezer weet wat hij

ongeveer kan verwachten), maar dat het in de praktijk niet helder wordt gehanteerd. Zo zien wij bijvoorbeeld niet waarom het onderzoek naar de brievenafhandeling in Landgraaf een quick scan is. Het betreft een zeer diepgaand en uitgebreid rapport; iets wat de lezer niet verwacht bij een quick scan.

Tot slot: het rapport 'Wat komt er na SMART? Evidence based beleid' is van een heel ander kaliber dan de andere rapporten. Wij vinden het positief dat rekenkamers kritisch naar hun eigen onderzoeksmethoden kijken en proberen deze te verbeteren. Het rapport zoals het nu is opgezet, is in onze ogen vooral interessant voor de onderzoekers van de rekenkamers en hun collega's in het land. Wij vinden het jammer dat er (nog) niet een versie voor de raad van dit rapport is gemaakt, zodat ook hij in staat zou zijn om (het college te vragen) beleidsvraagstukken vanuit dit perspectief te bekijken (leereffect).

Samenvattend: naar de mening van de peergroup is de kwaliteit van de rapporten van de rekenkamercommissies Parkstad Limburg redelijk tot goed. Op onderdelen is verdere verbetering mogelijk. In onze ogen kunnen deze met relatief geringe inspanningen gerealiseerd worden.

Wanneer daar behoefte aan is, zijn wij graag bereid tot een mondelinge toelichting van dit verslag. Hiervoor kan een afspraak met (één van) ons gemaakt worden.

===

Arno Korsten, Jan Martens, Jelly Smink

12 oktober 2008

Bijlage 1: Beoordeelde rapporten

De leden van de peergroup hebben de volgende rapporten ter beoordeling ontvangen (op chronologische volgorde):

Datum	Titel	Uitvoerder
maart 2007	Klaar voor de start? - Cultuurbeleid en verzelfstandigingen / Het Glaspaleis -	RKC Heerlen
april 2007	Een goede raad: goed geïnformeerd - tijdigheid en relevantie van bijsturings- en verantwoordingsinformatie -	RKC Voerendaal
juni 2007	De WMO uit de startblokken - Aandachtspunten beleidsplan WMO -	RKCs Parkstad Limburg
sept. 2007	Wat komt er na SMART? Evidence based beleid - Een voorstel voor een onderzoeksmethode -	RKCs Parkstad Limburg
sept. 2007	Heldere kaders: goed geïnformeerd - tijdigheid en relevantie van bijsturings- en verantwoordingsinformatie -	RKC Heerlen
nov. 2007	Het verband met verbonden partijen	RKCs Parkstad Limburg
febr. 2008	Dossier Hogeweg - Keerberg	RKC Voerendaal
maart 2008	Regionalisering brandweer gemeente Brunssum - Samen met de burger nog beter en sterker -	RKC Brunssum
juni 2008	Waar blijven de brieven? - Afhandeling van brieven en e-mails door de gemeente Landgraaf -	RKC Landgraaf
juni 2008	Een goed begin: het halve werk - tijdigheid en relevantie van bijsturings- en verantwoordingsinformatie -	RKC Brunssum
juli 2008	Going for the gold - tijdigheid en relevantie van bijsturings- en verantwoordingsinformatie -	RKC Landgraaf

Bijlage 2: Scoreformulier Goudvink⁵

Product
<u>Vormgeving</u> Trefwoorden: bladspiegel, gebruik beelden/illustraties, tabellen.
<u>Structuur</u> Trefwoorden: samenvatting, heldere inhoudsopgave, duidelijke hoofdboodschap, aanwezigheid van leeswijzer, structuuraanduiders, informatieve koppen, omvang.
<u>Taalgebruik</u> Denk aan jargon, te lange zinnen, verklarende woordenlijst.
Aanpak
<u>Verantwoording onderwerpskeuze</u> Wordt toegelicht en beargumenteerd waarom dit onderwerp wordt onderzocht ?
<u>Vraagstelling</u> Is de vraagstelling duidelijk en vloeit deze voort uit de verantwoording van het onderwerp ?
<u>Normatiek</u> Is het normenkader uitgewerkt? Wordt toegelicht waarom deze normen worden gehanteerd?
<u>Verantwoording en aanpak</u> Wordt in het rapport verantwoording afgelegd over de aanpak en de gehanteerde methoden en technieken en is deze verantwoording plausibel ?

⁵ De puntentelling zoals die door het expertpanel wordt gehanteerd is door de peergroup niet gebruikt. In plaats daarvan heeft de peergroup gewerkt met kwalitatieve oordelen: sterk(er), redelijk / goed, zwak(ker). Om verwarring te voorkomen is de wijze van puntentoekenning volgens de scorelijst Goudvink hier verwijderd.

Onderbouwing

Feitencomplex

Trefwoorden:

- worden de feiten evenwichtig en compleet gepresenteerd
- zijn de gepresenteerde feiten relevant voor de beantwoording van de onderzoeksvraag
- worden de feiten inzichtelijk weergegeven
- worden de feiten (voldoende) verantwoord.

Conclusies

Trefwoorden:

- subconclusies
- opbouwen naar hoofdconclusie
- refereren aan normen
- samenhang
- wordt meta inzicht gegeven?

Onderzoeksvraag

Wordt de onderzoeksvraag in de conclusies beantwoord ?

Feitelijk uitgevoerde analyse

Trefwoorden:

- worden er vergelijkingen uitgevoerd (voor/na; met/zonder beleid)
- worden de relevante gegevens gecomprimeerd tot betekenisvolle kengetallen, en worden deze kengetallen voor meerdere perioden/locaties gepresenteerd
- worden er pogingen gedaan om veronderstelde samenhangen te onderbouwen door middel van tabellering, correlatie, grafische presentatie of worden de verbanden uitsluitend verbaal gelegd
- worden er uitspraken gedaan over de 'sterkte', de 'significantie' van de veronderstelde verbanden
- wordt deze 'analyse' gevolgd door een zekere discussie over de zwakke en sterke kanten van de gevolgde methode van analyse (met evt analyse van de robuustheid van de conclusies, d.w.z. met een andere benadering zou er ongeveer hetzelfde resultaat bereikt zijn)
- indien terugkerend onderwerp: is er gebruik gemaakt van eerder onderzoek ? (N.B.: terugkerende thema's: subsidieverlening, externe inhuur en aanbestedingen, grondbeleid, programmabegroting).

Aanbevelingen

Trefwoorden:

- toetsbaar/navolgbaar
- ondubbelzinnig
- realistisch
- hebben toegevoegde waarde/relevant
- volledig
- logisch volgend uit onderzoek
- indien mogelijk: aandacht voor geadresseerde?

Aandachtspunten

- innovatief (bijv. onderwerp of aanpak)
- hoor en wederhoor (opvallend ?)
- onderbuikgevoel
- herkenbaarheid/internalisering