

Rekenkamerbrief Praktisch Onderzoek - Beeldvorming, inspiratie en tools voor kaderstellen

Inleiding

De Rekenkamercommissie Dordrecht organiseerde in 2021 en begin 2022 een 'praktisch onderzoek' in de vorm van een symposium en een werkatelier, waarbij kaderstellen en het thema toerisme (met focus op m.n. de levendige binnenstad) met elkaar verbonden werden. Het symposium richtte zich op raadsleden en andere geïnteresseerden. Het werkatelier was alleen bedoeld voor raads- en commissieleden en werd georganiseerd i.s.m. het bureau Partners + Proper Noordwijk.

Aanleiding & Doelstelling onderzoek

Aanleiding

* Uit de evaluatie met o.a. de ambtelijke organisatie inzake het functioneren en de werkwijze van RKC Dordrecht, kwam naar voren dat wij kwalitatief hoogwaardige onderzoeken opleveren, maar dat deze wat traditioneel van aard zijn. Dit hebben we opgepakt als uitdaging om de aanpak hier en daar wat speelser en meer van deze tijd te maken. Dit praktisch onderzoek is daar een resultaat van.

* Uit eerdere onderzoeken van de RKC kwam naar voren dat de raad beter zijn kaderstellende rol op kan pakken. Maar duidelijk werd ook dat niet altijd helder is hoe dit te doen.

* Het thema toerisme werd eerder opgehaald bij de fracties als onderwerp voor onderzoek en is aangekondigd in ons Werkprogramma voor 2021.

Doelstelling:

De Rekenkamercommissie heeft met dit onderzoek het volgende voor ogen:

1. De Rekenkamercommissie wil de Raad ondersteunen bij het versterken van haar kaderstellende rol, maar tegelijkertijd ook de vraag stellen is kaderstellen nog wel van deze tijd? En hoe doe je dat bij integrale thema's waaraan meerdere beleidsterreinen raken (zoals bij toerisme);

2. Uit onderzoek blijkt dat er niet veel bekend is op welke manier raadsleden in de praktijk hun kaderstellende rol vervullen. Wij willen met dit onderzoek nieuwe inzichten verkrijgen. M.n. of het beschikbare instrumentarium (nog) afdoende is en daarnaast praktisch aan de slag gaan met kaderstellen. Hoe doe je dat nu?

Analyse & opbrengsten

Bevindingen Symposium

1. Prof.dr. Arjo Klamer komt met een aanvulling op de vaak heersende kwantitatieve kaders. In plaats hiervan kunnen we ook op zoek gaan naar kaders die verpakt zitten in een **waarde**: waarom doen we dit? En wat willen we ermee bereiken?;

2. De bijgemeenschap, waar weinig kaders lijken te gelden, kan een uitstekend model zijn voor de menselijke samenleving. Zo kan de natuur ons iets leren aldus Mohammed Benzakour. Kijk naar de bijen, waar een **organische harmonie** heerst. Misschien is de bijenkorf wel de oudste van alle sociale utopieën en lijkt zij in veel opzichten op een moderne, drukke stad - een metropool. Je vindt er tientallen duizenden arbeiders, zusters en broeders, die ijverig werken, ten gunste van het algemeen belang, zonder dat sprake is van dwang, onderwerping of geweld. Ze leven allen gelukkig en harmonieus met elkaar. Het enige 'kader' lijkt te zijn dat niets van zijn gedragingen van de bij indruist tegen het hogere belang, namelijk: het binnenhalen van honing en het zorg dragen voor het nageslacht. Wie zijn duit doet in het zakje van de bijenhuishouding, mag doen en laten zoals het hem of haar belieft.

3. Harde kaders stellen kan soms ook best wat geforceerd zijn, dan wordt het een beetje 'hard duwen op de puzzelstukjes, net zolang totdat ze passen'. Harmen Binnema stelt dat de raad onder alle omstandigheden beleid kan maken of daarom kan vragen, met daarbij de vriendelijke maar dwingende opdracht aan de bestuurders om ervoor te zorgen dat het door de raad voorgestane beleid wordt uitgevoerd, maar het gaat veel meer om de dialoog, om een inwoner te vragen naar zijn ervaringen en daarvoor ruimte in te passen bij het kaderstellen, door **niet alles helemaal vantevoren dicht te timmeren**;

4. Peter Castenmiller legde de kaderstellende rol van de raad aan tegen de controlerende rol en stelde juist de vaagheid van de kaders ter discussie. Controle is volgens hem niet alleen het verzamelen van informatie, maar daar vervolgens ook iets van vinden. Bijvoorbeeld door de uitvoering te vergelijken met de destijds gestelde kaders en/of te evalueren wat het maatschappelijk effect van het beleid is geweest. Maar is er dan ook oog voor verantwoording in de vorm van een overdaad aan informatie, of informatie zonder context van de morele of beleidsoverwegingen die erachter schuil gaan? Het probleem is namelijk vaak dat wordt signaleerd dat de **kaders te algemeen, te vaag, te abstract waren om dat goed te kunnen beoordelen**.

Bevindingen Werkatelier

1. Het is lastig voor raadsleden om doelen zo te formuleren dat deze sturend kunnen werken;
2. Raadsleden hebben niet altijd zicht op het veld zelf;
3. Raadsleden zitten soms te diep in de materie en hangen daardoor niet boven de materie;
4. Raadsinvloed inzake beleidsvoorstellen: achteraf via moties en amendementen;
5. Het is vaak lastig om weg te blijven van de uitvoering;
6. Raad geeft aan 'dit willen we niet', maar wat we wel willen is moeilijk aan te geven. Het is moeilijk om het college over dat laatste een richting mee te geven.
7. Het blijkt lastig voor de raad om de samenhang van de diverse beleidsstukken bij integrale thema's zoals bijvoorbeeld toerisme/ de levendige binnenstad- allemaal te overzien. Zeker als thema's/ beleid (zoals dat nu gaat) in drie verschillende commissies worden behandeld;
 - Het is lastig om snel te beoordelen of de belangrijkste kaders zijn opgenomen in een raadsvoorstel/ beleidsstuk;
 - De prestatieladder uit het werkatelier is een hulpmiddel om een vraagstuk te ordenen langs drie niveaus: maatschappelijke effecten, activiteiten en middelen. Hiermee is een opgave evalueerbaar te maken op beoogde resultaten. Je opgaves hiermee: specifiek, meetbaar en tijdgebonden.
 - Door te oefenen met kaderstellen aan de hand van de prestatieladder, werden de kaders, of de nog ontbrekende kaders in de beleidsstukken duidelijk.

Opbrengsten

Checklist op basis van de Prestatieladder

Conclusies

1. Raadsleden zijn zoekend naar instrumenten om raadsvoorstellen en beleidsnota's snel te kunnen beoordelen op kaderstelling;
2. Kaderstellen is van belang en zeker nog van deze tijd, maar kaderstellen is niet altijd sec sturen op kwantitatieve kaders, maar gaat steeds meer ook over kwalitatieve/ softere kaders zoals: waarde, kwaliteit en maatschappelijke effecten;
3. Kaderstellen is niet statisch. Er moet ook ruimte geboden worden voor de dialoog en tussentijdse bijstelling;
4. Zowel bij het symposium als bij het werkatelier werd door raadsleden aangegeven dat er een behoefte is aan de discussie over de rollen van de raad, waarvoor het kaderstellen, maar ook aan praktische hulpmiddelen bij kaderstellen, zodat die rol beter ingevuld kan worden.

Adviezen

Advies 1

Laat het College standaard een korte samenvatting maken (op basis van bijvoorbeeld de bijgevoegde checklist) bij een voorstel of nota, als hulpmiddel om een raadsvoorstel/beleidsnota te kunnen beoordelen op de kaderstelling.

Advies 2

Gebruik bijvoorbeeld de prestatieladder uit het werkatelier als hulpmiddel om een vraagstuk te ordenen langs drie niveaus: maatschappelijke effecten, activiteiten en middelen.

Advies 3

Laat een raadsvoorstel/beleidsnotitie in een samenvatting de antwoorden geven op de kernvragen uit de checklist gebaseerd op de prestatieladder.

Kernvragen uit de checklist zijn:

- # Wat zijn de opgaven op alle drie niveaus van de prestatieladder en zijn deze helder geformuleerd zodat tussentijds/achteraf ook evaluatie mogelijk is om te bepalen of de opgaven worden gerealiseerd?
- # Welke politieke keuzes vloeien daar uit voort? Op alle drie niveaus.
- # Waar heeft de gemeente wel of juist geen invloed op?
- # Met wie zou je moeten samenwerken om opgaven te realiseren en/of politieke keuzes te beslechten?
- # Welke activiteiten leveren werkelijk een bijdrage aan de realisatie van opgaven en in welke mate?
- # Welke middelen heb je nodig voor deze activiteiten?

Advies 4

Laat alle nieuwe raadsleden het werkatelier kaderstellen, zodat de raadsleden hun kaderstellende rol beter en effectiever kunnen pakken

Inhoud

1. Inleiding
2. Aanleiding & Doelstelling onderzoek
5. Analyse & opbrengsten
6. Conclusies
7. Adviezen

Bijlagen:

- Programmaboekje Symposium
- Checklist n.a.v. Werkatelier

