

datum 2 mei 2016
onderwerp Beleidsvisie Rekenkamer Rotterdam 2016-2021

pagina 1 van 6
auteur Drs. P. Hofstra RO CIA

1. inleiding

Met de herbenoeming van de directeur Rekenkamer Rotterdam voor een tweede ambtsperiode van zes jaar is het zaak om de bestaande beleidsvisie opnieuw tegen het licht te houden, mede tegen de achtergrond van de uitkomsten van de evaluaties van de drie rekenkamers en de reacties daarop van de directeur.

Wat blijft is uiteraard de wettelijke taak van de rekenkamer. Deze ligt vast in de Gemeentewet (art. 8, 182, 183, 184 en 185). Hierin is geregeld dat de rekenkamer de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur dient te onderzoeken. Daarnaast heeft de rekenkamer tevens de bevoegdheid om onderzoek uit te voeren bij openbare lichamen en gemeenschappelijke organen ingesteld krachtens de Wgr waaraan de gemeente deelneemt. Ook bij NV's en BV's, waarvan de gemeente meer dan vijftig procent van het geplaatste aandelenkapitaal houdt en andere privaatrechtelijke rechtspersonen waaraan de gemeente of een derde voor rekening en risico van de gemeente een subsidie, lening of garantie heeft verstrekt ten bedrage van ten minste vijftig procent van de baten, kan door de rekenkamer onderzoek worden uitgevoerd.

Behalve onderzoek kan de rekenkamer op grond van haar onafhankelijke positie ook (niet wettelijk bepaalde) toezichthoudende activiteiten ontplooiën. Zo heeft de rekenkamer (op verzoek van de raad) toezicht uitgeoefend op de hertelling van de stemresultaten van de gemeenteraadsverkiezingen van 2010. Ook kan de rekenkamer bijeenkomsten en werksessies organiseren voor raadsleden, collegeleden en ambtenaren om issues nader te bespreken en/of te agenderen.

2. missie rekenkamer

De missie van de rekenkamer is het verhogen van de kwaliteit van het lokaal openbaar bestuur. Zij doet dit primair zoals gezegd door het uitvoeren van onafhankelijk onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Zij voert de werkzaamheden uit ten behoeve van de raad en de burger en doet dat met een landelijke uitstraling en internationale oriëntatie.

De missie geeft de langetermijnrichting aan waarin de rekenkamer zich wil ontwikkelen; zichtbaar (met een landelijke uitstraling) en met een duidelijk effect op de kwaliteit van het openbaar bestuur (doorwerking).

Deze missie verschilt niet wezenlijk van de missie van de rekenkamer volgens de vorige visie (2010-2015). Wel zal de rekenkamer de reikwijdte van het begrip doorwerking en kwaliteit breder opvatten dan voorheen. In de vorige periode lag de nadruk van de rekenkamer vooral op de politieke doorwerking van rapporten en

op het versterken van de kwaliteit van het lokaal bestuur door het faciliteren van het politiek-bestuurlijke debat tussen het college en de raad. Dit zal de rekenkamer de komende jaren zonder meer na blijven streven. Daarnaast zal de rekenkamer evenwel ook streven na meer doorwerking in de bestuurlijke en ambtelijke praktijk, teneinde meer te gaan bijdragen aan de verbetering van de bedrijfsvoering en de beleidsvorming en -uitvoering.

De consequenties van de missie worden zichtbaar in de strategie. Tegelijkertijd zijn er diverse langetermijnontwikkelingen die mede bepalend zijn voor de strategie en daaruit volgende operationele werkzaamheden.

3. langetermijnontwikkeling rekenkamer (2017-2021)

datum
2 mei 2016

pagina
2 van 6

Met de decentralisatie van zorg-, arbeids- en welzijnstaken is de scope van het onderzoeksveld voor de rekenkamer aanzienlijk uitgebreid. Hoewel dit vooralsnog de laatste grote decentralisatie van rijkstaken is geweest, moet verdere decentralisatie in de toekomst niet worden uitgesloten. Bovendien wordt in het kader van het nieuwe belastingplan de mogelijkheid geboden om het gemeentelijke belastinggebied fors uit te breiden. Ook dit zal het taakgebied van de rekenkamer behoorlijk vergroten.

Op de korte termijn zullen de werkzaamheden van de rekenkamer door bovengenoemde ontwikkelingen niet drastisch veranderen. Het wettelijk kader is en blijft de bepalende factor voor de onderzoekswerkzaamheden. Wel beperkt het huidige wettelijke kader in toenemende mate de mogelijkheden van de rekenkamer om haar missie op de lange termijn te volbrengen. Zo worden de jeugdzorgtaken door instellingen uitgevoerd, waar de rekenkamer geen bevoegdheden heeft. Dat geldt overigens niet alleen voor zulke contractrelaties, maar ook voor instellingen die voor minder dan vijftig procent van hun omzet afhankelijk zijn van gemeentelijke subsidies. De laatste categorie is van belang, omdat grote instellingen die grotendeels door de rijksoverheid worden gesubsidieerd, daarnaast ook in absolute zin omvangrijke gemeentelijke subsidies ontvangen, zoals bijvoorbeeld grote onderwijs- en cultuurinstellingen.

Met de uitbreiding van de scope van de werkzaamheden van de rekenkamer, verandert voor een deel tevens de aard van de informatie die de rekenkamer nodig kan hebben. Met de decentralisatie van (jeugd)zorgtaken krijgen de gemeenten de verantwoordelijkheid over steeds meer privacygevoelige informatie. In het verlengde daarvan betekent dit dat de rekenkamer ook dit soort informatie in toenemende mate nodig kan hebben. Dat vraagt een grote verantwoordelijkheid voor de rekenkamer om hiermee op verstandige wijze om te gaan. Tegelijkertijd bestaan er op dit moment wettelijke beperkingen in de mogelijkheden voor de rekenkamer om gebruik te maken van bijzondere persoonsgegevens.

Verder staat de integriteit van de overheid en haar gezagdragers en ambtenaren de laatste jaren in de publieke belangstelling. Mogelijke integriteitsschendingen worden breed in de pers uitgemeten en van bestuurders en ambtenaren wordt onkreukbaar gedrag verwacht. Deze ontwikkeling heeft gevolgen voor de scope van de werkzaamheden van de rekenkamer.

Behalve deze vooral landelijke veranderingen, zijn er bepaalde meer regionale veranderingen die de rekenkamer in haar functioneren kunnen beïnvloeden. In de eerste plaats vormt tegen deze achtergrond de (verdere) ontwikkeling van de Metropoolregio een belangrijke factor van betekenis. Hoewel de regionale

samenwerking tot op heden beperkt is gebleven tot vervoer en verkeer en economie, is de verwachting gerechtvaardigd dat ook op andere terreinen de samenwerking zal worden geïntensiveerd.

In de tweede plaats is er (thans al) voor rekenkamer(commissie)s binnen de regio de mogelijkheid om zich aan te sluiten bij de Rekenkamer Rotterdam. Tot op heden hebben de gemeenten Barendrecht, Lansingerland en Capelle aan den IJssel voor deze mogelijkheid gekozen. Met de voorgenomen wetswijzigingen van de Gemeentewet in het verschiet, waarin onder meer de commissievariant zal worden geschrapt, is de kans groter geworden dat rekenkamers intensiever zullen gaan samenwerken of aansluiting zullen gaan zoeken bij grote centrumrekenkamers (zoals de Rekenkamer Rotterdam).

datum
2 mei 2016

pagina
3 van 6

Ten slotte kunnen gemeentelijke fusieontwikkelingen in de regio consequenties hebben voor de rekenkamer. Een eventuele verdere bestuurlijke BAR-samenwerking zou bijvoorbeeld kunnen leiden tot een gezamenlijke BAR-rekenkamer, die in de uitvoering aansluiting zal zoeken bij de Rekenkamer Rotterdam.

4. strategie

De missie en de externe ontwikkelingen bepalen in hoge mate de strategie van de rekenkamer voor de komende jaren. Deze strategie kent drie oriëntaties: een inhoudelijk, een externe en een interne.

4.1. inhoudelijke oriëntatie

De inhoudelijke oriëntatie van de rekenkamer verandert in zoverre niet dat de rekenkamer ook de komende jaren kortlopende en politiek-bestuurlijke actuele onderzoeken zal programmeren alsook met enige regelmaat onderzoeken die zij in G4-verband uitvoert. Ook blijft de rekenkamer streven naar een zo'n breed mogelijke programmering, dat wil zeggen onderwerpen op sociaal en fysiek domein, naar bedrijfsvoering en naar beleidsonderwerpen. Ten slotte blijft de rekenkamer indien mogelijk in haar onderzoeken nadrukkelijk oog houden voor de doelgroepen van de gemeente. Zo veel mogelijk zal worden geprobeerd de opvattingen en belevingen van de burger "als eindgebruiker van beleid" in de onderzoeken mee te nemen.

Niettemin vragen de externe ontwikkelingen andere accenten wat betreft de (1) onderwerpen, (2) het type onderzoek en (3) de onderzochte organisaties.

Ad 1) Onderwerpkeuze

Zo betekent de decentralisatie van de afgelopen jaren dat er naar verhouding meer aandacht zal komen voor onderwerpen op het sociaal domein, zonder uiteraard daarbij de aandacht voor fysieke onderwerpen te verliezen.

De afgelopen jaren heeft de rekenkamer relatief veel aandacht aan integriteit besteed. Ook de komende jaren zal de rekenkamer dit onderwerp in de onderzoeksprogrammering een plaats geven.

Ad 2) Type onderzoek

De wens om meer dan voorheen bij te dragen aan de doorwerking van rapporten aan de dagelijkse politiek-bestuurlijke praktijk, betekent dat de rekenkamer meer dan voorheen zogeheten ex durante onderzoeken zal uitvoeren. Daarmee zal de

rekenkamer bij kunnen dragen aan lopende ambtelijke processen in plaats van louter achteraf een oordeel te vormen.

Ad 3) Object van onderzoek

Verreweg de meeste rekenkameronderzoeken richten zich op de gemeentelijke organisatie. Met de decentralisaties op het gebied van de zorg heeft de gemeente er veel partners bijgekregen, die feitelijk een deel van de uitvoering van het gemeentelijk beleid voor hun rekening nemen. Met de Metropoolregio is een openbaar lichaam gecreëerd, met verantwoordelijkheden ten aanzien van economisch beleid en verkeer en vervoer. Dit alles betekent dat de rekenkamer zich in toenemende mate zal richten op aan de gemeente verbonden partijen. Dat kunnen de “traditionele” verbonden partijen zijn (stichtingen en nv’s), maar ook organisaties waarmee de gemeente een contractrelatie heeft.

datum

2 mei 2016

pagina

4 van 6

4.2. externe oriëntatie

De externe oriëntatie krijgt de komende jaren op drie wijzen vorm: (1) een uitbreiding van bevoegdheden, (2) schaalvergroting van de rekenkamer door aansluiting van of samengaan met andere rekenkamers en (3) de participatie in Eurorai.

Ad 1) bevoegdheden

Wat betreft de onderzoeksbevoegdheden is een uitbreiding daarvan naar gecontracteerde instellingen (in met name het sociaal domein) en naar meer gesubsidieerde instellingen (wiens budget voor minder dan 50% door de gemeente wordt gesubsidieerd) noodzakelijk. Teneinde dit controlegat te dichten, zijn er vanuit de rekenkamer al initiatieven richting de raad ondernomen en besluitvorming hierover is aanstaande.

Ook is het wenselijk dat de bevoegdheden van de rekenkamer ten aanzien van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens wordt verruimd, uiteraard met alle noodzakelijke waarborgen. Aangezien hiervoor wetswijzigingen noodzakelijk zijn, is optrekken in G4- of NVRR-verband wenselijk.

Ad 2) schaalvergroting

De Verordening Rekenkamer Rotterdam maakte het gemeenten in de regio al mogelijk om voor hun rekenkamer aansluiting bij de Rekenkamer Rotterdam te maken. De Rekenkamer Rotterdam staat ook de komende jaren nadrukkelijk open voor deze mogelijkheid. Gelet op de ontwikkeling van de landelijke wetgeving – mede gericht op schaalvergroting van rekenkamers en het opheffen van het commissiemodel – en fusieontwikkelingen in de regio, is het de verwachting dat meer gemeenten aansluiting bij de Rekenkamer Rotterdam zullen zoeken.

Tegen de achtergrond van de metropoolvorming, zal de komende jaren de samenwerking met de Rekenkamer Den Haag worden uitgebreid, teneinde het mogelijk te maken (vooralsnog op verzoek) onderzoek uit te voeren binnen de Metropoolregio. Naar de mate waarin die samenwerking een succes is, kan uiteindelijk ook bezien worden of een eventueel samengaan van beide rekenkamers opportuun is. Indien zich daarbij meer gemeenten bij de Rekenkamer Rotterdam aansluiten, is daarmee wellicht de mogelijkheid gecreëerd om een Regionale Rekenkamer Metropool Rotterdam Den Haag tot stand te brengen.

Ad 3) Eurorai

De Rekenkamer Rotterdam is al geruime tijd lid van Eurorai, de Europese organisatie van regionale en lokale rekenkamers. De uitwisseling van kennis, ideeën en ervaringen die bij andere rekenkamers in andere landen leven, kan direct en indirect bijdragen aan het werk van de Rekenkamer Rotterdam. Zo staat een van de komende bijeenkomsten in het teken van kwaliteit; een thema dat in deze visie een centrale plaats inneemt (zie 4-3). In de komende periode zal ook bekeken worden wat de mogelijkheden zijn om als Rekenkamer Rotterdam zelf een Eurorai-congres te organiseren. Het twintigjarig bestaan van de rekenkamer in 2018 is een goede gelegenheid.

4.3. interne oriëntatie

De interne strategische oriëntatie verloopt langs een drietal thematische lijnen:

datum
2 mei 2016

- 1) kwaliteit;
- 2) sociale innovatie;
- 3) integriteit.

pagina
5 van 6

Ad 1) kwaliteit

Hierbij gaat het om het produceren van rapportages die voldoen aan het kwaliteitshandvest G4-rekenkamers en die via het politieke debat een duidelijk effect hebben op de kwaliteit van het openbaar bestuur in de vorm van doorwerking. Of in andere woorden: rapporten waar de raad wat mee kan én waarvan de aanbevelingen binnen het ambtelijk apparaat worden uitgevoerd.

Teneinde te kunnen voldoen aan alle eisen van het kwaliteitshandvest is het noodzakelijk om alle punten uit de evaluaties 2014 mee te nemen in het zogenoemde interne kwaliteitsprogramma. Dit programma moet ervoor zorgdragen dat alle eisen waaraan de rekenkamer tot op heden (nog) niet aan voldoet, worden gerealiseerd. Om vast te stellen in welke mate de rekenkamer inmiddels aan deze eisen voldoet, zal zij aan het begin van de visieperiode (begin 2017) een zelfevaluatie op de verbeterpunten opstellen.

Ad 2) innovatie

Innovatie krijgt de komende jaren binnen de rekenkamer op drie terreinen vorm. Ten eerste **sociale** innovatie dat is gericht op het stimuleren en maximaal benutten van het aanwezige talent en potentieel van alle medewerkers van de rekenkamer teneinde als rekenkamer (ook) in de toekomst een positie te verwerven van best presterende lokale rekenkamer van Nederland. Gelet op de mogelijke schaalvergroting wordt dit des te belangrijker.

De operationele uitwerking voor sociale innovatie houdt een nieuwe manier van werken in, waarbij medewerkers meer en grotere verantwoordelijkheden krijgen en volop ruimte wordt geboden om te experimenteren binnen bepaalde kaders. Vernieuwing in brede zin zal vooral van onderop moeten plaatsvinden, waarbij tevens gekeken kan worden naar mogelijkheden om slimmer te werken (ict en organisatorisch). Basis voor deze wijze van werken is faciliterend leiderschap, open communicatie en een (zeer) flexibele organisatie.

De rekenkamer zal daarnaast ook de mogelijkheden van **product**innovatie en innovatie van **methoden** verkennen en waar mogelijk toepassen. De productinnovatie krijgt deels vorm door meer aandacht voor ex durante onderzoeken, maar ook valt te denken aan andere vormen van publicatie of rapportages. Wat betreft onderzoeksmethoden zijn documentenstudie en

interviews voor rekenkamers de meest gangbare. Bij een innovatie op dit gebied moet gedacht worden aan het eventueel toepassen van voor rekenkamers minder gangbare methodes, zoals focusgroepen of het gebruik van big data (data analytics).

Ad 3) integriteit

In een organisatie die vanuit haar wettelijke taak anderen de maat neemt, en zelf ook in toenemende mate onderzoek doet naar integriteit, gaat nadrukkelijk een voorbeeldfunctie uit. Alleen al daarom is het essentieel dat de belangrijkste kernwaarden in opzet en werking op orde zijn. Naast het tonen van een kritische houding, standvastigheid en zorgvuldigheid, is het toch vooral het integer gedrag, waar medewerkers en directeur van de rekenkamer in deze dienen uit te blinken. Integer gedrag in de zin dat het eigen handelen in overeenstemming is met de geldende morele waarden en normen en de daarmee samenhangende regels. In die zin is integriteit veel meer dan het handelen in overeenstemming met de geldende regels en procedures. Dat zou integriteit slechts beperken tot rechtmatig handelen. Het draait vooral om de morele waarden en normen, waar slechts zicht op kan worden gehouden in een omgeving van open communicatie en voorbeeld tonend leiderschap. Dit alles vraagt om een regelmatig en open gesprek met elkaar

datum
2 mei 2016

pagina
6 van 6

Niet alleen de medewerkers en leiding dienen integer gedrag te vertonen, ook de organisatie zelf dient dat te doen. De vele vertrouwelijke persoonsgegevens die de gemeente in toenemende mate onder haar hoede heeft en die dus ook in een rekenkameronderzoek aan de orde kunnen komen, vereisen een rekenkamer die garant staat voor een rechtmatige en integere omgang met deze gegevens.