

Startnotitie

Rode draden? Lessen uit meta-analyse van rekenkameronderzoek (2019 – 2023)

Analyse van patronen in de conclusies, aanbevelingen, het systeem van afwikkeling en de mate van opvolging

Versie	t.b.v.	Datum
0.9	Startgesprek	<i>Nov 2022</i>
1.	Programmaraad	<i>Dec 2022</i>
2.	Vaststelling door bestuur	<i>Dec 2022</i>

Versie 2
Definitief
14-12-2022

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE	- 2 -
1. INLEIDING.....	- 3 -
1.1 Waaron de rekenkamer Zeeland?	- 3 -
1.2 Hoe is de rekenkamer Zeeland georganiseerd?	- 3 -
1.3 Hoe werkt de rekenkamer Zeeland?	- 3 -
1.4 Waaron dit onderzoek?	- 4 -
1.5 Doelstelling	- 5 -
2. VRAAGSTELLING	- 5 -
2.1 Centrale vraag	- 5 -
2.2 Deelvragen.....	- 5 -
2.3 Afbakening.....	- 5 -
3. HET ONDERZOEK	- 6 -
3.1 Methode en bronnen	- 6 -
3.2 Onderzoeksteam	- 6 -
3.3 Normenkader	- 6 -
3.4 Opzet eindrapportage	- 6 -
4. PLANNING	- 8 -
5. COMMUNICATIE	- 8 -
6. SLOTOPMERKING.....	- 10 -

1. INLEIDING

1.1 WAAROM DE REKENKAMER ZEELAND?

De rekenkamer Zeeland voert onafhankelijk onderzoek uit naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de Provincie Zeeland gevoerde beleid. De rekenkamer heeft als doel de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten te ondersteunen en zo het dualisme op Provinciaal niveau te versterken. Het vergt voor Provinciale Staten veel tijd en deskundigheid om (beleids)onderzoek uit te voeren. Het onderzoek van de rekenkamer beoogt te ondersteunen bij beleidsvorming, besluitvorming en beleidsuitvoering.

De rekenkamer Zeeland is uitdrukkelijk bedoeld als onafhankelijk instituut. Zo is dat ook in de Provinciewet geregeld en verplicht gesteld. Als zodanig kan de rekenkamer zelf bepalen op welke wijze ze invulling geeft aan de wettelijke taken: onderzoek doen naar en beoordelen van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid.

1.2 HOE IS DE REKENKAMER ZEELAND GEORGANISEERD?

De rekenkamer Zeeland bestaat uit een bestuur van drie personen. Zij worden door Provinciale Staten van Zeeland benoemd. De uitvoering van de feitelijke onderzoekswerkzaamheden en het opstellen van de onderzoeksrapporten worden gedaan door het bureau van de rekenkamer. Ook verricht het bureau de ondersteuning van het bestuur. Het bureau bestaat uit een secretaris-onderzoeker en een onderzoeker.

1.3 HOE WERKT DE REKENKAMER ZEELAND?

Selectie van onderwerpen

De keuze voor onderzoeksthema's, de manier waarop de onderzoeken worden uitgevoerd, de invulling van de toetsingscriteria en het formuleren van de conclusies en aanbevelingen: dat alles is aan de rekenkamer.

Het uitgangspunt van de rekenkamer is dat het onderzoekswerk relevant moet zijn. Het heeft immers weinig zin onderzoek te doen als 'de praktijk' er niets mee kan. Daarom kiest de rekenkamer Zeeland voor onderwerpen met een hoog leereffect en een grote maatschappelijke relevantie. De behoefte/richting aan onderzoeken wordt periodiek gepeild bij de fracties van Provinciale Staten.

Programmaraad

In 2010 hebben Provinciale Staten besloten om een Programmaraad in te stellen.

De Programmaraad is niet politiek van aard en fungeert voor het bestuur van de Rekenkamer als klankbord om het werk van de Rekenkamer goed aan te laten sluiten bij de behoeften van Provinciale Staten. De Programmaraad fungeert als zodanig als spreekbuis van Provinciale Staten. De Programmaraad adviseert de Rekenkamer bij de voorbereiding van het onderzoeksprogramma.

Op verzoek van de Rekenkamer kan de Programmaraad adviseren over voorgenomen onderzoeken en/of de wijze van uitvoering van een onderzoek (waaronder het bespreken van startnotities en onderzoeksopzetten, procedures rondom onderzoeken, voortgang van onderzoeken en eventuele knelpunten).

De Programmaraad geeft Provinciale Staten gevraagd en ongevraagd advies over en naar aanleiding van het onderzoeksprogramma van de Rekenkamer. In de uitoefening van zijn klankbordfunctie en adviestaak zorgt de Programmaraad voor een consistente communicatie tussen Provinciale Staten en de Rekenkamer. Bij de uitoefening van zijn klankbordfunctie en adviestaak bewaakt de Programmaraad voortdurend de onafhankelijkheid van de Rekenkamer.

Uitvoeren van onderzoek en rapportage

Rekenkameronderzoek wordt door de eigen onderzoekers uitgevoerd, eventueel met ondersteuning van externe deskundigen. Hoofdzakelijk bestaat onderzoek uit documentenanalyse en het houden van interviews. Regelmatig worden Statenleden betrokken bij de onderzoeken. Soms worden andere methoden gebruikt, zoals data-analyse. Op de concept bevindingen vindt een ambtelijke check plaats op feitelijkheden ('ambtelijk wederhoor'). Daarnaast worden Gedeputeerde Staten de gelegenheid geboden vooraf kennis te nemen van de conclusies en aanbevelingen en daarop een bestuurlijke reactie te geven. Deze reactie wordt integraal opgenomen in de eindversie van het rapport dat aan Provinciale Staten wordt aangeboden en uitgaat voor publicatie. Zodoende kunnen Statenleden de standpunten en visies van Gedeputeerde Staten betrekken in hun eigen oordeelsvorming over de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek.

Extra informatie aan Provinciale Staten

De rekenkamer biedt Statenleden bij complexe onderzoeken voor hun verdere beeldvorming een informatiemoment aan om (achtergrond)informatie op te halen, veelal voorafgaand aan de betreffende commissievergadering. Daarnaast is er de mogelijkheid om technische vragen te stellen.

Behandeling door Provinciale Staten

In commissievergadering wordt door een bestuurder van de rekenkamer het proces van onderzoek ingeleid en wordt beschreven hoe de aanbevelingen tot stand zijn gekomen. In het Statenvoorstel bij het rekenkamerrapport worden in het ontwerp-dictum de aanbevelingen van de rekenkamer als beslispunten voor Provinciale Staten opgenomen. Wanneer Provinciale Staten deze overnemen worden de aanbevelingen van de rekenkamer een 'opdracht' aan Gedeputeerde Staten. Wanneer zo'n opdracht door Gedeputeerde Staten is uitgevoerd, wordt aan Provinciale Staten voorgesteld de aanbeveling af te wikkelen.

Daarmee eindigen de activiteiten van de rekenkamer voor één onderzoeksproject.

Monitoring en evaluatie door de rekenkamer

De rekenkamer monitort volgens het regelement van orde periodiek de mate waarin er gevolg wordt gegeven aan de conclusies en aanbevelingen en evalueert de gang van zaken na afloop van onderzoeken.

1.4 WAAROM DIT ONDERZOEK?

In 2023 zijn er Statenverkiezingen. De rekenkamer wil met dit onderzoek de evaluatie van het eigen werk combineren met het geven van een advies aan de nieuwe Staten.

Om meer inzicht te krijgen in het effect van het rekenkamerwerk zijn de resultaten zelf het object van onderzoek. De rekenkamer kijkt daarbij naar rode draden in de conclusies en aanbevelingen in de onderzoeksrapporten van de rekenkamer in de afgelopen bestuursperiode.¹ Met rode draden wordt bedoeld op de meer structurele zaken waar ruimte voor verbetering kan liggen en eventuele patronen die blijken uit de meta-analyse van de rekenkameronderzoeken. Ook de opvolging en afwikkeling van aanbevelingen is een onderdeel dat bij deze analyse wordt betrokken. Hierin kunnen eveneens verbeterpunten liggen.

¹ Bijlage 1 geeft een overzicht van de onderzoeken in deze periode (2019 t/m 2022).

REKENKAMER ZEELAND

In 2014 publiceerde de rekenkamer eerder onderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen in de periode 2005 t/m 2013. Dit onderzoek is [hier](#) terug te lezen.

1.5 DOELSTELLING

De doelstelling voor dit onderzoek is tweeledig. Enerzijds kunnen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten leren van een analyse van de diverse uitgevoerde rekenkameronderzoeken en opvolging en afwikkeling daarvan. Anderzijds kan de rekenkamer zelf lering trekken uit de analyse om haar werk waar mogelijk te verbeteren in de toekomst.

2. VRAAGSTELLING

2.1 CENTRALE VRAAG

De centrale vraag van het onderzoek is als volgt:

Welke patronen (rode draden) zijn te herleiden uit de onderzoeksresultaten van de rekenkamer Zeeland uit de Statenperiode 2019 – 2023, inclusief de systematiek van afwikkeling en resultaten van opvolging?

2.2 DEELVRAGEN

Om de centrale vraag te beantwoorden is het noodzakelijk om allereerst de onderstaande deelvragen te beantwoorden.

1. Welke clusterings op inhoud zijn er te maken in de conclusies en aanbevelingen en welke patronen vallen daarbinnen te onderscheiden?
2. Hebben Provinciale Staten de aanbevelingen van de rekenkamer overgenomen, dan wel is er op andere wijze een besluit genomen over de rekenkameronderzoeken (inclusief moties en amendementen) en welke toezeggingen door gedeputeerden werden gedaan?
3. Met welke systematiek werden de besluiten van Provinciale Staten afgewikkeld naar aanleiding van rekenkameronderzoek?
4. Met welk resultaat zijn de besluiten van Provinciale Staten en toezeggingen door gedeputeerden opgevolgd naar aanleiding van rekenkameronderzoek en waar blijkt dat uit?

2.3 AFBAKENING

Rode draden zijn structurele zaken waar ruimte voor verbetering kan liggen en die blijken uit de analyse van de bevindingen uit rekenkameronderzoek in de afgelopen Statenperiode (2019 – 2023).

Systematiek van afwikkeling is het geheel aan zaken die samenhangen met de procedure om aanbevelingen van de rekenkamer gevolg te geven, zoals werkwijzen, afspraken, regels, documenten of mogelijk andere uit het onderzoek blijkende elementen.

Resultaten van opvolging geven aan of er volledig, deels of niet is bereikt wat er in de besluiten van Provinciale Staten met Gedeputeerde Staten werd afgesproken naar aanleiding van rekenkameronderzoek. Mocht uit deze toets blijken dat er verdieping van het onderzoek noodzakelijk is, wordt dat door de rekenkamer in overweging genomen

3. HET ONDERZOEK

3.1 METHODE EN BRONNEN

Voor het onderzoek worden documenten bestudeerd en interviews afgenomen. Het overzicht van de te raadplegen bronnen is als volgt:

Documenten

- Onderzoeksrapporten rekenkamer Zeeland
- Statenvoorstellen bij onderzoeksrapporten rekenkamer
- Oplegnotities bij onderzoeksrapporten rekenkamer
- Moties en amendementen
- Besluitenlijsten PS
- Toezeggingenlijsten

Respondenten Provincie Zeeland

- Beleidsmedewerkers en –specialisten
- Management en directie
- GS-leden
- Medewerker Statengriffie
- PS leden

Respondenten buiten Provincie Zeeland

- Deskundigen

Overig

- Videotulen en notulen commissie- en Statenbehandelingen onderzoeksrapporten Rekenkamer

3.2 ONDERZOEKSTEAM

Het onderzoek wordt uitgevoerd door een onderzoeksteam bestaande uit: drs. A. Maas QC en drs. ing. M.L.M. Dobbelaer en mevr. A. Oppeneer MSc van de rekenkamer Zeeland.

Portefeuillehouder namens het bestuur van de rekenkamer Zeeland is mevr. mr. G.A.A. van Rijswijk - van Mook.

3.3 NORMENKADER

We maken in dit onderzoek geen gebruik van een normenkader.

3.4 OPZET EINDRAPPORTAGE

De rekenkamer staat een beknopte bestuurlijke nota voor ogen, die de kern van de analyse bevat inclusief de conclusies en eventuele aanbevelingen.

Een nota van bevindingen vormt de basis voor de bestuurlijke nota en is bedoeld voor technisch hoor- en wederhoor. De nota van bevindingen wordt niet gepubliceerd, maar is wel opvraagbaar.

De lijst van bevindingen maakt geen onderdeel uit van de eindrapportage, maar is wel opvraagbaar.

REKENKAMER ZEELAND

4. PLANNING

November 2022	Startgesprek portefeuillehouder GS
November/december/januari	Onderzoek uitvoering en opstellen conceptrapport van bevindingen.
Januari 2022	Onderzoeksbevindingen bespreken met de oude Programmaraad.
Januari 2022	Conceptrapport van bevindingen (versie 1) in bestuursvergadering.
Januari/februari 2023	Verwerken aanvullingen en verbeteringen rapport van bevindingen.
Februari 2023	Conceptrapport van bevindingen (versie 2) aanbieden voor ambtelijk wederhoor. <u>Doorlooptijd 15 werkdagen.</u>
Maart	Opstellen concept bestuurlijke nota inclusief conceptconclusies en -aanbevelingen. Gesprek GS/portefeuillehouder Afstemmen Programmaraad
April	Verwerken aanvullingen en verbeteringen rapport van bevindingen en bestuurlijke nota naar aanleiding van ambtelijk wederhoor. Reflectiegesprek GS
April 2023	Vaststellen bestuurlijke nota en rapport van bevindingen door bestuur rekenkamer en volledige rapportage aanbieden voor bestuurlijk commentaar. <u>Doorlooptijd 20 werkdagen.</u>
Mei 2023	Afronding rapportage, voorbereiden persbericht, opstellen bestuurlijk nawoord.
Mei 2023	Publicatie en aanbieding aan PS.
Juni 2023	Behandeling in Statencommissie

5. COMMUNICATIE

Gedurende de looptijd van het onderzoek, bij de publicatie en tijdens de bestuurlijke behandeling onderhoudt de bestuurlijk portefeuillehouder van de rekenkamer Zeeland, mevr. mr. G.A.A. van Rijswijk - van Mook, hierover de contacten met de leden van Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten van Zeeland.

De heer A. Maas, secretaris-onderzoeker van de rekenkamer, treedt op als projectleider. De communicatie met de ambtenaren en Statenleden van de Provincie Zeeland en overige deskundigen, voor zover deze communicatie betrekking heeft op het verrichten van het onderzoek, verlopen tevens via hem.

Woordvoering naar de pers over dit onderzoek geschiedt door mevr. mr. G.A.A. van Rijswijk - van Mook in haar rol als voorzitter van de rekenkamer Zeeland.

Startnotitie

- Een conceptversie van startnotitie wordt ter becommentariëring aangeboden aan de leden van de Programmaraad, Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten.
- PS en GS ontvangen de definitieve startnotitie van het bestuur van de rekenkamer.

Nota van bevindingen

- De ambtelijke organisatie ontvangt de concept nota van bevindingen voor ambtelijk wederhoor.
- De Programmaraad bespreekt de voorlopige onderzoeksbevindingen.
- De ambtelijke organisatie ontvangt de definitieve nota van bevindingen waarin het ambtelijk wederhoor is verwerkt.

Eindrapport (Bestuurlijke nota)

- GS en PS ontvangen de definitieve bestuurlijke nota na vaststelling in de bestuursvergadering van de rekenkamer.
- De bestuurlijke nota wordt verstuurd aan alle geïnterviewde personen.

Externe communicatie

Na vaststelling van de definitieve bestuurlijke nota stelt het bestuur van de rekenkamer Zeeland een persbericht en communicatiestrategie vast.

6. SLOTPMERKING

Deze onderzoeksopzet is opgesteld op basis van een globale verkenning van het onderwerp. Op basis van het verzamelde onderzoeksmateriaal kan de aanpak gedurende het onderzoek worden bijgesteld. Als deze bijstelling naar oordeel van de rekenkamer tot majeure aanpassingen van de opzet leidt, zal dit met de ambtelijke organisatie en aan Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten worden gecommuniceerd.