

Strategisch hulpmiddel van de gemeenteraad

Sinds de gemeenteraadsverkiezingen komt de lokale dualisering op gang. De ontwikkelde wetgeving moet de lokale politiek aantrekkelijker en inzichtelijker maken voor de burgers, vooral door een machtenscheiding tussen gemeenteraad en college. Het thema dualisme leeft en de meeste gemeenten zijn er actief mee bezig. Het is echter ook duidelijk dat vormgeven van het duale bestel niet meevalt.

Uit onderzoek blijkt dat de gemeenteraad nog op zoek is naar de nieuwe rol van richtingaan-

door Gerard M. van Dieren

wijzer en controleur. Ook hebben de meeste raden nog geen kaderstellend programma als richtingaanwijzer voor het collegebeleid. Het blijkt lastig te zijn om 'kaderstellen' en 'controleren' te vertalen naar de inzet van de beschikbare instrumenten zoals enquête en rekenkamer. Overigens, veel van die instrumenten had de raad in het verleden ook al.

Het veranderen van de regeltjes is op zichzelf onvoldoende om tot meer dualisme te komen. Zoals iemand recent verwoordde: gaan we van een monistisch systeem dat min of meer dualistisch is ingevuld, naar een dualistisch systeem dat min of meer monistisch is ingevuld?

Een minimale voorwaarde is dat de raad collectief bereid is om een hernieuwde visie te ontwikkelen op zijn rol en positie in het duale bestel en die visie concreet wil maken. Dat betekent dat de raad bereid moet zijn tijd en geld te besteden aan de ontwikkeling van het eigen functioneren.

Wat is een gemeentelijke rekenkamer?

Daar waar accountantsonderzoek primair inzet op rechtmatigheidsonderzoek, is het doel van de gemeentelijke rekenkamer veel meer doelmatigheid (efficiënt) en doeltreffendheid (effectief).

Een populair onderzoeksonderwerp is bijvoorbeeld de inzet en de effectiviteit van externe adviseurs door de gemeente. Andere beleidsterreinen zijn het gemeentelijke aanbestedingsbeleid, het sociaal beleid en het grondexploitatiebeleid. Hiermee kan ook aan burgers inzichtelijk worden gemaakt welke effecten het gemeentelijk beleid heeft.

De kracht van dit instrument ligt enerzijds in het (doen) uitvoeren van onderzoeken, waardoor de raad over onafhankelijke beleids-evaluaties kan beschikken. Anderzijds ligt de kracht in het langetermijn effect: langer bestaande rekenkamers voeren vervolgonderzoeken uit (Ede, Rotterdam).

Zo kan inzichtelijk gemaakt worden hoe toezeggingen van het col-

lege tot een effectievere en efficiëntere beleidsuitvoering leiden. Op die manier kan de gemeentelijke rekenkamer een

strategische functie vervullen in de kaderstellende en controlerende rol van de raad.

Gemeentelijke rekenkamers: vele verschijningsvormen

Op 1 januari 2006 moet elke gemeente een rekenkamer hebben geïnstalleerd en die datum lijkt nog ver weg. Uit onderzoek van BZK blijkt dat 80% van de gemeenteraden nog geen concreet voor-nemen heeft om een rekenkamer in te stellen. Wellicht zijn er nog veel onduidelijkheden over de mogelijke vormen van een rekenkamer. Wat betreft de bezetting zijn er in feite drie basisvormen:

Een commissie bestaande uit raadsleden. Dit heet officieel een rekenkamerfunctie¹.

Een commissie bestaande uit raadsleden en externe leden. Deze externe leden kunnen deskundigen zijn terreinen, maar ook burgers of vertegenwoordigers van belangengroepen.

Een rekenkamer bestaande uit één of meer externe leden. Dit is een zuivere rekenkamer, omdat de onafhankelijkheid van de raad gewaarborgd is. Hiervan bestaan er volgens het onderzoek van BZK slechts zeven.

Het is ook mogelijk om een rekenkamer samen met andere gemeenten in te vullen. Dit kan een regionale rekenkamer zijn, maar evengoed kan dit met gemeenten die vergelijkbaar zijn in grootte, sociaal-economisch karakter etc.

De ongeveer 50 bestaande rekenkamers zijn vaak de commissie voor de rekeningen die de rekenkamerfunctie krijgt toebedeeld. Daarmee is het risico groot dat deze commissie de nadruk blijft leggen op rechtmatigheidsonderzoek en onvoldoende toekomt aan onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid.

Welk model is het beste?

Het risico van de 'veredelde raadscommissie' is dat de politieke krachtmetingen zich binnenskamers voortzetten. Dat kan ten koste gaan van de onafhankelijke positie, de taakuitvoering en de ontwikkeling tot gezaghebbend instituut dat met één mond spreekt.

Bij een commissie van externen is er vaak de angst dat er onvoldoende greep is op de rekenkamer en onvoldoende aansluiting tussen rekenkamer en raad.

Drs. Gerard M. van Dieren is bestuurslid van Stichting De Lokale Rekenkamer, een organisatie die gemeenteraden ondersteunt bij het opzetten en/of ontwikkelen van een gemeentelijke rekenkamer. Zie www.delokalerekenkamer.nl of bel 030 6701236 voor een afspraak of brochure.

1. In dit artikel wordt gemakshalve voor zowel rekenkamer als rekenkamerfunctie de term gemeentelijke rekenkamer gehanteerd.



De raad moet zich daarom niet laten verleiden om te beginnen bij de vraag welke organisatievorm de gemeentelijke rekenkamer moet hebben.

Begin met het beantwoorden van een aantal *voorvragen* over de rol van de gemeentelijke rekenkamer. Denk daarbij aan de mate van onafhankelijkheid die wordt nagestreefd. Hoeveel greep wil de raad hebben op de onderzoeksactiviteiten van de rekenkamer? Wie bepaalt (mede) de onderzoeksagenda? Mag de rekenkamer het functioneren van de raad in diens onderzoeken betrekken? Er zijn ook andere keuzes, zoals de mate waarin onderzoeken de schuldvraag moeten beantwoorden, veelal op basis van incidenten, of dat men moet streven naar een leereffect.

Het ambitieniveau van de raad dient zich daarbij te vertalen in het budget voor de rekenkamer.

In het door de Stichting De Lokale Rekenkamer ontwikkelde keuzemodel worden dit soort keuzes met de raad doorgenomen, zodat op basis daarvan een rekenkamer kan worden geïnstalleerd die past bij de ambities en de visie van de raad. Wellicht zullen rekenkamers steeds meer vorm worden gegeven langs één specifiek model, gestuurd door aanvullende wetgeving. Het is daarom raadzaam dat gemeenteraden volop gebruik maken van de speelruimte die er is. ♦