

Jacques Necker b.v.

Bezoekadres
Minrebroederstraat 5
3512 GS Utrecht

Postadres
Postbus 85203
3508 AE Utrecht

T. 030-239 20 89
F. 030-262 34 38

www.necker.nl

Bestuurlijk Nederland gaat een hectische tijd tegemoet. In het najaar van 2009 krijgen we te maken met de Mexicaanse griep, maar veel ingrijpender nog, in het voorjaar van 2010 volgt de verkiezingskoorts! Op 3 maart 2010 zijn er weer gemeenteraadsverkiezingen. Een spannende periode waarin niet alleen de raad van samenstelling wisselt, maar er ook interne leden van de rekenkamercommissie afscheid nemen. Dit kan zijn omdat zij niet meer herkozen zijn of omdat zij andere raadsleden de kans willen geven zich voor de rekenkamercommissie in te zetten. Voorafgaand aan de verkiezingen en de eerste periode daarna, is daardoor qua werkzaamheden een luwe periode voor de rekenkamercommissie.

Jacques Necker heeft voor u daarom een 10-stappenplan geschreven hoe u (eventueel met ondersteuning van de ambtelijk secretaris of griffier) deze wisseling zonder kennisverlies en vertraging in de onderzoeken kan laten plaatsvinden. Onze adviseurs hebben sinds de introductie van gemeentelijke rekenkamers via ons platform DeLokaleRekenkamer.nl meer dan 250 gemeenten ondersteund bij de inrichting en evaluatie van hun rekenkamer(functie). Omdat wij als geen ander weten en ervaren hoe rekenkamers zich professioneel ontwikkelen, hebben we onze kennis vertaald in dit 10-stappenplan. Ons plan biedt u een tijdschema van nu tot de verkiezingen en handzame check ups die wij door de jaren heen verzameld hebben.

Wij zien met veel enthousiasme uit naar de komende maanden. Wilt u doorpraten over dit 10-stappenplan of meer informatie? Jacques Necker is marktleider in rekenkameradvisering. We doen onderzoek, training en advies en komen graag bij u langs.

Namens onze adviseurs,

Maarten Hoogstad, teamleider
06 – 451 563 42 of hoogstad@necker.nl

En Roel Freeke, directeur
06 – 260 260 19 of freeke@necker.nl

Jacques Necker bv is een politiek-bestuurlijk onderzoeks- en adviesbureau en vernoemd naar de historische persoon Jacques Necker die ten tijde van de Franse Revolutie als minister van Financiën als eerste inzicht gaf in het oneerlijke belastingstelsel, de verkwistingen van het Franse Hof en voor het eerst in 150 jaar de Staten-Generaal bij elkaar durfde te roepen. De deskundigheid en realiteitszin van de persoon Jacques Necker vormen een inspiratiebron voor het huidige Jacques Necker bv. Bijvoorbeeld Necker's hang naar transparantie van de financiële besluitvorming en het versterken van de democratie. Naast Jacques Necker, kent u ons via de platforms DeLokaleRekenkamer.nl en Gemeenteraad.nl.

Het 10-stappenplan voor een nieuwe rekenkamer- commissie na maart 2010

1

Mogelijke consequenties in kaart brengen (vanaf nu)

Inventariseer wat de raadsverkiezingen van maart 2010 betekenen voor het werk van uw rekenkamercommissie. Zijn er onderzoeken die nog moeten worden afgerond? Wat kunt u alvast voorbereiden voor de komende periode? Het is bijvoorbeeld zinvol om lopende onderzoeken nog naar deze raad te sturen en hem te vragen het nog vóór de verkiezingen inhoudelijk te behandelen. Dan dient u wel rekening te houden dat er meer zaken zijn die de raad nog vóór maart 2010 moet afronden, in combinatie met de campagneactiviteiten. Raadzaam dus om uw onderzoeken uiterlijk in januari 2010 te publiceren. Ook het jaarverslag 2009 waarin u zich inhoudelijk en budgettair verantwoordt, kunt u voor 2010 wellicht eerder dan het wettelijk verplichte 1 april naar de raad sturen. Daarnaast kunt u bijvoorbeeld checken of u uw volledige budget heeft ingezet of nog ruimte heeft om een actueel kortlopend onderzoek te doen.

Externe leden die aanblijven kunnen tijdens de verkiezingsperiode doorgaan met het uitvoeren van onderzoek, zij het in afgeslankte vorm. Bijvoorbeeld met een kleinschalige evaluatie waarbij gekeken wordt naar de rode draad in de eigen onderzoeken van de afgelopen vier jaar. Wat valt er op? Wat is er gebeurd met de aanbevelingen? De uitkomsten kunt u gebruiken om de rekenkamercommissie bij de nieuwe raad te presenteren.

Het doel van deze fase is dat uw rekenkamercommissie zich bewust wordt van de bijzondere periode die voor u ligt en waarborgen in te bouwen dat het rekenkamerwerk blijft draaien, ook in verkiezingstijd.

2

Vraag of de huidige leden aanblijven (september - oktober 2009)

Maak inzichtelijk wat de mogelijke gevolgen van de verkiezingen zijn voor de samenstelling van de rekenkamercommissie. Begin door een antwoord te formuleren op de volgende vier vragen:

- / Is het aannemelijk dat de interne leden op een verkiesbare positie worden geplaatst?
- / Mochten zij gekozen worden, willen zij doorgaan als intern lid?
- / Welke eisen stelt de verordening aan de herbenoeming? Dienen interne leden bijvoorbeeld bij een nieuwe raadsperiode opnieuw te solliciteren, of mogen zij herbenoemd worden? Welke rol spelen de overige (externe) leden van de commissie hierbij, bijvoorbeeld als raadsleden opnieuw dienen te solliciteren.
- / Wat wilt u als rekenkamercommissie?

3 **Evalueer uw rekenkamer (oktober - december 2009)**

Het aflopen van een termijn is een geschikt moment om het huidige functioneren van de rekenkamercommissie onder de loep te nemen. Een evaluatie helpt om de rekenkamercommissie verder te professionaliseren en dichterbij haar doel te brengen om de raad met onderzoeken te ondersteunen in zijn controlerende rol.

Meestal maakt de selectie van onderwerpen, de rapportage, communicatie met de raad, financiële verantwoording en wat er met de aanbevelingen gebeurt, onderdeel uit van een evaluatie. Daarnaast kunt u interviews (laten) houden met de leden van de rekenkamer, het college en de raad en ambtelijk betrokkenen. De evaluatie kan door de commissie zelf, door de raad of (in opdracht van de rekenkamercommissie of de raad) door een extern bureau worden uitgevoerd.

De positie van de interne leden verdient bij deze evaluatie extra aandacht. Welke functie vervullen zij? Ervaren zij problemen met een eventuele dubbelrol? Hoe is de werkbelasting? Wat verwachtte de raad van deze nauwe betrokkenheid van raadsleden in de rekenkamercommissie en is die verwachting uitgekomen? Mocht uit de evaluatie blijken dat een andere invulling van de rekenkamerfunctie (qua model, ambitieniveau, communicatie) wenselijk is, dan is het de raad die hierover beslist. De raad heeft immers de verordening op de rekenkamerfunctie vastgesteld.

Meer informatie over de verschillende modellen en de ontwikkeling die er de laatste jaren heeft plaatsgevonden, is te vinden in Bijlage 1.

4 **Waarborg de kennis (november-december 2009)**

Met het vertrek van de oude leden, vertrekt er ook veel kennis en ervaring. Zeker als de commissie merendeels uit interne leden bestaat die allemaal niet terugkeren, loopt de continuïteit van de rekenkamercommissie gevaar. Een simpel overdrachtsdocument blijkt vaak onvoldoende om de kennis daadwerkelijk in huis te houden. Daarom is het raadzaam de volgende stappen aan te houden:

1. Zorg voor betrokkenheid van de vertrekkende commissieleden door de overdracht onderdeel te maken van de procedures. Bijvoorbeeld door een extra vergadering in te plannen waarbij de overdracht op de agenda staat zodat zij zich bewust zijn van hun afronding van hun taak als intern lid.
2. Inventariseer welke specifieke kennis verloren gaat. Denk niet alleen aan de standaard werkprocessen, maar vooral ook aan nuttige contacten binnen en buiten de gemeentelijke organisatie en kennis van bepaalde langlopende dossiers in de gemeente (herinrichting van binnenstad of bouw van nieuwe wijken, juridische procedures rondom milieu, onteigening of falen overheid, etc). Dit is de belangrijkste informatie om over te dragen.
3. Zodra bekend is welke kennis overgedragen moet worden kan het vertrekkende commissielid in een gesprek met bijv. de ambtelijk secretaris zijn kennis ventileren, eventueel een kort voortgangsdocument schrijven of delen van het eigen archief overgedragen aan de secretaris van de rekenkamercommissie. Daarnaast zou hij andere leden kunnen introduceren bij belangrijke contacten.

5 Stel nieuwe functieprofielen op (januari 2010)

In de verordening staan de eisen voor de samenstelling van de rekenkamercommissie beschreven. Beslis op basis hiervan hoeveel nieuwe leden nodig zijn en welke kennis, rol en input u van hen verwacht (eventueel naar aanleiding van de evaluatie, zie stap 3). Een sterk team bestaat bijvoorbeeld uit elkaar aanvullende personen qua kennis en vaardigheden. De adviseurs van Jacques Necker hebben een functieprofiel opgesteld voor interne leden dat u als basis kunt gebruiken voor uw eigen profiel. U kunt dit profiel kosteloos opvragen via uw eigen adviseur of anders via Aafke Bokma (bokma@necker.nl).

6 Start de werving van nieuwe leden (februari 2010)

In overleg met de griffier is het goed om de politieke partijen (de huidige fracties in de raad en eventueel nieuwe groeperingen die bij de verkiezingen meedoen) te informeren over de ontwikkelingen bij de rekenkamercommissie en bij hen aan te geven dat er na de verkiezingen nieuwe raadsleden worden gezocht voor het rekenkamercommissiewerk. Dit kunt u verder aanvullen met bijvoorbeeld een informatiebrief over het werk en het doel van de rekenkamercommissie om de nieuwe raadsleden te informeren. Doe dit alles in overleg met de griffie.

7 Selectieprocedure en benoeming interne leden (april 2010)

Na de verkiezingen kan de selectie van de nieuwe interne leden beginnen. Afhankelijk van de uitkomsten van stap 1 tot en met 5, dienen één of meerdere nieuwe leden te worden geselecteerd of de huidige interne leden opnieuw te worden benoemd. Stem met de raad en de griffie af op welke manier deze selectieprocedure plaatsvindt en welke rol de overige rekenkamerleden daarin kunnen spelen. De raad benoemt vervolgens de nieuwe leden als lid van de rekenkamercommissie. Het is tevens een handig moment om bijvoorbeeld de verordening tegen het licht te houden en aanpassingen door te voeren (bijv. over vergoedingen, werkwijze en benoemingsperiode).

8 Training nieuwe leden (april – mei 2010)

Wanneer er nieuwe leden in de rekenkamercommissie zitting hebben, is het wijs hen bekend te maken met het werk van de rekenkamercommissie. Naast 'learning by doing' kan een basistraining rekenkameronderzoek uitkomst bieden. Hiermee vergroot de rekenkamercommissie haar slagvaardigheid. Het doen van rekenkameronderzoek is immers een specialisme. Ook het aansturen van onderzoekers of externe bureaus en het zorgvuldig kiezen van onderwerpen, vergt oefening.

De introductieperiode is ook een geschikt moment voor de nieuwe commissie om met elkaar de ambities voor de komende jaren te verwoorden: wat is onze missie en wat zijn onze doelstellingen? Wat verwachten we van elkaar (in tijdsbesteding, meewerken met onderzoeken, communicatie met de raad of anderszins). Leg dit vast in een (één of meerjaren) plan waarmee u periodiek kan toetsen of u met elkaar de goede koers vaart. Cultuurafstemming kan aanleiding geven tot een aanpassing van documenten. Beoordeel daarom ook of de verordening (door raad vastgesteld), het Reglement van Orde en het Onderzoeksprotocol nog volstaan. Eén van onze adviseurs kan u hierbij begeleiden.

9

Introduceer de rekenkamercommissie bij de raad (juni 2010)

Niet alleen voor de nieuwe interne leden is de rekenkamercommissie nieuw, ook veel kersverse raadsleden zijn onbekend met het werk van de rekenkamercommissie. Daarom hoort de rekenkamercommissie thuis in het introductieprogramma voor (nieuwe) raadsleden. Stem dit af met de griffier. De kennis-making bestaat doorgaans uit een toelichting op de werkzaamheden en contactmomenten, en een eerste inventarisatie van de onderwerpen die raadsleden graag onderzocht zouden willen zien.

10

Aan de slag (mei - juni 2010)

De eerste klap is een daalder waard. Het is dus zaak om snel tot een onderzoeksplan voor het eerste onderzoek te komen, en daarnaast te werken aan een onderzoeksplan voor de komende 1,5 jaar (rest van 2010 en 2011). Op die manier is de rekenkamer én al inhoudelijk bezig, én bezig voor de lange termijn met het onderzoeksplan, waarbij efficiënt twee jaren tegelijkertijd worden gepakt. Dit geldt vooral voor geheel interne commissies. Commissies met externe leden kunnen al eerder (vanaf november 2009) aan de slag met het onderzoeksplan voor 2010 en daarbij alvast ruimte inbouwen voor de inbreng van nieuwe leden.

Houd bij de keuze voor het onderzoeksonderwerp rekening met de wensen van de nieuwe raad. Kies bijvoorbeeld onderwerpen die informatief zijn en breed inzicht bieden in de ambtelijke organisatie of grote dossiers. Kies daarnaast voor een relatief snel uit te voeren onderzoek zodat de rekenkamer nog voor de zomer haar eerste onderzoek kan publiceren. Een stand van zaken onderzoek naar de meest belangrijke dossiers in de gemeente of een open-inschrijf onderzoek waarbij de aanpak van verschillende gemeenten vergeleken wordt zijn hiervoor geschikt.

Een professionele rekenkamer bereidt zich goed voor de komende periode. Met dit 10-stappenplan willen wij u op de verkiezingstijd voorbereiden. Wij zien met veel enthousiasme uit naar de komende maanden. Wilt u doorpraten over dit 10-stappenplan of meer informatie? Jacques Necker is marktleider in rekenkameradvisering. Onze diensten aan rekenkamers bestaan onder andere uit trainingen, uitvoeren van onderzoeken en evaluaties, werving en selectie en introductieprogramma's. Daarnaast bieden wij via detachering rekenkamers een tijdelijke of vaste ambtelijk secretaris of onderzoeker.

Heeft u vragen naar aanleiding van dit 10-stappenplan of wilt u over andere diensten meer weten? Bel of e-mail dan met onze adviseur Maarten Hoogstad (06 - 451 563 42 of hoogstad@necker.nl).

Bijlage 1: Rekenkamermodellen

De rekenkamer(functie) is voor gemeenten sinds 1 januari 2006 verplicht. De wet biedt de raad de keuze voor een rekenkamer of een rekenkamerfunctie. Meer dan 75% van de raden heeft gekozen voor een rekenkamerfunctie. Een rekenkamerfunctie biedt de gemeenteraad namelijk meer vrijheid om het instrument zelf vorm te geven.

De keuzemogelijkheden zijn legio. Raadsleden, gemengd model of toch alleen externen...? Grootte van de gemeente, kleur van de coalitie of het enthousiasme van de raad voor dit instrument zijn allemaal geen indicatoren gebleken voor het model dat de raad kiest. Een grote gemeente kan kiezen voor een rekenkamer met hoofdzakelijk raadsleden (Almere), een kleinere gemeente kan kiezen voor volledig externe commissie (Baarn) of een externe directeur (Uithoorn). Wensen en uitgangspunten van de raad zijn wel bepalend geweest in de te maken keuze.

Vier jaar terug was dit de theorie: ieder model heeft zijn pro's en contra's, die inherent zijn aan het model. Geef als raad aan wat je belangrijk vindt, dan rolt daar vanzelf een geschikt model uit. Benut vervolgens de pro's en probeer de contra's te ondervangen.

Theorie: pro's en contra's per rekenkamermodel

Model rekenkamer	Pro's	Contra's
Intern model	Korte lijnen tot de raad Kennis van lokale situatie	Gebrek aan onderzoeksdeskundigheid Tekort aan onafhankelijk oordeelsvermogen
Gemengd model	Combinatie van onafhankelijkheid en kennis van de lokale situatie	Samenwerking tussen interne en externe leden verloopt niet goed
Extern model	Hoge mate van onafhankelijkheid Potentieel veel onderzoeksdeskundigheid	Te grote afstand tot de raad Zichtbaarheid en betrokkenheid
Directeursmodel	Efficiëntie in de uitvoering Professionele onderzoekscapaciteit	Kennis van de lokale situatie Onafhankelijkheid in de onderwerpselectie

Vier jaar later zijn er meerdere gemeenteraden en rekenkamers die het functioneren van de rekenkamer hebben beoordeeld. Zijn de verwachtingen uitgekomen? In die evaluaties blijken de theoretisch tegenstellingen ook in de praktijk te bestaan. In onderstaande tabel staan per model de belangrijkste knelpunten die in de tot nu toe gehouden evaluaties naar voren zijn gekomen. De tabel bevat ook voorbeelden van gekozen oplossingen.

Praktijk: knelpunten en mogelijke oplossingen per rekenkamermodel

Model rekenkamer	Belangrijkste knelpunten	Mogelijke oplossingen
Intern model	<ul style="list-style-type: none"> / Raadsleden hebben onvoldoende tijd om externe onderzoekers goed aan te sturen. / Gevoelige onderwerpen worden niet gekozen omdat het politieke spel in de commissie is geslopen. 	<ul style="list-style-type: none"> / Zorg voor ondersteuning van de commissie met de juiste capaciteiten en voldoende tijd. / Vraag om een duidelijke onderbouwing, benoem selectiecriteria. Betrek actoren van buiten de commissie bij het maken van een groslijst.
Gemengd model	<ul style="list-style-type: none"> / Er is geen eerlijke en duidelijke taakverdeling tussen de interne en externe leden. / Gebrek aan tijd en interesse bij interne leden frustreert de externe leden. 	<ul style="list-style-type: none"> / Maak de onderlinge verwachtingen expliciet en leg in een reglement van orde de werkafspraken vast. / Maak 'beschikbare tijd' een selectie criterium. Overleg frequent in klein comité en soms in groot comité
Extern model	<ul style="list-style-type: none"> / Als de leden zelf onderzoeken zorgen agendaproblemen voor een lange doorlooptijd en inefficiëntie in de uitvoering. / De commissie selecteert onderwerpen die geen aansluiting vinden bij raad en college. 	<ul style="list-style-type: none"> / Benoemen leden die goed zijn in het aansturen en begeleiden van externe onderzoekers óf leden met voldoende vrije tijd. / Stem (zonder direct je onafhankelijkheid te verliezen) de onderzoeksagenda af met het gemeentebestuur.
Directeursmodel	<ul style="list-style-type: none"> / De rekenkamerfunctie opereert op een te grote afstand van de gemeente. / De onderwerpselectie wordt niet collegiaal en kritisch getoetst. 	<ul style="list-style-type: none"> / Maak afspraken over aanwezigheid bij vergadering en stuur alle raadsinformatie toe. / Wijs een raadscommissie aan die als klankbordgroep voor de directeur fungeert.

Bijlage 2: Referenties

- / Ondersteuning en advies van gemeenteraden bij de oprichting gemeenteraden (meer dan 200 gemeenten)
- / Werven en selecteren van rekenkamerleden (o.a. Veendam, Almelo, Midden-Delfland, Hilversum en Meppel)
- / Training en coaching van interne en externe leden (o.a. Weststellingwerf, Bedum, Laarbeek, Borger-Odoorn en Edam-Volendam)
- / Begeleiden expertmeetings (o.a. Schiedam-Vlaardingen, Apeldoorn, Hilversum)
- / DoeMee-onderzoeken (o.a. verbonden partijen, 213a, communicatiebeleid, jongerenwerk en digitale dienstverlening)
- / Detachering van onderzoekers en ambtelijke secretarissen (o.a. Rekenkamer Oost, Utrecht, Oss, Noordoostpolder, Beverwijk en Utrechtse Heuvelrug)
- / Volledige uitbesteding van de rekenkamerfunctie (o.a. Nieuwkoop, Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Uithoorn, West-Twente en Scheemda)
- / Leveren van communicatieadvies (o.a. Hilversum en Roermond)
- / Advies bij het vormgeven van samenwerkingsverbanden (o.a. Wierden, Hellendoorn, Rijssen, Holten, Lopik, Montfort, Oudewater, Meppel, Steenwijkerland, Westerveld)
- / Uitvoeren van rekenkameronderzoeken (jaarlijks meer dan 50 onderzoeken)