

Josien van Cappelle is twaalf jaar gemeenteraadslid, waarvan een aantal jaren fractievoorzitter. Zij behaalde eerder een Europese politieke prijs: de LeaDeR-prijs voor de beste politicus in de oppositie. Ze vertelt over haar ervaringen als politica met audits.

De politiek over audit

Welke taken hebt u? Wat vindt u de belangrijkste taak van een gemeenteraadslid?

“Volgens de grondwet is de gemeenteraad het hoogste bestuursorgaan van een gemeente. Een raadslid heeft drie rollen: een kaderstellende, een controlerende en een volksvertegenwoordigende rol. In de praktijk zie je dat gemeenteraadsliden vaak (onbewust) kiezen voor een bepaalde rol. Sommige rollen passen ook beter bij bepaalde raadsleden dan andere rollen. Het maakt ook uit of je in de coalitie of in de oppositie zit – coalitiepartijen zijn dan vaak minder bereid hun controlerende rol goed te vervullen. Wat mij betreft is er dus niet een belangrijkste taak.”

De laatste jaren zijn er veel veranderingen op lokaal niveau. Kunt u een schets geven van de ontwikkelingen?

“De overheid is steeds minder de regulerende instantie en laat steeds meer over aan de burger. De Raad voor het Openbaar Bestuur heeft hiervoor de overheidsparticipatietrap geïntroduceerd (zie *figuur 1*). Welke rol de gemeente bij welk onderwerp wil vervullen moeten gemeenteraad en college van B&W gezamenlijk bepalen, waarbij het idee is dat zo min mogelijk treden beklommen worden. We gaan meer toe naar een overheid die ruimte biedt aan haar inwoners, gezamenlijk met partners problemen oplost en maatwerk levert. Dat is een belangrijke omslag in het denken.

Een andere omslag ontstaat door de toenemende samenwerking tussen de gemeenten. Door de drie decentralisaties worden de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg, de begeleiding, ondersteuning en verzorging uit de AWBZ en de uitvoering van de Participatiewet van de rijksoverheid overgeheveld naar de

gemeenten. Veel gemeenten gaan samenwerkingsverbanden aan om een goede uitvoering van deze taken te kunnen waarborgen.”

Wat betekent dat voor uw rol als raadslid?

“Heel veel. Ten eerste moet de raad veel meer de discussie voeren over de rol die de overheid moet spelen: is deze puur regulerend – met wet- en regelgeving –, is de rol van de overheid meer stimulerend of geven wij de burgers alle vertrouwen om zelf hun ideeën te realiseren? Ten tweede zal de raad ervoor moeten zorgen dat zij meer invulling geeft aan haar volksvertegenwoordigende rol. Ten derde zal de raad zich moeten afvragen hoe zij haar controlerende rol wil vormgeven. Want hoe en wat wil je nog controleren als voor de rol ‘loslaten’ is gekozen?”

Ik zou graag zien dat ook de instellingen waarmee de gemeente samenwerkt, uitleggen op welke wijze zij hun publieke taak vormgeven. In onze gemeente vragen wij dat nu voor het eerst van het openbaar onderwijs. Het zou mooi zijn als we in de gemeenteraad met alle instellingen hierover gezamenlijk het gesprek kunnen aangaan. Tot slot zullen wij ook als gemeenteraden in de regio veel meer moeten gaan samenwerken.”

Welke rol spelen audits bij het uitvoeren van uw rol als raadslid?

“Als raadslid word je overspoeld met informatie en onderzoeken. Daarnaast is een hele controletoeren ingericht met audits/onderzoeken van de rekenkamer, de externe accountant, en de eigen ambtelijke organisatie, elk met hun eigen doelstellingen (zie *figuur 2*). Verder krijgen wij ook rapporten van toezichthoudende instanties zoals de onderwijsinspectie. Ook heeft de gemeenteraad zelf instrumenten die informatie kunnen opleveren, zoals het recht van enquête, waarbij de gemeenteraad een eigen onderzoek kan instellen en het recht op ambtelijke ondersteuning. Tot slot beschikken veel gemeenten over een auditcommissie die de verschillende onderzoeken coördineert, de contacten met de externe accountant onderhoudt en de gemeenteraad adviseert over de opdracht aan de externe accountant en over de jaarrekeningcontrole en de rapportering daarover.”

Over...

Josien van Cappelle werkt bij de Erasmus School of Accounting & Assurance (ESAA) als program manager van het Programma voor Commissarissen en Toezichthouders. ESAA is een onderdeel van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Tevens is zij gemeenteraadslid voor D66 in Capelle aan den IJssel.



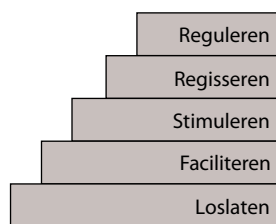
De overheid laat steeds meer over aan de burger

Josien van Cappelle

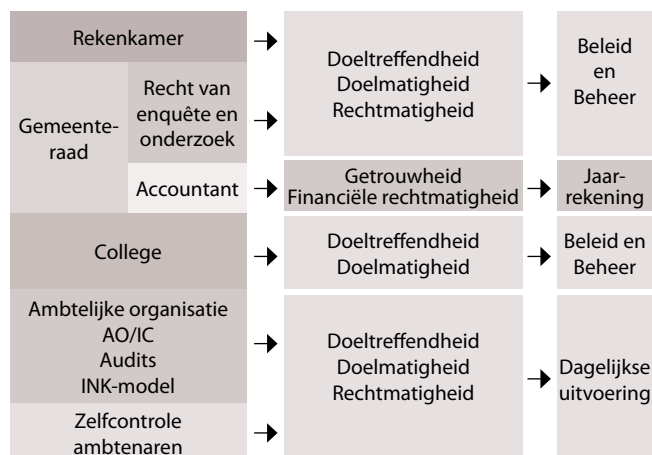
Betekent uw veranderende rol als raadslid ook dat u andere verwachtingen van de auditfuncties hebt?

“Ja, zeker. Positief vind ik dat de NBA, de Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants, de raadsleden in 2012 heeft geïnformeerd met een publieke managementletter over de risico's die zij zagen, met de bijbehorende aanbevelingen. Opvallend is altijd wel dat de jaarrekening in veel gemeenten niet de aandacht krijgt die het verdient, waarschijnlijk omdat hier politiek gezien niet veel eer aan te behalen is.

Verder heb ik als raadslid behoefte aan een lokale rekenkamer die lef toont. Als een rekenkamer in 2012 een onderzoeksrapport presenteert over de periode 2006-2010 en niets zegt over het nieuw ingevoerde beleid in 2011 heb ik daar als raadslid niets aan. Hetzelfde geldt voor de veelgebruikte standaardconclusie bij rekenkamerrapporten dat de beleidsdoelen niet



Figuur 1. De overheidsparticipatietrapp uit *Loslaten in vertrouwen*, Rob 2012



Figuur 2. De 'controletoeren' uit *Handreiking lokale rekenkamer en rekenkamerfunctie*, VNG, 2011

SMART genoeg zijn geformuleerd. Ook het toenemende maatwerk in het sociale domein vraagt om een andere manier van controleren, en ik zie daar een rol voor de lokale rekenkamer om de raadsleden daarin te adviseren en te begeleiden.

Het zou goed zijn als een lokale rekenkamer aan het begin van een raadsperiode het gesprek met de gemeenteraad en het college van B&W aangaat en vaststelt/nagaat wat de wederzijdse verwachtingen zijn. Richt de rekenkamer zich op maximale betrokkenheid van de raad (met meepraatsessies over de onderzoeksvragen, geven van opleidingen, et cetera) of zijn ze die harde, kritische rekenkamer? Gaat het gesprek daarbij ook over zachte factoren als cultuur en politiek gevoel? Voor de effectiviteit van een rekenkamer zijn de zachte factoren zeker zo belangrijk als de kwaliteit van de rapporten! Overigens is het versnellen van het onderzoeksproces een aspect dat zeker niet mag ontbreken. De doorlooptijd van onderzoeken en rapporteren is nu vaak erg lang, mede door het, natuurlijk wel noodzakelijke, proces van ambtelijk en bestuurlijk hoor- en wederhoor.”

Als opschaling belangrijk is en grote decentralisaties op de gemeente afkomen, zou het een oplossing zijn om de Algemene Rekenkamer bevoegdheden te geven op lokaal niveau?

“Dat is misschien meteen wel een heel grote stap en daarmee verlies je direct de lokale kennis die een lokale rekenkamer heeft. Samenwerking tussen lokale rekenkamers kan heel goed werken, bijvoorbeeld wanneer een rekenkamer de regie krijgt over het uitvoeren van een onderzoek bij verschillende gemeenten. Ook kunnen de wethouders van de gemeenschappelijke regeling gezamenlijk opdracht geven tot het uitvoeren van een onderzoek door de eigen ambtenaren. Als raadslid sta je bij een gemeenschappelijke regeling meer op afstand en is het lastiger om sturing te geven. Daarom is het van belang dat het toezicht op deze regelingen goed is geregeld.”

U hebt zelf ook de accountancyopleiding afgerond: denkt u dat een gemeenteraadslid een goede auditor zou zijn?

“Ik heb zelf als raadslid vaak genoeg het nodige spitwerk gedaan om de feiten te achterhalen. Maar dan begint het politieke spel pas, emotie en beeldvorming spelen een grote rol. Voor een auditor is het precies andersom. Je hebt een goed onderbouwd inhoudelijk verhaal, waarbij politiek gevoel handig is om de boodschap goed over te brengen.” <<