



DE REKENKAMERCOMMISSIE PAPENDRECHT

**De Rekenkamercommissie
Papendrecht: Jaarverslag 2008**

DE REKENKAMERCOMMISSIE PAPENDRECHT: doelstelling en ontwikkeling

De Rekenkamercommissie (hierna ook te noemen: RKCie) van de gemeente Papendrecht is formeel op 30 juni 2005 door de gemeenteraad van Papendrecht ingesteld. De doelstelling van deze onafhankelijke commissie is om een bijdrage te leveren aan het goed functioneren van de gemeente door inzicht te verschaffen in dat functioneren en door daar waar mogelijk aanbevelingen tot verbetering te doen. Dat alles doet de rekenkamercommissie door haar taak uit te oefenen, namelijk door het (laten) verrichten van onafhankelijk onderzoek naar (zoals dat ook in de gemeentewet staat) de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Daarbij kijkt de rekenkamercommissie met name naar de realisatie van beleid, maar ook naar de financiën en naar het functioneren van de gemeentelijke organisatie.

Zo'n onderzoek resulteert in een onderzoeksrapport waarin naast het trekken van conclusies, ook de ruimte wordt genomen om aanbevelingen tot verbetering te doen. Bij het verrichten van een onderzoek richt de rekenkamercommissie zich ook op zaken als integriteit, democratische besluitvorming, toezicht, handhaving en publieke verantwoording.

De rekenkamercommissie bestaat uit een voorzitter, twee externe leden en twee leden uit de gemeenteraad, waarmee is gekozen voor een grote betrokkenheid van de gemeenteraad bij de taken van de rekenkamercommissie. De commissie wordt bijgestaan door een secretaris, die tevens griffier van de gemeenteraad is. Per ultimo 2008 is de samenstelling als volgt:

Voorzitter: Dhr. Drs. R.J.A. Clayden
Leden: Mw. T. Groenendijk - de Vos MA (per 01-07-2008 benoemd als opvolgster van de per gelijke datum vertrokken mw. Drs. J. Breedveld) en Mw. Drs. K. Meijer (beiden extern lid), en de heren Th. Wolters (per 25 september 2008 benoemd als opvolger van de per gelijke datum vertrokken Drs. M.C. Hoogland r.a.) en R. Groene (per 24 januari 2008 benoemd als opvolger van de per gelijke datum vertrokken heer H.A. Nieuwstraten (beiden ook lid van de gemeenteraad)
Secretaris: Dhr. Mr. A..P.M.A.F. Bergmans (tevens griffier van de gemeenteraad).

Met haar conclusies en aanbevelingen uit de onderzoeksrapporten richt de rekenkamercommissie zich in de eerste plaats tot de gemeenteraad. Tevens brengt zij de onderzoeksresultaten onder de aandacht van de burgers. De rapporten kunnen daarbij gezien worden als een ondersteuning voor het (toekomstig) functioneren van het college én de gemeenteraad.

Inmiddels heeft de rekenkamercommissie sinds haar instelling in totaal vijf onderzoeken laten uitvoeren en afgerond:

1. Inhuren is ook op geld sturen (december 2005)
2. Bruikbaarheid van de programmabegroting (juni 2006)
3. Verbonden partijen (november 2006)
4. Effectief subsidiebeleid (juli 2007)
5. Implementatie van eerdere onderzoeken in de praktijk (mei 2008).

De regels – een korte uitleg

De regels op basis waarvan de commissie in de praktijk actief is zijn vervat in de Verordening op de Rekenkamercommissie van de gemeente Papendrecht, het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de Rekenkamercommissie, en in de zogeheten Missie en Werkwijze van de Rekenkamercommissie, zoals definitief geaccordeerd door de gemeenteraad in zijn vergadering van 30 juni 2005.

De Rekenkamercommissie laat haar onderzoeken feitelijk door derden uitvoeren, maar uiteindelijk zijn alle onderzoeksrapporten die hier het resultaat van zijn, rapporten afkomstig van de Rekenkamercommissie.

In de Verordening op de Rekenkamercommissie van de gemeente Papendrecht is onder meer geregeld de samenstelling en wijze van benoeming van de leden van de commissie, hoe en door wie de commissie wordt ondersteund, dat de commissie de onderwerpen die zij onderzoekt zelf vaststelt en dat de gemeenteraad de commissie een gemotiveerd verzoek kan doen tot het instellen van een onderzoek. In deze verordening staat ook dat de Rekenkamercommissie voor de feitelijke uitvoering van het onderzoek derden kan inschakelen, hetgeen in de praktijk ook zo gebeurt.

In het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van de Rekenkamercommissie, is geregeld wat de voorzitter, de secretaris en de leden zoal doen, hoe men te werk gaat bij een onderzoek en dat de RKcie zich ten behoeve van haar plannen doorlopend op de hoogte houdt van allerlei relevante ontwikkelingen en trends, waaronder ook zal zijn te verstaan die op landelijk en regionaal niveau. Ook staat in dit reglement aan welke eisen een onderzoek moet voldoen.

Zo zal de commissie bij de keuze van een onderwerp voor een onderzoek de volgende criteria in ogenschouw houden:

- het onderzoek levert een toegevoegde waarde op: het onderzoek moet informatie opleveren waarover de raad en het college nog niet beschikt;
- het onderwerp draagt risico's van ineffectiviteit of ondoelmatigheid in zich;
- het onderwerp is actueel en heeft een groot maatschappelijk en/of financieel belang;
- het onderwerp raakt direct of indirect het belang van de burger;
- opeenvolgende onderzoeken (bijv. op hetzelfde beleidsterrein of binnen dezelfde sector) vinden niet of zo min mogelijk plaats;
- het onderzoek moet zoveel mogelijk leiden tot concrete verbeteringen van het functioneren van de gemeente en/of tot het lerend vermogen van de organisatie.

In de Missie en Werkwijze van de Rekenkamercommissie staat dat het de missie van de rekenkamercommissie is een bijdrage te leveren aan het goed functioneren van de gemeente en van de instellingen en partijen die door de gemeente worden gesubsidieerd, door inzicht te verschaffen in dit functioneren en waar mogelijk aanbevelingen te doen om dit functioneren te verbeteren. De commissie richt zich met haar onderzoeken in de eerste plaats tot de gemeenteraad en brengt daarnaast de onderzoeksresultaten onder de aandacht van de burgers.

Al deze documenten zijn overigens openbaar en via de website van de gemeente te raadplegen (www.papendrecht.nl, onder: Bestuur en organisatie / Rekenkamercommissie). Dat geldt ook voor de hierna genoemde onderzoeksrapporten die zijn afgerond.

De verrichte onderzoeken

De rekenkamercommissie heeft zoals gezegd, sinds haar instelling in totaal vijf onderzoeken laten uitvoeren en afgerond:

1. Inhuren is ook op geld sturen (december 2005)
2. Bruikbaarheid van de programmabegroting (juni 2006)
3. Verbonden partijen (november 2006)
4. Effectief subsidiebeleid (juli 2007)
5. Implementatie van eerdere onderzoeken in de praktijk (mei 2008).

Met het vijfde onderzoek werd in het najaar van 2007 begonnen (zie ook het jaarverslag 2007, alwaar ook wordt gesproken over de behandeling van de vier eerdere onderzoeken). Daarbij ging het om een onderzoek naar wat er, kort gezegd, tot nu toe in de praktijk met de aanbevelingen uit de eerdere vier onderzoeksrapporten was gedaan. Dat vijfde onderzoek was het grootste tot dan toe en vandaar dat de afronding van dit onderzoek langer doorliep dan in 2007 en het uiteindelijke eindrapport werd behandeld in het voorjaar van 2008, dat wil zeggen eerst in voorbereidende zin in de raadscommissie Algemene Bestuurlijke Zaken van 26 mei 2008 om daarna in afrondende zin te worden behandeld door de gemeenteraad in zijn vergadering van 19 juni 2008.

Reikwijdte van het Jaarverslag 2008

In dit jaarverslag wordt allereerst aandacht besteed aan het in 2008 gereed gekomen en door de gemeenteraad besproken onderzoek naar wat er tot nu toe in de praktijk met eerdere aanbevelingen was gedaan. De keuze viel op dit onderwerp omdat de RKCie, nu er op dat moment reeds vier onderwerpen waren onderzocht, de tijd rijp achtte om eerst eens een evaluatie uit te voeren op de voortgang van eerdere aanbevelingen. Anders gezegd: het werd naar de mening van de RKCie tijd om nader te bezien wat er tot nu toe met de onderzoeksrapporten was gebeurd in de praktijk, in plaats van een volledig nieuw inhoudelijk thema op te pakken voor onderzoek – zie ook het jaarverslag 2007 over deze keuze. Daarnaast zal in het onderhavige jaarverslag kort aandacht worden besteed aan de in 2008 gemaakte keuze voor het daaropvolgende onderzoek van de rekenkamercommissie.

Vijfde onderzoek: opdrachtformulering

De opdracht voor het vijfde onderzoek werd als volgt geformuleerd:

“” Breng in beeld in hoeverre het college de aanbevelingen uit de door de Rekenkamercommissie verrichte onderzoeken tot nu toe, in de praktijk heeft gebracht. Besteed daarbij ook aandacht aan de haalbaarheid van invoeringstermijnen, de kosten van uitvoering (en de besparingen die wellicht kunnen worden gerealiseerd) en de aansturing van het ambtelijk apparaat bij een en ander. Kom waar nodig met suggesties tot verbetering, bijvoorbeeld waar het gaat om de vraag hoe in de planning- en controlcyclus de verantwoording zo optimaal mogelijk in beeld kan komen “”.

De RKCie wilde met dit onderzoek een duidelijker inzicht en controle waarborgen op de voortgang van aanbevolen beleidsmaatregelen en daarmee een hulpmiddel aanreiken aan de gemeenteraad om deze in een passende positie te brengen in zijn rol als orgaan dat verbetervoorstellen aan het college kan doen. Het effect voor de praktijk zou dan volgens de RKCie zijn een verbetering van de sturing op resultaten.

Eindrapport: Van Raad naar daad; Implementatie rekenkamerrapporten in de praktijk.

Het eindrapport komt gereed in mei 2008 en wordt per brief van 20 mei 2008 aan de voorzitter van de gemeenteraad aangeboden met de suggestie het rapport eerst te behandelen in de daarvoor bestemde raadscommissie om het daarna in de daaropvolgende raadsvergadering aan de orde te stellen om te bereiken dat de raad in het openbaar een uitspraak zal doen in de vorm van een raadsbesluit over het eindrapport. Het rapport wordt daarop inderdaad behandeld in de vergadering van de raadscommissie Algemene Bestuurlijke Zaken en daarna in de openbare vergadering van de gemeenteraad van 19 juni 2008.

De gemeenteraad besluit in die vergadering om de door de raadscommissie getrokken conclusies over het eindrapport te onderschrijven, namelijk dat (zie de volgende pagina):

1. de raad telkens een raadsbesluit zal dienen te nemen over ieder onderzoeksrapport van de Rekenkamercommissie waaruit duidelijk blijkt welke aanbevelingen worden overgenomen, welke aanbevelingen niet worden overgenomen en welke aanbevelingen gewijzigd worden overgenomen;
2. de aanbevelingen per onderzoek zo kernachtig als mogelijk zullen zijn geformuleerd, waarbij rekening wordt gehouden met het aantal aanbevelingen in verhouding tot de omvang van het onderzoek;
3. er terughoudendheid kan worden betracht met het noemen van invoeringstermijnen voor de uitvoering van aanbevelingen, tenzij dit een natuurlijk onderdeel vormt van de inhoud van de betreffende aanbeveling/het rapport;
4. er terughoudendheid kan worden betracht met het uitspreken van financiële consequenties bij het noemen van aanbevelingen, tenzij het schetsen van financiële scenario's een natuurlijk onderdeel vormt van de inhoud van de betreffende aanbeveling/het rapport;
5. in de documenten die deel uitmaken van de jaarlijkse P&C cyclus in een aparte paragraaf telkens door het college van burgemeester wethouders aan de raad wordt gerapporteerd over de voortgang van de uitvoering en doorwerking van de door de raad overgenomen aanbevelingen uit rapporten van de Rekenkamercommissie;
6. het uiteraard aan de Rekenkamercommissie zelf wordt overgelaten in hoeverre zij de aan zichzelf gerichte aanbeveling zal uitvoeren om periodiek de eigen rol en positie te evalueren.

Let wel: de raadscommissie en de gemeenteraad volgden niet de aanbeveling van de RKCie dat het college in een aparte rapportage telkens na een jaar rapporteert over de voortgang in de implementatie van aanbevelingen uit een vervaardigd onderzoeksrapport. De RKCie vindt dat nog steeds een gemiste kans: het risico dat de genoemde informatie 'ondersneeuwt' in een algemene rapportage en daarmee niet de aandacht krijgt die het verdient, is groter dan wanneer er een aparte rapportage zou komen. Die aparte rapportage hoeft naar de mening van de RKCie niet veel extra tijd te kosten.

Onderzoek nummer zes: Onderhoud van de boven- en ondergrondse infrastructuur.

Op basis van eerder gedane oproepen om onderwerpen voor onderzoek aan te dragen en gezien de lijst met mogelijke onderwerpen op dat moment (Onderhoud, Sportvoorzieningen, Systematiek van kostenbeheersing en Veiligheid) besluit de RKCie in het najaar van 2008 om als volgend onderwerp van onderzoek te kiezen: het onderhoud van de openbare ruimte in Papendrecht.

Onderzoekopdracht voor het onderhoudsonderzoek

De opdracht voor het zesde onderzoek werd als volgt geformuleerd:

“” Breng in beeld in hoeverre er binnen de gemeente Papendrecht sprake is van een logisch verklaarbare en inzichtelijke samenhang tussen enerzijds de onderhoudstoestand van de openbare ruimte en de door de raad daarvoor beschikbaar gestelde budgetten en reserveringen. Het onderzoek zal zijn beperkt tot de wegen en de rioleringen in verband met de algemeen beschikbare gedifferentieerde (CROW-)normen van onderhoud. Beschrijf daarbij hoe het huidige proces om te komen tot (technische en budgettaire) voorstellen aan het college en aan de gemeenteraad, verloopt. Maak daarbij onderscheid in het dagelijks onderhoud, tussentijdse reparaties en het groot onderhoud van de wegen met bijbehorende voorzieningen (fietspaden, voetpaden, verkeersregelinstallaties, verlichting en bruggen) en de rioleringen. Betrek bij dit

alles ook de relatie tussen (gerealiseerde) kwaliteit en (gemaakte) kosten, alsook de resultaten van eventuele klachtenprocedures. Kom waar nodig met voorstellen om te komen tot een verbeterd onderhoudsbeleid "".

De RKCie dacht met deze opdrachtformulering uitdrukkelijk aan de rol van de gemeenteraad als bepaler van het uit te voeren beleid op hoofdlijnen en als het orgaan dat budgetten (waartoe ook de reserveringen worden gerekend) voor beleid ter beschikking stelt, resp. als het orgaan dat daarna dient te bezien of dat alles correct is uitgevoerd - aan de hand van de juist passende en ter beschikking gestelde informatie. De RKCie verwacht daarbij aanbevelingen voor de praktijk, dat wil zeggen tips om te komen tot een transparant beleidsproces van zodanig niveau dat dit de raad en het college in staat stelt om ieder zijn positie en rol als respectievelijk bepaler en uitvoerder van beleid, te kunnen laten uitoefenen waar het gaat om het bovenomschreven onderhoud.

Er volgde in het najaar van 2008 een uitgebreide procedure van het aanvragen van offertes en het laten verzorgen van een toelichting daarop. Dit alles mede bezien in relatie tot de niet geringe omvang van het onderzoek, bracht met zich mee dat de daadwerkelijke start van het onderzoek niet meer in 2008, maar pas in januari - 2009 kon plaats hebben. De feitelijke opdracht werd overigens kort voor de jaarwisseling, medio - december 2008, verstrekt. Op het moment van het vervaardigen van het onderhavige jaarverslag zijn de eerste onderzoeken naar de feitelijke gang van zaken rond het huidige onderhoudsbeleid en de in verband daarmee staande onderhoudsactiviteiten, in volle gang. De RKCie wil ernaar streven om het eindrapport aan de gemeenteraad aan te bieden voor de zomer van 2009.

Financiën in 2008

De Rekenkamercommissie beschikte in 2008 (evenals in 2007) over afgerond € 40.000,- voor het doen van onderzoeken en € 22.000,- voor administratie e.d. (doorberekening van kostenplaatsen, kosten vergaderingen, en uren van ambtelijke inzet). Na de uitvoering van de onderzoekswerkzaamheden in 2008 bleek de RKCie met een onderbesteding van afgerond € 14.000,- meer dan keurig binnen het budget te zijn gebleven. Bezie de RKCie dit alles in langjarig en daarmee overeenstemmend gemiddeld perspectief, dan is het handhaven van het genoemde budget zonder meer op zijn plaats, zeker gezien de recente start van het grootste en ook in de tijd en te verwachten ureninzet meest omvangrijke onderzoek tot nu toe.

2009: een korte vooruitblik

Uiteraard heeft de RKCie zich aan het einde van het jaar 2008 ook gebogen over de vraag hoe de onderzoeksplanning voor het jaar 2009 eruit zou komen te zien. Los van de keuze voor bepaalde onderwerpen (waarover hierna) is er toen uitvoerig van gedachten gewisseld over de zich op dat moment concreet voordoende vraag of er redenen waren om aan te sluiten bij door anderen in gang te zetten dan wel reeds in gang gezette onderzoeken, mede in relatie bezien tot haar eigen en zelfstandige positie als RKCie. De RKCie kwam (los van het feit dat werd besloten in dat concrete geval niet mee te doen) tot de conclusie dat het antwoord op deze vraag en het een tegen het ander afwegende, niet op voorhand en per definitie ontkennend zou moeten zijn gezien de mogelijk leereffecten die dat op grond van ervaringen van anderen voor zichzelf zou kunnen opleveren, en dat een mogelijke afweging om met anderen in de toekomst al of niet mee te doen per concreet en mogelijk onderzoeksonderwerp gemaakt zal moeten worden.

Wat de keuze voor toekomstige onderwerpen van onderzoek in 2009 betreft het volgende: ten tijde van het vervaardigen van het onderhavige jaarverslag zijn er (publieke) oproepen gericht aan de raad en aan de inwoners van Papendrecht gedaan om mogelijke onderwerpen

voor onderzoek bij de RKCie aan te dragen. Tot welke keuze van de zijde de RKCie dat zal hebben geleid, zult u kunnen lezen in de planning van de activiteiten voor 2009 die, zo is de bedoeling, kort na dit jaarverslag zal verschijnen.

Tot slot

Samenvattend stelt de rekenkamercommissie dat zij in 2008 met haar vijfde onderzoeksrapport een eerlijk en waardevol eindrapport heeft kunnen leveren, dat met een terugblik leerpunten voor de toekomst heeft opgeleverd niet alleen voor de betrokken bestuursorganen in de gemeente Papendrecht, maar ook voor de RKCie zelf, namelijk waar het gaat om haar eigen rol en positie als onafhankelijke commissie. Dit alles heeft ervoor gezorgd dat de RKCie enthousiast is en blijft om dit alles op te pakken en om met plezier haar onderzoeksactiviteiten voort te zetten. In dat verband wordt al uitgezien naar de vervolmaking van het volgende onderzoeksrapport en de in de nabije toekomst nog op te pakken onderwerpen.