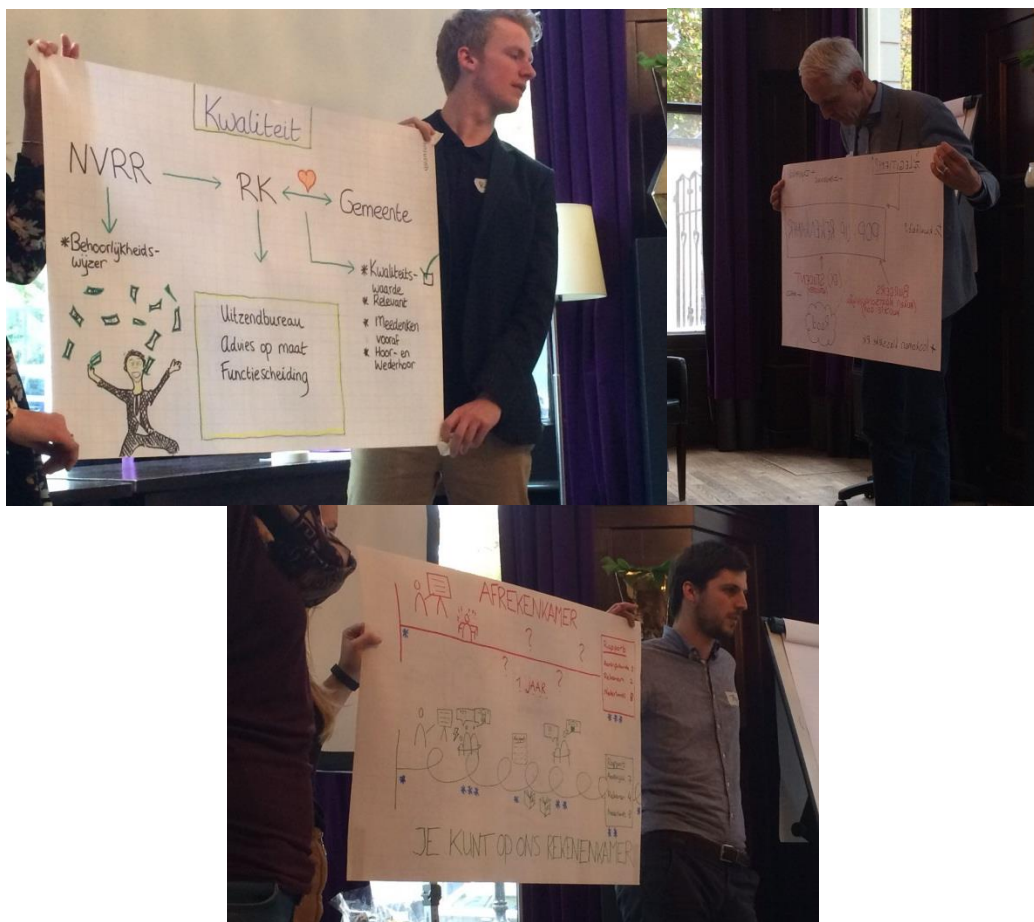


Verslag DenkrachtCentrale

‘Lokale Rekenkamers: Tussen professionaliteit, kwaliteit, impact en autonomie’



30 september 2017

Denkkracht Utrecht

Denkkracht Utrecht (DKU) is een netwerk van 25 Utrechtse *young professionals*. Zij hebben hart voor de publieke zaak en de ambitie om maatschappelijke, strategische en bestuurlijk-organisatorische vraagstukken te ‘kraken’. De *young professionals* uit het netwerk zetten zich op vrijwillige basis in voor Denkkracht Utrecht.



De jonge academici van Denkkracht Utrecht organiseren onder andere zogeheten ‘Denkkrachtcentrales’ (DKC’s): dagen waarbij aan een maatschappelijk vraagstuk wordt gewerkt voor één of meerdere externe partners. Tijdens deze DKC’s probeert Denkkracht Utrecht via creatieve werkvormen innovatie en nieuwe perspectieven te stimuleren, en door het stellen van andere vragen te komen tot nieuwe antwoorden. Daarbij benut zij het multidisciplinaire karakter van het netwerk en de verschillende werkachtergronden maximaal: een jurist ziet niet alleen andere dingen dan een bestuurskundige of een filosoof; hij/zij kijkt echt op een andere manier naar vraagstukken. Ditzelfde geldt voor iemand die bij de provincie werkt ten opzichte van iemand die bij de vakbond, een groot adviesbureau of bij de universiteit werkt. Die verschillende perspectieven maakt Denkkracht Utrecht expliciet en zet zij in als kracht bij het zoeken naar nieuwe oplossingen.

Denkkrachtcentrale voor de NVRR

Verantwoording van beleid en bestuur staat volop in de belangstelling. Rekenkamers leveren daar een belangrijke bijdrage aan: nationaal, provinciaal, lokaal en bij de waterschappen. De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) vindt het belangrijk het debat over verbetering van deze publieke verantwoording op een innovatieve manier te intensiveren.

Daartoe werd met Denkkracht Utrecht op zaterdag 30 september een DenkkrachtCentrale georganiseerd.

De vragen die beantwoord werden op deze dag zijn:

1. Hoe kan het draagvlak en de impact van de rapporten van rekenkamers worden vergroot?
2. Hoe is te komen tot algemene kwaliteitsstandaarden voor rekenkameronderzoek?
3. Wat zijn (andere) manieren om een rekenkamer in te richten met toename van onderzoekscapaciteit en behoud van lokale binding en autonomie?

Het voorliggende adviesdocument is het verslag van deze DenkkrachtCentrale. Het document is opgesteld door de leden van Denkkracht Utrecht die deze DKC georganiseerd hebben: Rianne Twijnstra en Arthur van Lohuijzen. Het document is gericht aan de betrokkenen van opdrachtgever NVRR: Gerrit Hagelstein en Etienne Lemmens.

De dag in beeld

Introductie op het thema en de organisatie

De dag startte met een plenaire kennismaking van Denkkracht Utrecht (DKU) met de gasten en de opdrachtgever. Daarnaast werd stap voor stap kennisgemaakt met de dilemma's waarvoor lokale rekenkamer(commissie)s zich gesteld zien, middels een korte kennisquiz en een inleidend verhaal door Gerrit Hagelstein. Na de mogelijkheid om vragen te stellen aan Gerrit gingen de deelnemers uiteen in subgroepen. Iedere subgroep ging aan de slag met een toegekende hoofdvraag. In het draaiboek dat als bijlage is toegevoegd wordt over deze hoofdvragen verder uitgebreid.

Proeven aan het vraagstuk en divergeren

Na de inleiding werd de groep in subgroepen opgedeeld en maakten zij kennis met de drie hoofdvragen waar zij de rest van de dag mee aan de slag zouden gaan. Om grip te krijgen op de materie kregen ze uitgebreid de tijd om de gasten vanuit lokaal bestuur en rekenkamers te bevragen over hun praktijkervaring. Daarnaast kregen de subgroepen divergerende opdrachten. De gedachte achter het divergeren is dat je eerst breed gaat kijken naar het vraagstuk vanuit verschillende perspectieven. Bijvoorbeeld door bij het onderwerp "impact" te bepalen hoe impact voelt of ruikt of bij het onderwerp "alternatieve inrichting" door parallellen te trekken tussen lokale rekenkamers en andere organisaties. Dit leverde de creatieve blik op die de groepjes nodig hadden in de middag.

Convergeren: de concrete ideeën

Na de lunch gingen de groepjes verder zonder ondersteuning van de gasten die een parallel programma volgden. In het middagedeelte stond het trechteren van de creatieve ideeën en inzichten uit de ochtend naar een concrete oplossing voor de hoofdvragen centraal. Dit deden de groepjes wederom aan de hand van een aantal voorbedachte stappen, waarbij ze zelf vervolgens volledige vrijheid kregen in de presentatie.

Parallel programma voor gasten

In het middagdeel van de DKC heeft DKU-oprichter Ruben Spelier een parallel programma verzorgd voor de gasten van de dag: vertegenwoordigers vanuit lokale rekenkamers, lokaal bestuur en de NVR. Zij zijn aan de slag gegaan rondom het thema "impact" en hebben dit uiteindelijk ook in pitches verwerkt die gedeeld werden met de gehele groep. Daarnaast hebben zij nader kennisgemaakt met de creatieve principes achter de "DKU-methode".

Pitches en borrel

Aan het einde van de dag kregen eerst de gasten de kans om hun inzichten uit het parallelle programma middels ene pitch te delen met de hele groep. Daarna was het de beurt aan de DKU'ers. Zij moesten hun ideeën onder tijdsdruk pitchten, maar kregen daarna wel de ruimte om een aantal vragen te beantwoorden van het "expert-panel" dat uit een aantal gasten en de opdrachtgever bestond.

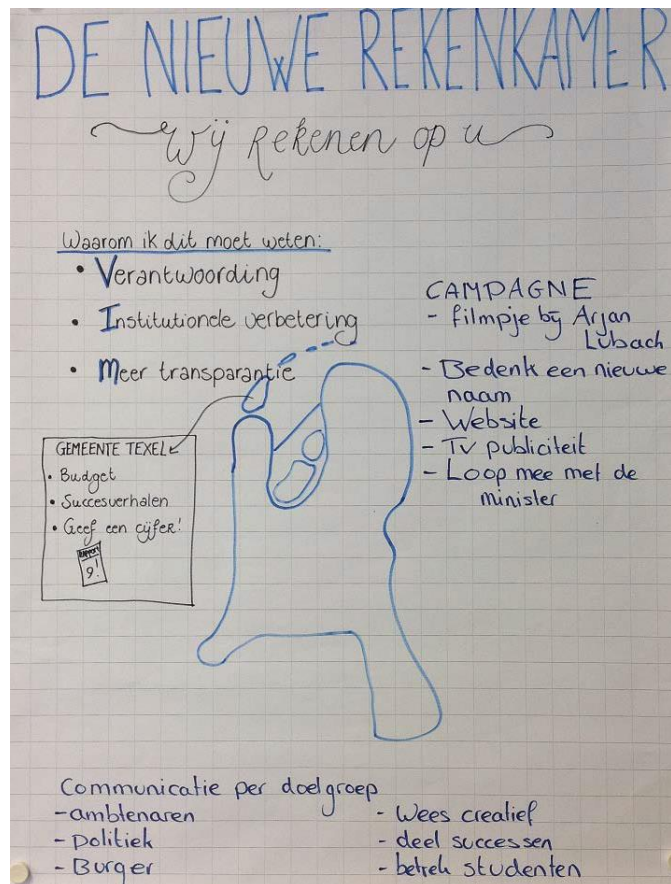
De ideeën

De zes groepjes die op deze dag uiteen waren gegaan met hun eigen vraagstuk presenteerden in een pitch aan het einde van de dag hun idee. Deze pitches worden hieronder kernachtig samengevat.

Groep 1 (vraag 1): De Nieuwe Rekenkamer “Wij rekenen op u”

Groep 1 ging de straat op en vroeg willekeurige Utrechters naar hun bekendheid met de lokale rekenkamer. Deze steekproef leverde de volgende inzichten en veronderstellingen op:

- Weinig mensen weten wat een rekenkamer is en doet;
- Mensen zijn wel geïnteresseerd in de onderzoeksresultaten van rekenkameronderzoek, maar weten onvoldoende dat deze voorhanden zijn;
- Mensen vinden het belangrijker dat hun gemeente een rekenkamer heeft en zullen dit ook verlangen, wanneer ze beter bekend zijn met het werk van de rekenkamer.



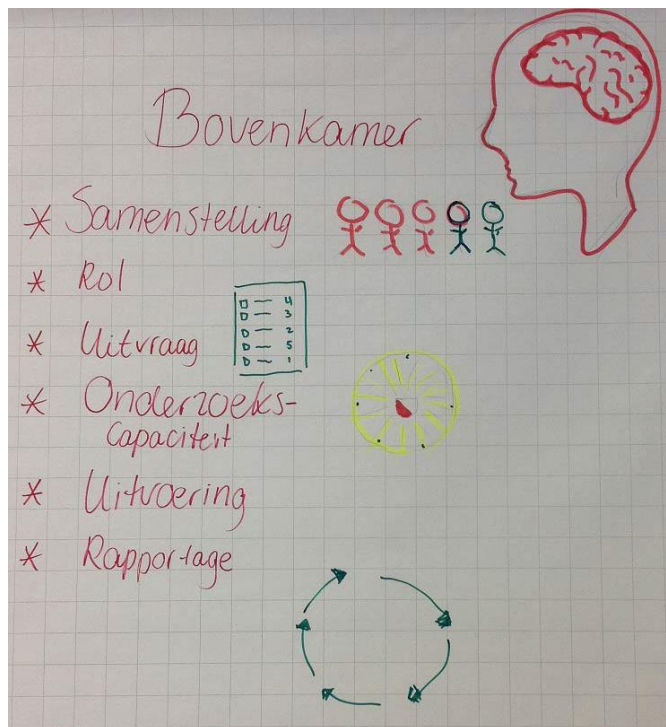
Op basis van de steekproef en de brainstorm concludeerde groep 1 het volgende:

- Met meer publieke “massa” achter zicht kan een rekenkamer meer invloed uitoefenen, omdat burgers dit ook van hen verwachten (en van de politiek om daar dan ook naar te luisteren);
- Er moet meer duidelijke afstand komen tussen de rekenkamer en de raad, waardoor politiek minder van invloed is op de slagkracht van de rekenkamer en zij ook zelfstandiger en naar eigen inzicht in het belang van burgers kan opereren;
- Rekenkamers moeten de publiciteit opzoeken en aanjagen door een campagne te starten die bestaat uit de volgende onderdelen:
 - o Een wedstrijd uitschrijven voor een nieuwe naam voor de lokale rekenkamer waarbij leuke prijzen te winnen zijn;
 - o Communicatie richting verschillende doelgroepen vanuit hun specifieke belang (bijvoorbeeld burger, politiek, ambtenarij);
 - o De rekenkamers kaarten de huidige problematiek aan bij een invloedrijk medium zoals “Zondag met Lubach” die regelmatig onvolkomenheden in de wereld van het openbaar bestuur aan de orde stelt.

Groep 2 (vraag 3): De “Bovenkamer”

De tweede groep richtte zich met de pitch op de vraag: hoe ziet de nieuwe rekenkamer eruit? Hierbij werd gekeken naar een vijftal aspecten van de lokale rekenkamer:

- Samenstelling: Kleine groep van vijf personen bestaande uit twee mensen die van buiten de gemeente komen, zodat ze goed kunnen benchmarken met andere gemeenten, en drie mensen vanuit de gemeente zelf, zowel vanuit de politiek als vanuit de burger.
- Rol: De nieuwe rekenkamer is zowel agenderend als opdracht gevend. Om de agenda te bepalen gaan rekenkamerleden langs van vereniging tot dorpskroeg om de belangrijkste onderzoeksonderwerpen te vinden en op de agenda te zetten. De uitvoering doen ze niet zelf; ze geven de opdracht weg aan onderzoeksbureaus of universiteiten en hogescholen.
- Onderzoekscapaciteit: Door eerder genoemde opdrachtverlening wordt de onderzoekscapaciteit buiten de rekenkamer zelf gezocht of door samen te werken met andere rekenkamers op gedeelde thematiek (denk bijvoorbeeld aan de jeugdzorg).
- Uitvoering: Er wordt een klankbordgroep toegevoegd aan ieder groot onderzoek bestaande uit betrokken burgers. Deze mensen denken mee over de onderzoeksvraag en voorlopige resultaten van het onderzoek en versterken de maatschappelijke relevantie.
- Rapportage: Groep 2 ziet het rapporteren als een proces met twee fases. Allereerst wordt het onderzoeksrapport aan de gemeente voorgelegd en krijgen raad en college de mogelijkheid op basis van het rapport in een jaar tijd verbeteringen aan te brengen. Na een jaar komt de rekenkamer terug en bekijkt de voortgang. Wanneer naar inzicht van de rekenkamer te weinig met het onderzoek is gedaan, wordt het onderzoeksrapport alsnog gepubliceerd. Wanneer de verbeteringen zijn doorgevoerd kan er ook een positief rapport worden gepubliceerd waarin duidelijk te lezen is hoe de gemeente baat heeft gehad bij het onderzoek van de rekenkamer. De gemeente kan dit met trots presenteren!

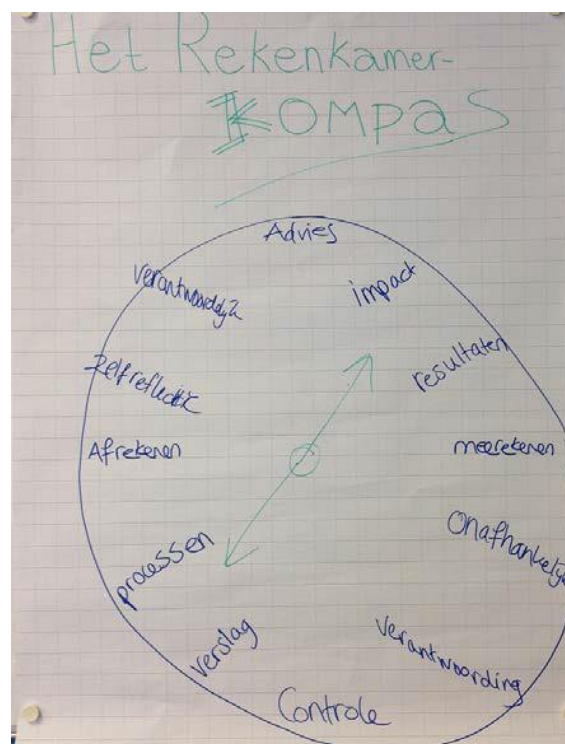
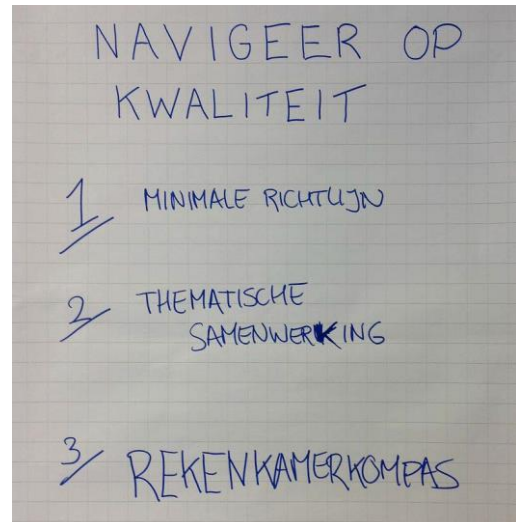


Groep 3 (vraag 2): Navigeer op kwaliteit

Groep 3 hield zich bezig met de vraag hoe de NVRK kwaliteit kon borgen bij zeer uiteenlopende gemeenten. De groep hanteerde het uitgangspunt dat je altijd keuzes zult moeten maken, omdat je middelen nu eenmaal beperkt zijn. Het is niet realistisch om overal de hoogste kwaliteit na te streven en ook nog eens voldoende draagvlak voor je onderzoek te genereren.

Dit resulteerde in een aantal concrete ideeën:

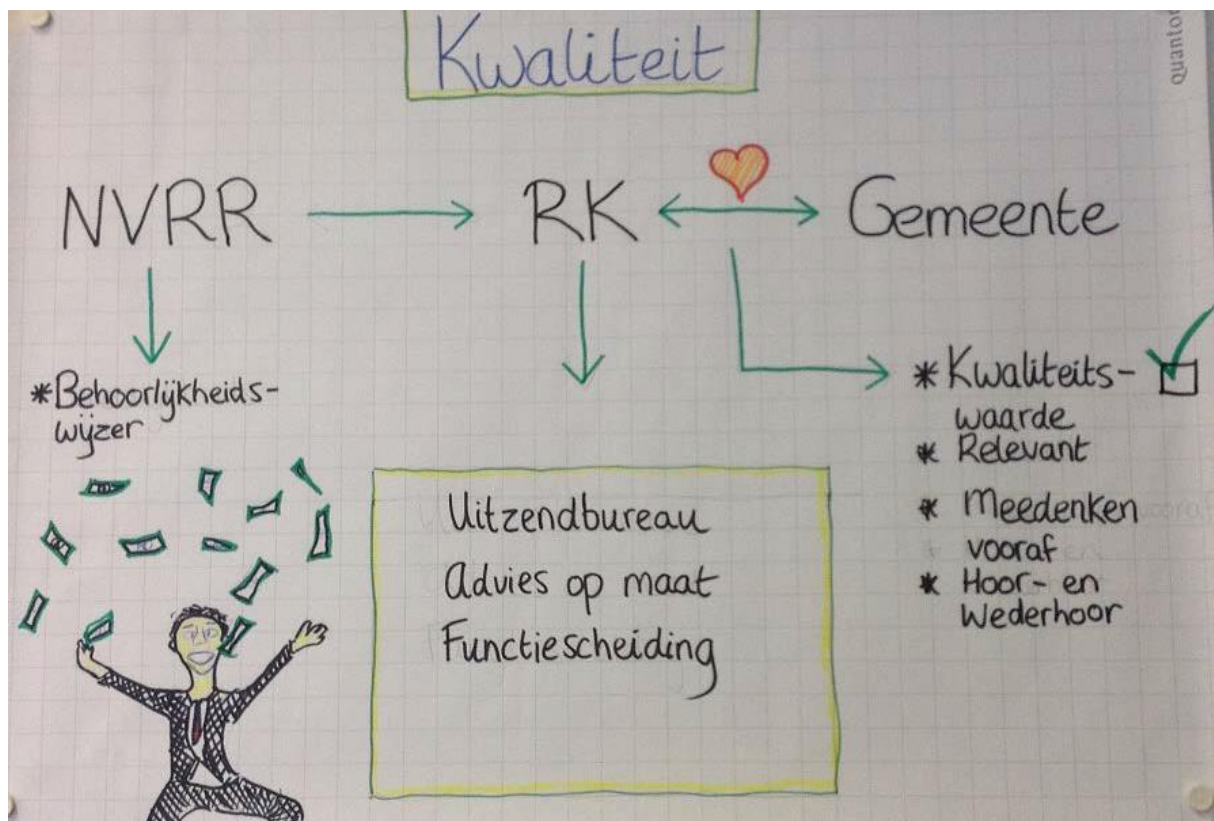
1. Minimale richtlijn: Draagvlak gaat boven een hoge kwaliteitslat. We willen dat zoveel mogelijk betrokkenen hun handtekening zetten onder het uiteindelijke rapport, zodat er ook wat mee gebeurt.
2. Thematische samenwerking: Kleine rekenkamers kunnen meeliften op de onderzoeken die door grote rekenkamers gedaan worden op bepaalde gedeelde thema's. De NVRK kan daar ook een ondersteunende rol in spelen door de onderzoeksopzetten van grotere gemeenten te bundelen en een generiek sjabloon op te stellen waar kleinere rekenkamers op voort kunnen bouwen.
3. Het Rekenkamerkompas: Rekenkamers moeten zich realiseren dat keuzes maken noodzakelijk is en dat je met een onderzoek nooit op alle aspecten de hoogste "score" qua kwaliteit kunt behalen. Denk bijvoorbeeld aan een keuze tussen adviseren en controleren. Deze sluiten elkaar niet per definitie uit, maar kunnen wel ten koste gaan van elkaar. De NVRK kan het kompas aanbieden, rekenkamers en hun lokale stakeholders gaan vervolgens samen in gesprek (of onderhandeling) over de richting die het onderzoek op zal gaan en wat de achterliggende motivering ervan is.



Groep 4 (vraag 2): Kwaliteit van het onderzoek

Groep 4 heeft zich in de beantwoording van hoofdvraag 2 gericht op een drietal partijen: de NVRR, de Rekenkamer zelf en de gemeente. Zij kwamen met een drietal oplossingsrichtingen:

- De NVRR gaat een Behoorlijkheidswijzer hanteren (geen regels, maar kaders) waar rekenkamers het beleid van de gemeente op gaan toetsen. Dit is vergelijkbaar met de Behoorlijkheidswijzer die de Nationale Ombudsman hanteert in het beoordelen van overheids-handelen.
- In plaats van te veel vervlochten te zijn met de lokale politiek, maakt de rekenkamer gebruik van een landelijke pool van onafhankelijke onderzoekers die zij kunnen inschakelen om het onderzoek te doen.
- De relatie tussen rekenkamer en gemeente staat in het idee van groep 4 centraal. Kwaliteit moet vooral ten goede komen aan het beleid van de gemeente. Dat betekent dat de rekenkamer ook preventief kan meedenken met nieuwe plannen van de gemeente door te onderzoeken of een plan wel of niet goed kan werken. Daarnaast vindt er hoor- en wederhoor plaats: eerst wordt een onderzoeksrapport intern bij de gemeente gepresenteerd. Vervolgens kunnen verbeteringen eerst worden doorgevoerd voordat het rapport in de openbaarheid komt.



Groep 5 (vraag 1): Van afrekenkamer naar “je kunt op ons rekenenkamer”

Groep 5 heeft een idee uitgebreid toegelicht waar vele groepjes al een tipje van de sluier over oplichtten: betrek de politiek en het bestuur in het onderzoeksproces om draagvlak te vergroten en de kans te vergroten dat er daadwerkelijk iets met de onderzoeksresultaten wordt gedaan.

De vergelijking die getrokken werd, was die van een basisschoolleerling die helemaal aan het eind van het jaar een rapport krijgt en niet middels een leerlingvolgsysteem herhaaldelijk op verbetermogelijkheden wordt gewezen. Dat laatste verhoogt de resultaten aan het einde van het jaar, omdat er tussentijdse meetmoment zijn.

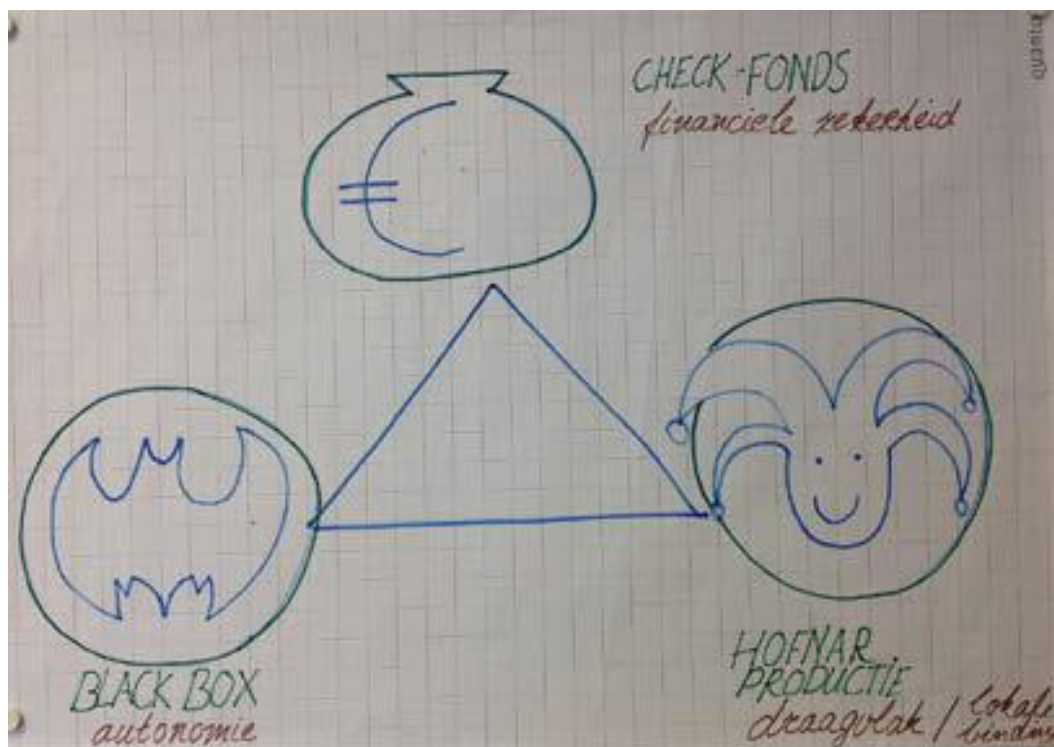
Ditzelfde principe kan worden toegepast op de lokale rekenkamers: bespreek aan de start van het traject waar het onderzoek over zal gaan, wat de insteek van het onderzoek is en blijf hierover met politiek en bestuur het gesprek aan gaan gedurende het onderzoekstraject. Hierdoor bouw je aan onderling vertrouwen en vergroot je de kans dat het onderzoek impact heeft op het beleid.



Groep 6 (vraag 3): Drie experimenten!

Groep 6 zorgde voor een mooie uitsmijter door een drietal “out of the box” experimenten voor een totaal nieuw rekenkamer-model uiteen te zetten. Deze zijn hieronder samengevat:

1. Het “Check-Fonds”: Lokale rekenkamers worden volledig afgeschaft. Vanuit het rijk wordt een pot met geld beschikbaar gesteld aan gemeenten. Deze formeren een commissie die het geld gaat verdelen over een aantal projecten. Iedere burger mag een project indienen. De geldstroom wordt hiermee losgekoppeld van de gemeentepolitiek en daarnaast kunnen burgers uit verschillende gemeenten ook gezamenlijk een voorstel indienen, waardoor de slagkracht van het onderzoeksteam vergroot kan worden.
2. De “Black Box”: Om de vier jaar wordt er door een bestuur een loting georganiseerd waarmee een pool van onderzoekers wordt gevormd die rekenkameronderzoek gaan doen. Niemand weet wie er in deze pool zitten en de informatie die zij ontvangen kan ook anoniem aangedragen worden. Hiermee komt het onderzoek volledig los te staan van eventuele belanghebbenden en kan objectief naar de werking van beleid worden gekeken, maar wel met input vanuit de lokale gemeenschap.
3. De “Hofnar”: Er wordt geen rapport uitgebracht, maar een theaterproductie. Vanuit de gedachte dat de hofnar altijd de persoon is die middels humor onvolkomenheden aan het hof aan de kaak stelt, kunnen rekenkamers met humor en creativiteit een theaterproductie opzetten die de resultaten van het onderzoek voor het grote publiek toegankelijker maakt.



Concluderend

Hieronder worden de belangrijkste conclusies ten aanzien van de drie hoofdvragen uiteen gezet.

1. Zorg voor een continu onderzoeks- én afstemmingsproces
Op dit moment lijkt het alsof onderzoeksrapporten het einde zijn van een lang proces, waar weinig hoor- en wederhoor tussen politiek, ambtenarij, bestuur en rekenkamer aan te pas komt. Door hier een doorlopende proces van afstemming aan te verbinden neemt mogelijk de onafhankelijkheid van de rekenkamer wat af, maar de betrokkenheid van haar stakeholders toe. Hiermee is de kans groter dat het draagvlak van de rapporten groeit en daarmee de kans op wezenlijke impact op het beleid in de toekomst ook wordt vergroot.
2. Maak keuzes om kwaliteit te waarborgen op specifieke aspecten van onderzoek
Lokale rekenkamers en NVRN zijn hier inmiddels al mee bezig: het maken van keuzes in de specifieke aspecten van het onderzoek waar je hoge kwaliteit verlangt en de aspecten die voor het onderzoek minder van belang zijn. Dit kan gaan om uiteenlopende keuzes. Bijvoorbeeld een keuze tussen draagvlak voor verbetering genereren of juist scherpe kritiek kunnen onderbouwen. Of weegt het meepraten van burgers in het onderzoek bijvoorbeeld zwaarder dan de wetenschappelijke basis van het onderzoek.
3. Kies duidelijk voor een houding tegenover of met de politiek én zoek capaciteit elders
De verschillende ideeën die in de DKC naar voren kwamen legde een fundamentele keuze bloot voor lokale rekenkamers: positioneer je de rekenkamer tegenover de politiek en het bestuur of zoek je meer de samenwerking. Bij de eerste keuze neem je het risico in een conflictsituatie te belanden, met de tweede keuze zet je mogelijk de onafhankelijkheid van de rekenkamer op het spel. Welke keuze de rekenkamer ook maakt: kies en motiveer deze keuze duidelijk aan alle betrokkenen. In het “conflictmodel” ben je vrijer om de publiciteit op te zoeken en publieke steun voor de rekenkamer te mobiliseren. In het “samenwerkingsmodel” gun je de rekenkamer de vrijheid om in iedere stap van het onderzoeksproces het gesprek met de betrokkenen aan te gaan en hen mee te nemen in je bevindingen. De manier waarop de rekenkamer zich wenst in te richten blijft bij de rekenkamer zelf liggen; zowel het conflictmodel als het samenwerkingsmodel zijn binnen de huidige wetgeving mogelijk.

Tot slot

Denkkracht Utrecht denkt graag mee over maatschappelijke vraagstukken! Denkkracht nodig en benieuwd naar de mogelijkheden? Neem dan contact op met stichting Denkkracht Utrecht via contact@denkkrachtutrecht.nl of kijk op www.denkkrachtutrecht.nl.