

# REKENKAMER ZEELAND

Onderzoeksprogramma 2009 - 2011



Middelburg, december 2008

# Onderzoeksprogramma 2009-2011

Rekenkamer Zeeland  
Middelburg, 4 december 2008

# ONDERZOEKSPROGRAMMA

2009 - 2011



## **REKENKAMER ZEELAND:**

### **Bestuur:**

mr. J.J.I. Verburg (voorzitter)

dr. P. Castenmiller

drs. A.B.C. de Klerck

### **Medewerkers:**

drs. M.F. Blommaert (rekenkamer Zeeland)

drs. L.M.E.C. Lommers (rekenkamer Zeeland)

### *Secretariaat:*

Postadres: Postbus 6001

4330 LA Middelburg

Telefoon : 0118 - 631355

E-mail: [rekenkamer@zeeland.nl](mailto:rekenkamer@zeeland.nl)

Website: [www.rekenkamerzeeland.nl](http://www.rekenkamerzeeland.nl)

# Voorwoord

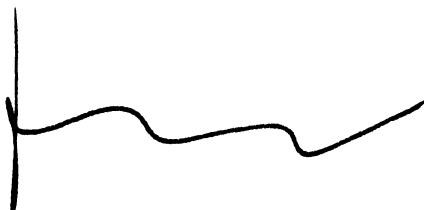
Sinds 2005 is de Rekenkamer Zeeland actief in de provincie. Zij wil een bijdrage leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van het provinciaal bestuur. Het lerend vermogen krijgt binnen onze Rekenkamer daarom een duidelijk accent.

De rol van de Rekenkamer is gericht op het ondersteunen van Provinciale Staten in haar controlerende en kaderstellende taak. De onderzoeken richten zich op de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het provinciaal beleid.

In dit programma wordt het kader gesteld voor de onderzoeken in de periode 2009 – 2011. Tevens worden de onderwerpen genoemd die wij voornemens zijn om in deze periode te onderzoeken.

In het voorjaar van 2008 heeft de Rekenkamer Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten uitgenodigd om mogelijke onderzoeksonderwerpen aan te dragen. Eenzelfde uitnodiging hebben wij op onze website geplaatst. Wij spreken onze dank en waardering uit aan de personen die van deze gelegenheid gebruik hebben gemaakt.

Ik beveel de inhoud van harte aan.

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left and a series of connected loops and curves extending to the right.

Mr. J.J.I. Verburg  
Voorzitter Rekenkamer Zeeland

# Inhoudsopgave

Voorwoord	5
<b>Inhoudsopgave</b>	<b>7</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>9</b>
<b>2. Kader voor het onderzoeksprogramma</b>	<b>10</b>
2.1. Thema: Zeeland vitaal	10
2.2. Accenten in onderzoek	10
2.3. Criteria voor onderwerpselectie	11
<b>3. Beleidsvelden</b>	<b>12</b>
3.1. Economie: Promotie en acquisitie	12
3.2. Onderwijs/arbeidsmarkt	12
3.3. Samenhang in het sociaal beleid	13
3.4. Cultuur	13
3.5. Water	13
3.6. Bedrijfsvoering	13
3.7. Vervolgonderzoek	14

# 1 Inleiding

Voor u ligt het tweede onderzoeksprogramma van de Rekenkamer Zeeland. In dit programma wordt een overzicht gegeven van de onderzoeksvelden die de rekenkamer de komende jaren wil bestrijken. Ten behoeve van dit programma hebben wij onder meer gebruik gemaakt van de evaluatie Rekenkamer Zeeland die in 2008 is uitgevoerd en de aangedragen onderzoeksthema's.

Het programma zal jaarlijks worden gezien en indien nodig bijgesteld. Het programma biedt daarnaast ruimte voor onderzoek dat inspeelt op de actualiteit.

In dit programma wordt allereerst het kader voor de onderzoeken geschetst. In het tweede hoofdstuk beschrijven we het thema dat wij de komende jaren centraal stellen, wat we als rode draad in onze onderzoeken zullen hanteren en welke criteria we hanteren om tot keuzes te komen. Tenslotte zullen in het derde hoofdstuk zeven nieuwe onderzoeksonderwerpen worden benoemd.

In 2009 zullen het onderzoek beheer en onderhoud infrastructuur (kunstwerken en verhardingen) en de handreiking Zeeuwse Havens worden afgerond. We hebben besloten om redenen van overlap geen onderzoek uit te voeren naar openbaar vervoer. De provincie is op dit moment zelf bezig met een onderzoek waarbij de financieringsstromen in het collectief vervoer in Zeeland in kaart worden gebracht<sup>1</sup>. De insteek en opzet van dit project van de provincie waren vergelijkbaar met de ideeën van de Rekenkamer over mogelijk onderzoek.

---

<sup>1</sup> Zie statenvoorstel E&M-053A "Verbetering communicatie en dienstverlening openbaar vervoer" van 11 september 2008.

## 2 Kader voor het onderzoeksprogramma

### 2.1 Thema: Zeeland vitaal

Het thema 'Zeeland vitaal' was al opgenomen in het meerjarig onderzoeksprogramma 2006 – 2008, en blijft in dit programma behouden. Het thema blijft immers aansluiten bij de uitdagingen waar Zeeland voor is gesteld. Het daadwerkelijke beleid staat in dit thema centraal.

Het beleid van de provincie Zeeland is erop gericht Zeeland aantrekkelijk te houden als provincie voor wonen, werken en recreëren. Als gevolg van economische ontwikkelingen, schaalvergroting en bevolkingssamenstelling staat de aantrekkelijkheid van Zeeland onder druk. De provincie zet op alle fronten in op een vitaal Zeeland.

Zeeland vitaal – als onderzoeksthema van de Rekenkamer Zeeland – gaat over:

- Economische infrastructuur
- Sociale infrastructuur
- Ecologische infrastructuur

Deze driedeling sluit aan bij de duurzaamheidsdriehoek van de provincie.

### 2.2 Accenten in onderzoek

De Rekenkamer Zeeland wil met haar onderzoeken een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van provinciaal beleid. De Rekenkamer heeft de overtuiging en ambitie dat onderzoeken bruikbaar moeten zijn voor de provinciale organisatie. Deze moet ervan kunnen leren. De aanbevelingen moeten leiden tot verbeteringen.

In haar onderzoeken wil de Rekenkamer – evenals in het meerjarig onderzoeksprogramma 2006 – 2008 – het accent leggen op een aantal terreinen waar de provincie Zeeland zich verder zou kunnen ontwikkelen. Dit zijn:

- Centrale vraagstukken: sturing en cultuur
- Kenmerken van goed openbaar bestuur: transparant en responsief

### Sturing en cultuur

De Rekenkamer richt zich op de wijze waarop de provincie handelt. Deze handelwijze wordt ingegeven door de cultuur binnen zowel de provinciale organisatie als Zeeland. De provincie is een middenbestuur. Zij heeft voornamelijk een stimulerende en regisserende rol. Het aantal uitvoerende taken is beperkt. Op welke manier bereikt de provincie haar doelen? Dit is het vraagstuk van sturing. In de periode 2006 – 2008 heeft het vraagstuk van sturing expliciete aandacht gekregen van de rekenkamer.

### Transparant en responsief

De provincie wil zich ontwikkelen naar een extern gerichte organisatie. Deze wens hangt samen met transparant en responsief bestuur. Dit zijn twee van de kenmerken van goed openbaar bestuur die ook door de provincie Zeeland worden genoemd. 'Responsief' gaat in op de mate waarin de provinciale organisatie in staat is om actief te reageren op haar omgeving.

'Transparant' heeft betrekking op de mate waarin de provinciale organisatie zichtbaar maakt wat zij doet en bereikt. In de periode 2009 – 2011 zal het kenmerk transparantie expliciete aandacht krijgen.

### Ex-post en ex-ante onderzoek

De Rekenkamer ontleent haar onderzoeksbevoegdheid aan de Provinciewet. Artikel 183 van de Provinciewet geeft aan dat de Rekenkamer 'de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het provinciebestuur gevoerde bestuur' onderzoekt. Hoewel rekenkameronderzoek in de praktijk veelal 'terugkijken' is (ex-post onderzoek), sluit de Provinciewet niet uit dat de Rekenkamer onderzoek doet naar de mogelijke doorwerking van provinciaal beleid naar de toekomst (ex-ante onderzoek).

De Rekenkamer Zeeland doet hoofdzakelijk ex-post onderzoek. Dat wil zeggen onderzoek naar de resultaten en effecten die het beleid heeft opgeleverd. De mogelijkheid om ex-ante onderzoek te verrichten houdt de Rekenkamer open. Een voorbeeld daarvan is het onderzoek naar economie/werkgelegenheid dat de Rekenkamer in mei 2008 heeft gepubliceerd. Daarin is ook een doorkijk gegeven naar de mogelijke resultaten en effecten van het provinciale beleid in de toekomst.



## 2.3 Criteria voor onderwerpselectie

In het reglement van orde van de Rekenkamer Zeeland worden de volgende criteria genoemd voor onderwerpselectie:

- Er is sprake van een grote maatschappelijke relevantie
- Het onderwerp heeft een hoog (potentieel) leereffect
- Er is sprake van een aanmerkelijk financieel, organisatorisch of bestuurlijk belang
- Resultaten van onderzoek kunnen een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van de informatievoorziening aan Provinciale Staten
- Resultaten van onderzoek kunnen een positieve bijdrage leveren aan de doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid

Op grond van deze criteria, het thema, de pijlers en de accenten in onderzoek zijn de beleidsvelden gekozen waar de Rekenkamer in de periode 2009 – 2011 onderzoek wil verrichten. Deze beleidsvelden worden in het volgende hoofdstuk toegelicht.

## 3 Beleidsvelden

De Rekenkamer Zeeland is voornemens in de periode 2009 – 2011 onderzoek te verrichten naar de volgende beleidsvelden:

- Economie: Promotie en acquisitie (paragraaf 3.1.)
- Onderwijs/arbeidsmarkt (paragraaf 3.2.)
- Samenhang in het sociaal beleid (paragraaf 3.3.)
- Cultuur (paragraaf 3.4.)
- Water (paragraaf 3.5.)
- Bedrijfsvoering (paragraaf 3.6.)
- Vervolgonderzoek (paragraaf 3.7.)

### 3.1 Economie: Promotie en acquisitie

In 2002 is de imagocampagne "Welkom in Zeeland" van start gegaan gericht op wonen en werken in Zeeland. Het betreft een meerjarencampagne met periodieke campagnegolven. In 2004 heeft een evaluatie van de campagne plaatsgevonden. Op basis daarvan is besloten de campagne nog drie jaar voort te zetten. In 2006 is de imagocampagne stopgezet omdat uit een haalbaarheidsonderzoek bleek dat er in Zeeland geen draagvlak was voor een nieuwe campagne. Tevens hebben statenleden de behoefte geuit om te komen tot meer integratie van de communicatie en marketinginspanning voor Zeeland. Deze behoefte resulteerde in 2008 tot een integraal promotiebeleid in Zeeland.

Naast deze imagocampagne zijn er aparte promotiecampagnes geweest op bijvoorbeeld het terrein van recreatie en toerisme. Begin 2008 is het nieuwe algemene promotiebeleid vastgesteld door Provinciale Staten. Hierin zijn de afzonderlijke campagnes samengebracht in één beleidsplan.

Het onderzoek richt zich op de resultaten en effecten van het beleid ten aanzien van promotie en acquisitie in de periode vanaf 2000.

### 3.2 Onderwijs/arbeidsmarkt

De provincie heeft geen wettelijke verantwoordelijkheid op het terrein van onderwijs. De provincie voelt zich wel verbonden met het onderwijs en de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Uit het onderzoek werkge-

legenheden dat de Rekenkamer in 2008 heeft gepubliceerd is gebleken dat het aantal hoger opgeleiden in Zeeland achterblijft bij de rest van Nederland. Er worden tal van projecten ondersteund om de aansluiting tussen het onderwijs en de arbeidsmarkt te verbeteren. In dat kader is ook het Sociaal Akkoord tussen de provincie en maatschappelijke organisaties opgesteld.

Dit onderzoek zal zich richten op de doeltreffendheid van het onderwijsbeleid. De focus van het onderzoek ligt bij de effectiviteit van de middelen die de provincie investeert in het onderwijsbeleid.

### 3.3 Samenhang in het sociaal beleid

Met "De Driehoek Rond" zet de provincie de drie pijlers van het provinciaal beleid neer. Eén van de drie pijlers is het sociaal beleid. De andere twee zijn het economisch en het ecologisch beleid. Met uitzondering van jeugdzorg en ambulancevervoer heeft de provincie geen wettelijke taken.

De provincie heeft de sociale component uit "De Driehoek Rond" uitgewerkt in beleidsnota's op specifieke terreinen zoals jeugdbeleid, jeugdzorg, sport, sociale zorg. In dit onderzoek willen wij ons richten op de uitwerking van de sociale component in "De Driehoek Rond" en de samenhang tussen de specifieke beleidsnota's op het terrein van het sociaal beleid.

### 3.4 Cultuur

De provincie wil een kwaliteitsverbetering doorvoeren in het culturele aanbod in Zeeland. De kwaliteitsverbetering zou bij moeten dragen aan een cultureel bewustzijn dat zichtbaar wordt in een grotere cultuurparticipatie.

Diverse culturele instellingen in Zeeland zijn verbonden met de provincie. Er kan sprake zijn van een structurele financiële bijdrage en/of van een bestuurlijke verbinding omdat de provincie bijvoorbeeld lid is van de raad van toezicht.

In dit onderzoek willen we de relatie tussen de provincie en culturele instellingen zoals het Zeeuws Museum, SCEZ en SCOOP (de zogenaamde verbonden partijen) in kaart brengen en analyseren.

### 3.5 Water

Aan het thema water zijn in Zeeland diverse projecten en ontwikkelingen verbonden. Enkele voorbeelden zijn ontpoldering, verzilting (zoals Volkerak-Zoommeer) en Plan Perkpolder. Een essentieel onderdeel in deze projecten en ontwikkelingen is de wijze waarop de provincie hierover communiceert met burgers en bedrijven.

In dit onderzoek willen wij ons richten op de communicatie ten aanzien van projecten en ontwikkelingen binnen het thema water.

### 3.6 Bedrijfsvoering

Voor een doelmatig en doeltreffend beleid zijn randvoorwaarden nodig. Die worden onder andere gesteld en ingevuld door ondersteunende diensten. Gedacht kan worden aan ICT-projecten, het financieel systeem, personeelsbeleid, informatie- en documentatievoorziening.

In dit onderzoek willen wij ons richten op de doeltreffende invulling van de randvoorwaarden. De focus ligt op de bijdrage die ondersteunende diensten binnen de provincie leveren aan het realiseren van de beleidsmatige ambities van de provincie.

### 3.7 Vervolgonderzoek

Wanneer Provinciale Staten besluiten aanbevelingen van de Rekenkamer over te nemen zijn wij geïnteresseerd in de vraag hoe de aanbevelingen door de provincie worden geïmplementeerd. Jaarlijks vraagt de Rekenkamer dit na en legt zij haar bevindingen neer in het jaarverslag. Daarnaast hebben wij de mogelijkheid om vervolgonderzoek in te stellen dat uiteraard meer de diepte in gaat.

De afgelopen jaren heeft de Rekenkamer vijf onderzoeken uitgevoerd waarbij vervolgonderzoek mogelijk is. Voor de onderzoeken "Jeugdzorg" en "Economie/werkgelegenheid" lijkt het nog te vroeg voor een volledig vervolgonderzoek. Dat laat onverlet dat "Jeugdzorg" gerelateerd kan worden aan het thema "Samenhang in het sociaal beleid" (zie paragraaf 3.3.) en "Economie/werkgelegenheid" gerelateerd kan worden aan het thema "Onderwijs/arbeidsmarkt" (zie paragraaf 3.2.). In het onderzoek

"Biblioservicebus" zijn aanbevelingen gedaan die zich richten op algemene processen binnen de provincie op onder andere de onderwerpen projectmanagement en HRM-beleid. Het lijkt ook voor dit onderwerp nog te vroeg voor een volledig vervolgonderzoek. Mogelijk worden elementen uit het onderzoek "Biblioservicebus" meegenomen bij het thema "Bedrijfsvoering". Het onderzoek "Doorwerking aanbevelingen" krijgt een vervolg in de evaluatie die de Rekenkamer in het najaar van 2008 uitvoert naar haar eigen functioneren en de uitwerking daarvan op het bestuur en de organisatie van de provincie.

We zullen in de komende onderzoeksperiode in ieder geval een vervolgonderzoek instellen naar "Het proces van subsidieverstrekking".