Evaluatie eindelijk klaar… de Rekenkamer blijft verplicht

Maar laat u niet in slaap sussen!

Goed nieuws voor rekenkamerleden half augustus. Minister Piet-Hein Donner stuurde het langverwachte evaluatierapport naar het functioneren van rekenkamers eindelijk naar de Kamer. Uit de evaluatie blijkt dat rekenkamers grotendeels conform het doel van de wetgever functioneren en dat er geen aanleiding is om de wet te veranderen. De wettelijke verplichting om een rekenkamer te hebben, blijft dus gewoon! Geeske Wildeman en Maarten Hoogstad hebben het Evaluatierapport gelezen en 10 opvallende zaken voor u geselecteerd. Het hele rapport is ook terug te vinden op onze website www.necker.nl. Na onze 10 punten, geven we u ook nog een welgemeend advies mee. Want u mag uw bestaansrecht natuurlijk nooit aan de wettelijke verplichting ontlenen.

1 Het gekozen model is niet van invloed op de werkwijze en producten van de rekenkamer(commissie). Raadsledenmodel, gemengd model (nog altijd de populairste), extern model of directeursmodel…zijn prima invullingen. Daarmee is overigens niet gezegd dat rekenkamercommissies niet tegen grote uitvoeringsproblemen aan kunnen lopen, die vaak voortkomen uit een gespannen relatie van de rekenkamerleden met de raad / griffier of college / ambtelijke organisatie. Daar waar de relaties goed zijn, worden praktische oplossingen gevonden voor mogelijke knelpunten. Wanneer sprake is van spanningen worden ook de problemen op de spits gedreven. Wel is er over de hele linie weerstand tegen 'beroeps'-rekenkamerleden die met hun inzet in verschillende rekenkamers hun brood verdienen.

2 Ook budget of politieke verhoudingen beïnvloeden het functioneren van de rekenkamer nauwelijks. Rekenkamer(commissie)s met een laag budget voeren eenvoudigweg minder onderzoeken uit, maar dat zegt nog niets over de doorwerking en de kwaliteit van de onderzoeken. Ook de rekenkamer(commissie)s met een budget van minder dan € 15.000,- opereren effectief.

3 Alle rekenkamers krijgen in 2011 en daarna te maken met kortingen op hun budget die uiteenlopen van 20 tot zelfs 50% van het jaarbudget. Dit blijkt ook uit de RekenkamerMonitor 2010 die Necker van Naem begin dit jaar uitvoerde. Dit terwijl uit de evaluatie blijkt dat het gemiddelde jaarbudget in 2009 en 2010 € 97.563,- was. Deze cijfers zijn voor een gemiddelde gemeente enigszins vertekenend, omdat provincies en grote gemeenten een fors budget hebben dat het gemiddelde omhoog haalt. Los van de hoogte, gaat het gros van het budget naar externe inhuur (43%) en de vergoeding voor leden (27%).

4 Nagenoeg alle raads- en statenleden stellen in het onderzoek dat de potentie van de rekenkamer(commissie) beter kan worden benut. Met name de kaderstellende rol kan door de inbreng van de rekenkamer verder worden versterkt. Volgens de onderzoekers van Berenschot ligt daar een belangrijke meerwaarde voor de rekenkamers zelf. Deze moeten meer zijn dan een onderzoekscommissie. Ze moeten niet alleen een inhoudelijk thema evalueren maar ook met de raad willen werken aan het structureel verbeteren van de controlerende en kaderstellende rol.

5 Met name de raads- en statenleden zouden graag zien dat de rekenkamer(commissie) onderzoek doet naar politiek gevoelige onderwerpen. Een objectieve en onafhankelijke blik zou de discussie in de raad/ps zeker ten goede komen. De meeste rekenkamers zien onderzoek naar dit soort onderwerpen niet als een taak van de rekenkamer. Dit omdat men geen politiek instrument wil zijn en iedere schijn daarvan wil vermijden.

6 Leden van rekenkamers of raadsleden die menen dat een rekenkamer alleen onderzoek mag doen naar afgeronde zaken uit het verleden omdat ze anders politiek bedrijven, interpreteren de wet onjuist. Met Berenschot onderschrijven wij de ruimte voor rekenkamers om juist vanwege hun onafhankelijke blik andere vormen van onderzoeken uit te voeren, ook naar politiek spannende onderwerpen. Het verdichtingsmodel is daar een mogelijkheid van, net als het, gezamenlijk met de ambtelijke organisatie, uitvoeren van een 213a/rekenkamer-onderzoek.

7 De aanbevelingen van de rekenkamers worden nagenoeg altijd grotendeels overgenomen door raad/ Staten en college en, na verloop van tijd, verwerkt in beleid of werkprocessen. Daarmee is de *instrumentele* doorwerking van de rekenkamer hoog. Over de kwaliteit van de aanbevelingen is het

beeld minder positief. Raads- en statenleden hebben volgens eigen zeggen behoefte aan scherpere, concretere en direct toepasbare aanbevelingen. Het merendeel van de colleges maar ook de ambtenaren ervaren de aanbevelingen vaak als “academisch” of “open deuren”.

8 De aandacht voor doelmatigheid en doeltreffendheid in provincies en gemeenten is de afgelopen jaren gegroeid. Rekenkamervoorzitters kloppen zichzelf graag op de borst dat dit door hun onderzoeken is gebeurd (zogeheten *conceptuele* doorwerking van de rekenkamer). Alleen al de *aanwezigheid* van een rekenkamer de afgelopen jaren zou dan effect hebben op (de inrichting van) reguliere beleidsprocessen. Natuurlijk hebben de rekenkamers hieraan een positieve bijdrage geleverd. Echter, autonome ontwikkelingen – bijvoorbeeld de werking van de huidige programmabegroting en grote maatschappelijke focus op de kwaliteit van de overheid de laatste jaren – hebben sterker hebben bijgedragen aan de grotere aandacht voor doelmatigheid en doeltreffendheid.

9 Rekenkamers onderzoeken meestal op het terrein van financiën en control, gevolgd door ruimtelijke ordening en zorg en welzijn. Ook in 2007 waren dit de drie meest onderzochte beleidsterreinen. Verder zijn onderwerpen als grondbeleid, dienstverlening, verbonden partijen, kaderstellende rol, grote projecten, inkoop en aanbesteding, besturing enbedrijfsvoeringvraagstukken met regelmaat genoemd. De keuze en afbakening van de onderwerpen worden door veel raads- en Statenleden gekwalificeerd als “politiek niet-relevant”, “veilig”, “niet-actueel” tot “het zou mijn keuze niet zijn”. Actuele maatschappelijke thema’s als duurzaamheid, digitaal werken en integriteit zijn bij rekenkamers dus nog niet zodanig doorgedrongen.

10 De effectiviteit van de rekenkamer wordt voor een groot deel bepaald door zachte factoren zoals politiek-bestuurlijke sensitiviteit, communicatieve vaardigheden en gezag. Dit blijkt belangrijker te zijn dan een goed en gedegen onderzoeksrapport. Belangrijk voor raden die (opnieuw) voor de keuze staan leden of een voorzitter of directeur aan te stellen. Kies een persoonlijkheid, niet de ervaring of kennis van een persoon. Als de rekenkamer meer moet gaan adviseren, op een andere manier moet gaan onderzoeken, met minder middelen moet werken, is dit cruciaal.

Tot slot

Het is goed dat de minister de effectiviteit van lokale en provinciale rekenkamers heeft laten evalueren. En de uitkomsten zijn nuttig voor zowel raadsleden als rekenkamerleden om hun eigen werkwijze of uitgangspunten bij te stellen. Wel is het goed om de evaluatie ook kritisch te lezen. Zo schrijven de onderzoekers van Berenschot geregeld over de mening van de raads- en Statenleden. Maar zijn deze niet direct geconsulteerd. Als er in de evaluatie meningen worden toegedicht aan deze groep, staat hier eigenlijk wat griffiers denken dat hun raadsleden denken. Necker van Naem vreest dat dit een grote bias voor het onderzoek is geweest en de meningen en daarmee de uitkomsten gekleurd weergeeft. Uit onze eigen ervaring, vermoeden wij dat raadsleden veel negatiever zijn dan griffiers doen voorkomen.

Dat brengt ons op een tweede punt, namelijk dat u met het positieve verhaal van de evaluatie over het goed functioneren van de rekenkamers als rekenkamer in slaap wordt gesust. Berenschot is erg mild in het beoordelen van de toegevoegde waarde van rekenkamers. Als het college zegt iets met de aanbevelingen te zullen gaan doen, is er volgens de onderzoekers al sprake van doorwerking. Als je tegelijkertijd echter zegt dat de aanbevelingen niet goed zijn en worden ervaren als ‘open deuren’, gebeurt er dus eigenlijk niets en heeft de rekenkamer met de raad en het college een ceremoniële dans opgevoerd.

Via sociale media reageerden rekenkamers opgelucht over het afgewende gevaar van de dreigende beslissing de wettelijke verplichting los te laten. Een verkeerde reactie, vinden wij. Immers, zoals we ook al schreven bij publicatie van onze RekenkamerMonitor 2010, het zou rekenkamers niet uit moeten maken of ze wettelijk verplicht zijn of niet. Daar moet een rekenkamer nooit zijn bestaansrecht aan ontlenen. Door nu opgelucht adem te halen en daarmee door te gaan op de ingeslagen weg, kunnen de rekenkamers nog wel eens voor lelijke verrassingen komen te staan als na de volgende verkiezingen het nieuwe kabinet opeens resoluut de stekker uit de verplichting trekt. Laat u niet in slaap sussen, maak geen pas op de plaats, maar gebruik de elementen uit de evaluatie om uw rekenkamer sterk te houden voor de komende jaren. U heeft als rekenkamer echt nog wel wat hobbels te nemen om al uw betrokkenen te overtuigen van de toegevoegde waarde van uw werk.

Maarten Hoogstad en Geeske Wildeman werken allebei sinds 2004 bij Necker van Naem en hebben tientallen rekenkamers opgericht, geëvalueerd en namens rekenkamers onderzoeken uitgevoerd. Zij waren beiden auteur van het

vorig jaar verschenen boek 'De Lokale Rekenkamer; Handboek voor een relevante bijdrage aan publieke verantwoording'. Reacties kunnen naar maarten@necker.nl of ons twitter-account @neckervannaem.