
Instapcursus Rekenkamer werk 2015-2016

Schrijft u in! Meldt u aan! In deze brief meer informatie over een korte cursus die binnenkort van start gaat. Wilt u zich mee bekwamen in het Rekenkamer Werk? Reflecteer dan op het onderstaande aanbod. Aan het eind van deze brief wordt aangegeven hoe u zich kan aanmelden.

Deze cursus is een gemeenschappelijk initiatief van de Kring Noord en de Kring Zuid van de **Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVR)**.

1. Aanleiding

Elke vier jaar zijn er na de gemeenteraadsverkiezingen weer nieuwe gezichten die als intern lid toetreden tot de gemeentelijke rekenkamercommissie. Vaak gaat het om ervaren raadsleden die er al een eerste termijn op hebben zitten en een beeld hebben in hoeverre de praktijk in de eigen gemeenteraad aan de beginselen van het dualisme tegemoet komt. Maar ook voor deze ervaren rotten is het *Rekenkamer Werk* toch weer een heel andere Cup of Tea: terra incognita.

Om de zes jaar is er de noodzaak om afscheid te nemen van de externe leden van de gemeenschappelijke rekenkamercommissies en van de externe leden van de op zich zelf staande Rekenkamers. De Gemeentewet biedt weliswaar de gelegenheid om als externe nog een tweede termijn van zes jaar te vervullen. Maar meestal is toch het gevoel dat het na zes jaar wel genoeg is geweest en dat er dan reden is voor een frisse wind. De praktijk is dat externen vaak geen tweede termijn ambiëren.

Kortom, voortdurend treden nieuwe leden toe tot de in 2016 nu al weer tien jaar functionerende gemeentelijke rekenkamers en rekenkamercommissies. Tien jaar is lang, zeker in de gemeentepolitiek. Want in de gemeentepolitiek lijkt de enige constante de voortdurende verandering te zijn. De lokale rekenkamers zijn een instituut geworden. Regelmatig zien de pers en de inwoners reikhalzend uit naar een onafhankelijk rapport dat zonder blad voor de mond weergeeft wat er is gebeurd en wat er een volgende keer beter zou kunnen.

Nu er een acquis ligt van tien jaar praktische ervaring lijkt het er wel eens op dat je als nieuw instromend rekenkamerlid in een compleet andere wereld komt. Soms lijkt het Chinees dat er wordt gesproken. Want, laten we eerlijk zijn: Wat is doorwerking? Waarom volgt na een ambtelijke feitencheck nog een bestuurlijk hoor- en wederhoor? Waarom moet je juist naar verbonden partijen kijken om er achter te komen of jouw eigen gemeente zijn beleidsdoelen haalt? Waarom mag de rekenkamer niet op de stoel van de politiek gaan zitten, maar moet rekenkamer de raad wel weer van relevante informatie voorzien?

De Kring Noord en de Kring Zuid van de NVR zijn de afgelopen jaren met regelmaat benaderd door in hun regio actieve gemeentelijke rekenkamers met de vraag of er geen goedkope, laagdrempelige instapcursus is waarbij je als externe of als interne (bijvoorbeeld omdat je als raadslid nu echt werk wilt maken van je wettelijke controletaak) wegwijs wordt gemaakt in de Tale Kanaäns van Rekenkamerland. Tot nog moesten we steeds nee verkopen en hebben we de vragensteller verwezen naar de algemene oriëntatie op het Rekenkamer Werk zoals die soms door de griffier van een afzonderlijke gemeente voor de eigen raadsleden wordt georganiseerd. Beide Kringen hebben de handen in één geslagen. Aan deze leemte moet wat worden gedaan. Daarom de bijgaande Leergang, in de vorm van een Instapcursus. Bedoeld voor de beginners. Aan de orde gaan komen de basisbegrippen.

Het doel van deze Instapcursus is om meer greep op te krijgen op het Rekenkamerwerk. Een beetje dezelfde taal leren te spreken als de meer ervaren Rekenkamer ingewijden. Zodat er aansluiting ontstaat met de hardcore Rekenkamermensen die er al vele jaren bezig zijn en bij wie het ‘vak’ of moeten we zegen ‘het ambacht’ er als het ware met de paplepel ingegoten werd.

2. Vertrekpunten

In de volgende paragraaf staan we stil bij de inhoud van de cursusopzet. Maar eerst gaan we in op de zes vertrekpunten.

In de eerste plaats is gekeken naar de thema’s die de afgelopen zes jaar op de agenda hebben gestaan van de Kringbijeenkomsten in Noord en in Zuid. Want dat waren steeds problemen waar de Rekenkamermensen in de praktijk tegen aan liepen: hoe krijg je externe bureaus die het onderzoeksplan met verve kunnen uitvoeren; hoe kom je tot een relevant onderzoeksprogramma? De onderwerpkeuze vindt zijn vertrekpunt in praktijkvragen. We trekken dit uitgangspunt door naar de selectie van de docenten. We hebben als organisatoren ons best gedaan om docenten aan te trekken die zelf Rekenkamer Werk hebben verzet: als lid, secretaris, voorzitter of onderzoeker.

Het tweede vertrekpunt is dat we nieuw toegetroeden gemeenteraadsleden in één cursusgroep samen willen brengen met externen die wellicht veel ervaring hebben met evaluatieonderzoek of financieel beheer, maar veel minder bekend zijn met de politieke en bestuurlijke aspecten van het functioneren van gemeenten. Deze diversiteit in de cursusgroep zullen we ook aantreffen in ons Rekenkamer Werk. Ook dan moeten we leren samenwerken met professionals die een andere disciplinaire achtergrond hebben, en die vaak ook een andere positie of rol bekleden in het veld van Rekenkamer Werk.

Het derde uitgangspunt is dat we niet alleen wat kunnen leren van het cursusmateriaal (de literatuur) en van de docenten maar we leren juist ook heel veel van elkaar: en van de uiteenlopende ervaringen die we meebrengen. We gaan er immers vanuit dat de cursisten afkomstig zullen zijn uit heel verschillende Rekenkamers en rekenkamercommissies.

Het vierde uitgangspunt is dat de cursus niet al te veel contacturen met zich mee mag brengen. We hebben geconstateerd dat personen die meestal als nevenactiviteit lid worden (zijn) van een Rekenkamer best de tijd willen nemen om cursusmateriaal te bestuderen en eventueel vraagstukken van te voren willen doordenken, maar dat het bij zulke druk bezette functionarissen lastig is om ze op één en hetzelfde moment op één plek bij elkaar te krijgen. Uiteindelijk is er voor gekozen om een cursusopzet te maken waarbij de cursisten toch drie keer een gehele vrijdag, bestaande uit twee dagdelen, bij elkaar zijn om samen met ervaren docenten de leerstof, de oefeningen en de thema’s te behandelen.

Het vijfde uitgangspunt is dat we weliswaar veel ambitie hebben, maar dat we zeker weten dat we een aantal jaargangen nodig zullen hebben om het cursusmateriaal, de oefeningen en het evenwicht in de cursus optimaal te maken. Maar wie wil er als beginnend Rekenkamerlid niet bij de eerste leergang als proefkonijn betrokken zijn? Het spannendste deel is immers toch altijd de “pilot”.

Het zesde uitgangspunt is dat wanneer u aan deze cursus heeft deelgenomen, u met de basisbeginselen van het Rekenkamer Werk heeft kennismemaakt.

3. Drie Modules

Vrijdagmiddag 11 december uur)	Vorbereidingsbijeenkomst (maximaal 2
Vrijdag (gehele dag) 22 januari	Module I: Organisatie
Vrijdag (gehele dag) 26 februari	Module II: Onderzoek
Vrijdag (gehele dag) 18 maart	Module III Analyse

De voorbereidingsbijeenkomst op 11 december staat vooral in het teken van kennismaking van de cursisten met elkaar. Verder is het van belang dat in deze voorbereidingsbijeenkomst de verwachtingen met betrekking tot het bestuderen van de literatuur en het inbrengen van eigen ervaring worden afgestemd.

Aanmeldingen voor deze cursus **voor 1 december** bij: jellie.rijpma@leeuwarden

Kosten: **geen**

Aantal deelnemers: maximaal 16 (cursus gaat door indien tenminste acht deelnemers zich aanmelden)

Locatie: Het Kasteel in Groningen

Module I:	22-1-16
9.00 uur:	Inloop
9.30 uur:	Opening: Organisatie-Vragen
10.00 uur:	<u>Relaties van de Rekenkamer</u> met Raad, College en Ambtelijke Organisatie Rol opvatting(en) Docent: <i>Ina Middeldkamp</i> , griffier gemeente Westerveld
12.30 uur:	Lunch
13.30 uur:	<u>Interne Organisatie van de Rekenkamer</u> : structurele vormen, posities, praktische procedures, communicatiemiddelen Docent: <i>Julien van Ostaaijen</i> (secretaris rkc Peel en Maas, Universiteit Tilburg)
16.00 uur:	Afsluiting
16.15 uur:	Napraten
Literatuur:	nader uit te werken

In de eerste module proberen we de posities te bepalen. We beginnen daarbij formeel vanuit de Gemeentewet en het dualisme. Elke instantie (speler) heeft zijn eigen taak. Door goed samenspel is het mogelijk dat de RKC de raadsleden ondersteunt bij hun controlerende taak. Door goed te rapporteren over beleid kan er zicht worden gegeven op wat de gevolgen zijn van de besluiten die het College van B&W neemt en die door het ambtelijk apparaat tot uitvoering worden gebracht. Maar binnen het formele kader zijn er ook heel andere mechanismen aan het werk. Willen we in de gemeente *leren van fouten*, kijken we naar de toekomst, *zoeken we naar verbetering*? Of zijn we in deze gemeente een fase gekomen waarin sommigen de onderste steen naar boven willen halen en anderen vooral duidelijk willen maken dat alles toch prima is verlopen? Zijn we samen op zoek naar verbetering of zijn we uit op *afrekening*? Het verwarrende van de praktijk is dat we soms het meeste leren wanneer er ook wordt afgerekend, en wanneer we willen leren er toch ook zwarte pietten worden uitgedeeld: dus beide processen zijn misschien niet te scheiden, maar moeten natuurlijk wel worden onderscheiden.

Naast het externe netwerk met contacten met de griffie, het presidium, met de gemeentesecretaris (of controller) is er natuurlijk ook het interne netwerk. De interne taakverdeling. Het secretariaat van de RKC: is het secretariaat meer dan verslaglegging? Wat is de situatie wanneer er voor meerdere gemeenten wordt gewerkt? Is er dan een Programmaraad waarin de raadsleden vertegenwoordigd zijn? Hebben interne en externe leden andere taken (en rolopvattingen)? Zodat de een zich concentreert op de kwaliteit van het onderzoek en de ander zich meer richt op de relevantie van de vraagstelling en de aanbevelingen? Behalve posities en structuren zal ook worden ingegaan op vormen van communicatie (naar elkaar toe). Maar ook over de wijze waarop een Rekenkamer zijn omgeving kan informeren wat de Rekenkamer doet. Is een website bijhouden wel genoeg? Moet er een nieuwsbrief komen? Is twitteren een goede vorm om raadsleden te informeren dat een onderzoek zal worden gepresenteerd?

In overleg met de beide docenten zal de literatuurlijst worden samengesteld en zal wellicht ook een oefening, opdracht of discussiethema worden voorbereid, zodat de cursist van te voren zijn gedachten kan laten gaan over de organisatie vragen die behandeld gaan worden.

Module II:	26-2-16: Onderzoekszaken
9.00 uur:	Inloop
9.30 uur:	Opening: Onderzoek: het primaire productieproces
10.00 uur:	<u>Startnotitie</u> , onderzoek ontwerp, vraagstelling, gegevensbronnen, toetsingskader Docent: Edwin de Jong (onderzoeker Noordelijke Rekenkamer)
12.30 uur:	Lunch
13.30 uur:	<u>Relatie opdrachtgever-opdrachtnemer</u> : aanbesteden, vinger aan de pols houden, oplevering, taakverdeling bij opstellen bestuurlijk rapport Docenten: Nico Struiksma (Pro Facto) en Peter Polhuis (Rekenkamer Leeuwarden)
16.00 uur:	Sluiting
16.15 uur:	Napraten
Literatuur:	Polhuis en Fogl, Doorlooptijden rekenkameronderzoek, in: Bestuurswetenschappen nader uit te werken

In de tweede module gaat het meer inhoudelijk over het onderzoekswerk. Dat is ook de kerntaak van de Rekenkamer. We volgen volgtijdelijk de route van vraagstelling naar eindrapport. Of we nu het onderzoek zelf doen of dat we het onderzoek laten doen, het is van belang om goed de thematiek af te bakenen, de vraagstelling te formuleren, aan te geven welk normatief beoordelingskader zal worden gehanteerd.

Voor de contactpersonen bij de ambtelijke dienst die straks gegevens moeten aanleveren, is het plezierig wanneer ze weten op welke momenten waarover gegevens zullen worden verzameld door de onderzoekers. Veel rekenkamercommissies besteden het feitelijke onderzoek uit. Je moet dan als rekenkamercommissie goed communiceren met het beoogde onderzoeksbureau. Hoe pak je deze communicatie aan? Hoe doorloop je het proces van aanbesteding? Welke afspraken worden er vastgelegd en hoe wordt er uiteindelijk samengewerkt met het bureau om een goed bestuurlijk rapport met een deugdelijke onderbouwing te krijgen? Inmiddels zijn de eerste suggesties voor relevante literatuur binnengekomen.

Module III:	18-3-16: Meerwaarde door Analyse
9.00 uur:	Inloop
9.30 uur:	Opening: Verdieping door Analyse
10.00 uur:	<u>De Missing Link</u> : onderzoek bij de echte uitvoerders (verbonden partijen, gesubsidieerde instellingen, naleving door betrokken burgers) Docent: Michiel Herweijer, Radboud Universiteit Nijmegen, Avelien Haan, Thorbecke Academie
12.30 uur:	Lunch
13.30 uur:	De Waarde van het Rekenkameronderzoek: Onafhankelijkheid, Doorwerking Carel Horstmeier, rkc Coevorden, Rijksuniversiteit Groningen
16.00 uur:	Afsluiting
16.15 uur:	Napraten: borrel
Literatuur:	nader uit te werken

Met het doen van Rekenkameronderzoek wordt er iets in beweging gebracht. Enerzijds is er de zoektocht naar de vraag wat er van idealen, normen en doelen terecht komt. Hoe groot is de afwijking tussen plan en realisatie? Anderzijds is er ook het streven dat de nadere analyse die de rekenkamercommissie ten behoeve van de raad heeft gemaakt ook doorwerkt en wordt opgepakt. Hoe gaat zo'n proces van doorwerking? Moeten de conclusies van een onderzoek eerst hartgrondig worden verworpen, voordat het vervolgens langzaam maar zeker wordt bestudeerd en wordt aanvaard?

Behalve een normatieve kant is er bij een onderzoek ook altijd een interpreterende kant. Beslissingen van de raad en van het college worden niet slechts tot een succes gemaakt door de uitvoering door het eigen ambtelijke apparaat. Het geheim van succesvol beleid ligt vaak ook bij een goede naleving door de burgers, of een gedreven uitvoering door de professionals in het veld. Daarom wordt ook aandacht besteed aan de factoren in de context van gemeentelijk beleid die kunnen bijdragen aan het succes en falen daarvan.

4. Praktische punten

Vanuit het landelijke bestuur van de NVR is er een zeker budget toegezegd. Het gevolg is dat deze cursus, deze eerste maal, ook omdat het om een 'pilot' gaat zonder financiële kosten kan worden aangeboden. Wel wordt van de cursist verwacht dat deze gericht tijd investeert in deze leergang.

Voorstellen voor andere locaties zijn welkom. We zullen de vier bijeenkomst steeds op dezelfde locatie houden en daarbij steeds dezelfde tijdsvolgorde aanhouden.

Graag op korte termijn, doch voor 1 december, aanmelden bij Jellie Rijpma, Rekenkamer Leeuwarden

Reacties graag naar de opstellers:

- Ina Middelkamp (info@dicentis.nl)
- Esther Apeldoorn (esther.apeldoorn@beesel.nl)
- Michiel Herweijer (m.herweijer@fm.ru.nl)

Voorlopige literatuur opgave:

- Ronald Hoekstra, Wat is de meerwaarde van onze rekenkamer? Introductie van een model om de doorwerking van rekenkameronderzoek te meten, in: Beleidsonderzoek Online, oktober 2013.
- P.O. de Jong, J.R. Lunsing, E. Fogl, F. Haven, De Staat van de rekenkamer: een onderzoek naar institutionele vormgeving, budget en output van gemeentelijke rekenkamers en rekenkamercommissie, StiBaBo, Winsum 2013.
- Victor L. Eiff en C. Huisman (red), Handreiking Lokale Rekenkamer en Lokale Rekenkamerfunctie, VNG, Den Haag, 80 pagina's, 2011.
- Peter Castenmiller, Tessa van den Berg en Klaartje Peters, Rekenkamer(commissie)s onder de loep, PBLQ, Den Haag, juni 2015.
- P.L. Polhuis en E. Fogl, Kunnen de doorlooptijden van rekenkameronderzoeken korter?, Bestuurswetenschappen, 67^{ste} jaargang, december 2013, pp.139-146.
- Nico Broekema, Peter Castenmiller en Michiel Herweijer, Zeven lessen voor politiek gekozen controllers, in: TPC, augustus 2015, pp.10-15.
- Piet de Kroon, Het belang van tegenspraak in lerende organisaties, in: Herweijer en Castenmiller, Ruimte voor Provinciaal Beleid, Kluwer, 2015, pp.19-30. Gerth Moleenaar, Meer profijt van provinciale subsidie: public return, in: Herweijer en Castenmiller, Ruimte voor Provinciaal Beleid, Kluwer, 2015, pp.33-52.
- Michiel Herweijer en Bert Marseille, Waardering voor Horizontaal Toezicht, in: H.B. Winter (red), Ridderorde, pp.47-58, 2014.
- (nog aan te vullen)