

Najaarscongres NVRR Kring Noord - Meppel - 9 november 2018



Algemene deel

Freek van Berkel (Seinstra/van der Laar),
Samenwerken voor regionaal (be)grip.
Onderzoek naar de VRLN (Veiligheidsregio Limburg-Noord)
Samenwerken in het Limburgse (Noord en Midden) met 14 rekenkamer(commissie)s.



Gezamenlijk onderzoek doen is vanuit het perspectief van de onderzoeker **complex**.

De dilemma's van regionaal onderzoek:

- Geleerd van vorige gezamenlijke onderzoeken:
 - er was geen gezamenlijk doelstelling;
 - de gemeenschappelijke regeling wilde niet alle rekenkamers langs hebben;
 - veel onderzoeksvragen, zorg voor focus!

Factoren die de **keuze voor het onderzoeksbureau** bepaalden:

- ervaring in rekenkameronderzoek
- ervaring bij rekenkameronderzoek bij samenwerkingsverbanden;
- regionaal en lokaal perspectief.

Aandachtspunten bij het onderzoek:

- proces even belangrijk als inhoud;
- begeleidingscommissie was groot,
- VRLN was black-box, reden voor raden was inzicht, grip op (fin.) bijdragen.

Insteek onderzoek: **Lerend onderzoek**= toekomstgericht, niet afrekenend: Het gaat er om 'hoe beter in positie te komen'.

Tijd nemen voor de **communicatie** met alle partijen, en een gezamenlijke kickoff. Allebei zijn nodig om weerstand te voorkomen. Het is belangrijk om zaken goed uit te leggen, en ook het onderzochte samenwerkingsverband VRLN hierin betrekken.

Ze hebben gewerkt met één aanspreekpunt vanuit de regio.

Risico:

Risico van veel investeren in communicatie is dat de doorlooptijd te lang wordt. Kortere doorlooptijd heeft het risico dat minder diverse informatie wordt opgehaald. Ze hadden de burgemeester en de ambtenaren apart geïnterviewd. Met meer mensen geeft meer dynamiek, maar dat geeft weer het risico dat de geïnterviewde zich niet vrij en frank durven uit te spreken.

Onderzoeksmethodiek:

- documentstudie;
- beleving raadsleden via een enquête;
- interviews.

De **communicatie** is essentieel. Er is op meerdere momenten gecommuniceerd en er zijn meerdere reminders uitgestuurd.

De **enquête** was multiple choice met na bepaalde thema 's open velden. Het was belangrijk dat respondenten hun verhaal kwijt konden, maar ook gaf dit de nodige verdieping voor de onderzoekers.

Er zijn twee leerateliers gehouden, zijnde raadsbijeenkomsten (één in Noord- en één in Zuid-Limburg). Dit hielp om de data scherp te krijgen. Om goede discussie te krijgen is de zaalopstelling belangrijk. Bijvoorbeeld tafels en stoelen en geen raadszaal.

De **rapportage** bestond uit één regionaal rapport en 14 factsheets per gemeente.

De intensieve fase van informatie verzamelen werd in twee maanden afgerond.

De **hoofdvraag** betrof het functioneren van de VRNL en hoe de governance was geregeld.

Aanbevelingen:

- aan de raadsleden, laat lokaal perspectief af en toe los; en denk ook aan het belang van de regio
- aan college: op welk niveau wil de raad informatie? Vaak krijgen ze alleen financiële informatie via de officiële weg. Maar ze willen wellicht ook informatie over de veiligheid in de eigen gemeente.

Dilemma: een specifiek onderwerp/ de raad kan niet overal overgaan.

Lessen voor de toekomst van gezamenlijk onderzoek:

- Focus
- Onderschat de omvang niet
- Niet te veel kapiteins op 1 schip
- Ambtelijk wederhoor in 14 gemeenten in complex

-
- Regionaal rapport op hoofdlijnen, hier lerende insteek, geen afrekenkamer, dit geeft weerstand
 - Feiten, beleving en vergelijking met andere veiligheidsregio's zijn belangrijke factoren/bronnen voor goede conclusies.
 - Er is gewerkt met een normenkader, maar dat moet geen doel op zich zijn. Een normenkader kan lastig zijn voor creativiteit en leesbaarheid.
 - Belangrijk om de raad mee te geven realistisch te zijn in wat vanuit lokaal op regionaal niveau weerklank kan krijgen. Geef ze mee dat het belangrijk is om zo nu en dan ook boven het lokale niveau uit te stijgen.

De 14 gemeentelijke rekenkamercommissies willen vaker samen onderzoek doen.

Workshop 1 Samenwerking tussen provinciale rekenkamers in een onderzoek naar energietransities



Edwin de Jong, onderzoeker
Noordelijke Rekenkamer. Verslag
Jan de Jong

Ingegaan werd op de verschillende vormen van samenwerking; een samenwerking die vaak op ad hoc basis aan de hand van een thema aan de orde zijn. Het thema energietransities is door de 5 regionale Rekenkamers in Nederland gekozen met als doel te komen tot een landelijk overzicht van het provinciale energietransitiebeleid. Edwin de Jong schetste de aanpak van de samenwerking (oprichting bestuurlijke begeleidingscommissie, een vaste ambtelijke projectleider en de ontwikkeling van een format voor

het onderzoek met bijbehorende tijdplanning), wat de succesfactoren waren (de betrokkenheid, het feit te werken aan een aansprekend onderzoeksopzet, de meetbare indicatoren, regelmatige en inspirerende bijeenkomsten, met de bereidheid om compromissen te sluiten en de tijdsdruk als steun in de rug. Aandachtspunten zijn er ook geweest in de samenwerking (complex besluitvormingsproces met verschillende cultuur en werkwijze zonder dat een gezamenlijk protocol was afgesproken wat een druk op planning voor de Bestuurlijke Begeleidingscommissie opleverde. Ook de acceptatie van compromissen bleek noodzakelijk. Dit vergt ook een flexibele houding van alle stakeholders (onderzoekers maar ook bestuurders van de vijf provinciale rekenkamers. De weinig scherpe keuzes die er gemaakt zijn en het feit dat veel informatie is vergaard zonder te zijn gebruikt). Is er aan de hand van de gekozen opzet bij de regionale Rekenkamers ook een leerpunt voor de lokale rekenkamers? Het antwoord is ja. Het onderwerp is ook voor lokale rekenkamers interessant, bijvoorbeeld om na te denken over de ruimtelijke implicaties van het geheel (zonneweiden en windmolens), maar ook om een dergelijk onderwerp te beperken tot een van de aspecten van energie (bijv. duurzame energie wat zijn de effecten en wat doet de gemeente er zelf aan). Het onderzoek waar de Noordelijke Rekenkamer samen met de 4 overige regionale Rekenkamers aan werkt wordt 14 december uitgebracht. Conclusies en aanbevelingen konden in de deze workshop nog niet worden gedeeld met de ruim 15 deelnemers.¹

Workshop 2 Onderzoek naar de Wmo in 16 Friese gemeenten.

¹ https://www.noordelijkerekenkamer.nl/images/Documenten/2018-Energietransitie/20181207_Eindrapport_Energie_in_transitie.pdf

Heleen Stigter, onderzoeksbureau Lysias, Amersfoort



Doel

Onderzoek naar beleid en uitvoering.

Vraagstelling: is de regierol goed geborgd, hoe is de grip op rechtmatigheid, doelmatigheid en de rechtmatigheid en de wijze van informatievoorziening naar de raad.

Hoofdvraag: is het instrumentarium goed ingericht?

Onderzocht zijn: Huishoudelijke hulp, dagbesteding, beschermd wonen.

Aanpak:

Er is gebruik gemaakt van een **normenkader**

Zelfanalyse; gemeenten hebben dit ingevuld via een format. Hier kwam wel veel commentaar op, nl. er is betaald voor een bureau en nu moesten ze het werk zelf doen.

Uiteindelijk leverde dit wel veel commitment op en aanscherping van het onderzoek.

Werkbezoek, interviews incl. Wmo-raad, groepsgesprekken met aanbieders.

De discussie speelde bij de rekenkamer(commis)sie dat er geen onderzoek is gedaan naar inwoners en cliënten. Reden hiervoor was dat het dan te groot en te duur zou worden. Dat is namelijk al een onderzoek op zich.

De **stuurgroep** bestond uit alle vijf de voorzitters.

Er is een aparte portefeuillehouder voor de **communicatie** aangesteld en een communicatieplan opgesteld, zowel intern als extern.

Budget was 100.000 euro en 7.000 per gemeente. Rekenkamer Leeuwarden was financieel verantwoordelijk en leverde de ambtelijk secretaris. Niet alle gemeenten hebben evenveel bijgedragen. In de discussie komt naar voren dat het misschien beter zou werken als een kleinere gemeente ook een beperkter onderzoek en rapport zou krijgen.

De rapportage bestaat uit een algemeen deel en een specifiek deel. Leeuwarden heeft een eigen oplegnotitie gemaakt.

Leerpunten:

- Onderzoek was vooral gericht om aan de voorkant inzicht te geven;
- Een veel gestelde vraag was of dit onderzoek niet te vroeg was. Merendeel van de deelnemers vond dat niet;
- Het was een ex post onderzoek, terwijl, met het opgedane inzicht het beter een ex ante onderzoek had kunnen zijn; want er waren suggesties om de beleidsvoering aan te passen
- Onderzoeksvraag was te uitgebreid, omdat rekenkamer(commissie)s hun inbreng is meegenomen. Daarmee liepen zij het risico op te weinig relevant resultaat. Er zat te weinig focus in. Zij hebben dit wel geprobeerd;
- Kijk ook naar de financiële ondergrens;
- Geen rangorde, maar diversiteit, inzichtelijk maken wat er gebeurt en aanreiken goede voorbeelden;
- Samenwerken is geen doel op zich, maar een middel.

In Drenthe is de GGD onderzocht, daarbij was het een uitdaging om het onderzoeksrapport aan te laten sluiten bij de ambities van de rekenkamer(commissie)s. Het begint bij die ene hoofdvraag en dat is altijd een compromis als er meerdere deelnemende Rkc's zijn.

Ervaringen:

- de raad inzicht verschaffen wordt gezien als een belangrijk punt voor raadsleden.
- er was sprake van een hele lange doorlooptijd, mede hierdoor ging dit ten koste van de actualiteit.
- het is niet eenvoudig om consensus te bereiken over de vraagstelling.
- De gehele Wmo is te omvangrijk voor één onderzoek als dit, beter om een deel ervan te onderzoeken.
- Gezamenlijk onderzoek doen is nog nieuw en daarmee experimenteel. Belangrijk om daar ervaring in op te doen.
- Het onderzoek verschoof in tijd.

Raden waren positief over het onderzoek omdat:

- het rapport inzicht biedt;
- een benchmark biedt door zoveel deelnemers en daardoor kunnen zij leren van elkaar. Kijken over de grenzen heen.

Discussie of het handig is om gezamenlijk onderzoek te doen naar een divers onderwerp als de Wmo of dat een onderwerp met striktere regelgeving met minder lokale beleidsvrijheid zich hier meer voor leent. Voordeel is dat het wel veel, informatie oplevert over hoe doen de anderen het. Intentie was ook leren van de burens en goede voorbeelden aan te leveren. Dus door de grote lokale beleidsvrijheid kan het eigen beleid ook worden bijgesteld.

Workshop 3 Samenwerking tussen rekenkamer(commissie)s in Brabant

Tineke van den Biggelaar

In workshop 3 gaf Tineke van den Biggelaar (Rekenkamer Eindhoven) een presentatie over de samenwerking tussen rekenkamer(commissie)s in Brabant. Daar hebben Eindhoven, Breda, Tilburg en Den Bosch (de B4) de handen ineengeslagen om gezamenlijk ex-ante onderzoek te doen naar de invoering van de Jeugdwet in 2013. In 2018 hebben dezelfde stedelijke rekenkamer(commissie)s, aangevuld met Oss (de B5), een onderzoek naar de komst van de Omgevingswet uitgevoerd. Ook dat was anticiperend want de wet wordt pas in 2021 van kracht. Doel was om de gemeenteraden beter in positie te brengen bij beide grote beleidsopgaven. Tijdens de workshop worden de positieve en minder goede ervaringen van deze trajecten, en de ervaringen van anderen op het gebied van samenwerking, gedeeld. Dat levert een gemixt beeld op.



Samenwerking dient er toe om niet als elke rekenkamer(commissie) opnieuw het wiel uit te hoeven vinden. Een van de redenen voor de Brabantse samenwerking was de verwachte vergroting van impact en kennis: gemeenten kunnen van elkaar leren. De duiding van informatie voor de eigen stad, en onderlinge vergelijking, werd inderdaad beter mogelijk door het onderzoek in meerdere steden te doen. Het is nog wel te vroeg om de toegevoegde waarde definitief vast te kunnen stellen. Per stad zijn specifieke aanbevelingen gedaan. De gemeenteraden gingen ook vooral met het eigen verhaal aan de slag. De complexiteit bij ex-ante onderzoek is wel een gegeven waar je mee te maken krijgt. Een dergelijke uitgebreide samenwerking zorgt daarnaast voor een langere doorlooptijd.

Deelnemers aan de workshop kwamen met eigen voorbeelden van regionale samenwerking in rekenkamerland. De doelmatigheid is soms juist minder naast dat, of omdat, de afstemming en begeleiding extra tijd kost. De samenwerking kan verder soms prima verlopen maar het rapport krijgt vervolgens weinig aandacht in de raad. Je moet als rekenkamer(commissie) daarom goed nadenken over de aanleiding en type onderzoek voordat je besluit tot een gezamenlijk onderzoek. Een gedeelde conclusie was: je moet als rekenkamer(commissie)s alleen de samenwerking aangaan als sprake is van een duidelijke meerwaarde en urgentie: als het onderzoek tot verbeteringen in de beleidspraktijk kan leiden waar raden wat te besluiten, of kiezen, hebben. Daarom zijn onderzoeken naar samenwerkingsverbanden die juridisch vastliggen minder zinvol: beleid is daar meer een kwestie van vooraf bepaalde uitvoering.

Voor verdieping op de Omgevingswet heeft de Denktank Omgevingswet van de NVR een [handreiking](#) ontwikkeld. Geïnteresseerden voor de denktank Omgevingswet kunnen zich aanmelden bij info@nvrr.nl.

Samenvattende bevindingen en conclusies over samenwerking:

Redenen om te kiezen voor gezamenlijk onderzoek:

- gemeenschappelijke regelingen onderzoeken door rekenkamers van gemeenten die deel uit maken van zo'n regeling. Kan per onderzoek van samenstelling verschillen;
- een gemeenschappelijke regeling wil niet alle rekenkamers apart langs hebben;
- leren van elkaar als rekenkamers;
- levert een benchmark voor gemeenten;
- gemeenschappelijke regelingen vaak een black box, doel onderzoek inzicht geven. Vaak krijgt de raad alleen financiële informatie;
- diversiteit van gemeentelijk beleid geeft inzicht en goede voorbeelden.



Leerpunten vanuit gezamenlijk onderzoek:

Zorg voor:

- een gezamenlijke doelstelling;
- een goede focus bij de centrale vraagstelling;
- beperk de overige vraagstellingen;
- een klein slagvaardig kernteam;
- goede communicatie met alle partijen, ook de gemeenschappelijke regeling, is essentieel!!

Aandachtspunten bij gezamenlijk onderzoek:

- gezamenlijk onderzoek doen is vanuit het perspectief van de onderzoeker complex;
- proces is even belangrijk als inhoud;
- één aanspreekpunt vanuit de regio, die ook in het kernteam zitting heeft;
- rapportage van uit één regionaal rapport en per gemeente een factsheet;
- onderschat de omvang niet;

-
- regionaal rapport op hoofdlijnen, hier lerende insteek, geen afrekenkamer, dit geeft weerstand;
 - feiten, beleving en vergelijking met andere veiligheidsregio's zijn belangrijke factoren voor goede conclusies;
 - normenkader moet geen doel op zich zijn. Een normenkader kan lastig zijn voor creativiteit en leesbaarheid;
 - ambtelijk wederhoor in meerdere gemeenten is complex;
 - geef de raad mee realistisch te zijn in wat vanuit lokaal op regionaal niveau weerklank kan krijgen;
 - Kijk ook naar de financiële ondergrens voor de bijdrage aan het onderzoek;
 - Samenwerken is geen doel op zich, maar een middel;
 - Gezamenlijk onderzoek doen is nog nieuw en daarmee experimenteel. Belangrijk om daar ervaring in op te doen.

Risico's en dilemma's:

- looptijd te lang en daarmee ook kans op niet meer aansluiten op de actualiteit. Een kortere doorlooptijd geeft risico minder diverse informatie op te halen.
- Het onderzoek verschuift in tijd.

Discussiepunten:

Hoe bepaal je de financiële bijdrage per gemeente in een gemeenschappelijk onderzoek?

Gemeenten hebben bijgedragen naar rato van het inwoneraantal. De vraag is of het misschien beter zou werken als een kleinere gemeente ook een beperkter onderzoek en rapport zouden krijgen of dat er met een minimum prijs gewerkt wordt.

Is het handig om gezamenlijk onderzoek te doen naar een divers onderwerp als de Wmo, of leent een onderwerp met striktere regelgeving zich hier meer voor? Voordeel is dat het wel veel informatie oplevert over hoe de andere gemeenten het doen. Intentie was ook leren van de burens en goede voorbeelden aanleveren.



Alle foto's vindt u op:

<https://photos.app.goo.gl/es7psD7ut9qTRh3G8>