

Raad, laat je gelden!

Wegwijzer
begrotingscyclus

Vernieuwingsimpuls **Dualisme**
en lokale democratie

Respons

een scan voor bestuurlijke planning en control

INLEIDING

U bent raadslid omdat u ergens voor staat en iets wilt bereiken in uw gemeente. Deze bezieling is in de verkiezingstijd makkelijk vast te houden. U wordt dan immers uitgedaagd door vragen van kiezers en geprikkeld door afwijkende meningen van vertegenwoordigers van andere partijen.

Eenmaal in de raad ontmoet u een andere werkelijkheid: van veel vergaderen, nog steeds te dikke stukken, onverwachte problemen, detailvragen van burgers, veranderende wetgeving. U kunt kiezen: laat u anderen de agenda bepalen of houdt u zelf de leiding?

Deze wegwijzer 'Raad, laat je gelden!' is bedoeld voor alle raadsleden die zelf grip willen hebben en houden op de rol die zij spelen in de raad van hun gemeente en de rol die het geld daarin speelt. Dat lukt alleen als zij:

- heel duidelijk eigen prioriteiten kiezen en deze consequent inbrengen in de begrotingscyclus van de gemeente;
- in een goede balans invulling geven aan wat de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol wordt genoemd.

De linkerpagina's in dit boekje geven informatie over onder andere prioriteiten stellen, geld, kaders stellen en controleren. Op de rechterpagina's staan vooral vragen en schema's bij deze onderwerpen. Achterin vindt u een overzicht met websites waarop u meer informatie kunt vinden.

De wegwijzer geeft antwoord op een aantal vragen, maar stelt ook vragen die u zelf kunt beantwoorden. U bent immers zelf aan zet om met plezier en succes uw werk als raadslid in te vullen.

I N H O U D

1.	Inleiding	2
2.	Prioriteiten	4
3.	Geld	6
4.	Kaders stellen	8
5.	Controleren	14
6.	Rollen	22
7.	Informatie	24

Kleine test over dualisme en geld

De periode 2006 – 2010 wordt de tweede 'duale' raadsperiode. Het gesprek over het geld wordt dus gevoerd op basis van de duale spelregels. Maar niet iedereen verstaat hetzelfde onder dualisme en elke gemeente geeft een eigen invulling aan de spelregels. Wat vindt u zelf van het dualisme en hoe doet uw gemeente het in uw ogen?

Hieronder staat een aantal kenmerken van dualisme op een rij. Hoe gaat het daarmee in uw gemeente? Gaat het goed, dan zet u een kruisje in het groene vakje. Is dat niet het geval, dan kiest u één van de andere vier mogelijkheden. De overgang van oranje naar groen is vaak makkelijk te maken. De stap van rood naar groen vraagt om meer actie, afspraken en daden.

HOE BEOORDEELT U DE INVULLING VAN HET DUALISME IN UW GEMEENTE?					
	veel te weinig	te weinig	goed	te veel	veel te veel
De gemeente maakt werk van dualisme, want er is sprake van:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer tijd die wordt besteed aan contacten met de burgers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer inbreng van burgers in de raadsvergaderingen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer debat binnen de raad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer plenaire vergaderingen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer afstand tussen college en raad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer afstand tot de ambtenaren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer debat over grote lijnen en minder over details	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer zicht op het geld van de gemeente	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer visie op de bestemming van het geld	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer normen waar aan getoetst kan worden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer controle op de besteding van het geld	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
meer eigen onderzoek door de raad	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Vraag: HOE KUNT U DOOR MINDER TE DOEN MEER BEREIKEN?

PRIORITEITEN

Uw politieke prioriteiten zullen grotendeels samenhangen met het verkiezingsprogramma van uw partij. Deze prioriteiten zullen uiteindelijk geheel, gedeeltelijk of niet worden opgenomen in het raadsprogramma, de programmabegroting of andere stukken. Er zijn immers altijd meer wensen dan mogelijkheden om ze uit te voeren. En niet te vergeten: niet alle raadsleden hebben dezelfde ideeën over de toekomst van uw gemeente.

argumenten

Het is daarom uw eerste uitdaging om uw prioriteiten naar voren te schuiven en ze goed te onderbouwen. U moet niet alleen kunnen beargumenteren waarom u ze zelf belangrijk vindt, maar vooral waarom ze thuishoren in de programmabegroting van de gemeente of zelfs in de langetermijnvisie van de gemeente.

bewaken

U moet er zelf voor zorgen dat uw prioriteiten in beeld blijven. Anderen zullen dat meestal niet doen.

Ga na wat anderen van uw prioriteiten vinden: in fractieverband, in commissie- en raadsvergaderingen en in contacten met de achterban. Als u nu onvoldoende draagvlak vindt, komen er later misschien nieuwe kansen.

verbreden

Verdiep u ook in de prioriteiten van andere raadsleden. Hun ideeën kunnen uw kijk op de gewenste koers van de gemeente verbreden en aanscherpen. U moet zich tenslotte niet alleen als raadslid of als fractie, maar ook als totale raad laten gelden.

Uw eigen keuzes

Kunt u uw drie politieke prioriteiten voor de komende raadsperiode benoemen?

1

2

3

Wie delen uw prioriteiten?

*Hoe sporen uw prioriteiten met die van de burgers?
Wanneer en hoe communiceert u daarover?*

U zult als raadslid uw eigen stijl hebben. Met welke woorden kunt u uw manier van werken het beste beschrijven?

Hoe past deze manier van werken het beste binnen uw fractie?

Wat betekent dit als er onderwerpen aan de orde komen met een financiële kant?

Vraag: WIE BEPAALT EIGENLIJK UW PRIORITEITEN?

GELD

Geld is een belangrijk thema voor ieder raadslid. Reden hiervoor is dat het een schaars middel is.

Zeker als er juist een overvloed is aan goede ideeën en mensen die de handen uit de mouwen willen steken. De beschikbaarheid van geld bepaalt vaak of iets wel of niet kan. Geld is nodig om uw doelstellingen te kunnen realiseren. Dat maakt financiën tot een gebied waarvoor u belangstelling moet hebben. U hoeft geen financieel specialist te zijn. Wel is het belangrijk om op de hoogte te zijn van de financiële staat van de gemeente en van de wijze waarop het geld in de duale begrotingscyclus verdeeld wordt.

de financiële kant van uw prioriteiten

Voor het realiseren van uw eigen prioriteiten zal budget nodig zijn. Dat zal alleen lukken als ook anderen in de fractie en in de raad uw inzet delen. En als uw prioriteiten een plaats krijgen in de programmabegroting en andere stukken. Onderzoek in ieder geval de financiële kant van uw eigen prioriteiten. Kijk hoeveel geld er nu beschikbaar is en of er de laatste jaren belangrijke verschuivingen zijn geweest. Maak een inschatting van de kosten van uw plannen. En zorg ervoor dat u uw inbreng kunt leveren bij de discussies over geld voor uw prioriteiten.

discussies over geld

Discussies over geld zijn vaak star, maar vragen juist om creativiteit en flexibiliteit. Star is bijvoorbeeld: het kan gewoon niet! Creatief en flexibel gaat uit van het verkennen van mogelijkheden. Bijvoorbeeld: wat kan efficiënter of hoeft helemaal niet meer te gebeuren, zijn er samenwerkingspartners die willen investeren, zijn er mogelijkheden om extra inkomsten te genereren, kan hetzelfde doel ook met minder geld behaald worden? Dit vraagt om het bekijken van het thema geld op hoofdlijnen. En zal helaas nog steeds regelmatig leiden tot de conclusie: het kan (op dit moment) gewoon niet. Stopt het daarmee? Dat hoeft niet. Maar het vraagt wel dat u goed aangeeft wat u dan (later) wel wilt bereiken en wat u daarvoor over hebt.

Uw kennis over financiën

Wat u precies van financiën moet weten, hangt mede af van uw rol en taak in de fractie. Maar algemene kennis en informatie over geld heeft ieder raadslid nodig. U kunt uw kennisniveau testen met de volgende vragen.

de financiële staat van uw gemeente

- *Hoe staat de gemeente er financieel voor op de korte en langere termijn?*
- *Wat zijn de belangrijkste inkomsten en uitgaven?*
- *Hoe staat het met de voorzieningen en reserves?*
- *Wat zijn projecten met financiële risico's?*

financiële wetten en documenten

- *Bent u op de hoogte van de processen en documenten van de duale begrotingscyclus?*
- *Kent u de kern van de Gemeentewet en van het Besluit Begroting en Verantwoording?*
- *Kent u de kern van de belangrijkste financiële verordeningen?*

de taal van het geld

- *Kunt u zo over de geldzaken van de gemeente praten dat burgers het begrijpen?*
- *Kunt u zo over geld praten en schrijven dat de deskundigen in de gemeente (in raad, college en ambtelijke organisatie) goed weten waar u heen wilt?*
- *Kunt u zo scherp uw vragen over geldzaken formuleren dat iedereen weet dat de raad zijn controlerende taak serieus neemt?*

Als u moeite hebt met het beantwoorden van deze vragen, dan is het zaak uw kennis en vaardigheden uit te breiden. Formuleer eerst zelf wat u minimaal moet weten en kunnen. Benut vervolgens de kennis en ervaring van andere raadsleden, van de ambtelijke organisatie en van de griffie. En kijk in het hoofdstuk Informatie voor interessante websites en publicaties.

Vraag: BENT U BEZIG MET BOEKHOUDEN OF STELT U FINANCIËLE VRAGEN DIE ER TOE DOEN?

KADERS STELLEN

Als raadslid levert u een bijdrage aan de kaders waarbinnen het college werkt. Het stellen van kaders klinkt afstandelijk maar is het niet; het is dé manier om vooraan te staan in het politieke proces en op hoofdlijnen te sturen.

speelveld afbakenen

Met kaders bepaalt de raad het speelveld van het college van B en W: inhoudelijk, financieel en procedureel. Binnen de kaders oefent het college zijn bestuursbevoegdheden uit. Goede kaders bakenen het speelveld af én bieden ruimte voor keuzes over de uitvoering. Zonder kader is het college stuurloos. Bij een te ver ingevuld kader zit u als raadslid op de stoel van het college.

sturen, bewaken, controleren

Voor u als raadslid is het stellen van kaders een belangrijke basis voor het raadswerk. Met kaders kunt u immers sturen, bewaken en controleren. En speelt u een rol vanaf het begin van het beleidsproces. Kaders stellen is een actieve bezigheid. U kunt er op vele momenten aan werken. Het vraagt om overzicht, inzicht, initiatief, vooruitkijken, ontwikkelingen signaleren en de gevolgen daarvan inschatten. En voortdurend om het stellen van prioriteiten.

richtinggevende informatie

Een kader geeft richtinggevende informatie. Dat vraagt om het nodige voorwerk van of in opdracht van de raadsleden. U kunt niet overal een kader voor opstellen.

Tips voor uw kaders

de 3W-vragen

Kaders zijn de opdrachten en randvoorwaarden waarbinnen het college van B en W een bepaald onderwerp uitwerkt. Dit geldt voor de programmabegroting, maar bijvoorbeeld ook voor een 'losse' beleidsnotitie.

Bij het formuleren van kaders concentreert u zich als raadslid op drie vragen:

- 1 Wat willen we bereiken?*
- 2 Wat gaan we daarvoor doen?*
- 3 Wat mag het kosten?*

De kosten staan altijd in relatie tot de doelen.

- Welke financiën en andere middelen willen we maximaal inzetten voor dit onderwerp?*
- Wat zijn de verwachte kosten en de verwachte opbrengsten?*

het resultaat telt

Hoe ver gaat u in de formulering van uw kaders? Is een kader over een onderwerp zo opgesteld dat:

- 1 het voldoende zegt over de gewenste uitkomsten voor de burgers en de gemeente in haar geheel ('outcome')*
- 2 het voldoende zegt over de gewenste uitkomsten per product of dienst ('output')*
- 3 het voldoende zegt over de wijze hoe producten en diensten tot stand moeten komen ('throughput')*
- 4 het voldoende zegt over hoeveel er in een product of dienst gestoken moet worden om ze in het leven te roepen of te houden? ('input')*

Het eerste is meestal het beste, maar vaak ook het moeilijkst te formuleren of te meten. Kunt of wilt u met minder genoegen nemen?

Vraag: BENT U BEZIG OP HOOFDLIJNEN OF VOELT U ZICH EEN EXTRA AMBTENAAR?

Momenten van kaderstelling

De politieke cyclus van een gemeenteraad duurt vier jaar. Als raadslid hebt u op verschillende momenten te maken met kaderstelling.

na de verkiezingen

Na de verkiezingen stelt de raad in een raads-/collegeprogramma de globale of grove kaders voor de hele raadsperiode vast. Daarin is onder meer vastgelegd welke thema's in de zittingsperiode prioriteit krijgen en welke effecten de raad daarmee wil bereiken. Het gaat hier dus om de agendabepaling op lange termijn. Ook andere documenten met een meerjarenperspectief kunnen hierbij een rol spelen, bijvoorbeeld de strategische visie.

jaarlijkse begrotingscyclus

De jaarlijkse begrotingscyclus is voor de raad het 'hart' van kaderstelling. In de programmabegroting zijn immers alle belangrijke politieke thema's uitgewerkt. Uiteraard met uitwerking van de doelstellingen, het gewenste maatschappelijke effect en de kosten. De begroting wordt opgesteld in meerjarenperspectief maar geldt één jaar als inhoudelijk en financieel kader.

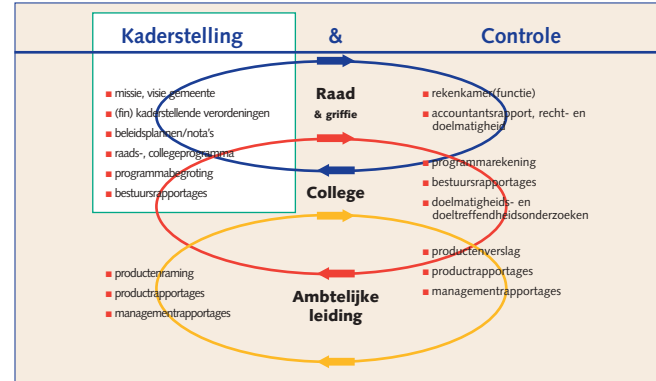
dagelijkse praktijk

Uiteraard is er in iedere gemeente ook agendabepaling op de korte termijn. Er zijn altijd nieuwe gebeurtenissen die om nieuwe projecten of plannen vragen. Ook hiervoor kan de raad kaders stellen. U kunt daar zelf het initiatief voor nemen.

Kaderstelling is dus op verschillende momenten aan de orde. De reikwijdte qua inhoud, impact en tijdshorizon verschilt per moment. In een strategische visie kan de raad zelfs een kader stellen over de bestuursperiode heen; daarin staan immers de hoofdlijnen voor een lange periode van bijvoorbeeld 15 jaar.

Uw kaderstellende instrumenten

Binnen het vierkant staan de kaderstellende instrumenten; de exacte benamingen kunnen per gemeente verschillen. Uit de kaderstellende instrumenten komen de productenramingen en diverse rapportages voort. Dit zijn echter primair instrumenten voor het college.



Vraag: IN WELKE DOCUMENTEN ZIET U UW EIGEN PRIORITEITEN TERUG?

Kijken naar kaderstelling

signalen uit de samenleving

Kaderstellen wordt door veel raadsleden ervaren als de lastigste rol. Ze voelen vaak een kloof tussen de rol van volksvertegenwoordiger en de rol van kadersteller. Toch is er ook een duidelijke relatie tussen beide rollen. Bij kaderstelling kunt u gebruikmaken van signalen uit de samenleving. U kunt daarbij ook gebruikmaken van hoorzittingen en informatiebijeenkomsten. Op basis van signalen uit de samenleving kunt u ook eerder gestelde kaders opnieuw ter discussie te stellen.

geld, geld, geld

De getallen die in de begroting van een gemeente omgaan zijn groot en worden steeds groter. Hoe ziet u daar doorheen? Een van de belangrijkste vragen die u kunt stellen is deze: wat is beïnvloedbaar en wat niet? Het is uw taak voor een evenwichtige ontwikkeling van de begroting te zorgen, maar u moet er ook voor zorgen dat uw prioriteiten worden gerealiseerd. Daarbij moet u bedenken dat het ene onderdeel van de programmabegroting makkelijker op korte termijn valt te beïnvloeden dan het andere.

actief of passief

U kunt niet overal kaders voor opstellen. Doe dat dus alleen voor de belangrijkste politieke speerpunten. Maak afhankelijk van de belangen een bewust onderscheid tussen actieve en passieve kaderstelling. Actieve kaderstelling: een werkgroep uit de raad maakt een voorstel. Passieve kaderstelling: het college maakt een voorstel waar de raad op reageert.

details

Het stellen van kaders helpt om op hoofdlijnen te sturen. Daarnaast kunt u zich als raadslid op voor u belangrijke zaken ook met details bemoeien. Zeker als ze u als raadslid de mogelijkheid bieden om u politiek te profileren en uw eigen prioriteiten te realiseren. Maak een bewuste keuze wanneer u dat doet.

De tactiek van het geld

Enkele vragen die een rol kunnen spelen bij het beïnvloeden van het geld.

Opgave 1: achter de cijfers kijken

- Wat is beïnvloedbaar aan de begroting en wat niet?
- Welke programma's hebben veel politieke steun en welke minder?
- Wie weten waar eventueel extra ruimte te vinden is?
- Hoe houden we evenwicht in de begroting als er extra voorstellen komen?

Opgave 2: in de toekomst kijken

- Wat is er aan geld nodig om uw wensen uit te voeren? Valt het op te knippen?
- Zijn de schattingen (de 'ramingen') goed genoeg?
- Kijken we alleen naar de kosten of ook naar de inkomsten?
- Gaan de kosten voor de baat uit, of blijven het kosten?
- Is er elk jaar dezelfde hoeveelheid geld, plus nog een beetje, of is er een grote stap mogelijk?

Opgave 3: omgaan met complexiteit

- Hoe gaat u om met uitgaven die dwars door programma's heen lopen?
- Hoeveel zicht hebt u op de taken die u in medebewind uitvoert?
- Hoe gaat u om met deelnemingen in bedrijven en instellingen?
- Wat is uw positie in intergemeentelijk verband (gemeenschappelijke regelingen)?

Opgave 4: omgaan met schaarste

- Waar denkt u dat eventuele schaarste zal toeslaan?
- Wordt er bij schaarste inhoudelijk gekeken of wordt 'de kaasschaaf' gehanteerd?
- Gaat bij bezuinigen het gesprek ook over de formatie of laat u die invulling aan het college over?
- Hoe werken besparingen in de praktijk uit?
- Als er nu geen ruimte is, wanneer komt die er wel? Kan er een claim naar de toekomst worden gelegd?

Opgave 5: omgaan met elkaar

- Wie zijn uw bondgenoten, binnen of buiten uw fractie?
- Wat betekenen uw voorstellen voor de portefeuillehouder(s)?
- Hoe houdt u uw eigen prioriteiten overeind?
- Waar kunt u een compromis over sluiten, wat is onaantastbaar voor u?
- Hoe legt u het uit aan de burgers en uw achterban?

Vraag: **KUNT U HET NOG UITLEGGEN AAN DE MENSEN DIE U OP U GESTEMD HEBBEN?**

CONTROLLEREN

Vanuit uw kaderstellende rol hebt u als raadslid een heleboel mensen aan het werk gezet. Dit heeft geleid tot activiteiten en veranderingen in de gemeente én tot een hele reeks rapportages. Hoe scherper het kader vooraf was, hoe makkelijker u invulling kunt geven aan uw controlerende rol.

politieke verantwoordelijkheid

De raad controleert of het college zich bij de uitwerking aan de gestelde kaders heeft gehouden. Politiek weegt deze controlerende taak zwaar. Controle wordt soms als lastig ervaren, zowel door het college als door het ambtelijke apparaat. De raad zelf geeft ook soms de voorrang aan de waan van de dag, in plaats van aan zijn controlerende taak. Maar zonder controle is er geen scherpte. Zonder controle worden er geen lessen geleerd. Daarom is het de politieke verantwoordelijkheid van de raad om namens de burgers toe te zien op de vraag of woorden worden omgezet in daden.

wettelijke taak én basishouding

Controleren is een wettelijke taak waarvoor de raad een aantal controle-instrumenten heeft. Bijvoorbeeld de rekenkamerfunctie en het vaststellen van de programmarekening.

Controleren kunt u ook zien als een basishouding: niet alleen vooruitkijken, maar ook nagaan of bereikt is wat de bedoeling was. Bij controle hoort vertrouwen op anderen én zelf je ogen en oren openhouden.

vele bronnen

Er zijn vele manieren om iets te controleren. De veiligste en gebruikelijkste weg is het laten schrijven van rapporten. Maar het is altijd goed om bij belangrijke onderwerpen ook zelf informatie te verzamelen. Afhankelijk van het thema, de prioriteit en uw mogelijkheden kunt u denken aan werkbezoeken, gesprekken met burgers, of een fietstochtje langs een project. Controle vraagt dus niet alleen om de toetsende bril, maar ook om de nodige creativiteit. En om het vermogen om de juiste signalen te kunnen oppikken.

Controle over controle

de 3W-vragen

De vragen bij het controleren zijn het spiegelbeeld van de vragen bij het stellen van kaders.

U concentreert zich bij het controleren op drie vragen:

- 1 Hebben we bereikt wat we wilden bereiken?*
- 2 Hebben we gedaan wat gedaan moest worden?*
- 3 Heeft het gekost wat het mocht kosten?*

drie woorden

Bij controleren komen drie woorden vaak voor:

- doelmatigheid: Is de prestatie gerealiseerd met zo min mogelijk middelen?
andere term: efficiëntie.*
- doeltreffendheid: Is het gewenste doel of het gewenste effect bereikt?
andere term: effectiviteit.*
- rechtmatigheid: Voldoet het aan wettelijke kaders en regelgeving?
andere (maar bredere) term: integriteit*

Hebt u controle over deze begrippen?

Hebt u controle over uw controlerende taken?

Vraag: BENT U VOORAL GEÏNTERESSEERD IN SPECTACULAIRE MISSERS OF GAAT UW BELANGSTELLING VERDER?

Momenten van controle

Als raadslid hebt u op verschillende momenten in de politieke cyclus te maken met de controlerende taak. Net als bij kaderstelling verschilt de reikwijdte qua inhoud, impact en tijdshorizon per moment.

programmarekening

Het 'hart' van controleren binnen de duale begrotingscyclus is het jaarlijks vaststellen van de programmarekening. Hier controleert de raad of het college binnen de beschikbaar gestelde budgetten de vooraf gestelde doelen heeft bereikt. De programmarekening is onderdeel van de jaarrekening. De programmarekening geeft een overzicht van de gerealiseerde baten en lasten van het begrotingsjaar.

bestuursrapportages

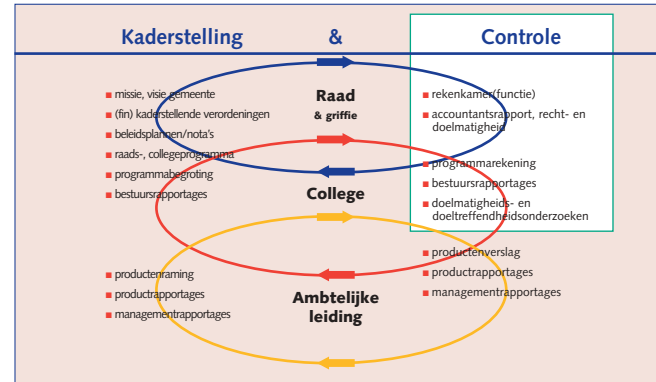
In bestuursrapportages brengt het college tussentijds verslag uit over de uitvoering van de begroting. Hierin komt met name aan bod hoe het staat met de realisatie van beleidsvoornemens en jaardoelen uit de programmabegroting. En hoe het staat met de bedrijfsvoering en de financiën. Meestal is het uitgangspunt dat gerapporteerd wordt op afwijkingen. De bestuursrapportage is voor de raad een tussentijds controle-instrument met mogelijkheden om bij te sturen. Als raadslid kunt u in financiële zin de vinger aan de pols houden en overzien of alles volgens plan en binnen de gestelde kaders verloopt.

interne rapportages

Binnen de gemeentelijke organisaties wordt veel gerapporteerd. In beginsel hebt u daar niets mee te maken – let daar ook op als u zich overvoerd voelt met informatie. Tegelijkertijd kan het soms noodzakelijk zijn om kennis te nemen van (het bestaan van) rapportages. Bijvoorbeeld als u een specifiek programmaonderdeel wilt bespreken of als u een opdracht moet geven aan de rekenkamer. Aarzel dan niet de informatie op te vragen via de griffier. Afhankelijk van de afspraken binnen de gemeente, kan ook de controller hier een nuttige rol bij spelen.

Uw controle-instrumenten

We herhalen het schema van pagina 11, nu met een vierkant om de controleren- en instrumenten van de raad. Controle is het spiegelbeeld van kaders stellen.



In het schema staan de formele controle-instrumenten uit de duale begrotingscyclus.

Andere controle-instrumenten:

- beleidsaudits
- beleidsevaluaties
- benchmarking
- onderzoek en enquête
- vragenrecht.

Werkwijzen om controle mogelijk te maken:

- opnemen input-, throughput-, output- en outcomegegevens in nota's
- het opzetten van een nulmeting bij de start van een beleidsproces
- SMART opstellen van beleidsnota's: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden
- toetsen van het resultaat van de 3W-vragen.

Vraag: BESTUDEERT U DE (PROGRAMMA)REKENING EVEN GOED ALS DE (PROGRAMMA)BEGROTING?

Onderzoek naar doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid

Verscheidene functionarissen en instanties houden zich bezig met onderzoeken die de controlerende rol van de raad ondersteunen of aanvullen. Daarbij gaat het zowel om de doeltreffendheid, de doelmatigheid als de rechtmatigheid. Als raadslid hebt u invloed op de wijze waarop deze functies zijn ingericht. Dit doet u zowel formeel – u stelt de verordeningen vast – als inhoudelijk. Het college van B en W voert onderzoeken uit naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en de organisatie. Dit kan door de controller gebeuren of worden uitbesteed. De lokale rekenkamer doet dit ook, maar onafhankelijk en namens de raad. Een onafhankelijke accountant voert de controle op de financiële rechtmatigheid uit.

rekenkamer

De lokale rekenkamer versterkt en ondersteunt de controlerende rol van de raad. Dit werk wordt verricht op basis van een door u vast te stellen verordening. De rekenkamer doet structureel onderzoek naar de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van gemeentelijk beleid en beheer. Onderzoeken moeten gericht zijn op leren en verbeteren. Het is dus zeker geen 'afreken-kamer'.

De rekenkamer heeft een onafhankelijke rol. De raad besluit op welke wijze invulling wordt gegeven aan de rekenkamerfunctie. De raad kan ervoor kiezen om het werk door externe deskundigen te laten doen, maar kan het ook zelf ter hand nemen. In ieder geval moeten de uitkomsten van rekenkameronderzoek goed door de raad besproken worden en het college moet er serieus op reageren.

accountantscontrole

De accountant controleert de jaarrekening en geeft op basis hiervan een verklaring waarin hij een oordeel geeft over de rechtmatigheid en het getrouwe beeld.

- Worden de regels van de gemeente gewaarborgd?
- Is er externe controle op rechtmatigheid?
- Kan de raad op basis van de accountantsverklaring en het verslag van bevindingen een oordeel vormen over de wijze waarop het college zijn bestuursbevoegdheden heeft gebruikt?
- Wat wordt er gedaan met de suggesties die de accountant doet voor verbetering?

Door de bomen het bos (laten) onderzoeken

Het bos

- Waar en hoe worden de plannen voor onderzoek door het college, de rekenkamer en de accountant op elkaar afgestemd?
- Op welke wijze geeft een strategische risicoanalyse op de te bereiken doelstellingen van u, de raad en het college voeding aan de verschillende plannen voor onderzoek?
- Wat wordt met de resultaten van de onderzoeken gedaan?
- Hoe monitort u de opvolging van de verbetermaatregelen die uit de onderzoeken voortvloeien?

De bomen

Onderzoeken door het college

- Welke kaders hebt u als raad gesteld voor deze onderzoeken?
- Hoe, wanneer en op welke wijze hebt u invloed op het onderzoeksplan?
- Hoe weet u wanneer de verbetermaatregelen zijn gerealiseerd?

Onderzoeken door de rekenkamer

- In hoeverre hebben de voorgenomen onderzoeken betrekking op uw beleidsveld en eigen bestuurlijke prioriteiten?
- In hoeverre onderzoekt de rekenkamer opnieuw beleidsvelden die al eerder door of namens het college zijn uitgevoerd?

Onderzoek door de accountant

- Welke opdracht heeft uw raad de accountant gegeven?
- Moet hij strenger en intensiever controleren dan wettelijk voorgeschreven?
- Heeft de raad voor politiek risicovolle projecten een aangescherpte controleopdracht aan de accountant gegeven?

Vraag: **ONDERZOEKT U OOK ALLE BOMEN EN VERDWAALT U IN HET BOS?**

Communiceren over controleren

communiceren met het college

Wat doet u met de uitkomsten van uw controleactiviteiten richting het college en zijn leden? Scherpe conclusies zijn prima, maar dan moeten de conclusies wel worden onderbouwd. Let ook op de mate waarin uw conclusies slechts één collegelid raken of dat er meerdere bij betrokken zijn. Daarbij kan het natuurlijk lastig zijn als uw eigen wethouder kritiek krijgt, maar bedenkt u bent er voor de gehele gemeente. Zorgvuldigheid en transparantie zijn de sleutelwoorden.

communiceren met de ambtelijke organisatie

Binnen een gemeentelijke organisatie houden velen zich met het geld bezig. De term die dan doorgaans valt is 'planning en control'. De term brengt tot uitdrukking dat er een groot cyclisch proces is binnen de organisatie waarmee middelen worden verdeeld en gecontroleerd. De vraag is wat u wilt of moet doen met de enorme papierstroom die daarbinnen wordt geproduceerd. In principe: zo min mogelijk. Maar besef dat veel van deze stroom uiteindelijk wordt beïnvloed door het raadswerk. Wees dus helder in wat u van het ambtelijk apparaat verwacht – zonder dat u bij hen op de stoel gaat zitten.

communiceren met elkaar

Hoe trekt u zelf uw eigen lessen als raad? Bijna altijd hebt u tegengestelde standpunten. Laat het presidium voorstellen doen voor de wijze waarop van tijd tot tijd wordt gekeken of u op de goede wijze uw controlerende taak uitoefent en welke spelregels daarbij moeten gelden.

rekenschap afleggen aan de burger

Het college legt verantwoording af aan de gemeenteraad. De gemeenteraad legt op zijn beurt weer rekenschap af aan de burgers. Burgers hebben steeds meer vragen over doelmatigheid en doeltreffendheid. Zorg ervoor dat deze beantwoord worden. Er zijn verschillende manieren om dit te doen. U kunt gebruikmaken van internet en de pagina's van de gemeente in de media. Ook kunt u bijvoorbeeld bijeenkomsten beleggen waarin u verantwoording aflegt en commentaar van burgers en maatschappelijke organisaties vraagt. Maak als raad een plan over de wijze waarop u verantwoording gaat afleggen. Als lid van een fractie doet u ditzelfde richting uw achterban.

Wat merkt de buitenwereld ervan?

U bent als raadslid, samen met uw collega's, druk bezig met uw controlerende werk. Maar wat merkt de buitenwereld daarvan? Deze pagina reikt u wat mogelijkheden aan, maar daagt u ook uit om daar zelf mee te komen.

Richting de burgers en instellingen

- *Via de ontmoeting:*
 - burgerforum
 - forums met maatschappelijke organisaties
 - wijkschouw
 - verrassingsbezoek
- *Via de media:*
 - welke media kunt u benutten?
 - waar kunnen de media in geïnteresseerd zijn?
 - welke afspraken hebt u over de media in raad en fractie gemaakt?
 - wat doet u aan vervolgactiviteiten (follow-up)?
- *Via een website:*
 - uw persoonlijke website, nieuwsbrief of weblog
 - de site van uw gemeente
- *Via uw gemeente:*
 - inbreng in burgerjaarverslag
 - via vaste rubrieken in de media

Richting uw achterban:

- *Via de ontmoeting van fractie en bestuur*
- *Via ledenvergaderingen en andere ontmoetingen*
- *Via de website van de partij*

Richting de (mogelijke) kiezer:

- *Vlak voor de verkiezingen*
- *Ook halverwege de periode of op andere momenten*

ROLLEN

Om inzicht te geven in de taken van het raadslid, wordt vaak onderscheid gemaakt tussen drie rollen:

- de volksvertegenwoordigende rol
- de kaderstellende rol
- de controlerende rol

geen aparte petten

De drie rollen zijn géén aparte petten die u als raadslid opzet. Als raadslid bent u immers in al uw taken een volksvertegenwoordiger. Daarom benut u signalen uit de samenleving bij het kaderstellen. Daarom legt u vanuit uw controlerende taken rekenschap af aan de burgers. De rollen lopen niet alleen in elkaar over, maar hebben ook een direct verband met elkaar. Zo is het bijvoorbeeld erg lastig iets te controleren als er vooraf niets is vastgelegd in een kader.

rolvast als raadslid

Als raadslid hoeft u zich dus niet op te splitsen. Er is maar één rol die u deze raadsperiode glansrijk hoeft te spelen: dat is uw rol als raadslid. Het raadslid dat ergens voor staat en iets wil bereiken in zijn gemeente.

Op naar een nieuwe raadsperiode

De raad in uw gemeente heeft de afgelopen raadsperiode ervaring opgedaan met de duale werkwijze. Dit is het moment om daar lering uit te trekken voor de nieuwe raadsperiode. De volgende vragen kunt u daarbij gebruiken.

1. Heeft de raad in de eerste duale bestuursperiode duidelijk kunnen maken:
 - wat de raad wilde bereiken?
 - wat daarvoor gedaan moest worden?
 - wat het mocht kosten?
2. Heeft de raad in de eerste duale bestuursperiode kunnen controleren:
 - of bereikt is wat de raad wilde bereiken?
 - of gedaan is wat gedaan moest worden?
 - of dat gekost heeft wat het mocht kosten?
3. Heeft de raad in de eerste duale bestuursperiode:
 - signalen uit de samenleving opgepikt en daar iets mee gedaan?
 - richting de burgers goed duidelijk kunnen maken wat is bereikt?

Als het antwoord op de vragen een volmondig ja is, kunt u doorgaan op de ingeslagen weg. Is het antwoord op de vragen regelmatig 'weet ik niet' of 'nee', dan is het zinvol deze onderwerpen te bespreken in de fractie en in de raad. U kunt dan onder andere de volgende vragen beantwoorden:

- Waarom komen de rollen van de raad niet goed uit de verf?
- Worden doelen helder genoeg geformuleerd om er houvast aan te hebben?
- Gaan we wellicht te bureaucratisch om met het dualisme?
- Maken we voldoende gebruik van de lessen uit het verleden?
- Zorgen we voor voldoende inbreng vanuit de bevolking?
- Klopt de rolverdeling tussen college, raad en ambtelijke organisatie?
- Doen we de juiste dingen op de goede momenten?
- Zijn we alert genoeg?

Oproep: **RAAD, LAAT JE GELDEN!**

INFORMATIE

U kunt op veel plaatsen terecht voor meer informatie. Wij beperken ons tot verwijzingen naar internetsites. Op deze sites zijn actuele ontwikkelingen, interessante artikelen en publicaties te vinden.

Ook de gemeentesecretaris en vooral de controller zijn voor u een bron van informatie. Aarzel niet hen aan te spreken.

Algemeen

www.vng.nl
www.minbzk.nl

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties (BZK)

Dualisme

www.vernieuwingsimpuls.nl

De site van de Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie is een goed gevulde site met onder meer relevante wetgeving, initiatieven en ervaringen van gemeenten, handreikingen, resultaten van onderzoek en een congreskalender.

Gemeentefinanciën

www.website-respons.nl

Respons is een instrument waarmee een gemeente zichzelf respons kan geven op de vraag waar de gemeente zich bevindt op het gebied van bestuurlijke planning & control. Ook kan de gemeente zelf aangeven op welke punten maatregelen genomen kunnen worden om tot een verbetering van planning & control te komen. De scan Respons bestaat uit een vragenlijst, die van deze website kan worden gedownload. Er zijn meerdere varianten: de bestuursscan, de organisatiescan en de introscan. Ook deze wegwijzer 'Raad, laat je gelden' is een initiatief van Respons. De inhoud van de scan en de wegwijzer zijn bruikbaar voor bijeenkomsten en verkenningen.

Gemeentefinanciën (vervolg)

www.finveen.nl

Finveen is een fictieve gemeente die de hoofdrol speelt op deze site van BZK. De site is een discussieplaats voor mensen uit de praktijk en biedt informatie over de financiële functie. De discussies zijn voor BZK input voor nieuw beleid.

www.famo.org

FAMO is de vereniging van algemene middenmanagers bij de overheid. De site is primair gericht op ambtenaren, maar bij het onderdeel van de vakgroep Financiën en control is informatie te vinden over de (gemeentelijke) begrotingscyclus die ook interessant kan zijn voor raadsleden.

www.nvrr.nl

Site van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies met onder andere rapportages, publicaties en nieuws over de rekenkamer(functie).

Gemeenteraadsverkiezingen

www.raadsverkiezingen.nl

In samenspraak met het Instituut voor Publiek en Politiek, SGBO, VNG Uitgeverij, Vereniging van Griffiers, Raadslid.NU, bestuurdersverenigingen van D66, VVD, CDA, PvdA heeft de VNG een site gerealiseerd waarop het aanbod van diverse (politieke) organisaties in aanloop naar de verkiezingen overzichtelijk wordt gepresenteerd.

Belangenorganisaties

www.raadslid.nu
www.griffiers.nl

Nederlandse Vereniging voor Raadsleden
Vereniging van Griffiers

Bestuurdersverenigingen

www.cda-bestuurdersvereniging.nl

CDA

www.bestuurders.christenunie.nl

ChristenUnie

www.d66.nl/Bestuurdersvereniging

D66

www.groenlinks.nl/kader

GroenLinks

www.lokaalbestuur.nl

PvdA

www.vvd.nl

VVD

www.vppg.nl

Vereniging van Plaatselijke
Politieke Groeperingen

Dankwoord

De expertmeeting van 31 augustus 2005 heeft een belangrijke rol gespeeld in de totstandkoming van deze wegwijzer.

Uitgenodigd waren

- raadsleden
- griffiers
- controllers
- gemeentesecretarissen
- bestuurdersverenigingen
- het ministerie van BZK
- de Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie
- VNG medewerkers

Wij willen alle betrokkenen hartelijk danken voor de nuttige bijdragen.

COLOFON

Deze wegwijzer is een coproductie van Respons en de Vernieuwingsimpuls Dualisme en lokale democratie.

Samenstelling:

Herrie Geuzendam	KPMG
Peter Noordhoek	Northedge
Monica Boschman	MB Communicatie
Valérie de Ridder	VNG

november 2005

Als raadslid wilt u veel realiseren.
Maar hoe passen de ambities van
u en uw fractie bij het geld dat
de gemeente beschikbaar heeft?
Deze wegwijzer helpt u bij het
verbinden van uw ambities en
de verschillende elementen van de
begrotingscyclus. Hij wijst de weg
in de vorm van vragen en geeft
bronnen aan voor meer informatie.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

