

Inrichting
Gemeentelijke Rekenkamer(funcitie)s:
Kuddegedrag?

*Een onderzoek naar de inrichting van bestaande
rekenkamer(funcitie)s in Nederland*

P.E.Beerman

2006

Doctoraalscriptie Bestuurskunde

Universiteit Twente

Eerste Begeleider: dr. M. Rosema

Tweede Begeleider: drs. J.A.M. de Kruijf

SAMENVATTING

Sinds 1 januari 2006 heeft elke gemeente in Nederland een rekenkamer of rekenkamerfunctie. De rekenkamer(functie) doet onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van beleid. Het verschil tussen een rekenkamer en rekenkamerfunctie is dat in een rekenkamer compleet onafhankelijk van de raad functioneert. Een rekenkamerfunctie kan deels of in het geheel uit raadsleden bestaan.

Het doel van dit onderzoek is om er achter te komen hoe rekenkamer(functie)s in Nederland zijn ingericht en of de inrichting te verklaren valt. De probleemstelling die beantwoordt gaat worden is als volgt: “Hoe zijn de gemeentelijke rekenkamer(functie)s ingericht? En hoe kunnen de overeenkomsten en verschillen in de inrichting van rekenkamerfuncties worden verklaard?”

Allereerst wordt er gekeken hoe de gemeentelijke rekenkamer(functie) ontstaan is, wat de verschillen zijn en wat voor verandering er voor de gemeente heeft plaatsgevonden. De achterliggende gedachte is dat er een duidelijker scheiding van de positie van de raad en die van het college B&W moest komen. De rekenkamer(functie) is hierbij een controle instrument van de gemeenteraad. Het oorspronkelijke wetsvoorstel voorziet in een verplichte onafhankelijke rekenkamer. Uiteindelijk wordt er bepaald dat een rekenkamer verplicht moet worden ingesteld, maar mogen gemeenten wel de keuze maken of ze een rekenkamer of rekenkamerfunctie willen instellen. In dit onderzoek ligt de nadruk vooral op de rekenkamerfunctie. Er is hier voor gekozen, omdat weinig gemeentelijke rekenkamers zijn in Nederland en de inrichting van de rekenkamers vaak gelijk is.

De gemeenteraden van al bestaande rekenkamerfuncties hebben over allerlei zaken betreffende de inrichting keuzes moeten maken. Er wordt een schema voor de inrichting ingevuld aan de hand van verordeningen en besluiten. Op deze manier ontstaat er een overzicht van de keuzes die zijn gemaakt. Het schema kan worden ingedeeld in twee categorieën. Namelijk een structurele inrichting en een culturele inrichting. De eerste categorie betreft paramaters die te maken hebben met de fysieke inrichting van de rekenkamerfunctie. De andere categorie betreft parameters die te maken hebben met de culturele inrichting van de rekenkamerfunctie. De structurele inrichting kan worden onderverdeeld in onafhankelijkheid en positionering, terwijl de culturele inrichting onderverdeeld kan worden in doelstelling en ambitieniveau.

Door een scorekaart te maken voor de factoren onafhankelijkheid en positionering kan er worden gekeken hoe de rekenkamerfuncties van de verschillende gemeenten scoren op onafhankelijkheid en positionering. Wat betreft de onafhankelijkheid kan er de conclusie worden getrokken de scores die rekenkamerfuncties gemiddeld halen hoog is. Dit wil zeggen dat de onafhankelijkheid binnen de rekenkamerfunctie groot is. Voor de factor positionering is er een ander beeld te zien. Gemiddeld gezien scoren rekenkamerfuncties laag. De factor inrichting wordt niet omgezet in een scorekaart, omdat het niet mogelijk is om aan de parameters een score te verbinden.

Er wordt tenslotte gekeken of de verschillen en overeenkomsten die er in de inrichting zijn te verklaren vallen. Om dit te verklaren wordt er gebruik gemaakt van de variabelen gemeentegrootte, politieke voorkeur en het moment van oprichting. Met de gemeentegrootte wordt bedoeld het aantal inwoners van de gemeenten, bij politieke voorkeur wordt er gekeken naar de grootste politieke partij binnen het college van B&W van de gemeenten en bij het moment van oprichting gaat het er om of de rekenkamerfunctie voor of na de standaardverordening van de VNG is opgericht.

Wat betreft de verwachtingen die gebaseerd zijn op de culturele inrichting kan gelijk al gesteld worden dat deze niet zijn uitgekomen. De structurele inrichting kan wel worden gemeten. Allereerst wordt er gekeken of de onafhankelijkheid verklaart kan worden door de drie variabelen. Voor de gemeentegrootte is het de verwachting dat de rekenkamerfuncties van grote gemeenten onafhankelijker zijn dan de rekenkamerfuncties van kleine gemeenten. Wat betreft politieke voorkeur is het de verwachting dat gemeenten waar de PvdA de grootste partij is een andere score op onafhankelijkheid zullen hebben dan de partijen waar de CDA, VVD of een regionale partij het grootste is. Tenslotte geldt er voor het moment van oprichting dat de verwachting is dat de rekenkamerfuncties die voor de VNG verordening zijn opgericht afhankelijker zullen zijn dan de rekenkamerfuncties die na december 2002 zijn opgericht. Voor alledrie de factoren geldt dat de verwachting niet is uitgekomen. De variabelen gemeentegrootte, politieke voorkeur en een moment van oprichting bieden geen verklaring voor de verschillen die er zijn tussen de verschillende rekenkamerfuncties.

Vervolgens wordt er gekeken naar de verwachting betreffende de factor positionering. Het is de verwachting dat de rekenkamerfunctie in grote gemeenten puur een controle instrument voor de raad is, terwijl in kleine gemeenten het college B&W ook gebruik maakt van de rekenkamerfunctie. Daarnaast is de verwachting

voor politieke voorkeur dat de gemeenten waar de PvdA de grootste partij is, de rekenkamerfunctie anders gepositioneerd is dan in gemeenten waar de VVD, CDA of regionale partij het grootste is. Tenslotte is het de laatste verwachting dat rekenkamerfuncties die voor december 2002 zijn opgericht meer gepositioneerd zijn voor de raad en het college B&W dan rekenkamerfuncties die na december 2002 zijn opgericht. Er geldt weer dat deze verwachtingen niet uitkomen. Positionering kan niet worden verklaard door gemeentegrootte, politieke voorkeur en moment van oprichting.

Als laatste is er nog gekeken naar het aantal leden van de rekenkamerfuncties. Er wordt hiervoor alleen gekeken naar gemeentegrootte en politieke voorkeur, omdat het aantal leden niet in de verordening van de VNG vermeld staat. Voor gemeentegrootte is het de verwachting dat rekenkamerfuncties uit grote gemeenten meer leden zullen hebben dan rekenkamerfuncties uit kleine gemeenten. Dit blijkt niet het geval te zijn. Het aantal leden wat een rekenkamerfunctie heeft, kan niet verklaard worden door gemeentegrootte. Voor politieke voorkeur is het de verwachting dat het aantal leden van rekenkamerfuncties waar de PvdA het grootste is, zal verschillen van de rekenkamerfuncties waar de VVD, CDA of regionale partij het grootste is. Ook deze verwachting komt niet uit.

Wordt er gekeken naar de probleemstelling van dit onderzoek dan kan de vraag hoe de rekenkamer(funcitie)s zijn ingericht beantwoord worden. Uit het onderzoek blijkt dat de verschillen op veel parameters klein zijn. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat veel rekenkamerfunctie hetzelfde zijn ingericht. Er zijn dus voornamelijk overeenkomsten te ontdekken. Op het moment dat de resultaten van dit onderzoek worden vergeleken met de standaardverordening van de VNG, blijkt er dat de parameters die nauwelijks variantie vertonen, veelal zijn ingericht volgens de standaardverordening. Het is dan ook aardig om te zien dat het grote vraagteken in de standaardverordening, de hoeveelheid leden, per rekenkamerfunctie erg verschilt.

De beantwoording van de tweede vraag in dit onderzoek, namelijk of de inrichting van de rekenkamer(funcitie)s te verklaren valt kan deels met nee worden beantwoord. Deels omdat er in dit onderzoek alleen voor de variabelen gemeentegrootte, politieke voorkeur en moment van oprichting is gekeken of deze een verklaring konden vormen voor de structurele inrichting. Het kan best zo zijn dat er andere variabelen zijn die de inrichting van rekenkamerfuncties wel kunnen verklaren. Wat betreft rekenkamers kan er worden gesteld, dat deze op basis van de verordening allemaal vrijwel hetzelfde zijn ingericht.

In het algemeen kan er worden geconcludeerd dat het vraagteken achter de titel van dit onderzoek kan worden weggehaald: er is wel degelijk sprake van kuddegedrag betreffende de inrichting van gemeentelijke rekenkamerfuncties.

VOORWOORD

Na een lange weg te hebben bewandeld, ligt hier dan toch het resultaat van mijn studie Bestuurskunde. Ooit begonnen in opdracht van de gemeente Twenterand, geëindigd met een onderzoek naar de inrichting van rekenkamerfuncties in Nederland. Ik ben blij dat ik na een moeilijke periode toch heb besloten om verder te gaan met mijn scriptie. Ik wil hierbij dan ook iedereen bedanken die mij geholpen heeft niet het bijltje erbij neer te gooien. Daarnaast wil ik in het bijzonder mijn ouders bedanken, die altijd in mij zijn blijven geloven en mij de kans hebben gegeven te gaan studeren. Natuurlijk wil ik tenslotte mijn afstudeerbegeleiders bedanken. In de eerste plaats Martin Rosema om samen met mij toch de draad weer op te pakken en in de tweede plaats Johan de Kruijf die in een later stadium is toegevoegd als begeleider.

Op dit moment kan ik alleen nog maar vooruit kijken en ga ik samen met mijn vriend David een rooskleurige toekomst tegemoet.

Nelleke Beerman

Enschede, december 2006

INHOUDSOPGAVE

Hoofstuk 1	Inleiding	9
1.1	Achtergrond dualisering	9
1.2	Belangrijkste veranderingen met de komst van dualisme	10
1.3	Onderzoek	12
1.4	Probleemstelling en onderzoeksvragen	12
Hoofstuk 2	Rekenkamer(funcitie): Ontstaan, verschil en verandering gemeente	14
2.1	Inleiding	14
2.2	Totstandkoming lokale rekenkamer	15
2.3	De rol van de accountant en de rekenkamer(funcitie)	17
2.4	Bevoegdheden en samenstelling van de lokale rekenkamer	18
2.5	De lokale rekenkamerfunctie	20
2.6	Gemeenschappelijke rekenkamer	22
Hoofstuk 3	Bepalen inrichting rekenkamerfunctie	24
3.1	Basis inrichting rekenkamerfunctie	24
3.2	Indeling schema	25
3.3	Overzicht kenmerken structurele inrichting	28
3.3.1	Onafhankelijkheid	28
3.3.2	Positionering	31
3.3.3	Inrichting	32
3.4	Overzicht parameters culturele inrichting	33
3.4.1	Ambitieniveau	33
3.4.2	Doelstelling	35
3.5	Weggelaten en toegevoegde parameters	36
Hoofstuk 4	Onderzoek en resultaten	38
4.1	Gegevensverzameling	38
4.2	Onderzoekseenheden	39
4.3	Bespreking structuur en cultuur rekenkamerfuncties	40
4.3.1	Structurele inrichting	40

4.3.2	Culturele inrichting.....	42
4.4	Onderzoeken structurele inrichtingsfactoren	43
4.4.1	Invullen scorekaart en itemanalyse onafhankelijkheid	44
4.4.2	Vergelijking kenmerken met weinig variantie op onafhankelijkheid	46
4.4.3	Invullen scorekaart en itemanalyse positionering.....	48
4.4.4	Itemanalyse positionering.....	49
4.4.5	Hoeveelheid leden rekenkamerfunctie.....	50
Hoofdstuk 5	Verklaren van de structurele inrichting.....	52
5.1	Gemeentegrootte	52
5.2	Politieke voorkeur	54
5.3	Moment van oprichting	55
5.4	Verklaren van onafhankelijkheid door gemeentegrootte.....	56
5.5	Verklaren van onafhankelijkheid door politieke voorkeur	58
5.6	Verklaren van onafhankelijkheid door moment oprichting.....	59
5.7	Verklaren van positionering door gemeentegrootte	62
5.8	Verklaren van positionering door politieke voorkeur	63
5.9	Verklaren van positionering door moment oprichting.....	65
5.10	Verklaren van het aantal leden door gemeentegrootte.....	66
5.11	Verklaren van aantal leden door politieke voorkeur	67
Hoofdstuk 6	Conclusie.....	68
Literatuurlijst		71
Bijlagen		75
Bijlage 1	Definitieve lijst van gemeenten in dit onderzoek.....	75
Bijlage 2	Scorekaart onafhankelijkheid, score gemeenten en uitleg	77
Bijlage 3	Tabellen itemanalyse onafhankelijkheid.....	83
Bijlage 4	Scorekaart positionering, score gemeenten en uitleg	84
Bijlage 5	Itemanalyse positionering	87
Bijlage 6	Verklaringstabellen onafhankelijkheid	88
Bijlage 7	Verklaringstabellen positionering.....	90
Bijlage 8	Verklaringstabellen Inrichting.....	92

Hoofstuk 1 INLEIDING

Sinds 1 januari 2006 moet elke gemeente in Nederland beschikken over een rekenkamer of een rekenkamerfunctie. De rekenkamer(functie) is een controlerend instrument van de raad en doet onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van beleid. Een verschil tussen een rekenkamer en een rekenkamerfunctie is dat raadsleden bij een rekenkamerfunctie ook lid kunnen zijn. Dit in tegenstelling tot de rekenkamer die alleen uit externe leden bestaat. Het idee van het instellen van een rekenkamer of rekenkamerfunctie komt voort uit nieuwe gemeentewet die in 2002 is ingevoerd. De grootste wijziging is dat sinds 2002 de gemeente een dualistisch stelsel kent. Het instellen van een rekenkamer(functie) is een van de zaken die voortkomt uit deze wet. In dit onderzoek wordt er gekeken naar de inrichting van al bestaande rekenkamerfuncties. Er wordt onderzocht of het mogelijk is om de inrichting te verklaren.

1.1 Achtergrond dualisering

Sinds 1851 heeft de gemeente altijd een systeem gekend dat uit ging van monisme, met een onduidelijke scheiding van taken en bevoegdheden. In een monistisch stelsel zijn het college van B&W en de raad nauw met elkaar verbonden. Zo waren wethouders lid van de raad. Door dit lidmaatschap was het voor de raad moeilijk om zelfstandig te functioneren.

In de praktijk was het bestuur van de gemeente al steeds meer opgeschoven richting het dualisme, met een gekozen gemeenteraad als volksvertegenwoordiging en een college van burgemeester en wethouders als feitelijk bestuur (Vereniging Nederlandse Gemeenten, 2000:16). Door deze verschuiving is er een kloof ontstaan tussen de wet en het feitelijk functioneren van het gemeentebestuur. Het was voor de burger niet meer duidelijk hoe de verhoudingen binnen het gemeentebestuur precies lagen. Dualisering was nodig om deze kloof te dichten.

In 2000 werd er een advies uitgebracht door de Staatscommissie dualisme en lokale democratie, ook wel de commissie Elzinga genaamd. Dit advies ging over de toekomst van het lokale bestuur. Hieraan was in 150 jaar, sinds Thorbecke weinig veranderd, terwijl de huidige maatschappij niet te vergelijken is met 150 jaar geleden. De commissie moest in opdracht van de regering kijken of het mogelijk was meer dualisme in het lokale bestuur te brengen. Kort samengevat houdt dualisering in, dat er een duidelijke scheiding van taken tussen de raad en het college B&W moet komen.

In 2002 werd de nieuwe gemeentewet van kracht en daarmee het begin van het dualisme in de Nederlandse gemeenten. Uiteindelijk heeft de dualisering drie einddoelen. Ten eerste herstel van de volksvertegenwoordigende functie van de gemeenteraad, als tweede herstel van de positie van de gemeenteraad als het belangrijkste lokale politieke orgaan en tenslotte het vergroten van de betrokkenheid van de burger bij het lokale bestuur.

1.2 Belangrijkste veranderingen met de komst van dualisme

Het dualisme heeft een aantal ingrijpende gevolgen voor de bestuurlijke praktijk in de gemeente en vraagt bovendien een aantal acties van gemeenten. Kort samengevat zijn de drie belangrijkste pijlers van het dualisme voor het gemeentebestuur als volgt weer te geven:

1. Ontvlechting van posities van de raad en het college B&W. Dit houdt voornamelijk in dat wethouders geen lid meer zijn van de raad.
2. Versterking van de vertegenwoordigende, controlerende en kaderstellende functie van de raad
3. Ontvlechting van bevoegdheden van raad en college. De bestuursbevoegdheden worden bij het college geconcentreerd (www.vernieuwingsimpuls.nl, 2000)

De ontvlechting van het raadslidmaatschap en het wethouderschap is de kern van de het dualisme binnen het gemeentebestuur. Deze ontvlechting vindt op drie verschillende manieren plaats:

1. Het wethouderschap wordt onverenigbaar verklaard met het raadslidmaatschap (Gemeentewet, artikel 13-1 en 36b-1) .
2. Het verbod voor wethouders en de burgemeester om nog langer lid van raadscommissies te zijn (Gemeentewet, artikel 82-2)
3. Het verbod voor collegeleden om lid te zijn van bestuurs- en andere commissies die door de raad zijn ingesteld en omgekeerd (Gemeentewet artikel 83-2 en 84-2)

Op het moment dat een raadslid tot wethouder wordt benoemd, verliest hij daarmee zijn recht op raadslidmaatschap. De ontkoppeling van de twee lidmaatschappen brengt voor de raad de mogelijkheid met zich mee personen van buiten de raad tot wethouder te benoemen. Doordat wethouders niet meer langer

lid zijn van de raad, is de afstand met de fractie groter geworden, en is het niet meer vanzelfsprekend dat de wethouder de steun van de raad krijgt. Hierdoor is ook de rol naar de burger toe veranderd; in veel gemeenten is het aanspreekpunt van de wethouder naar de raad verschoven.

Uitgangspunt van het nieuwe commissiestelsel is dat de raad en het college van B&W hun eigen commissies instellen en dat collegeleden geen lid meer zijn van commissies die door de raad zijn ingesteld en andersom. Er wordt dus een expliciet onderscheid aangebracht tussen diverse soorten commissies.

De versterking van de vertegenwoordigende, controlerende en kaderstellende functie blijkt vooral uit een aantal nieuwe wettelijke bevoegdheden die de raad erbij heeft gekregen. Deze bevoegdheden zijn het recht van initiatief (Gemeentewet, artikel 147a-1), recht van amendement (Gemeentewet, artikel 147b), recht op ambtelijke bijstand voor de raad en ieder individueel raadlid (Gemeentewet, artikel 33-1), mondeling en schriftelijk vragenrecht voor ieder raadlid en inzichtplicht college (Gemeentewet, artikel 155-1), recht van interpellatie (Gemeentewet, artikel 155-2) en het recht van enquête (Gemeentewet, artikel 155a-1). Hoe meer er gebruik wordt gemaakt van deze bevoegdheden, hoe beter het dualisme binnen de gemeente is toegepast.

Hiernaast moet de raad gedragscodes opstellen voor zichzelf, maar ook voor de wethouders en de burgemeester (Gemeentewet, artikel 15-3, 41c-2 en 69-2). Dit vaststellen van de gedragscodes is een extra controle-instrument voor de raad op het college en de burgemeester. Verder moet de gemeenteraad de begroting en jaarrekening meer gaan gebruiken als sturing- en controle instrumenten. Het verslag van de accountant zal een expliciet oordeel moeten bevatten over de rechtmatigheid van de totstandkoming van de kosten en baten. De raad zal zo beter in staat zijn om bij behandeling van de rekening een oordeel te geven over de rechtmatigheid. Het wordt de taak van het college van B&W om structureel onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid (Gemeentewet, artikel 213a) van het door het college gevoerde beleid.

Tenslotte is de gemeenteraad per 1 januari 2006 verplicht een rekenkamer of een rekenkamerfunctie in te stellen (Gemeentewet, artikel 81a t/m 81o). De gemeenteraad mag deze keuze zelf maken en kan eventueel een rekenkamer(functie) samen met een andere gemeente instellen. De rekenkamer(functie) krijgt als taak de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het

gemeentebestuur gevoerde beleid te onderzoeken. De rekenkamer(funcitie) is op deze manier een controle instrument van de gemeenteraad.

1.3 Onderzoek

In het kader van de Wet Dualisering, zijn alle gemeenteraden in Nederland verplicht een gemeentelijke rekenkamer(funcitie) in te stellen. Dit is per 1 januari 2006 verplicht geworden. Op dit moment zou elke gemeente in Nederland moeten beschikken over een rekenkamer(funcitie).

Er zijn verschillende manieren om een rekenkamer(funcitie) in te richten. In dit onderzoek wordt er gekeken naar de inrichting van rekenkamer(funcitie)s. Met een rekenkamerfuncitie wordt bedoeld een rekenkamer waar ook raadsleden lid van mogen zijn. De taak van de rekenkamerfuncitie is hetzelfde als die van de rekenkamer. Een groot verschil is wel dat bij de inrichting van een rekenkamerfuncitie de gemeenteraad grotendeels de inrichting kan bepalen.

Op basis van gegevens van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG, 2002) en het bedrijf de Lokale rekenkamer (www.lokalerekenkamer.nl) kan de inrichting van rekenkamer(funcitie)s opgedeeld worden in twee categorieën. Ten eerste een structurele categorie en ten tweede een culturele categorie. De structurele categorie bestaat uit kenmerken die te maken hebben met de dagelijkse inrichting van een rekenkamer(funcitie). Kenmerken zijn alle mogelijke zaken die met de inrichting te maken hebben. Er valt hier te denken als het aantal leden van een rekenkamer(funcitie). De culturele categorie bevat kenmerken die bepalend zijn voor de manier van werken binnen de rekenkamer(funcitie). Bijvoorbeeld de deskundigheid van de leden.

Beide categorieën bevatten een aantal kenmerken waar de inrichting uit bestaat. Alle kenmerken bestaan uit verschillende mogelijkheden wat betreft de inrichting. Voor alle rekenkamer(funcitie)s worden voor alle kenmerken de mogelijkheden aangegeven. Er ontstaat dan een overzicht met alle kenmerken. Aan de hand van dit overzicht kan er worden bekeken hoe rekenkamer(funcitie)s zijn ingericht en wat de verschillen zijn.

1.4 Probleemstelling en onderzoeksvragen

Het doel van dit onderzoek is om er achter te komen hoe rekenkamer(funcitie)s in Nederland zijn ingericht en of de inrichting te verklaren valt. Er kan dan de volgende probleemstelling worden geformuleerd:

“Hoe zijn de gemeentelijke rekenkamer(funcitie)s ingericht? En hoe kunnen de overeenkomsten en verschillen in de inrichting van rekenkamer(funcitie)s worden verklaard?”

Vervolgens volgen de onderzoeksvragen die bij dit onderzoek van belang zijn.

1. Wat is een rekenkamer(funcitie) en aan welke eisen moet de inrichting van een rekenkamer(funcitie) voldoen?

Bij de beantwoording van deze beschrijvingsvraag kan gebruik worden gemaakt van de literatuur en wetgeving. Er wordt uitgelegd wat het verschil is tussen de rekenkamer en rekenkamerfuncitie en wat het instellen van een rekenkamer(funcitie) voor de gemeente inhoudt.

2. In welke factoren kan de inrichting worden verdeeld en hoe zijn de rekenkamer(funcitie)s ingericht betreffende deze factoren?

Voor de beantwoording van deze vraag wordt er gekeken op welke punten de inrichting van rekenkamer(funcitie)s met elkaar kunnen worden vergeleken.

3. Hoe kunnen de overeenkomsten en verschillen worden verklaard?

Er wordt gekeken wat voor overeenkomsten en verschillen er tussen rekenkamer(funcitie)s zit. Daarnaast wordt er gekeken hoe deze overeenkomsten en verschillen verklaard kunnen worden.

Hoofstuk 2 REKENKAMER(FUNCTIE): ONTSTAAN, VERSCHIL EN VERANDERING GEMEENTE

2.1 Inleiding

Met de komst van de nieuwe gemeentewet in maart 2002 is de positie van de gemeenteraad veranderd. De nieuwe gemeentewet heeft er voor gezorgd dat de gemeenteraad drie rollen is gaan vervullen. Ten eerste een rol als volksvertegenwoordiging, ten tweede een rol als kadersteller en tenslotte een controlerende rol. Kijken we naar de controlerende rol van de gemeenteraad, dan zien we dat het instrumentarium waarover de gemeenteraad beschikt, veranderd is. Een belangrijke verandering is de komst van de rekenkamer dan wel rekenkamerfunctie. De meerwaarde van de lokale rekenkamer voor de gemeenteraad is dat er een onafhankelijk instrument wordt ingesteld waarmee het gevoerde beleid van het college op een meer systematische manier op doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid kan worden gecontroleerd.

Sinds 1 januari 2006 beschikt elke gemeente in Nederland over een rekenkamer of een rekenkamerfunctie. Voordat elke gemeente hierover moest beschikken, hebben veel gemeenten al iets wat op een rekenkamer of rekenkamerfunctie lijkt. Dit is de rekenkamercommissie. De rekenkamercommissie heeft als taak voorstellen en stukken van de begrotingscyclus van de gemeente integraal te beoordelen. Daarnaast had de commissie de taak om de rekeningen te onderzoeken en de raad te adviseren over de vaststelling van de rekeningen. De rekenkamercommissie is feitelijk van, voor en door de gemeenteraad en kan gezien worden als een voorloper van de rekenkamerfunctie (Eiff, 2000:4)

De inrichting van de gemeentelijke rekenkamer(functie) is gebaseerd op de taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer. De Algemene Rekenkamer is belast met het onderzoek van de ontvangsten en uitgaven van het Rijk. Het doel van de onderzoeken die zij verricht dient gericht te zijn op het beoordelen van beleid en daarover te rapporteren. Dit wordt ook wel het rechtmatigheidsonderzoek genoemd (Margry, 1989:25). Onderzoeken van de Algemene Rekenkamer proberen tot de kern van een onderwerp door te dringen en te laten zien hoe er op de diverse departementen wordt gewerkt en of het beschikbare geld goed wordt besteed. Dit wordt het doelmatigheidsonderzoek genoemd.

Het uitgangspunt van de regering bij de instelling van een lokale rekenkamer was dat een rekenkamer zowel onafhankelijk moet zijn van de raad als van het college. Het

eerste wetsvoorstel (Tweede Kamer, 2000-2001:27751-1a) voorzag in een rekenkamer die door de raad werd ingesteld en benoemd, maar waar raadsleden geen deel van uit mochten maken. De gemeenteraad kon een keuze maken uit een collegiale rekenkamer of een eenhoofdige rekenkamer. De collegiale rekenkamer bestaat uit ten minste twee leden die geen lid mogen zijn van de gemeenteraad. Eén van hen is een voorzitter. De eenhoofdige rekenkamer, het zogenaamde directeursmodel, heeft een onafhankelijke directeur. Dit is tevens het enige lid van de rekenkamer dat wordt ondersteund door een eigen rekenkamerbureau dat geheel onder de verantwoordelijkheid van de directeur valt. Uiteindelijk zou de mogelijkheid van een rekenkamerfunctie hier nog bijkomen. Het is bij een rekenkamerfunctie mogelijk om als raadslid lid te worden van de rekenkamer. Een rekenkamer bestaat volledig uit onafhankelijke leden die geen lid zijn van de gemeenteraad. Hiernaast ligt de rekenkamer verankerd in de gemeentewet, terwijl voor een rekenkamerfunctie op bepaalde punten een verordening ingesteld zal moeten worden.

2.2 Totstandkoming lokale rekenkamer

De Staatscommissie dualisme en lokale democratie, ook wel de commissie Elzinga genaamd, deed onderzoek naar de toekomst van het lokale bestuur. De commissie bepleit een duidelijker scheiding van de positie van de raad en die van het college. De raad moet zich meer gaan concentreren op zijn rol als volksvertegenwoordiging en als controleur van het door het college gevoerde bestuur. Zo krijgt de raad de beschikking over de benodigde controle-instrumenten onder gelijktijdige aanscherping van zijn regelgevende en budgettaire functie.

Bij het indienen van het eerste wetsvoorstel gaf de regering aan dat de instelling van een rekenkamer voor elke gemeente in Nederland verplicht moet zijn (Kabinetsstandpunt Dualisme en lokale democratie, 2000:34-35). In het oorspronkelijke advies van de commissie Elzinga, kwam dit verplichte karakter van de lokale rekenkamer niet voor. De regering gaf de volgende vier inhoudelijke argumenten voor de verplichtstelling:

1. De lokale rekenkamer versterkt de positie van de raad ten aanzien van de uitoefening van zijn controlerende functie;
2. De aandacht voor en het belang van doelmatigheid en doeltreffendheid groeit –burgers beoordelen de overheid steeds meer hierop-;
3. Een verdere verbetering van de rechtmatigheids- en doelmatigheids toets is gewenst;

4. De rapportages van de lokale rekenkamer vormen een goed aanknopingspunt voor het afleggen van rekenschap aan de burger (Tweede Kamer, 2000-2001: 27751-3)

De Tweede Kamer is het niet direct eens met het verplichte karakter van de rekenkamer. Op 31 augustus 2000 wordt er een amendement ingediend door de leden Noorman-Den Uyl (PvdA) en Luchtenveld (VVD) (Tweede Kamer, 1999-2000:26906-11). Zij vinden dat de lokale rekenkamer niet dwingend voorgeschreven kan worden. Volgens de Grondwet moet het regelen van de huishouding van de gemeente aan de gemeente zelf worden overgelaten. Dit kan dus niet worden opgelegd door de centrale overheid. Specifiek gaat het hier om artikel 124 van de Grondwet. In dit artikel staat in het eerste lid beschreven dat gemeenten een vrije bevoegdheid tot regeling en bestuur bezitten, ook wel autonomie van de gemeente genoemd. In het tweede lid staat dat de gemeente door hoger gezag tot regeling en bestuur kunnen worden verplicht, oftewel medebewind.

Naast het amendement van de leden Noorman-Den Uyl en Luchtenveld, wordt er nog een ander belangrijk amendement ingediend. Dit amendement wordt ingediend op 7 september 2001 door de Tweede Kamerleden De Cloe (PvdA) en Te Veldhuis (VVD) (Tweede Kamer, 2000-2001:27751-29). De toelichting die zij op het amendement geven, is dat zij de gemeenteraad de keuze willen geven om naast een onafhankelijke rekenkamer een keuze te laten maken voor een op andere wijze vorm te geven rekenkamerfunctie. Dit amendement sluit aan bij de wens van de gemeenteraden in Nederland, verenigd via de VNG. Zij zien de rekenkamer als een instrument van de raad en het is dus goed om als raad zelf een stem te hebben in de structuur, de positie en de taken die de rekenkamer(functie) krijgt.

Uiteindelijk wordt er bepaald dat een rekenkamer verplicht moet worden ingesteld door elke gemeente in Nederland. Wel hebben gemeenten de keuze tussen een rekenkamer of een rekenkamerfunctie. De verantwoordelijke minister, De Vries (PvdA), spreekt wel zijn hoop uit dat veel gemeenten die in eerste instantie zullen kiezen voor een rekenkamerfunctie en later beslissen deze uit te bouwen tot een onafhankelijke rekenkamer. Op 4 juli 2002 neemt de Tweede Kamer de Aanpassingswet Dualisering Gemeentebestuur aan. Nadat ook de Eerste Kamer de wet heeft aangenomen, is de instelling van een verplichte rekenkamer(functie) voor gemeenten op uiterlijk 1 januari 2006 een feit.

2.3 De rol van de accountant en de rekenkamer(functie)

De raad beschikt zelf over diverse instrumenten om kritisch naar de doelmatigheid en doeltreffendheid te kijken binnen de eigen gemeente. Het onderzoek door het college, eigen onderzoek en onderzoek door de rekenkamer zijn daarbij de bruikbare instrumenten. In de *Wet dualisering gemeentebestuur* staan drie typen onderzoek beschreven. Allereerst gaat het hier om de accountantscontrole gericht op het beoordelen van de rechtmatigheid van gedane uitgaven en daarmee van het bijbehorende beleid. Ten tweede kan onderzoek plaatsvinden via artikel 213a, Gemeentewet. Dit artikel beschrijft dat het college periodiek onderzoek moet verrichten naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. Tenslotte kan de raad zelf onderzoek laten uitvoeren, door gebruik te maken van haar enquêterecht, dat de raad sinds de nieuwe gemeentewet bezit. Dit staat beschreven in artikel 155a t/m f van de gemeentewet en stelt dat de raad een onderzoekscommissie kan instellen om het bestuur van college en/of burgemeester te onderzoeken. De rekenkamer(functie) is in dit geheel te zien als sluitstuk van de controle op doeltreffendheid en doelmatigheid (VNG, 2002:8).

De rekenkamer en de rekenkamerfunctie zijn ingesteld om de controlerende rol van de raad te versterken. Aan de ene kant levert de lokale rekenkamer een bijdrage aan het democratische proces. De lokale rekenkamer versterkt de controlerende functie van de gemeenteraad en vergroot de transparantie voor de burgers betreffende het gemeentelijk beleid. Aan de andere kant is het doel van de lokale rekenkamer om tot een verbetering van de gemeentelijke beleidsontwikkeling te komen. Door het onderzoek dat zij verricht, probeert de lokale rekenkamer de gemeente iets te leren over de effectiviteit en efficiëntie van haar beleid.

Een rekenkamer(functie) onderzoekt de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het bestuur. Onderzoek naar de doeltreffendheid, wil voor de rekenkamer(functie) zeggen dat zij vooral kijkt naar de mate waarin een instrument bijdraagt tot het bereiken van een bepaald doel of een beoogd maatschappelijk effect (Van Wijk, 1999:83). Onderzoek naar doelmatigheid wil zeggen dat er wordt gekeken hoe een doel bereikt kan worden met minder middelen of de mate waarin dezelfde hoeveelheid middelen kan bijdragen tot het bereiken van meer ambitieuze doelstellingen (Van Wijk, 1999:82). Tenslotte onderzoekt een rekenkamer(functie) ook de rechtmatigheid. Bij rechtmatigheid gaat het om het voldoen aan de wettelijke kaders en regelgeving van het gevoerde beleid en de gebruikte beleidsinstrumenten. Deze rechtmatigheidcontrole zagen we ook al bij de accountant terug. De

rechtmatigheidsonderzoeken die een rekenkamer(functie) eventueel uitvoert, moeten niet worden verward met het rechtmatigheidsonderzoek wat de accountant doet.

Het reguliere onderzoek in het kader van het verantwoordingsproces wordt niet verricht door de lokale rekenkamer, maar door de accountant. In artikel 213 van de gemeentewet staat beschreven hoe de raad de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie bij verordening vastlegt. Deze verordening waarborgt dat de rechtmatigheid van het financiële beheer en van de inrichting van de financiële organisatie wordt getoetst. Verderop in artikel 213 staat hoe een accountant wordt ingesteld en wat de taak van een accountant precies is. Om geen overlap te krijgen tussen de rechtmatigheid die de lokale rekenkamer onderzoekt en de rechtmatigheid die de accountant onderzoekt, moet het zeer duidelijk zijn waar het werk van de accountant stopt en het werk van de lokale rekenkamer begint.

De accountant neemt een onafhankelijke positie in ten opzichte van het college. Waar het gaat om de controle van de rekening, kan de raad van hem gebruik maken ten behoeve van de controle op het gevoerde beheer. Deze accountant wordt door de raad zelf aangewezen en dient ook aan de raad te rapporteren. De bevoegdheden van de accountant zijn te vinden onder artikel 156-2, gemeentewet. Waar goed op gelet moet worden, is dat het niet de bedoeling van een lokale rekenkamer is, om het werk van de accountant over te doen, maar de lokale rekenkamer kan wel op eigen verantwoordelijkheid onderzoek doen dat verband houdt met de rechtmatigheid. Ook kan zij onderwerpen onderzoeken die verband houden met de rechtmatigheid. Bij de lokale rekenkamer gaat het om specifieke deelonderzoeken. De taak van de accountant ligt in het kijken naar de rechtmatigheid, niet naar de doelmatigheid. Een accountant geeft geen beleidsinhoudelijk oordeel (Gemeentewet, artikel 213-4). De accountantsverklaring die de accountant uiteindelijk zal afleveren geeft aan of de jaarrekening van de gemeente een betrouwbaar beeld geeft. Het gaat hier om een betrouwbaar beeld van de baten en lasten, de grootte en samenstelling van het vermogen, de rechtmatige totstandkoming van de balansmutaties en of de opgestelde jaarrekening in overeenstemming is krachtens de algemene maatregel van bestuur te stellen regels (Gemeentewet, artikel 213-3).

2.4 Bevoegdheden en samenstelling van de lokale rekenkamer

De instelling van een rekenkamer wordt volledig in de gemeentewet bepaald (Gemeentewet, artikel 81). In de eerste plaats is de taak van een rekenkamer het onderzoeken van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het financiële beheer van de gemeentelijke organisatie en van het gevoerde beleid. Daarnaast heeft de

rekenkamer tot taak onderzoek te doen naar de rechtmatigheid (Gemeentewet, artikel 182). In de praktijk kan dat bijvoorbeeld neerkomen op zogenaamde systeemtoetsen, zoals een onderzoek naar de wijze waarop de organisatie van de reguliere rechtmatigheidcontrole in elkaar zit en hoe deze functioneert. De bevoegdheden die een gemeentelijke rekenkamer heeft, zijn terug te vinden in art. 182 t/m art. 185 in de Gemeentewet.

Naast de bevoegdheid om onderzoek te doen binnen een gemeente, heeft de gemeentelijke rekenkamer ook de bevoegdheid dit te doen bij derden die een financiële relatie met de gemeente hebben. Allereerst worden hiermee openbare lichamen en gemeenschappelijke organen op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente deelneemt, bedoeld. Daarnaast gaat het om vennootschappen waarin de gemeente meer dan 50% van het geplaatste aandelenkapitaal bezit. Het gaat daarbij om onderzoek op basis van de jaarrekening en daarop betrekking hebbende documenten die bij de gemeente aanwezig zijn (Gemeentewet, artikel 183-2). Als de bewuste documenten te weinig informatie bevatten, dan kan het college zelf om toelichting worden gevraagd (Gemeentewet, artikel 183-3). Het onderzoek op basis van de bij de gemeente aanwezige documenten, kan een aanleiding zijn voor de rekenkamer om een onderzoek in te stellen (Gemeentewet, artikel 184-3). Deze bevoegdheid omvat de mogelijkheid om nadere inlichtingen te verkrijgen of de ontbrekende stukken bij de rechtspersoon of het gemeenschappelijke orgaan op te vragen. Er kan ook ter plaatse een onderzoek worden ingesteld. Wat betreft de bevoegdheden die de gemeentelijke rekenkamer heeft ten opzichte van stichtingen en verenigingen die van de gemeente afhankelijk zijn, kan de gemeente zelf de bevoegdheid creëren, namelijk via de statuten. Hetzelfde geldt voor privaatrechtelijke rechtspersonen die subsidies, leningen en garanties van de gemeente verstrekt krijgen.

Het is de bedoeling dat de onderzoeken die de rekenkamer doet, ervoor zorgen dat de gemeente verbeteringen gaat aanbrengen in haar beleid. De onderwerpen die de rekenkamer onderzoekt, bepaalt de rekenkamer zelf. Het is van groot belang dat het onderzoek dat de rekenkamer uitvoert zelfstandig plaatsvindt. De rekenkamer zal haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen dan ook in openbare rapporten vastleggen. De gemeentelijke rekenkamer is een bestuursorgaan. Dit betekent dat de Wet openbaarheid van bestuur op de rekenkamer van toepassing is (Wet openbaarheid van bestuur, artikel 1t/m27). De rekenkamer zal bij het openbaar maken van haar rapporten deze bepalingen van de wet in acht moeten nemen. De rekenkamer dient elk jaar voor 1 april een verslag op te stellen van haar

werkzaamheden in het voorgaande jaar. De rekenkamer heeft de verplichting om een afschrift van al haar rapporten en het jaarverslag aan de raad en het college te zenden.

De leden van een rekenkamer worden door de gemeenteraad benoemd. De benoemingstermijn is zes jaar, zodat er genoeg tijd is om de onafhankelijkheid van de rekenkamer te garanderen. Op deze manier speelt de ontslagvraag een minder prominente rol. Telkens buigen zich twee aparte gemeenteraden over de benoemingsvraag bij een aanstellingstermijn van zes jaar (Gemeentewet, artikel 81abc). Dit komt omdat er elke vier jaar verkiezingen zijn, waardoor er een andere gemeenteraad komt. Een lid van de rekenkamer mag uitsluitend op eigen verzoek worden ontslagen of onder in de wet opgenoemde omstandigheden (Gemeentewet, artikel 18c-6 en 18c-7). Tenslotte kan de gemeenteraad leden van de rekenkamer op non-actief stellen onder bepaalde omstandigheden (Gemeentewet, artikel 18d).

De Gemeentewet geeft een gemeente de keuze tussen een eenhoofdige rekenkamer of een collegiale rekenkamer (Gemeentewet, artikel 81b). Een collegiale rekenkamer bestaat uit ten minste twee leden, waaronder de voorzitter, die geen lid mag zijn van de gemeenteraad. Hiernaast is het niet toegestaan dat leden van de raad tevens lid zijn van de rekenkamer (Gemeentewet, artikel 18f-1 sub k). De eenhoofdige rekenkamer betreft het zogenaamde directeursmodel.

Bij allebei de vormen moet er sprake zijn van voldoende ambtelijke ondersteuning. Om de onafhankelijkheid van de rekenkamer te waarborgen, dient de ambtelijke ondersteuning niet onder de betreffende gemeente te vallen. De ambtenaren die voor de rekenkamer werken, mogen niet tevens voor de raad, het college, de burgemeester of gemeentelijke commissie werken. De verantwoording die zij moeten afleggen, is uitsluitend aan de gemeentelijke rekenkamer (Gemeentewet, artikel 81j-4). De ambtelijke ondersteuning is voor een gemeentelijke rekenkamer belangrijk. Op voordracht van de voorzitter van de rekenkamer, worden door het college zoveel ambtenaren benoemd, als een rekenkamer nodig heeft om goed te kunnen functioneren (Gemeentewet, artikel 18j).

2.5 De lokale rekenkamerfunctie

De rekenkamerfunctie heeft dezelfde taken als een rekenkamer. Haar voornaamste taak is ook om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het financiële beheer van de gemeentelijke organisatie en van het gevoerde beleid te onderzoeken. Ook de rapportageverplichting is hetzelfde. Een rekenkamerfunctie zal openbare rapporten

uitbrengen en een verslag op stellen met haar werkzaamheden van het voorgaande jaar. Tenslotte is ook een rekenkamerfunctie vrij in het bepalen van de onderwerpen.

Er zijn wel wat verschillen in de inrichting van een rekenkamerfunctie ten opzichte van een rekenkamer. Allereerst bepaalt de gemeentewet voor een rekenkamerfunctie niet hoe de bevoegdheden opgevuld moeten worden. De inhoud kan de gemeente zelf bepalen. Bij de bepaling van de bevoegdheden moet er wel voor gezorgd worden dat de rekenkamerfunctie niet belemmerd wordt in haar taak.

Hiernaast mag de gemeenteraad zelf bepalen hoe zij de samenstelling van de rekenkamerfunctie ziet. De volgende mogelijkheden zijn daarbij een optie:

1. alleen raadsleden met een interne voorzitter;
2. raadsleden en externe leden met een interne voorzitter;
3. raadsleden en externe leden met een externe voorzitter;
4. externe leden met een interne voorzitter;
5. externe leden met een externe voorzitter.

Uit de verschillende opties valt af te leiden, dat de samenstelling van optie vijf gelijk is aan een rekenkamer, aangezien de leden allen extern zijn. Echter, voor een rekenkamerfunctie geldt dat een lid van de rekenkamerfunctie niet tevens griffier van de provincie is waarin de gemeente ligt en dat een lid van de rekenkamerfunctie niet zetelt in het dagelijks bestuur van een deelgemeente van de betrokken gemeente (Gemeentewet, artikel 810-3). Kijkend naar de opties die er zijn qua samenstelling van de rekenkamerfunctie, moge het duidelijk zijn raadsleden die zitting nemen in een rekenkamerfunctie, tevens hun lidmaatschap van de raad mogen behouden.

In het benoemen en ontslaan van de rekenkamerfunctie leden is de gemeente volkomen vrij. Geldt er voor de rekenkamer een minimale periode van zes jaar, de rekenkamerfunctie kent deze periode niet. Daarnaast kan de gemeente vrij beslissen of iemand wel of niet ontslagen wordt, zonder dat hiervoor een wet in acht genomen dient te worden. De ambtelijke ondersteuning mag zelf worden ingevuld; ambtenaren kunnen dus wel degelijk voor zowel de gemeente als voor een rekenkamerfunctie werkzaam zijn. Tenslotte bestaat er de mogelijkheid dat de raad, de burger, het college of andere betrokkenen onderwerpen kunnen aandragen die zij graag onderzocht zien. Dit moet dan wel expliciet in de verordening vermeld staan.

2.6 Gemeenschappelijke rekenkamer

Er bestaat naast de rekenkamer en rekenkamerfunctie nog een derde mogelijkheid voor instelling van een rekenkamer, namelijk de instelling van een gemeenschappelijke rekenkamer. De raad kan met de raad of de raden van een of meer andere gemeenten of met provinciale staten van een of meer provincies een gemeenschappelijke rekenkamer instellen. Er zijn vier vormen van samenwerking mogelijk. Ten eerste door het instellen van een gemeenschappelijke rekenkamer(functie) conform de eisen die hiervoor in de gemeentewet staan. Ten tweede kan er incidentele samenwerking plaatsvinden tussen gemeenten, bijvoorbeeld door hetzelfde onderzoek uit te voeren. Ten derde bestaat er de vorm van facilitaire samenwerking, door het gezamenlijk opzetten van een facilitair bureau waarin bijvoorbeeld onderzoekscapaciteiten voor meerdere rekenkamers aanwezig zijn. Tenslotte kan er een personele unie worden opgericht. Hiervoor geldt dat er precies dezelfde rekenkamerverordening opgesteld wordt , waarin staat vastgelegd dat elke gemeente kiest voor dezelfde constructie. Een voorbeeld hiervan is een rekenkamerfunctie met drie externe en drie interne leden, waarbij de drie externe leden worden ingevuld door drie leden uit de andere gemeente.

Voor een gemeenschappelijke rekenkamer gelden vrijwel dezelfde wetten als voor een rekenkamer. Ook voor een gemeenschappelijke rekenkamer geldt dat een rekenkamer alleen maar uit externe leden mag bestaan. Daarbij geldt dat, mocht een gemeente samen met een provincie een rekenkamer instellen, voor de leden geldt dat zij geen lid mogen zijn van de provinciale staten van een deelnemende provincie. Ook mogen zij geen ambtenaar door of vanwege het provinciebestuur van een deelnemende provincie aangesteld zijn of daaraan ondergeschikt. Ten derde mogen zij ook geen ambtenaar door of vanwege het Rijk aangesteld, tot wiens taak het behoort het verrichten van werkzaamheden in het kader van het toezicht op de provincie. Tenslotte mogen zij geen functionaris, krachtens de wet of algemene maatregel van bestuur geroepen om het provinciebestuur van advies te dienen (Gemeentewet, artikel 81n). Deze regels waren er al eerder bij de gemeente (Gemeentewet, artikel 81f).

Tevens moet in de regeling waarin de gemeenschappelijke rekenkamer wordt ingesteld tenminste regels staan over de benoeming van de ambtenaren op voordracht van de voorzitter of het enige lid van de rekenkamer. Die regels zijn nodig voor een goede uitoefening van de werkzaamheden van de rekenkamer. Tenslotte moet in de regeling vermeld staan wat de vergoeding is die de leden van de

rekenkamer voor hun werkzaamheden ontvangen en de tegemoetkoming in de kosten die zij krijgen (Gemeentewet, artikel 81o).

Hoofstuk 3 BEPALEN INRICHTING REKENKAMERFUNCTIE

3.1 Basis inrichting rekenkamerfunctie

De gemeenteraden van al bestaande rekenkamer(functie)s hebben over allerlei zaken betreffende de inrichting keuzes moeten maken. Zo hebben zij moeten bepalen uit hoeveel leden de rekenkamerfunctie bestaat, maar ook hoeveel onderzoeken zij per jaar willen dat de rekenkamerfunctie uitvoert. Veel van deze zaken staan vastgesteld in de verordening.

Om te kijken wat voor keuzes bestaande rekenkamer(functie)s hebben gemaakt, wordt gebruik gemaakt van de morfologische box die is ontwikkeld door Alle Jacob Bremer (Bremer, 2004) in zijn afstudeerscriptie “Invoering rekenkamer(functie) bij Friese gemeenten”. Een morfologische box is een beleidsanalytische methodiek voor het structureren en onderzoeken van een totale set van relaties binnen een multi-dimensionaal, vaak niet kwantificeerbaar probleem (Bremer, 2004:34). Hij gaf het volgende doel aan van zijn morfologische box: “Het doel van het toepassen van de morfologische box is om door middel van het structureren van alle keuzemogelijkheden binnen een onderwerp, een overzicht te krijgen van de verschillende keuzemogelijkheden daar binnen (Bremer, 2004: 34).” Als er een overzicht is van alle keuzemogelijkheden, is het volgens hem zaak om de verschillen en overeenkomsten vanuit verschillende oogpunten te gaan bekijken. Op deze manier kan er dan een eventuele samenhang worden ontdekt. Bremer zijn ontwerpdoel was om een beleidsanalytisch instrument te ontwerpen waarmee gemeenten geholpen kunnen worden met hun keuze ter invulling van de rekenkamer(functie) (Bremer, 2004:35).

Bij het ontwerpen van de morfologisch box, gaat Bremer op zoek naar alle achterliggende gronden en voorwaarden waarop de keuze voor een rekenkamer(functie) gebaseerd kan zijn. Hij denkt hierbij aan de factoren die gemeenten er toe zetten om te kiezen voor een bepaalde soort rekenkamer(functie). Als deze factoren in een box kunnen worden benoemd, dan kunnen verschillende patronen ontstaan die kunnen leiden naar vaststaande vormen bij gemeenten en de daarbij behorende keuze voor een bepaalde rekenkamer(functie). Uiteindelijk is het de bedoeling om de morfologische box te gebruiken om te komen tot de best passende invulling van een rekenkamer(functie) voor deze gemeente.

De morfologische box wordt hier gebruikt, omdat het een handig middel is om een overzicht te krijgen van de keuzes die bestaande rekenkamers en rekenkamerfuncties

al gemaakt hebben. Op deze manier ontstaat er een overzicht van alle inrichtingen van rekenkamerfuncties in Nederland op dit moment en kan er makkelijk worden gekeken of er overeenkomsten en verschillen in de inrichting zijn te vinden. Aangezien de morfologische box hier alleen als basis wordt gebruikt, zal er in de nieuwe situatie gesproken worden van een overzicht met daarin alle keuzemogelijkheden. Het schema wordt ingevuld aan de hand van verordeningen en besluiten van elke gemeente die al een rekenkamer(funcitie) heeft. Op deze manier ontstaat er een overzicht van de keuzes die al gemaakt zijn. Het doel is om de overeenkomsten en verschillen die er gevonden zijn te verklaren.

Het inrichtingsschema wijkt op een aantal plaatsen af van de morfologische box. Deze aanpassingen waren nodig, omdat er een aantal kenmerken die met de inrichting van een rekenkamer(funcitie) te maken hebben, niet aanwezig waren. Deze afweging heeft plaatsgevonden na het doornemen van de model verordening van de VNG en enkele verordeningen van bestaande rekenkamerfuncties. Met de inrichting wordt bedoeld alle factoren die van belang zijn voor de inrichting en vorming van een rekenkamer of rekenkamerfuncitie.

3.2 Indeling schema

Het schema kan worden ingedeeld in twee categorieën, namelijk een structurele inrichting en een culturele inrichting. De eerste categorie betreft kenmerken die te maken hebben met de fysieke inrichting van de rekenkamer(funcitie). Het gaat hier om de structuur van de rekenkamerfuncitie. Een voorbeeld is de verhouding externe/interne leden. De andere categorie betreft kenmerken die te maken hebben met de culturele inrichting van de rekenkamer(funcitie). Een voorbeeld hiervan is de deskundigheid van de leden. Het gaat bij de culturele inrichting om zaken die niet in de verordening staan beschreven, maar wel vaak in het besluit over de rekenkamer(funcitie) staan. In totaal bestaat het schema van de culturele inrichting uit negen kenmerken. Inhoudelijk gezien is het verschil dat de kenmerken die met de fysieke inrichting te maken hebben, makkelijk in de verordening zijn terug te vinden, omdat deze kenmerken te maken hebben met de manier waarop de raad de inrichting in de verordening heeft vastgelegd. De kenmerken die onder de culturele inrichting vallen, hebben inhoudelijk meer te maken met de dagelijkse gang van zaken. Deze kenmerken liggen dan ook niet in de verordening vast.

De structurele inrichting kan weer worden onderverdeeld in onafhankelijkheid en positionering, terwijl de culturele inrichting onderverdeeld kan worden in doelstelling en ambitieniveau. De factoren onafhankelijkheid, positionering,

ambitieniveau en doelstelling zijn ontstaan aan de hand van de inrichtingsfactoren die de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG, 2002) en de Lokale Rekenkamer¹ in Utrecht hanteren. De VNG heeft een belangrijk aandeel in de voorlichting van gemeenten. Zo hebben zij om gemeenten te helpen bij hun keuze een standaardverordening uitgebracht. De Lokale Rekenkamer in Utrecht is een bedrijf, dat gemeenten heeft geholpen bij het opzetten van een lokale rekenkamer(funcitie). Zij organiseren daarnaast diverse symposia waar rekenkamer(funcitie)s ervaringen kunnen uitwisselen.

De indeling die de VNG en de Lokale Rekenkamer gebruiken verschillen weinig van elkaar. De VNG geeft een indeling gebaseerd op vijf factoren. Deze zijn onafhankelijkheid, invloed inrichting, deskundigheid, maatschappelijke effecten en kosten en baten. Het advies dat de Lokale Rekenkamer geeft aan gemeenten bij de inrichting van de rekenkamerfuncitie is gebaseerd op vier factoren. Deze zijn onafhankelijkheid, positionering, ambitieniveau en doelstelling.

De indelingen verschillen weinig van elkaar, maar de bewoording is vaak anders. Wat betreft de factoren van de VNG kan worden gesteld dat onafhankelijkheid en invloed inrichting bij de Lokale Rekenkamer samen onder onafhankelijkheid vallen. Deskundigheid en kosten en baten kunnen worden vergeleken met ambitieniveau en maatschappelijke effecten met positionering. Alleen doelstelling is iets wat niet duidelijk terugkomt in de factoren van de VNG. Vaak is het toch het geval dat meerdere factoren een rol spelen bij het maken van een keuze. Zo gaat onafhankelijkheid hand in hand met inrichting en positionering vaak samen met ambitieniveau.

Wat opvallend is bij de Lokale Rekenkamer is dat zij niet uitgaan van de kosten die een gemeente aan een rekenkamerfuncitie wil besteden, maar deze kosten laten bepalen door het ambitieniveau wat een gemeente heeft. Dit is natuurlijk een goed uitgangspunt, omdat een rekenkamerfuncitie zo onafhankelijk en zo goed mogelijk haar werk moet kunnen doen.

Uiteindelijk als we beiden indelingen samenvoegen krijgen we de volgende factoren:

¹ De Lokale Rekenkamer is een bedrijf in Utrecht wat gemeenten helpt met de keuze voor een rekenkamer of rekenkamerfuncitie. De informatie van De Lokale Rekenkamer is telefonisch en schriftelijk via adviezen aan de gemeenten Almelo en Heereveen verkregen.

Samengevoegde indeling	
Onafhankelijkheid + Invloed inrichting=	Onafhankelijkheid
Maatschappelijke effecten + Positionering=	Positionering
Deskundigheid + Kosten en Baten =	Ambitieniveau
Doelstelling=	Doelstelling

Tabel1: overzicht samengevoegde factoren VNG en de Lokale Rekenkamer

Invloed inrichting kan volgens de Lokale Rekenkamer als een onderdeel van onafhankelijkheid worden beschouwd. Bemensing van een rekenkamer is volgens hun een belangrijke parameter voor het meten van onafhankelijkheid. De Vereniging Nederlandse Gemeenten ziet invloed inrichting als een aparte factor. Wel geven zij aan dat er wel degelijk samenhang is tussen de factor onafhankelijkheid en de factor invloed inrichting. Hoe deze samenhang precies in elkaar zit, hangt af van de beslissing die de gemeenteraad maakt in hoeverre zij haar invloed uitoefent. Er is in dit onderzoek gekozen voor een samenvoeging van onafhankelijkheid en invloed inrichting tot de factor **onafhankelijkheid**. De kenmerken die bij onafhankelijkheid horen hebben allen te maken met de mate waarin de raad zijn invloed kan uitoefenen op de structuur van de inrichting. De inhoud van de parameters zijn allemaal terug te vinden in de verordening van de rekenkamerfunctie. De raad stelt deze verordening op. Zij kunnen dus zelf bepalen hoeveel invloed zij willen uitoefenen. Vandaar dat de factor onafhankelijkheid bij de structuur van de rekenkamerfunctie hoort.

Een onderzoek van een rekenkamerfunctie heeft een aanleiding nodig. Vaak ligt de aanleiding in een ontevredenheid ergens over. Met maatschappelijke effecten wordt bedoeld dat een onderzoek van een rekenkamerfunctie een effect heeft op de maatschappij. Deze maatschappij bestaat uit de burgers van de gemeente. De positionering heeft betrekking op de positie van de rekenkamerfunctie temidden van de raad, college, ambtenaren en burgers. Maatschappelijke effecten en positionering beogen allebei dat burgers een actievere rol gaan spelen binnen de gemeentelijke politiek, bijvoorbeeld door het indienen van suggesties voor onderzoek. Bij factor positionering is alleen iets specifieker. De maatschappij is al in verschillende groepen verdeeld. Vandaar dat er voor gekozen is om maatschappelijke effecten en positionering samen te voegen tot de factor **positionering**. De positionering van een rekenkamerfunctie heeft te maken met voor wie de rekenkamerfunctie precies bedoeld is en voor wie zij precies onderzoek doen. Dit zijn allebei zaken die in de

verordening moeten staan. Positionering heeft met de structuur van een rekenkamerfunctie te maken. Daarom valt de factor positionering onder structuur.

Bij het bepalen van de deskundigheid gaat het om de aanwezige kennis in een rekenkamerfunctie. Deskundigheid is iets wat vooraf als eis gesteld moet worden bij een sollicitatieprocedure. Daarom hoort ambitieniveau bij de cultuur van een rekenkamerfunctie. De kosten en baten geven aan wat een gemeente bereid is in een rekenkamerfunctie te investeren en wat zie hier voor terug wil. Deze twee factoren kunnen samengevoegd worden tot de factor ambitieniveau. Het ambitieniveau wordt immers zichtbaar in de faciliteiten en het budget dat de rekenkamerfunctie tot haar beschikking heeft. In dit onderzoek zijn de factoren deskundigheid en kosten en baten samengevoegd tot de factor **ambitieniveau**.

Bij de doelstelling gaat het erom wat de raad wil bereiken met de inzet van een rekenkamerfunctie. Het gaat om de onderzoeken die een rekenkamerfunctie wil gaan verrichten en waar de nadruk bij die onderzoeken op moet liggen. De doelstelling van een onderzoek wordt per onderzoek bepaald en is afhankelijk van het onderwerp en van wat de leden van de rekenkamerfunctie willen. Vandaar dat doelstelling onder cultuur valt. Met de factor doelstelling is verder niets gebeurd. De factor doelstelling blijft dus gewoon factor **doelstelling**.

3.3 Overzicht kenmerken structurele inrichting

3.3.1 Onafhankelijkheid

Onafhankelijkheid heeft een belangrijke rol gespeeld bij de ontwikkeling van de lokale rekenkamer(functie). De lokale rekenkamer(functie) moet een instrument worden van de raad om haar controlerende rol te versterken. In eerste instantie voorzag het wetsvoorstel voor een nieuwe gemeentewet dan ook alleen in een gemeentelijke rekenkamer; de rekenkamer(functie) zou pas later worden toegevoegd. De voornaamste reden dat er ook voor een rekenkamerfunctie gekozen kon worden, is dat gemeenten serieuzer met de rekenkamer(functie) aan de slag zouden gaan.

De gemeenteraad kan zich op diverse manieren bemoeien met de dagelijkse gang van zaken van een rekenkamerfunctie. Bij een rekenkamer is alles wettelijk vastgelegd, waardoor de onafhankelijkheid gewaarborgd is. Bij een rekenkamerfunctie is dit niet zo. De gemeenteraad stelt de verordening op en kan zelf bepalen in welke mate zij zich wil bemoeien met de rekenkamerfunctie. Zo kan de gemeenteraad invloed uitoefenen op de inrichting van de rekenkamerfunctie, maar ook op de dagelijkse

gang van zaken bijvoorbeeld door de duur van het budget of het opstellen van de onderzoeksagenda.

Onafhankelijkheid is een belangrijke factor, omdat de rekenkamerfunctie op een zelfstandige manier het door de gemeente gevoerde beleid moet kunnen onderzoeken. Een rekenkamerfunctie moet los staan van het politieke spel wat zich binnen het bestuur van de gemeente afspeelt. Voor een rekenkamerfunctie is dit natuurlijk moeilijk, omdat er meestal raadsleden zitting zullen hebben in de rekenkamerfunctie. Het is voor deze raadsleden dan ook van groot belang dat zij hun politieke rol kunnen loslaten en zich op hun controlerende rol richten op het moment dat zij lid zijn van een rekenkamerfunctie.

Onafhankelijkheid wordt gedefinieerd als: “De mate waarin de gemeenteraad invloed uitoefent op de structurele inrichting van de rekenkamer(functie).” Er volgt een overzicht van alle kenmerken die onder de factor onafhankelijkheid vallen. In dit overzicht wordt beschreven welke kenmerken dit zijn en wat deze kenmerken precies inhouden. Bij alle kenmerken is het zo dat een hogere waarde van het kenmerk automatisch een grotere mate van onafhankelijkheid inhoudt. Een schematisch overzicht van alle kenmerken is te vinden in bijlage 4.

1. Bemensing van de rekenkamerfunctie

De invulling van de bemensing van de rekenkamer(functie) hangt af van de inrichting die vastgelegd is in de verordening van de gemeente. In de verordening staat vaak precies hoeveel leden de rekenkamerfunctie heeft en hoeveel er hiervan extern en intern zijn. Naarmate een rekenkamer(functie) meer externe leden heeft, is de onafhankelijkheid van de rekenkamer(functie) groter. Een rekenkamer beschikt natuurlijk alleen over externe leden, raadsleden kunnen hier immers geen lid van zijn.

2. Voorzitter

De verordening bepaalt in de meeste gevallen of de voorzitter extern of intern zal zijn. Hier geldt natuurlijk ook dat een externe voorzitter onafhankelijker zal zijn dan een interne voorzitter, waarmee wordt bedoeld dat een voorzitter gekozen wordt uit de raadsleden. Bij een rekenkamer zal deze voorzitter uiteraard altijd extern zijn.

3. Benoeming voorzitter

Een voorzitter wordt door de raad benoemd. Dit kan op voordracht van de rekenkamer(functie) of dit kan rechtstreeks door de raad zelf gebeuren. Een

benoeming op voordracht van de rekenkamerfunctie is onafhankelijker dan een rechtstreekse benoeming door de raad.

4. Afkomst interne leden

De parameter interne leden geeft de afkomst aan van de interne leden. Het gaat er daarbij om op welke manier de leden afkomstig zijn uit college- of uit oppositiepartijen. Het is mogelijk om leden alleen uit college- of uit oppositiepartijen te halen of een mix van beiden opties is mogelijk. Naarmate er minder leden uit collegepartijen afkomstig zijn, is de onafhankelijkheid groter.

5. Basis aanname externe leden

Bij de externe leden gaat het om de basis waarop zij gekozen worden. Er is hier voor gekozen voor het onderscheid deskundigheid en lokale betrokkenheid. Met deskundigheid wordt bedoeld in hoeverre een extern lid op basis van zijn vakgebied gevraagd wordt om lid te zijn van de rekenkamer(functie). Hiernaast kan iemand gevraagd worden om lid te worden op basis van de deskundigheid die nodig is om een specifiek onderzoek uit te voeren. Met lokale betrokkenheid wordt voornamelijk bedoeld, in hoeverre een lid in de gemeente zelf woont. Een combinatie van beiden is ook mogelijk. Op het moment dat selectie plaatsvindt op basis van deskundigheid, komt de onafhankelijkheid het sterkst naar voren.

6. Lengte benoemingsperiode

De lengte van de benoeming van interne en externe leden hangt af van wat de verordening zegt. Interne leden zijn vaak vier jaar lang lid van een rekenkamerfunctie, vaak hangt dit samen met de raadsperiode. Voor externe leden geldt dat dit nog wel eens wil verschillen. Het is niet zo dat elke extern lid voor vier jaar wordt benoemd. Naarmate een lid voor een langere benoemingsperiode wordt benoemd, zal de onafhankelijkheid groter worden.

7. Vorm ondersteuning

Elke rekenkamer(functie) heeft een vorm van ambtelijke ondersteuning. De inrichting van deze ondersteuning kan nog wel eens verschillen. Zo kan er expliciet in een verordening vermeld staan dat deze ondersteuning onder de griffie valt of onder de raad. Andere mogelijkheden zijn een eigen secretaris voor de rekenkamer(functie) of dat de ondersteuning onder het college valt. Als de ondersteuning onder de rekenkamer(functie) zelf valt, zal deze onafhankelijker kunnen functioneren dan als deze onder de raad of het college valt.

8. Opstellen onderzoeksagenda

Deze parameter kan op drie manieren worden ingevuld. De rekenkamer(funcitie) bepaalt zelf de agenda, de raad doet dit alleen of de agenda wordt samen opgesteld. Voor een rekenkamer geldt dat deze onafhankelijk is, en dat de raad vaak alleen suggesties kan doen, maar verder niet bepaalt welke onderzoeken er worden uitgevoerd. Bij een rekenkamerfuncitie kan de raad zelf bepalen wat haar invloed is. Bepaalt zij de agenda helemaal zelf, waardoor de rekenkamer(funcitie) minder onafhankelijk is of laat zij dit volledig aan de rekenkamer(funcitie) zelf over.

9. Duur van het budget

De duur van het budget kan verschillen. Op het moment dat er een budget per onderzoek wordt opgesteld, is de rekenkamer(funcitie) per onderzoek afhankelijk van de raad. Een budget kan ook voor onbepaalde tijd worden vastgesteld, waardoor de rekenkamerfuncitie meer naar eigen inzicht kan bepalen hoe zij het geld uitgeeft. De rekenkamerfuncitie is zo onafhankelijker van de raad. Het komt vooral veel voor dat de duur van het budget van de rekenkamer(funcitie) gelijk wordt gesteld aan de duur van de begroting van de gemeente.

10. Lengte planning onderzoeksagenda

De parameter lengte planning onderzoeksagenda heeft verschillende keuzemogelijkheden. De inrichting kan zo zijn dat de onderzoeksagenda per onderzoek goedgekeurd moet worden door de raad of dat de rekenkamer(funcitie) beschikt over een meerjarenplanning en op deze manier minder gebonden is aan de raad en zo onafhankelijker kan functioneren. Hier geldt vaak hetzelfde als voor de duur van het budget. Er kan ook per jaar een jaarplanning worden gemaakt en per jaar bekeken worden wat de onderzoeksagenda precies zal inhouden. Veel rekenkamer(funcitie)s brengen ook elk jaar een jaarverslag uit, waar precies in staat welke onderzoeken zij gedurende een jaar hebben uitgevoerd.

3.3.2 Positionering

De rekenkamer(funcitie) is bedoeld als controle-instrument voor de raad. De rekenkamer(funcitie) is dan ook in eerste instantie bedoeld voor de raad. De positionering van een rekenkamer(funcitie) heeft te maken met voor wie de rekenkamer(funcitie) precies bedoeld is en voor wie zij precies onderzoek doen.

Positionering van de rekenkamerfuncitie wordt gedefinieerd als : “ De mate waarin het College B&W, de raad, de burger of andere belanghebbenden gebruik kunnen maken van de rekenkamer(funcitie).”

Er volgt een overzicht van de kenmerken die onder positionering vallen. Bij positionering is het van belang om naar de wet te kijken. Een rekenkamer(functie) is bedoeld als controle instrument voor de raad. Zie bijlage 4 voor het schema.

1. Positionering rekenkamer(functie)

De positionering van de rekenkamer zal aangeven of gemeenten de rekenkamer(functie) puur alleen voor de raad gebruiken of dat het college B&W ook gebruik kan maken van de rekenkamer(functie). Een rekenkamer(functie) die alleen voor het college B&W is, is dan ook slechter gepositioneerd dan een rekenkamer(functie) die voor de raad alleen is gepositioneerd.

2. Suggesties voor onderzoek

Deze parameter geeft aan dat de suggesties niet alleen door de raad worden gegeven, maar dat er in veel gevallen andere partijen zijn die een rol spelen. Zo kunnen suggesties gedaan worden door de burger. Het gevolg hiervan is dat de gemeenteraad er voor kan zorgen dat de burger meer invloed op de controle kan uitoefenen en zo wellicht de kloof tussen de gemeenten en de burger kleiner wordt. Suggesties voor onderzoek kunnen worden gedaan in combinatie. Zo kan er in de verordening staan dat de suggesties door zowel de raad als het college gedaan kunnen worden. Alle mogelijke combinaties van de vier parameters zijn mogelijk.

3. Rapportage

Als de rekenkamer(functie) een onderzoek heeft afgerond, zal zij hier verslag van uitbrengen. Aan wie zij precies verslag uitbrengt kan verschillen. Een rapportage kan worden uitgebracht aan alleen de raad, of ook aan het college B&W en andere belanghebbenden. Een rekenkamer(functie) die alleen aan de raad rapporteert is wettelijk gezien beter gepositioneerd dan een rekenkamer(functie) die aan de raad en het college B&W rapporteert.

3.3.3 Inrichting

Naast deze twee factoren is er een aantal parameters die niet onderverdeeld kunnen worden bij onafhankelijkheid of positionering. Dit zijn de parameters die gaan om de hoeveelheid leden van een rekenkamer(functie). Deze drie parameters zijn onderverdeeld bij inrichting.

1,2,3. Hoeveelheid leden totaal, hoeveelheid externe leden, hoeveelheid interne leden

De parameters hoeveelheid leden totaal, hoeveelheid externe leden en hoeveelheid interne leden zijn gelijk genomen, omdat ze alledrie op dezelfde manier worden ingevuld. Het totaal aantal leden geeft aan hoeveel leden de rekenkamer(functie) heeft.

3.4 Overzicht parameters culturele inrichting

3.4.1 Ambitieniveau

Er volgt een overzicht van de kenmerken die onder ambitieniveau vallen. In bijlage 4 is er een schema openomen waar alle kenmerken schematisch worden weergegeven.

1. Praktijkkennis van de leden

Met praktijkkennis wordt bedoeld in hoeverre leden al kennis in het verleden hebben opgedaan. Deze kennis is voornamelijk van toepassing op het gebied van de gemeente, het bedrijfsleven en bestuur. De praktijkkennis van de leden kan van belang zijn voor de deskundigheid van de leden. Hoe meer ervaring zij met bijvoorbeeld bestuur hebben, hoe meer kennis ze hier ook zullen hebben. Dit zal dan ook een positieve invloed hebben op het ambitieniveau.

2. Verdeling budget voor personele middelen

Het budget waarover de rekenkamer(functie) beschikt bestaat uit een deel dat voor onderzoek is bestemd en een deel dat voor personele middelen is bestemd. Het budget voor deze personele middelen kan verschillend worden besteed. Zo kan het budget voornamelijk worden besteed aan de inhuur van externe capaciteit, wat de deskundigheid binnen het onderzoek zal vergroten. Er kan ook gekozen worden om het budget aan een eigen onderzoeksmanager te besteden, die zorgt dat het onderzoek in goede banen wordt geleid, wat de professionaliteit van het onderzoek ten goede zal komen. Een andere manier van budget besteding kan ook zijn om dit juist aan de externe voorzitter of externe leden uit te geven, waardoor het aantrekkelijker voor hun wordt om lid te worden van een rekenkamerfunctie, waardoor je wellicht ook deskundigere leden binnenhaalt. Op het moment dat er meer budget wordt uitgegeven aan een eigen onderzoeksmanager ligt het ambitieniveau van de rekenkamer(functie) hoger dan als er veel budget aan de interne leden wordt uitgegeven.

3. Management/ondersteuning

Deze parameter gaat over in hoeverre er de bereidheid is om te werken met betaalde deskundigen. Op het moment dat het management/ondersteuning volledig door betaalde deskundigen wordt gedaan, ligt het ambitieniveau een stuk hoger, omdat er meer deskundigheid kan worden binnengehaald. Als er geen betaalde deskundigen worden ingehuurd dan ligt het ambitieniveau van de raad een stuk lager en zal er sprake zijn van minder deskundigheid.

4. Doel onderzoek

Op het moment dat men onderzoek wil dat beoordelend en lerend is, wordt er onderzoek gedaan naar structurele beleidsprocessen. Bij onderzoek naar incidenten, zal er voornamelijk sprake zijn van beoordelend en afrekenend. Met lerend wordt bedoeld dat de gemeente lering trekt uit het onderzoek wat er door de rekenkamer(funcitie) is gedaan en haar beleidsprocessen zal aanpassen. Bij een afrekenend onderzoek, wordt bedoeld dat degene die de fout heeft gemaakt in het onderzoek zal worden afgerekend. Een rekenkamer(funcitie) heeft een hoger ambitieniveau als zij onderzoek doet dat beoordelend en lerend is dan als er onderzoek wordt gedaan dat beoordelend en afrekenend is.

5. Hoogte budget

Bij de hoogte van het budget is de gemeentegrootte van belang. Om het budget van de verschillende rekenkamer(funcitie)s met elkaar te kunnen vergelijken, wordt er gekeken naar het budget per inwoner. Voor deze parameter geldt hoe hoger het budget is dat een gemeenteraad bereid is te besteden aan rekenkamer(funcitie) per inwoner, hoe hoger het ambitieniveau van de gemeenteraad zal zijn.

6. Deskundigheid voorzitter

Deze parameter geeft het profiel aan voor de voorzitter. Het gaat hier om basis waarop een voorzitter wordt geselecteerd. Een rekenkamer(funcitie) kan kiezen voor een voorzitter die technisch is, dit wel zeggen iemand die weet hoe de processen in elkaar zit en dit kan sturen. Hiernaast kan een rekenkamer(funcitie) kiezen voor een voorzitter die juist inhoudelijk veel weet en zo weinig moeite heeft met het sturen van het onderzoek. Het ambitieniveau van een rekenkamer(funcitie) met een voorzitter die zowel technisch als inhoudelijk is, is hoger dan een rekenkamer(funcitie) die een voorzitter heeft die alleen technisch is.

7. Deskundigheid van de leden

De parameter deskundigheid leden geeft aan over welke kennis leden van een rekenkamer(funcitie) moeten beschikken. Vaak zal deze deskundigheid een combinatie van verschillende vakgebieden zijn. Hiernaast kan een rekenkamer(funcitie) er voor kiezen om per onderwerp dat onderzocht wordt, specifieke deskundige leden aan te nemen. Bij de parameter deskundigheid worden alle mogelijk combinaties van kenmerken van deskundigheid aangegeven. Een bestuurskundig lid, is iemand die verstand zal hebben van hoe bestuursprocessen in elkaar zitten, maar ook economisch en juridisch de nodige kennis hebben. Een gemeentelijk financieel deskundige is iemand die veel zal weten over hoe de financiën bij de gemeente geregeld zijn en al wel eens een begroting hebben opgesteld. Een economisch deskundige verschilt van een financieel deskundige, dat een economisch deskundige meer weet zal weten van de economie in het algemeen. Een secretarieel deskundige is iemand die goed zal zijn in secretariële ondersteuning, het opstellen van stukken en vinden van de juiste stukken die interessant zijn voor een onderzoek. Een situationeel deskundige zal voornamelijk goed zijn in het schetsen van de probleemanalyse. Tenslotte zal een juridisch deskundige juridisch precies weten hoe dingen in elkaar steken, veel kennis hebben van wetten. Een rekenkamerfuncitie met leden met verschillende deskundigheden heeft een hoger ambitieniveau dan een rekenkamer(funcitie) die maar één bepaalde deskundigheid heeft.

3.4.2 Doelstelling

Er volgt hier een overzicht van alle kenmerken die tot de doelstelling van een rekenkamer(funcitie) horen. In bijlage 4 is hiervan een schematische weergave te vinden.

1. Prioriteit onderzoek

De onderzoeken die door een rekenkamer(funcitie) zullen worden uitgevoerd zullen een prioriteit hebben. Zo kan deze prioriteit op het college B&W liggen, de rekenkamer(funcitie) wordt op deze manier als controle instrument door de raad gebruikt. Hiernaast kan de gemeenteraad zelf een kader stellen waarbinnen zij vinden dat het onderzoek van de rekenkamer(funcitie) moet plaatsvinden. Tenslotte kan de prioriteit van de onderzoeken ook buiten de gemeente liggen, door juist te gaan kijken naar de partijen die verbonden zijn met de gemeente.

2. Doelstelling onderzoek gericht op

Onderzoeken die de rekenkamer(functie) verricht kunnen gericht zijn op structurele beleidsprocessen of kunnen worden gericht op incidenten. Bij onderzoek gericht op structurele beleidsprocessen is het leereffect voor de gemeente groter. Zij kan haar beleidsprocessen naar aanleiding van het onderzoek aanpassen. Bij onderzoek naar incidenten kan een gemeente worden afgerekend op iets wat wellicht een keer is voorgekomen. Zij heeft er alleen op dat moment iets aan en kan alleen voorkomen dat het in de toekomst weer zal gebeuren.

3.5 Weggelaten en toegevoegde parameters

In totaal worden er acht kenmerken die in Bremer zijn morfologische box wel worden gebruikt, in het nieuwe schema weggelaten. Dit zijn criteria voor onderzoeksontwerpen, budgetbepaling, budget, voortgang rapportage lopende het onderzoek, minderheidsstandpunten, wel/geen mogelijkheid tussenrapportage, verdeling budget personele middelen en informatiebeschikking.

Er is voor gekozen om het kenmerk criteria voor onderzoeksontwerpen weg te laten, omdat een rekenkamerfunctie bij de keuze voor een onderzoeksontwerp geen voorkeur heeft. Alledrie de elementen worden als uitgangspunt genomen er is er niet specifiek een die de voorkeur geniet. Er is besloten om het kenmerk budgetbepaling weg te laten, omdat het vrij moeilijk zou worden om de budgetbepaling van de gemeenten bij een van de 8 theorieën die Bremer in zijn morfologische box noemt (zie bijlage 2), onder te brengen. Budget is hier weggelaten, omdat dit kenmerk erg op duur van het budget leek. Bij budget werd er gekeken of het budget van de rekenkamerfunctie vast of variabel was. Er kan worden gesteld dat een variabel budget het budget vaak per onderzoek wordt besteed. Als bij het kenmerk duur van het budget het kenmerk per onderzoek wordt waargenomen, impliceert dit automatisch dat het budget variabel is. Vandaar dat besloten is om één van tweeën te verwijderen, in dit geval de parameter budget. Het kenmerk voortgang rapportage lopende het onderzoek is vrijwel gelijk aan het kenmerk wel/geen mogelijkheid voor tussenrapportage. Er is vrijwel geen verschil tussen een voortgang- en een tussenrapportage. Vandaar dat er is besloten een van beiden te schrappen. Minderheidsstandpunten is een kenmerk over of minderheidsstandpunten wel of niet in de uiteindelijke rapportage van een rekenkamer(functie) moeten worden vermeld. Dit zou specifiek in de verordening vermeld moeten staan. Na onderzoek is gebleken dat er een gemeente in Nederland is, die dit in de verordening heeft opgenomen. Vandaar dat is besloten om dit kenmerk te wissen. Het kenmerk wel/geen

mogelijkheid tussenrapportage voegt weinig toe aan het onderzoek. Het geeft alleen aan of een rekenkamerfunctie tussentijds aan de raad rapporteert. Wat hier de consequenties van kunnen zijn staat nergens beschreven en kan dus geen uitspraak over worden gedaan. Vanwege het feit dat dit kenmerk niet relevant is, is besloten dit kenmerk weg te laten. Tenslotte het kenmerk informatiebeschikking. Zo is er de optie alle informatie die bij het gemeentebestuur berust of informatie van betrokken derde. In de praktijk kwam het er op neer dat in elke verordening stond dat de rekenkamerfunctie kon beschikken over alle informatie die berust bij het gemeentebestuur. Vanwege de eenzijdigheid is besloten om dit kenmerk te wissen.

In totaal zijn er vier kenmerken toegevoegd. Dit zijn de kenmerken hoeveelheid externe, interne leden en de totale hoeveelheid leden en suggesties onderzoek gedaan worden door. Om een beter overzicht te krijgen van het aantal leden waaruit een rekenkamer(functie) bestaat is dit aan het schema toegevoegd. Het is zowel interessant om naar de totale hoeveelheid leden van een rekenkamerfunctie te kijken als om te kijken naar uit hoeveel externe en interne leden een rekenkamer(functie) bestaat. De hoeveelheid leden en de verhouding interne en externe leden spelen een grote rol bij de inrichting van de rekenkamer(functie). Na het doornemen van een aantal verordeningen bleek dat het niet alleen de raad is die suggesties kan aandragen voor onderzoeken van de rekenkamerfunctie. Er stonden in de verordening vaak nog andere opties. In totaal werden er vier opties gevonden. Deze zijn de raad, het college, de burger en andere belanghebbenden. Met deze andere belanghebbenden worden vaak raadscommissies bedoeld, maar het kan ook om bedrijven gaan die er belang bij hebben dat een bepaald onderzoek wordt verricht.

Hoofstuk 4 ONDERZOEK EN RESULTATEN

4.1 Gegevensverzameling

Voor de invulling van het schema is gebruik gemaakt van gegevens van al bestaande rekenkamers en rekenkamerfuncties in Nederland. Op 1 juni 2005 zijn er 103 gemeenten die beschikken over een rekenkamer(functie) of bezig zijn met de oprichting hiervan (www.nvrr.nl). Tussen deze 103 gemeenten zit één gemeenschappelijke rekenkamers en één gemeenschappelijke rekenkamerfunctie.

Na het doen van onderzoek is er vastgesteld, dat het schema grotendeels ingevuld kan worden aan de hand van de verordeningen van al bestaande rekenkamers en rekenkamerfuncties. Vervolgens is er gezocht naar verordeningen van alle 103 gemeenten. Dit is gedaan via het internet, zonder contact te zoeken met de betrokken gemeente. Het werd al snel duidelijk dat de negen rekenkamers en rekenkamerfuncties in oprichting, nog niet klaar waren met het opstellen van de verordening. Deze gemeenten vielen dus af. Hiernaast waren er acht gemeenten die over een rekeningcommissie beschikte. Dit is een voorloper van de rekenkamer of rekenkamerfunctie. Deze rekeningcommissies hadden verder nog geen wettelijke basis. Vanwege de beperking van internet is het voor twaalf van de zes en tachtig overgebleven gemeenten onmogelijk de verordening te achterhalen. Dit geeft een totaal van 74 gemeenten.

Het bleek niet mogelijk om alleen aan de hand van verordeningen het schema in te vullen. Om de betreffende parameters in te vullen moest er op zoek worden gegaan naar meer materiaal. Voordat een verordening een feit is, moet er sprake geweest zijn van een besluit. Hierin moet terug te vinden zijn wat het budget van de rekenkamer(functie) is en de reden waarom er gekozen is voor een rekenkamer(functie). Tegenwoordig is het zo dat veel gemeenten hun besluiten op het internet hebben staan. Er is dan ook gebruik gemaakt van het internet bij de zoektocht naar de besluiten.

Tenslotte om vooral de kenmerken over de deskundigheid van de leden te kunnen beantwoorden, is er gebruik gemaakt van vacatures en profielschetsen. In de vacatures die opgesteld werden voor een rekenkamer of rekenkamerfunctie, stond in veel gevallen precies wat voor iemand gezocht werd. De vacatures zijn gevonden via de website van de betreffende gemeente. De profielschetsen waren soms terug te vinden in het besluit of stonden op de websites van de gemeente genoemd bij het stuk wat over de rekenkamer of rekenkamerfunctie ging.

4.2 Onderzoekseenheden

De onderzoekseenheden in dit onderzoek zijn alle Nederlandse gemeenten die al over een rekenkamer of rekenkamerfunctie beschikken. Volgens de gegevens van de Vereniging Nederlandse Gemeenten betreft dit 103 gemeenten per 1 juni 2005 . Uiteindelijk bleek dat er van 74 gemeenten de verordening achterhaald kon worden. Van de gemeenten die over zijn gebleven, hebben er 7 een rekenkamer. Te weten de gemeenten Dordrecht, Breda, Rotterdam, Amsterdam, Zaanstad, Leerdam en Utrecht. Van deze rekenkamers zijn er twee gemeenschappelijk: Dordrecht en Rotterdam hebben samen een rekenkamer en Amsterdam en Zaanstad hebben samen een rekenkamer.

De overige 67 gemeenten beschikken over een rekenkamerfunctie. Van deze rekenkamerfuncties is er een gemeenschappelijk; tussen Schiedam en Vlaardingen. Als de verordeningen van de 5 rekenkamers worden bekeken dan valt op dat deze verordeningen bijna allemaal identiek zijn aan de modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG, 2002: bijlage 1). Dit is niet zo gek, omdat alles wat in de modelverordening staat ook in de wet staat. Wat de raad zelf moet bepalen voor haar rekenkamer is het aantal leden en de vorm. Zo hebben Amsterdam en Zaanstad en Rotterdam en Dordrecht een directeursmodel. De andere drie rekenkamers hebben wisselende leden. Omdat er weinig diversiteit is tussen de rekenkamers in de inrichting is het niet interessant om dit te onderzoeken. Dit blijkt als de verordeningen van de rekenkamers worden vergeleken met de standaard verordening voor rekenkamers van de VNG. Wel is het interessant om de modelverordening van de VNG te vergelijken met die van rekenkamerfuncties. Op deze manier kan er worden bekeken of er rekenkamerfuncties zijn die ingericht zijn na het model van een rekenkamer.

Voor 67 rekenkamerfuncties is geprobeerd om het schema zo compleet mogelijk in te vullen. Dit is niet altijd gelukt, omdat vaak gegevens ontbraken en niet elke verordening of besluit precies dezelfde gegevens bevatten. Uiteindelijk lukt het om voor 49 rekenkamerfuncties het schema in te vullen. Van 18 gemeenten met een rekenkamerfunctie konden te weinig gegevens gevonden worden. De gemeente werd verwijderd als 15 van de 31 parameters niet ingevuld konden worden. Zie voor een overzicht van alle deelnemende gemeenten bijlage 1.

4.3 Bespreking structuur en cultuur rekenkamerfuncties

4.3.1 Structurele inrichting

De structurele inrichting bestaat uit 21 kenmerken. Als er gekeken wordt naar de positionering van de rekenkamerfuncties, dan valt er te zien dat het meest gekozen is voor een rekenkamerfunctie alleen voor de raad. Ruim 75% van de rekenkamerfuncties kiest hiervoor. Toch zijn er gemeenten die kiezen voor een rekenkamerfunctie die ook gepositioneerd is voor het college B&W.

Bijna 40% van de rekenkamerfuncties heeft een meerderheid aan raadsleden. Met een meerderheid aan raadsleden kan het gevaar bestaan dat politieke voorkeur een belangrijke rol gaat spelen, waardoor bepaalde onderwerpen vermeden gaan worden. Het is belangrijk dat de interne leden een brug kunnen vormen tussen de raad en de rekenkamerfunctie.

De voorzitter is in bij de meeste rekenkamerfuncties wel extern. In de besluiten wordt als belangrijkste argument door de raad aangehaald dat een externe voorzitter boven de partijen staat en zo de onafhankelijkheid in de rekenkamerfunctie beter kan waarborgen. Toch is het opvallend dat er nog een aantal rekenkamerfuncties zijn die toch een interne voorzitter hebben.

Als er naar de benoeming van de voorzitter wordt gekeken, dan valt op dat benoeming door de raad net iets meer voorkomt. Dit wil dus zeggen dat de benoeming plaatsvindt zonder interactie met de rekenkamerfunctie. Kennelijk heeft de raad graag een vinger in de pap heeft bij het benoemen van een voorzitter.

De meeste rekenkamerfuncties bestaan uit vijf leden. Hiernaast komt zes of zeven leden ook vaak voor. Het is opvallend dat er een grote diversiteit te zien is in het totaal aantal leden. Zo zijn er ook rekenkamerfuncties die uit drie of vier leden bestaan of zelfs uit zeven acht of negen leden. Gemiddeld gezien heeft een rekenkamerfunctie vijf leden.

Bij het bekijken van de resultaten van de afkomst van interne leden is het jammer dat er weinig gegevens over beschikbaar zijn. Weinig gemeenten hebben in hun verordening staan hoe de verdeling precies zit. De paar gemeenten die dit wel doen, kiezen voor een gelijke verdeling betreffende de oppositie- en collegepartijen.

De basis waarop externe leden worden aangenomen, staat nauwelijks in de verordening of besluiten vermeld. De gemeenten die het in hun verordening hebben

vermeld, kiezen voor externe leden die zowel deskundig zijn als een zekere lokale betrokkenheid hebben.

De meeste interne leden worden voor een vaste periode benoemd. Als er naar de lengte van de benoemingsperiode voor interne leden wordt gekeken, komt vier jaar het meeste voor. De periode van vier jaar komt overeen met een zittingsperiode van de gemeenteraad. Hiernaast komt een benoemingsperiode van zes jaar ook een aantal keer voor.

Externe leden worden het meeste voor een vaste periode benoemd. Wel komt een benoeming per onderzoek vaker voor dan bij interne leden. Dit kan te maken hebben met het feit dat een onderzoek een specifiek specialisme vereist. De benoemingsperiode voor externe leden is vrijwel identiek aan de benoemingsperiode van interne leden. Hier geldt dat een benoemingsperiode van vier jaar ook het meeste voorkomt. Het is wel opvallend dat er meer spreiding is te zien. Zo komt een benoeming van twee, drie of zes jaar een stuk vaker voor.

De vorm van ondersteuning die de rekenkamerfunctie krijgt, valt in de meeste gevallen onder hiërarchie van de griffie. Hiernaast zijn er wel rekenkamerfuncties die hun eigen secretaris hebben.

Bij de suggesties die gedaan kunnen worden voor onderzoek, is het vrijwel altijd de raad die suggesties mag doen. Deze optie komt het meeste voor. Toch zijn er ook gemeenten waar zowel de raad als het college als de burger en andere belanghebbenden suggesties voor onderzoek mogen doen.

De onderzoeksagenda bepalen de meeste rekenkamerfuncties zelf. De optie komt verreweg het meeste voor. Er zijn ook rekenkamerfuncties waar de raad alleen de onderzoeksagenda bepaald. Hier bepaalt de raad wat de rekenkamerfunctie onderzoekt.

Over de duur van het budget was weinig informatie te vinden. In de gevallen dat er iets over in de verordening staat, is de duur van het budget een jaar. Het lijkt erop dat er automatisch van uit wordt gegaan dat het budget per jaar wordt vastgesteld, en dat het niet expliciet in de verordening wordt vermeld.

De onderzoeksagenda van de rekenkamerfunctie wordt meestal eveneens per jaar gepland. Er geldt hier ook dat veel gemeenten dit niet expliciet in de verordening hebben opgenomen. Wel is er een aantal rekenkamerfuncties die een meerjarenplanning heeft.

Ten slotte de rapportage. De rapportage die een rekenkamerfunctie doet is altijd openbaar. Er zijn geen uitzonderingen te vinden in de verordeningen. Verder wordt er altijd een afschrift van het rapport aan de raad en andere belanghebbenden gezonden.

4.3.2 Culturele inrichting

Over het algemeen was het lastig om gegevens te vinden betreffende de culturele inrichting. Er is dan ook besloten om iets algemeen te zeggen over de culturele inrichting en de factoren ambitieniveau en doelstelling.

Wat betreft de praktijkkennis van de leden van de rekenkamerfunctie blijkt uit de beschikbare gegevens dat gemeentelijke praktijkkennis het meeste voorkomt.

Over de verdeling van het budget voor personele middelen is geen informatie te vinden. Gemeenten hebben dit niet in hun verordening staan. Er geldt hetzelfde voor de prioriteit van de onderzoeken. De gemeenten waarvan de informatie te vinden is kiezen ervoor om de prioriteit op onderzoek naar structurele beleidsprocessen te leggen.

De doelstelling van het onderzoek ligt meestal op door het college gevoerde beleid. De meeste gemeenten hebben niet in hun besluit of verordening staan waar de prioriteit van de doelstelling moet liggen. Veel gegevens ontbreken.

De ondersteuning van een rekenkamerfunctie wordt het meeste gedaan met de hulp van externe deskundigen. Van de gemeenten waar de informatie van kon worden gevonden, is er niemand die iets anders in zijn verordening heeft staan.

Het was moeilijk om voor elk rekenkamerfunctie wat over het doel van onderzoek te vinden. De rekenkamerfuncties waar wat voor te vinden viel, willen dat onderzoek beoordelend en lerend is. Zij zitten kennelijk niet op een afrekenkamer te wachten.

De meeste rekenkamerfuncties in Nederland beschikken over een budget van tussen de €1,- en €1,50 per inwoner van de gemeente. Gemiddeld gezien is het budget €1,- per inwoner van de gemeente. Een budget van meer dan €2,- per inwoner komt niet voor.

Over de deskundigheid van de voorzitter valt weinig terug te vinden. Veel gemeenten gaan bij een externe voorzitter al snel uit van een voorzitter die deskundig genoeg is. Het woord deskundig komt dan wel voor in de functieomschrijving, maar de

specifieke deskundigheid wordt nauwelijks genoemd. De deskundigheid die voorkomt is inhoudelijke en sturende deskundigheid.

Ten slotte de deskundigheid van de leden. De gemeenten waarvan de gegevens bekend zijn, kiezen voor een combinatie van bestuurskundig, (gemeentelijk) financieel deskundig en juridisch deskundig.

4.4 Onderzoeken structurele inrichtingsfactoren

Bij het onderzoeken van de structurele inrichtingsfactoren, wordt er allereerst gebruik gemaakt van een scorekaart. Deze scorekaart geeft aan wat de rekenkamerfuncties scoren op de verschillende kenmerken van de parameters. Er is bij de bepaling van de scoretoekenning sprake van twee situaties. In de ene situatie is er sprake van een oplopende score. De verhoudingen tussen de kenmerken is dan ook gelijk. Bijvoorbeeld kenmerk één heeft 0 punten, kenmerk twee 5 punten en kenmerk drie 10 punten. In de tweede situatie is er sprake van kenmerken die gelijk scoren. Bijvoorbeeld als er gekeken wordt naar de parameter vorm ondersteuning. Hiërarchie onder de raad en hiërarchie van het college scoren hier allebei 0 punten, omdat de onafhankelijkheid in beide situaties 0 is.

De score die een rekenkamerfunctie kan halen wordt omgezet in een procentueel getal tussen de 0% en 100%. Dit gebeurt door het totaal aantal punten dat een rekenkamerfunctie heeft behaald te delen door het aantal punten wat die rekenkamerfunctie maximaal kan scoren. Bij maar 5 ingevulde parameters wordt dit dus 50 punten maximaal. Aan de hand van het procentuele getal wat hier uitkomt kunnen er uitspraken worden gedaan over de factoren.

De procentuele indeling is als volgt:

Score	
0-20%	zeer laag
20-40%	laag
40-60%	gemiddeld
60-80%	hoog
80-100%	zeer hoog

Tabel2: Overzicht procentuele indeling factoren

Vervolgens zal er onderzocht worden of de kenmerken die vallen onder de factoren onafhankelijkheid en positionering met elkaar samenhangen. Dit wordt gedaan door middel van itemanalyse. Op deze manier kan er worden onderzocht of de parameters die onder onafhankelijkheid of positionering vallen ook daadwerkelijk hetzelfde meten. Er kan zo worden gemeten of de parameters homogeen aan elkaar zijn. Blijkt uit het totale beeld van de correlaties dat er enkele groepjes van items zijn die binnen elk groepje hoog met elkaar correleren, maar slechts laag met items uit ander groepjes, dan worden er kennelijk niet een en hetzelfde kenmerk gemeten, maar verschillende kenmerken (Swanborn, 1994:169). De mate van homogeniteit wordt uitgedrukt in de maat Cronbachs α (Swanborn, 1994: 169). Kenmerken die de homogeniteit negatief beïnvloeden, kunnen het beste worden verwijderd (Baarda, 1997:205).

De itemanalyse wordt hier niet gebruikt om de verschillende scores op de scorekaart te bepalen, maar er wordt gekeken wat het effect van de itemanalyse is op de kenmerken van onafhankelijkheid en positionering. De weging van alle kenmerken is gelijk. Er is dus niet één kenmerk die zwaarder weegt dan een andere. De factor inrichting wordt niet op deze manier onderzocht, omdat het niet mogelijk is om aan de verschillende kenmerken, verschillende punten toe te kennen.

4.4.1 Invullen scorekaart en itemanalyse onafhankelijkheid

De scorekaart wordt aan de hand van de veertien kenmerken van onafhankelijkheid ingevuld. Om tot een score per factor te komen, wordt er gekeken naar het aantal kenmerken dat wel is ingevuld en op basis hiervan een score te berekenen (bijvoorbeeld als er maar 2 parameters een invulling hebben, is het totaal aantal punten door 20 gedeeld in plaats van door 30) Dit probleem is ook de reden waarom alle scores in een percentage zijn omgezet, omdat het aantal punten door de verschillen niet met elkaar te vergelijken is.

Een ander probleem is dat er alleen gebruik wordt gemaakt van formele bronnen, zoals verordeningen en raadsbesluiten. De uiteindelijke score van een rekenkamerfunctie geeft dus alleen aan hoe onafhankelijk deze rekenkamerfunctie op papier is. Een mooie score op papier, wil dus niet zeggen dat de rekenkamerfunctie van deze gemeente in de praktijk onafhankelijk werkt. Om dit te bekijken zal over een aantal jaar een evaluatie onderzoek moeten worden gedaan, waar naast verordeningen en besluiten ook interviews met leden van de rekenkamerfuncties worden gedaan. Overigens zijn voor dit onderzoek parameters gebruikt die via verordeningen en raadsbesluiten makkelijk te meten vielen.

De factor onafhankelijkheid geeft de volgende scores:

	Statistische gegevens
Gemiddelde	63%
Standaard deviatie	12%
Minimum	25%
Maximum	83%

Tabel3: Statistische gegevens factor onafhankelijkheid

	PERCENTAGES		
	Frequentie	Percentages	Cumulatieve percentages
0-20 zeer laag	0	0	0
20-40 laag	2	4	4
40-60 gemiddeld	15	31	35
60-80 hoog	29	59	94
80-100 zeer hoog	3	6	100

Tabel4: Frequenties en percentages onafhankelijkheid verdeeld over de vijf score groepen.

Uit de statistische gegevens blijkt dat de rekenkamerfuncties gemiddeld 63% scoren op de veertien parameters. Gemiddeld scoren de rekenkamerfuncties daarmee op onafhankelijkheid hoog. Kijken we naar de verdeling van de categorieën, dan valt er op dat de meeste rekenkamerfuncties in de categorie hoog vallen. Er is weinig spreiding.

De itemanalyse kan niet met alle 14 kenmerken tegelijk worden uitgevoerd en wordt daarom in stukken uitgevoerd. De uitslag van de itemanalyse is dat 6 van de 14 kenmerken een variantie van 0 hebben. Dit zijn de kenmerken voorzitter, benoemingsperiode interne leden, lengte benoemingsperiode interne leden, benoemingsperiode externe leden, duur van het budget en lengte planning onderzoeksagenda.

Dit betekent dat deze zes kenmerken weinig variantie tonen op de keuzemogelijkheden van de kenmerken. Met andere woorden van deze zes kenmerken kan worden vastgesteld dat er één kenmerk heel veel voorkomt. Het kan trouwens zo zijn dat deze kenmerken in combinatie met andere kenmerken geen

variantie vertonen die dicht bij 0 ligt. Er is hier voor gekozen om deze parameters hier toch bij te zetten, omdat geen variantie vaker voorkomt dan wel variantie.

Als er vervolgens met de overige 8 kenmerken de itemanalyse wordt uitgevoerd, blijkt er dat er enkele groepjes van items zijn die binnen die groepjes hoog met elkaar correleren, maar slechts laag met items uit andere groepjes. Er wordt kennelijk niet een en hetzelfde kenmerk gemeten, maar verschillende kenmerken. Wel zijn er van de 8 kenmerken, drie kenmerken die een negatieve correlatie vertonen. Het gaat hier om de parameters afkomst interne leden, vorm ondersteuning en rapportage. Deze parameters worden verwijderd, omdat een negatieve correlatie wil zeggen dat zij kennelijk iets anders meten dan onafhankelijkheid. Er worden twee groepen met correlaties gevonden. De correlatie tussen opstellen onderzoeksagenda, lengte benoemingsperiode externe leden en basis aanname externe leden laat een Cronbach's α zien van 0,5130. Dit wil zeggen dat interne consistentie behoorlijk hoog ligt. De Cronbach's α kan een waarde aannemen van minus oneindig tot en met 1 (Swanborn, 1994:169).

De tweede correlatie die er wordt gevonden, is de correlatie tussen bemensing van de rekenkamerfunctie, benoeming voorzitter en basis aanname externe leden. Wat opvalt is dat de correlatie tussen de items een stuk kleiner is dan de eerder gevonden correlatie. De Cronbach's α is hier dan ook 0,0856. Eigenlijk zou het kenmerk basis aanname externe leden nog weggelaten moeten worden, omdat dit kenmerk negatief correleert met bemensing van de rekenkamerfunctie. Dit is niet gedaan, omdat deze parameter wel positief correleert met benoeming voorzitter.

4.4.2 Vergelijking kenmerken met weinig variantie op onafhankelijkheid

De itemanalyse voor onafhankelijkheid laat zien dat er veel parameters zijn die een variantie hebben die te klein is om de parameters mee te nemen in de itemanalyse. Er kan voor dit onderzoek worden vastgesteld, dat deze parameters één kenmerk hebben die heel veel voorkomt. Het is interessant om vast te stellen welke kenmerken dit zijn en deze kenmerken te vergelijken met de standaard verordening van de VNG. Op deze manier kan er worden vastgesteld of deze kenmerken letterlijk voorkomen in de standaard verordening en deze "blind" in de verordening van de rekenkamerfuncties is overgenomen.

In de onderstaande tabel staat een overzicht van de 6 kenmerken met weinig variantie en welke keuze het meeste voorkomt.

Kenmerk	Keuze	Hoeveelheid	In %
Voorzitter	Externe voorzitter	33	67,3%
Benoemingsperiode interne leden	Vaste periode	41	83,7%
Lengte benoemingsperiode interne leden	Benoeming voor vier jaar	38	77,6%
Benoemingsperiode externe leden	Vaste periode	41	83,7%
Duur van het budget	Niet ingevuld	35	71,4%
Lengte planning onderzoeksagenda	Jaarplanning	22	44,9%

Tabel 5: Overzicht van de kenmerken met weinig variantie en de keuze hoeveelheid

De zes kenmerken worden nu vergeleken met de standaardverordening van de VNG (Zie bijlage 8). Het kenmerk duur van het budget wordt hierbij niet meegenomen, omdat er is vastgesteld dat de keuze voor de meeste rekenkamerfuncties niet bekend is. Wordt er gekeken naar het punt van de voorzitter dan staat er dat de rekenkamercommissie benoemt de voorzitter uit de externe leden van de rekenkamercommissie (VNG verordening rekenkamerfunctie, artikel 3-3). Als dit vergeleken wordt met de verordeningen van de rekenkamerfuncties, dan komt een externe voorzitter extreem veel voor. Er kan worden gesteld dat van de 49 rekenkamerfuncties in dit onderzoek 67,3% de standaard verordening van de VNG heeft gevolgd.

De kenmerken benoemingsperiode interne leden en lengte benoemingsperiode interne leden kunnen samen vergeleken worden met de verordening van de VNG. In de verordening van de VNG staat dat leden van de rekenkamercommissie die tevens raadsleden zijn, worden voor een periode gelijk aan de zittingsduur van de raad aangewezen (VNG Verordening rekenkamercommissie, artikel 3-4). Hieruit kan worden vastgesteld dat interne leden voor een periode van vier jaar worden aangesteld en dat dit om een vaste periode gaat. Dit zijn precies de kenmerken die in dit onderzoek het meeste voorkomen. Benoeming voor een vaste periode geldt voor 83,7% van de rekenkamerfuncties en een benoeming voor vier jaar geldt voor 77,6% van de rekenkamerfuncties in dit onderzoek. Er kan hier worden geconcludeerd dat

een hoog aantal van de rekenkamerfuncties hier het advies van de VNG heeft opgevolgd.

Voor de benoemingsperiode van de externe leden, geldt eigenlijk hetzelfde als voor de benoemingsperiode van de interne leden. Er staat in de verordening dat de leden die niet deel uitmaken van de raad voor een periode van zes jaar worden aangewezen (VNG Verordening rekenkamercommissie, artikel 3-4). Dit gaat dus om een vaste periode. Van de rekenkamerfuncties in dit onderzoek heeft 83,7% externe leden in dienst voor een vaste periode. De conclusie kan worden getrokken dat dit percentage de verordening van de VNG heeft gevolgd. Er kan hier wel de kanttekening worden geplaatst dat de lengte benoemingsperiode externe leden niet voorkomt bij de parameters met weinig variantie. Kennelijk is het niet zo dat elk vast extern lid gelijk voor zes jaar wordt benoemd, maar dat er binnen dit kenmerk meer spreiding is.

Tenslotte de lengte planning onderzoeksagenda. In de standaardverordening van de VNG staat hier niets over opgenomen. Er kan dus geen vergelijking worden gemaakt. In veel verordeningen van rekenkamerfuncties van dit onderzoek valt er wel wat over de lengte van de onderzoeksagenda terug te vinden. Vaak is dit in combinatie met het budget. Veel gemeenteraden stellen per jaar het budget vast voor de rekenkamerfunctie. De lengte van de onderzoeksagenda is hier vaak aan gekoppeld. In veel gevallen is er sprake van een jaarplanning, het kenmerk wat hier het meeste voorkomt.

4.4.3 Invullen scorekaart en itemanalyse positionering

Aangezien de parameter suggesties onderzoek gedaan worden door negatief correleert aan positionering rekenkamerfunctie, wordt de scorekaart alleen voor positionering rekenkamerfunctie ingevuld. Er geldt weer het probleem, dat de parameter niet voor alle rekenkamerfuncties ingevuld kon worden.

De volgende uitkomst ontstaat er naar invulling van de scorekaart:

	Statistische gegevens
Gemiddelde	33%
Standaarddeviatie	20%
Minimum	0%
Maximum	100%

Tabel 6: Overzicht statistische gegevens score positionering

		PERCENTAGES		
		Frequentie	Percentages	Cumulatieve percentages
0-20	zeer laag	4	8%	8%
20-40	laag	36	74%	82%
40-60	gemiddeld	3	6%	88%
60-80	hoog	5	10%	98%
80-100	zeer hoog	1	2%	100%

Tabel 7: Frequenties en percentages positionering verdeeld over de vijf score groepen.

Uit de statistische gegevens blijkt dat er op de factor positionering gemiddeld 24% wordt gescoord. Dit is een laag percentage en houdt in dat veel rekenkamerfuncties zowel voor de raad als voor het college B&W zijn gepositioneerd. Uit de tweede tabel blijkt dat de meeste rekenkamerfuncties een lage score halen.

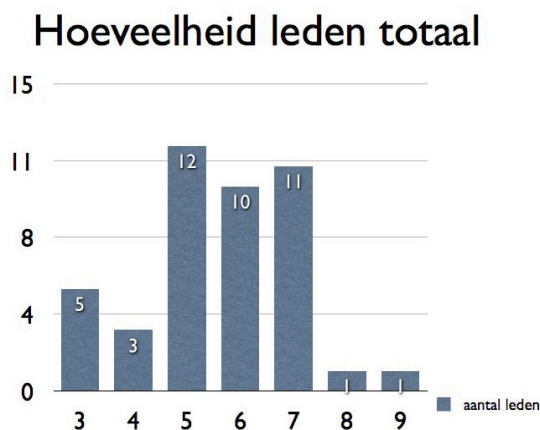
4.4.4 Itemanalyse positionering

De itemanalyse geeft voor de parameters positionering rekenkamerfunctie en suggesties onderzoek worden gedaan door de uitkomst dat er een negatieve correlatie valt waar te nemen tussen de twee kenmerken. Omdat er maar twee kenmerken zijn, is er geen mogelijkheid om er een weg te halen en dan opnieuw itemanalyse te doen. De Cronbachs α is negatief, namelijk -1,0329. De uitkomst betekent dat de twee kenmerken niet hetzelfde meten.

Er kan weinig worden geconcludeerd voor de positionering. Er is niet zoals bij onafhankelijkheid sprake van een variantie die dicht bij 0 ligt. Kennelijk is er bij beide parameters niet sprake van één keuze die vaak voorkomt. De enige conclusie die uit de itemanalyse voor positionering getrokken kan worden, is dat de twee kenmerken niet aan elkaar gecorreleerd zijn, en dat kennelijk een of beide kenmerken iets anders meten dan positionering. Een vergelijking met de standaardverordening van de VNG heeft voor positionering dan ook geen zin.

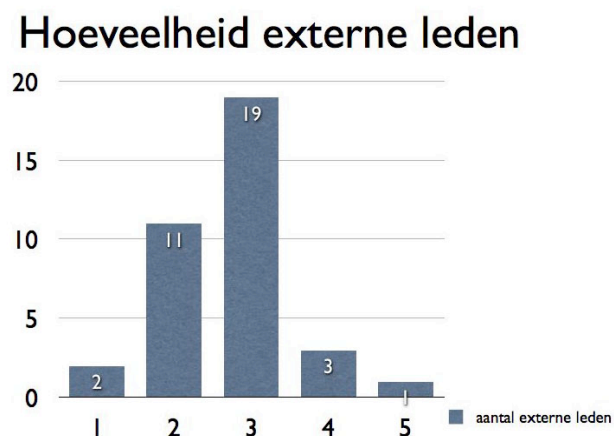
4.4.5 Hoeveelheid leden rekenkamerfunctie

Naast de factoren onafhankelijkheid en positionering is het interessant om te kijken naar de hoeveelheid leden die een rekenkamerfunctie heeft. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen de hoeveelheid externe leden en de hoeveelheid interne leden. Het is interessant om naar de hoeveelheid leden te kijken, omdat dit juist het punt is wat door de standaardverordening van de VNG wordt opengelaten. Bij het opstellen van de verordening voor de rekenkamerfuncties hebben de gemeenteraden dit zelf moeten invullen. Er wordt hier bekeken welke inrichting het meeste voorkomt. Hieronder volgen de totalen van de drie inrichtingsfactoren.



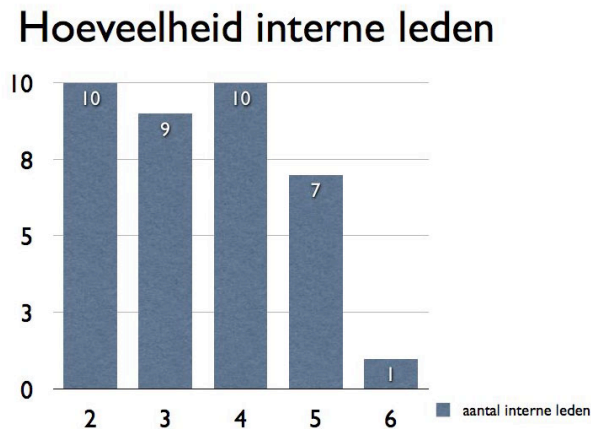
Tabel 8: Overzicht hoeveel gemeenten voor bepaalde hoeveelheid leden hebben gekozen

Als er gekeken wordt naar de totale hoeveelheid leden komt het aantal van vijf leden het meeste voor. Het verschil met zes en zeven leden is echter niet groot. Gemiddeld gezien hebben de rekenkamerfuncties 5,44 leden. Dit komt afgerond neer op vijf leden.



Tabel 9: Overzicht hoeveel gemeenten voor bepaalde hoeveelheid externe leden hebben gekozen

Een rekenkamerfunctie met drie externe leden komt het meeste voor. Er is bij de hoeveelheid externe leden duidelijk te zien dat een bepaalde hoeveelheid vaker voorkomt. Gemiddeld gezien bedraagt het aantal externe leden 2,72 leden. Afgerond komt dit neer op een gemiddelde van drie leden.



Tabel 10: Overzicht hoeveel gemeenten voor bepaalde hoeveelheid interne leden hebben gekozen

Het is bij de hoeveelheid interne leden interessant om de spreiding te zien. De aantallen van twee, drie, vier, vijf en een wisselende hoeveelheid leden komen alle vijf bijna net zo vaak voor. Er is geen aantal wat eruit springt. Gemiddeld gezien is het aantal interne leden 3,46. Afgerond komt dit neer op 3 interne leden gemiddeld.

Het is bij de factor inrichting interessant om te constateren dat er een behoorlijk spreiding zit in het aantal leden wat een rekenkamerfunctie heeft. Er is niet een bepaalde hoeveelheid leden die er echt boven uitspringt. Als er gekeken wordt naar de standaardverordening van de VNG dan valt het op dat daar instaat dat de raad zelf bepaalt hoeveel leden de rekenkamerfunctie zal hebben. Aan de resultaten te zien doet de gemeenteraad dit ook. Het is interessant om te kijken of de verschillen te verklaren vallen.

Hoofstuk 5 VERKLAREN VAN DE STRUCTURELE INRICHTING

Het dualisme in kleine gemeenten zal een stuk minder aan de orde zal zijn dan in de praktijk dan in grote gemeenten. In kleine gemeenten is het vaak meer een ons kent ons verhaal. Het is dan ook de vraag of de rekenkamerfunctie als nieuwe instelling het evenwicht tussen de wetgevende en uitvoerende macht op het gemeentelijke niveau –respectievelijk de gemeenteraad en het college van B&W- kan herstellen (Haaster, 2006:19). Daarom zal er gekeken worden naar de gemeentegrootte.

Daarnaast is het interessant om te kijken naar het bestuur van de gemeente. De aanwezigheid van een college- of raadsprogramma heeft vermoedelijke gevolgen voor de verhouding tussen de raad en de rekenkamerfunctie (Haaster, 2006:21) De rekenkamerfunctie is een controlerend instrument van de gehele raad. Op het moment dat de gemeente bestuurt wordt vanuit het raadsprogramma, zal de rekenkamerfunctie een instrument voor de hele raad zijn. Een gemeente die bestuurt wordt vanuit een collegeprogramma zal vooral de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde beleid onderzoeken.

Ten slotte kan er worden gesteld dat de rekenkamerfunctie twee belangrijke kenmerken: zij dient onafhankelijk te zijn en tegelijkertijd de controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. De rekenkamerfunctie kan met de invoering van het dualisme als nieuwe organisatie worden beschouwd en zal in de loop van de tijd haar eigen normen en waarden gaan ontwikkelen (Haaster, 2006:15). Het is dan ook interessant om te kijken naar het moment dat de rekenkamerfunctie is opgericht.

Er wordt getoetst of de verschillen en overeenkomsten die er gevonden worden op de structurele inrichting verklaard kunnen worden door gemeentegrootte, politieke voorkeur en het oprichtingsmoment.

5.1 Gemeentegrootte

Met de gemeentegrootte wordt bedoeld het aantal inwoners van een gemeente. Er wordt voor gemeentegrootte gebruik gemaakt van de indeling zoals deze door het Centraal Bureau van de Statistiek wordt gebruikt. Het CBS hanteert een indeling van acht categorieën.

Om te voorkomen dat er in dit onderzoek te weinig observaties in een categorie zitten, worden de categorieën samengevoegd. In plaats van acht categorieën worden er in dit onderzoek drie categorieën gebruikt waarvan de verwachting is dat zij ongeveer hetzelfde aantal observaties zullen bevatten.

Gemeente indeling onderzoek	
1	< 50000
2	50000-100000
3	100000 >

Tabel 11: Overzicht 3 categorieën gemeentegrootte

In de praktijk is het op dit moment zo dat de grote gemeenten een rekenkamer hebben in plaats van een rekenkamerfunctie. Als voorbeeld kan hier de evaluatie van de rekenkamercommissie van de gemeente Utrecht worden genomen. De gemeente had eerst een rekenkamercommissie en is later overgegaan op een rekenkamer. Als reden wordt hiervoor gegeven dat de samenstelling van de rekenkamercommissie onvoldoende onafhankelijk functioneren van de raad. Zowel bij de onderwerpselectie als bij de inrichting en uitvoering van de onderzoeken worden politiek gevoelige vraagstukken vermeden. (Eiff: 2000, pagina 12) Uit deze evaluatie kan worden geconcludeerd dat door de direct verbanden tussen de leden van rekenkamercommissie en de raad deze twee als twee handen op een buik functioneren. In kleine gemeenten zal dit sterker zijn dan in grote gemeenten. In kleine gemeenten is het meer een ons kent ons verhaal, waardoor men elkaar niet wil afrekenen op het gevoerde beleid. In de grotere gemeenten is de afstand groter, niet iedereen zal elkaar even goed kennen.

Deze redenering levert de volgende hypothese op:

- De rekenkamerfuncties in grote gemeenten zullen anders zijn ingericht dan de rekenkamerfuncties in kleine gemeenten.

Meer specifiek op onafhankelijkheid, positionering en het aantal leden toegepast levert dit de volgende hypothesen op:

- De rekenkamerfuncties in grote gemeenten zullen onafhankelijker zijn dan de rekenkamerfuncties in kleine gemeenten.
- De rekenkamerfunctie in grote gemeenten zal puur een controle instrument zijn van de raad, terwijl in kleine gemeenten het college van B&W ook gebruik maakt van de rekenkamerfunctie.
- De rekenkamerfunctie in grote gemeenten zal meer leden hebben dan de rekenkamerfunctie in kleine gemeenten.

5.2 Politieke voorkeur

Onder de verklaringsvariabele politieke voorkeur wordt verstaan wat de grootste politieke partij is binnen het college van B&W van de gemeente. Er wordt naar de grootste partij gekeken. Er wordt niet gekeken naar de grootste collegepartij, omdat er niet bekend is of de gemeenten in dit onderzoek een collegebeleid of een raadsbeleid voeren. Er wordt gebruik gemaakt van de cijfers van de gemeenteverkiezingen uit het jaar 2002.

Uit de Tweede Kamer debatten die zijn gevoerd over de rekenkamer, blijkt dat de VVD en de PvdA in eerste instantie tegenstander waren van het verplicht stellen van een rekenkamer. Het CDA is altijd voor het vaststellen van een verplichte rekenkamer geweest (Tweede Kamer, 2000-2001: 27751-6). Pas toen de optie van een rekenkamerfunctie is gecreëerd stemde de VVD en het PvdA in met een verplichtstelling van de rekenkamer dan wel rekenkamerfunctie. Er zou verondersteld kunnen worden dat de VVD en PvdA bang waren voor een afrekenkamer die te onafhankelijk van de gemeenteraad functioneert. Het is de verwachting dat de inrichting van rekenkamerfuncties waar dezelfde grootste partij is, met elkaar overeen zal komen. Er wordt verwacht dat wat de landelijke partijen in Den Haag als standpunt hebben wat betreft de inrichting van een rekenkamerfunctie, overgenomen is door de lokale partijen. Het is niet mogelijk om gebruik te maken van rechts/links schaal, omdat het niet mogelijk is de politieke partijen aan de hand van het onderwerp rekenkamer(functie) op een schaal te plaatsen. Omdat de gemeenten in dit onderzoek voornamelijk PvdA, CDA en VVD gemeenten zijn, worden andere landelijke partijen buiten beschouwing gelaten. Wel is er een categorie lokale partijen, omdat in 2002 de lokale partijen een sterke opmars hebben gemaakt.

De volgende hypothese kan worden opgesteld:

- Gemeenten waar dezelfde partij het grootste is, zullen dezelfde rekenkamerfunctie inrichting hebben.

Wordt er specifiek naar de factoren onafhankelijkheid, positionering en aantal leden gekeken, dan levert dit de volgende hypothesen op:

- Gemeenten waar de PvdA het grootste is, hebben een andere score op de factor onafhankelijkheid dan de gemeenten waar de VVD, CDA of regionale partij het grootste is.

- Gemeenten waar de PvdA het grootste is, hebben een andere score op de factor positionering dan de gemeenten waar de VVD, CDA of regionale partij het grootste is.
- Gemeenten waar de PvdA het grootste is, hebben een andere hoeveelheid leden dan de gemeenten waar de VVD, CDA of regionale partij het grootste is.

5.3 Moment van oprichting

Bij het doen van de itemanalyse voor onafhankelijkheid, is snel duidelijk geworden dat er een hoop kenmerken waren waarop er nauwelijks variantie was. Vijf van de kenmerken zijn vergeleken met de standaardverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten en er bleek wel degelijk dat wat de VNG in haar standaardverordening heeft staan, bij de vijf kenmerken de meest gemaakte keuze was. Om nu voor de gehele factoren onafhankelijkheid en positionering te bepalen of de VNG verordening van invloed is geweest, wordt er gekeken naar het moment van oprichting van de rekenkamerfuncties.

Onder het moment van oprichting wordt verstaan op welk moment de gemeente voor het eerst te maken kreeg met een rekenkamerfunctie. Per 1 januari 2006 moest deze rekenkamerfunctie een wettelijke basis hebben, hiervoor was er in veel gemeenten al sprake van een voorloper van de rekenkamerfunctie, namelijk de rekeningcommissie. In december 2002 komt de Vereniging van de Nederlandse Gemeenten met een voorbeeld verordening voor het instellen van een rekenkamerfunctie. Er wordt gekeken in hoeverre de inrichting van rekenkamerfuncties voor december 2002 en de inrichting van rekenkamerfuncties in en na 2003 overeen komt met deze verordening van de VNG.

Voor het aantal leden wordt er niet gekeken of het moment van oprichting van belang is. Dit omdat er duidelijk in de standaardverordening van de VNG staat dat de gemeenteraad het aantal leden van een rekenkamerfunctie zelf moet bepalen.

De volgende hypothese kan worden opgesteld:

- De inrichting van de rekenkamerfuncties die zijn opgericht voor december 2002, verschilt van de rekenkamerfuncties die zijn opgericht na december 2002.

Het specifiek kijken naar onafhankelijkheid en positionering levert de volgende hypothesen op:

- Rekenkamerfuncties die voor december 2002 zijn opgericht, zullen minder onafhankelijk zijn dan de rekenkamerfuncties die na december 2002 zijn opgericht.
- Rekenkamerfuncties die voor december 2002 zijn opgericht zullen meer gepositioneerd zijn voor de raad en het college B&W dan de rekenkamerfuncties die na december 2002 zijn opgericht.

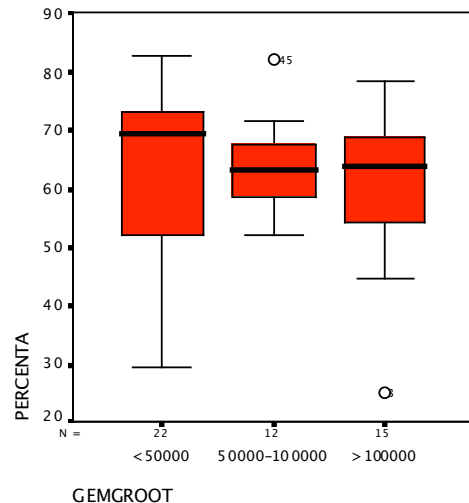
5.4 Verklaren van onafhankelijkheid door gemeentegrootte

De scores worden onderverdeeld in de drie categorieën van gemeentegrootte. De tabel met scores van onafhankelijkheid op de variabele gemeentegrootte geeft de volgende uitkomst:

Gemeente-grootte	<50000	50000-100000	>100000
Hoeveelheid	22	12	15
Gemiddelde	66%	64%	61%
Mediaan	70%	63%	64%
Minimum	30%	30%	25%
Maximum	83%	82%	79%

Tabel 12: Statistische gegevens onafhankelijkheid verdeeld over de drie categorieën van gemeentegrootte

Uit de scores van de diverse gemeentegrootte kan worden opgemaakt dat de gemiddelde aardig overeenkomen. Gemiddeld gezien is er haast geen verschil te zien in de gemiddelde score op onafhankelijkheid. De minimum en maximum score liggen ook erg dicht bij elkaar. Naast de scoretabel is het interessant om naar de boxplot te kijken:



Figuur 13: Boxplot onafhankelijkheid en de drie categorieën van gemeentegrootte

Uit de boxplot valt duidelijker op te maken dan uit de tabel dat de gemiddelde van de verschillende groepen aardig dicht bij elkaar liggen, maar dat de spreiding nogal verschilt. Er zijn in alle drie de categorieën weinig uitschieters te constateren.

De vraag die nu gesteld wordt is of de onafhankelijkheid van een rekenkamerfunctie verklaart kan worden door de grootte van de gemeente. Er wordt voor de factor onafhankelijkheid gebruik gemaakt van de categorieën zeer laag, laag, gemiddeld, hoog en zeer hoog. De variabele gemeentegrootte bestaat uit de drie categorieën die in de scoretabel zijn terug te vinden.

Door de opdeling van onafhankelijkheid is het meetniveau van onafhankelijkheid ordinaal geworden. Er wordt gemeten of er verschil zit in het aantal inwoners van de gemeenten voor de vier waarden van onafhankelijkheid. Gemeentegrootte geldt als de onafhankelijke variabele en onafhankelijkheid is hier de afhankelijke variabele.

Om dit te meten, wordt er gebruik gemaakt van de Kruskal-Wallis toets, omdat de variabele gemeentegrootte uit meer dan twee groepen bestaat (Huizingh, 1999:354). Er wordt getoetst of de mediaan van onafhankelijkheid in de categorieën van gemeentegrootte gelijk is of niet gelijk is. Er wordt gebruik gemaakt van een significantieniveau van 5%.

Uit de toetst volgt dat de uitkomst niet significant is. Dit betekent dat er geen aanleiding is te veronderstellen dat de mediaan van de verschillende waarden van onafhankelijkheid voor de drie groepen van gemeentegrootte significant verschillend zijn. De nulhypothese kan niet verworpen worden. De conclusie die we kunnen trekken is dus dat er geen verschil zit in de gemeentegrootte van de vijf verschillende groepen van onafhankelijkheid. De verschillen die er zijn binnen onafhankelijkheid

kunnen niet verklaard worden aan de hand van het aantal inwoners van een gemeente.

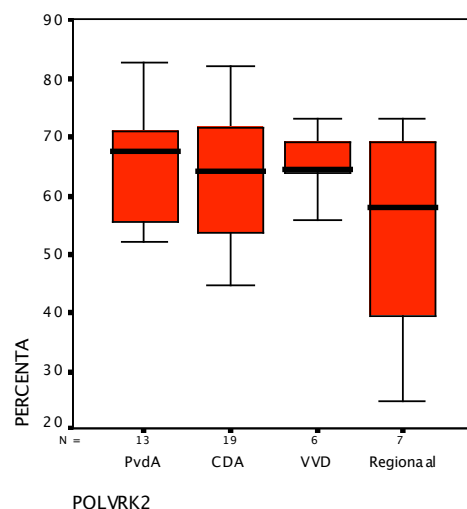
5.5 Verklaren van onafhankelijkheid door politieke voorkeur

Om te kijken of onafhankelijkheid beïnvloed wordt door politieke voorkeur, wordt allereerst gekeken naar de verschillende scores van onafhankelijkheid op de variabele politieke voorkeur. Er wordt gekeken naar de drie landelijk grootste partijen en naar de categorie regionaal. Onderstaande tabel geeft het resultaat weer:

Politieke voorkeur	PvdA	CDA	VVD	Regionaal
Hoeveelheid	13	19	6	7
Gemiddelde	65%	63%	65%	53%
Mediaan	68%	64%	64%	58%
Minimum	52%	44%	56%	25%
Maximum	83%	82%	73%	73%

Tabel 14: Statistische gegevens onafhankelijkheid verdeeld over de vier categorieën van politieke voorkeur

Uit de tabel valt op te maken dat de gemiddelde scores van gemeenten waar de PvdA, CDA, of de VVD de grootste partij is, nagenoeg aan elkaar gelijk liggen. Alleen de gemiddelde score voor de regionale partijen ligt lager. Dit blijkt ook uit de minimale en maximale score. De minimale score van regionale partijen ligt een stuk lager dan die van de andere partijen. De maximale score van de regionale partijen ligt gelijk aan die van de VVD.



Figuur 15: Boxplot onafhankelijkheid en de vier categorieën van politiek voorkeur

Als er gekeken wordt naar de boxplot van de politieke voorkeur en de score op onafhankelijkheid dan valt het op dat de spreiding van regionale partijen groter is dan die van de andere categorieën.

De conclusie die getrokken kan worden als er naar de statistische gegevens gekeken wordt, is eigenlijk dat de gemiddelde van de landelijke partijen vrijwel allemaal gelijk aan elkaar zijn. In de gemeenten waar niet landelijke partijen het grootste zijn, ligt de score op de factor onafhankelijkheid lager en is er meer spreiding te zien.

Vervolgens wordt gekeken of de onafhankelijkheid van een rekenkamerfunctie verklaart kan worden door de politieke voorkeur van de gemeente. Om dit te meten wordt er gebruik gemaakt van de vier waarden van onafhankelijkheid. De variabele politieke voorkeur is ingedeeld op politieke partijen.

Er wordt gemeten of er verschil zit in de politieke voorkeur van de vier waarden van onafhankelijkheid. Politieke voorkeur geldt als de onafhankelijke variabele en onafhankelijkheid is hier de afhankelijke variabele. Het significantieniveau is 5%.

Er wordt getoetst of de mediaan van onafhankelijkheid in de verschillende categorieën van politieke voorkeur gelijk of ongelijk is. Uit de toets volgt dat de uitkomst niet significant is. Dit betekent dat er geen aanleiding is te veronderstellen dat de mediaan van de verschillende waarden van onafhankelijkheid voor de categorieën van politieke voorkeur significant verschillend zijn. De verschillen die er zijn binnen onafhankelijkheid kunnen niet verklaard worden door de politieke voorkeur van gemeenten.

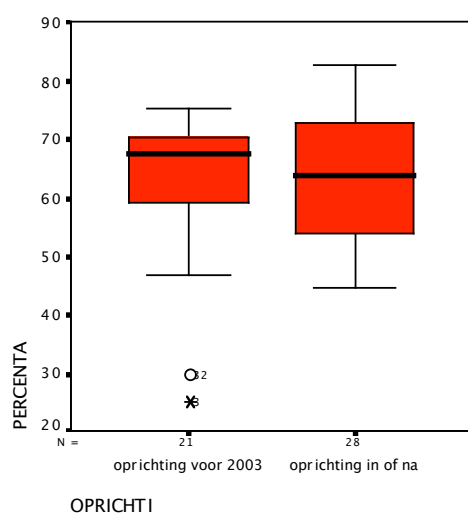
5.6 Verlaren van onafhankelijkheid door moment oprichting

Wat betreft het moment van oprichting van de rekenkamerfunctie, wordt als meetpunt de standaardverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten genomen. De rekenkamerfuncties worden onderverdeeld in twee categorieën, een categorie voor december 2002 en een categorie na december 2002. Daarnaast worden de statistische gegevens vergeleken met de gemiddelde score van de VNG op onafhankelijkheid.

Moment oprichting	Voor december 2002	Na december 2002	Gegevens VNG
Hoeveelheid	21	28	
Gemiddelde	62%	64%	85%
Mediaan	67%	64%	
Minimum	25%	45%	
Maximum	75%	83%	

Tabel 16: Statistische gegevens onafhankelijkheid verdeeld over de twee categorieën van moment oprichting

Uit de score wat betreft het moment van oprichting kan worden opgemaakt, dat er nauwelijks verschil is in de score van onafhankelijkheid voor en na december 2002. De gemiddelde scores liggen nagenoeg gelijk. Enige opvallende is, dat de rekenkamerfuncties die voor december 2002 zijn opgericht, een uitschieter naar beneden hebben, namelijk een score van 25%. Wat opvallend is dat de gemiddelde scores bij lange na niet overeen komen met de gemiddelde score die de standaard verordening die de VNG haalt met betrekking tot onafhankelijkheid.



Figuur 17: Boxplot onafhankelijkheid en de twee categorieën van moment oprichting

De boxplot laat hetzelfde zien. De gemiddelde scores verschillen niet veel van elkaar. Bij de rekenkamerfuncties die zijn opgericht voor december 2002 is te zien dat er een behoorlijke uitschieter naar beneden bij zit van 25%. Er valt te zien dat er bij de rekenkamerfuncties die zijn opgericht voor december 2002 een uitschieter naar beneden zit. Dit komt niet doordat er weinig dat bekend is van deze uitschieter, maar doordat deze gemeente laag scoort op onafhankelijkheid.

De vraag die nu gesteld kan worden, is of de onafhankelijkheid van een rekenkamerfunctie verklaard kan worden door het moment van oprichting. Voor de factor onafhankelijkheid wordt gebruik gemaakt van de categorieën zeer laag, laag, gemiddeld, hoog en zeer hoog. De variabele moment van oprichting bestaat uit de twee categorieën uit de tabel.

Om dit te meten wordt er gebruik gemaakt van de Mann-Whitney U-test (Baarda, 1997:224). Deze test wordt hier gebruikt omdat er sprake is van een ordinale afhankelijke variabele, namelijk onafhankelijkheid en een nominale onafhankelijke variabele, namelijk moment van oprichting. Er wordt getoetst of de hoogste som van de rangordscores van de verschillende groepen significant van elkaar verschillen. Als significantieniveau wordt 5% genomen.

Uit de toets volgt dat de uitkomst niet significant is. Dit betekent dat de nulhypothese niet verworpen kan worden. De conclusie die er getrokken kan worden is dat er geen verschil zit in de score wat betreft onafhankelijkheid voor de rekenkamerfuncties die voor de verordening van de VNG en na de verordening van de VNG zijn opgericht. De verschillen die er zijn kunnen niet verklaard worden door de variabele moment van oprichting.

5.7 Verklaren van positionering door gemeentegrootte

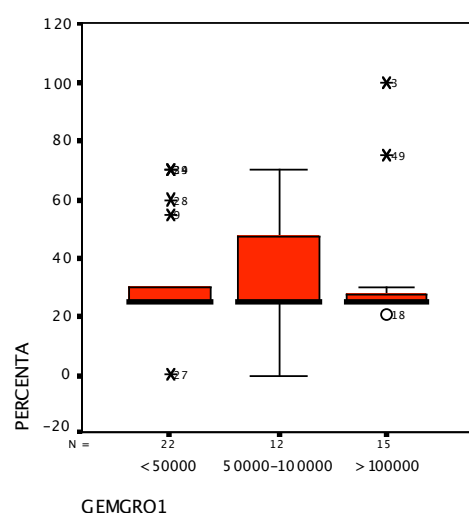
De tabel met scores van positionering op de variabele gemeentegrootte geeft de volgende uitkomst:

Gemeente-grootte	<50000	50000-100000	>100000
Hoeveelheid	22	12	15
Gemiddelde	32%	34%	34%
Mediaan	17%	22%	22%
Minimum	0%	0%	20%
Maximum	70%	70%	100%

Tabel 18: Statistische gegevens positionering verdeeld over de drie categorieën van gemeentegrootte

De gemiddelden van de verschillende categorieën van gemeentegrootte, liggen dichtbij elkaar. De gemiddelden worden met elkaar vergeleken, omdat het gaat om een vergelijking van twee ordinale variabelen. Alleen het gemiddelde van de categorie meer dan 100000 inwoners scoort iets hoger. Dit betekent dat gemiddeld gezien positionering hoger scoort bij deze gemeenten. In de praktijk betekent dit dat deze gemeenten hun rekenkamerfunctie meer gepositioneerd hebben voor de raad, burger en belanghebbenden en minder voor college van B&W.

Naast de scoretabel is het interessant om naar de boxplot te kijken:



Figuur 19: Boxplot positionering en de drie categorieën van gemeentegrootte

Er is in de boxplot duidelijk het beeld te zien dat de gemiddelde van de verschillende categorieën dichtbij elkaar liggen. Wel is de spreiding iets wat nogal verschilt. De categorie 50000-100000 inwoners heeft de minimale en maximale score behoorlijk uit elkaar liggen. De sterretjes in de boxplot geven aan wat de boven en wat de ondergrens in de categorieën zijn, maar dit zijn sterretjes omdat de overige waarnemingen bij elkaar zitten. Het gaat om extremen binnen de betreffende categorie. De enige categorie die dit niet heeft is 50000-100000 inwoners. Deze categorie heeft geen uitschieters.

De vraag die nu gesteld wordt is of de positionering van een rekenkamerfunctie verklaard kan worden door de grootte van de gemeente. De factor positionering wordt daarom ingedeeld in vier categorieën. Namelijk zeer laag, laag, hoog en zeer hoog. De variabele gemeentegrootte bestaat uit de zes categorieën die in de scoretabel zijn terug te vinden.

Er wordt getoetst of de mediaan van positionering in de verschillende categorieën van gemeentegrootte gelijk of ongelijk is. Uit de toets volgt dat de resultaten niet statistisch significant zijn. Dit betekent dat er geen aanleiding is te veronderstellen dat de mediaan van de verschillende waarden van positionering voor de acht groepen van gemeentegrootte significant verschillend zijn. De nulhypothese kan niet verworpen worden. De conclusie die we kunnen trekken is dus dat er geen verschil zit in de gemeentegrootte van de vier verschillende groepen van positionering. De verschillen die er zijn binnen positionering kunnen niet verklaard worden aan de hand van het aantal inwoners van een gemeente.

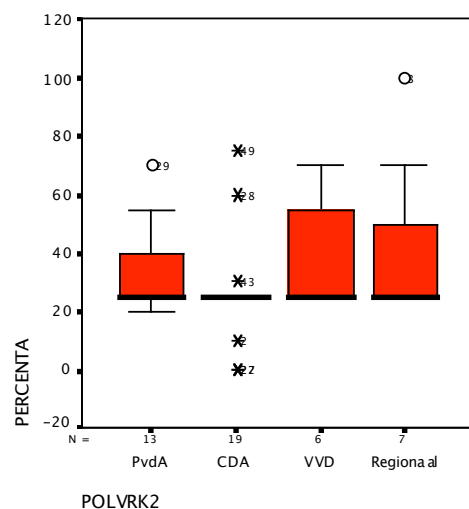
5.8 Verklaren van positionering door politieke voorkeur

Om te kijken of positionering verklaard kan worden door politieke voorkeur, wordt er gekeken naar de verschillende scores van positionering op de variabele politieke voorkeur.

Politieke voorkeur	PvdA	CDA	VVD	Regionaal
N	13	19	6	7
Gemiddelde	33%	26%	38%	43%
Mediaan	25%	25%	25%	25%
Minimum	20%	0%	25%	25%
Maximum	70%	75%	70%	100%

Tabel 20: Statistische gegevens positionering verdeeld over de vier categorieën van politieke voorkeur

Er valt uit de tabel op te maken dat de gemiddelde van de verschillende categorieën nogal verschillen. Er kan niet worden gesteld dat de gemiddelde van de vier categorieën bij elkaar liggen. De gemeenten waar de CDA de grootste partij is, scoren gemiddeld gezien het laagst, gemeenten waar de regionale partij het grootste is, scoren gemiddeld gezien het hoogst. De gemiddelde score van de PvdA en VVD liggen aardig bij elkaar, de gemiddelde score van de regionale partijen, ligt weer een stuk hoger.



Figuur 21: Boxplot positionering en de vier categorieën van politieke voorkeur

Als er gekeken wordt naar de boxplot van de politieke voorkeur en de score op de factor positionering dan valt het op dat de mediaan van bijna alle categorieën gelijk is. Verder valt op dat de categorie CDA een aantal gemeenten heeft die extreem hoog of extreem laag scoren, terwijl het grootste gedeelte van de waarnemingen rond de mediaan zit. De categorie regionaal kent een behoorlijke spreiding wat betreft de scores op positionering.

De conclusie die getrokken kan worden als er naar de statistische gegevens gekeken wordt, is eigenlijk dat de gemiddelde van de verschillende categorieën behoorlijk verschillen. De gemeenten waar een regionale partij het grootste is springen eruit wat betreft een hoog gemiddelde. Wel moet worden gesteld dat de categorieën CDA en PvdA meer gemeenten bevatten.

Vervolgens wordt er gekeken of de positionering van een rekenkamerfunctie verklaard kan worden door de politieke voorkeur van de gemeente. Om dit te meten

wordt er weer gebruik gemaakt van de vier waarden van positionering. De variabele politieke voorkeur is ingedeeld op politieke partijen.

Er wordt getoetst of de mediaan van positionering in de categorieën van politieke voorkeur gelijk of ongelijk is. Het significantieniveau is 5%. Het resultaat is statistisch niet significant. Dit betekent dat er geen aanleiding is te veronderstellen dat de mediaan van de verschillende waarden van positionering voor de categorieën van politieke voorkeur significant verschillend zijn. De nulhypothese kan niet verworpen worden. Er kan worden geconcludeerd dat er geen verschil zit in de politieke voorkeur van de vier verschillende waarden van positionering. De verschillen die er zijn binnen positionering kunnen niet verklaard worden door de politieke voorkeur van gemeenten.

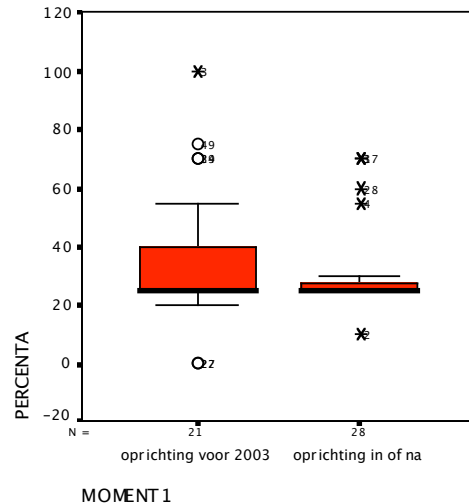
5.9 Verklaren van positionering door moment oprichting

Om te kijken of positionering wordt beïnvloed door het moment van oprichting, wordt er gekeken naar de scores van positionering op de variabele moment van oprichting. Hieruit volgt de volgende tabel:

Moment oprichting	Voor december 2002	Na december 2002	Gegevens VNG
Hoeveelheid	21	28	
Gemiddelde	36%	31%	50%
Mediaan	25%	25%	
Minimum	0%	10%	
Maximum	100%	70%	

Tabel 22: Statistische gegevens positionering verdeeld over de twee categorieën van moment oprichting

In de tabel valt te zien dat de gemiddelde score betreft positionering voor en na de standaardverordening van de VNG nagenoeg gelijk aan elkaar. De score na december 2002 is iets lager dan de gemiddelde score voor december 2002. Als de twee gemiddelde scores vergeleken worden met de score die de standaardverordening van de VNG haalt op de factor positionering, valt het op dat de score van de VNG een stuk hoger ligt.



Figuur 23: Boxplot positionering en de twee categorieën van moment oprichting

Het is interessant om naar de boxplot te kijken. De boxplot laat voor zowel de rekenkamerfuncties voor december 2002 als voor de rekenkamerfuncties na december 2002 zien dat er uitschieters zijn. De rekenkamerfuncties die zijn opgericht voor december 2002, laten iets minder uitschieters zien. Daarnaast is te zien dat de gemiddelde scores wat betreft positionering dicht bij elkaar liggen.

Om te toetsen of de verschillen die er zijn, verklaard kunnen worden door de variabele moment van oprichting wordt er gebruik gemaakt van de Mann Whitney U test. Het significantieniveau wat gebruikt wordt is 5%.

Uit de toets volgt dat het resultaat niet significant is. Dit betekent dat er geen verschil zit in de rekenkamerfuncties die voor december 2002 zijn opgericht en in de rekenkamerfuncties die na december 2002 zijn opgericht. Met andere woorden het verschil wat er is tussen de twee groepen kan niet verklaard worden door de variabele moment van oprichting.

5.10 Verklaren van het aantal leden door gemeentegrootte

Er wordt gekeken of de totale hoeveelheid leden verklaard kan worden door gemeentegrootte. Er wordt niet gekeken naar de verschillende scores van de inrichting op de variabele gemeentegrootte. Dit omdat er bij inrichting geen sprake is van een score, maar er alleen gekeken kan worden naar de hoeveelheid leden.

Om te kijken of er verschillen bestaan in inrichting op de variabele gemeentegrootte wordt er gebruik gemaakt van variantie-analyse. Variantie-analyse wordt gebruikt om vast te stellen of de gemiddelden van een aantal groepen aan elkaar gelijk zijn (Huizingh, 1999:299-301). In dit geval gaat het erom of er vastgesteld kan worden of

de acht inwonerscategorieën gemiddeld gezien hetzelfde aantal leden hebben. Er wordt getoetst of de gemiddelden van de verschillende groepen gelijk of ongelijk aan elkaar zijn. Uit de toets blijkt dat de uitkomst niet statistisch significant is. De gemiddelden van de verschillende groepen zijn gelijk aan elkaar. Dit betekent dat er geen verschillen bestaan in de verschillende gemeentegrootte groepen wat betreft totale hoeveelheid leden.

5.11 Verklaren van aantal leden door politieke voorkeur

Er wordt voor de totale hoeveelheid leden gekeken, of deze hoeveelheid verklaard kan worden door politieke voorkeur. Er wordt niet gekeken naar de verschillende scores van de inrichting op de variabele politieke voorkeur.

Er wordt om te kijken of er verschillen bestaan in inrichting op de variabele politieke voorkeur nogmaals gebruik gemaakt van variantie-analyse. Er wordt getoetst of de gemiddelden van de verschillende groepen gelijk of ongelijk aan elkaar zijn.

Uit de toetst volgt dat het resultaat statistisch niet significant is. Met andere woorden de gemiddelden van de verschillende groepen zijn gelijk aan elkaar. Dit betekent dat er geen verschillen bestaan in de verschillende politieke voorkeur groepen wat betreft totale hoeveelheid leden.

Hoofstuk 6 CONCLUSIE

Er is in dit onderzoek geprobeerd een beeld te schetsen van de inrichting van de gemeentelijke rekenkamer(funcitie). Aan de hand van verordeningen en besluiten is er een schema ingevuld en gekeken hoe de rekenkamer(funcitie)s zijn ingericht. Vervolgens is de inrichting van de rekenkamer(funcitie) ingedeeld in een structureel en een cultureel deel. Het structurele deel bestaat uit de factoren onafhankelijkheid, de factor aantal leden en de factor positionering. Het culturele deel uit de factoren doelstelling en de factor ambitieniveau. Het bleek als snel dat het vooral interessant was om te kijken naar de rekenkamerfuncties, omdat de invloed van de gemeenteraad op de verordening een stuk groter is, dus er ook meer keuzevrijheid is wat betreft de inrichting.

De eerste conclusie die in dit onderzoek wordt getrokken is op basis van de algemene gegevens van de structurele en culturele inrichting. Er blijkt dat er eigenlijk te weinig gegevens over de culturele inrichting zijn om daar een uitspraak over te kunnen doen. Er wordt in het onderzoek verder gegaan met de structurele inrichting

Door een scorekaart te maken voor de factoren onafhankelijkheid en positionering kan er worden gekeken hoe de rekenkamerfuncties van de verschillende gemeenten scoren op onafhankelijkheid en positionering. Wat betreft de onafhankelijkheid kan er de conclusie worden getrokken de scores die rekenkamerfuncties gemiddeld halen hoog is. Dit wil zeggen dat de onafhankelijkheid binnen de rekenkamerfunctie groot is. Voor de factor positionering is er een ander beeld te zien. Gemiddeld gezien scoren rekenkamerfuncties laag. De factor inrichting wordt niet omgezet in een scorekaart, omdat het niet mogelijk is om aan de parameters een score te verbinden.

Vervolgens wordt er door middel van itemanalyse gekeken in hoeverre de parameters die onder een factor vallen hetzelfde meten. Het eerste wat opvalt, is dat er behoorlijk wat parameters zijn die een te kleine variantie hebben. Voor deze parameters kan de conclusie worden getrokken dat de verschillen binnen de parameter zo klein zijn, dat er niet voldoende verschillen zijn om de parameter in de itemanalyse mee te nemen. Deze conclusie kan voor behoorlijk wat parameters betreffende de structurele inrichting getrokken worden. Voor de factor inrichting wordt er gekeken welke hoeveelheid leden het meeste voorkomt. Er blijkt dat gemiddeld gezien een rekenkamerfunctie 5 leden heeft. Verder valt er een grote variantie te constateren. Er is niet een bepaalde hoeveelheid leden die extreem veel vaker voorkomt dan een andere.

Er wordt tenslotte gekeken of de verschillen en overeenkomsten die er in de inrichting zijn te verklaren vallen. Om dit te verklaren wordt er gebruik gemaakt van de variabelen gemeentegrootte, politieke voorkeur en het moment van oprichting. Met de gemeentegrootte wordt bedoeld het aantal inwoners van de gemeenten, bij politieke voorkeur wordt er gekeken naar de grootste politieke partij binnen het college van B&W van de gemeenten en bij het moment van oprichting gaat het er om of de rekenkamerfunctie voor of na de standaardverordening van de VNG is opgericht.

Wat betreft de verwachtingen die gebaseerd zijn op de culturele inrichting kan gelijk al gesteld worden dat deze niet zijn uitgekomen. Helaas was er te weinig informatie beschikbaar om de parameters van de culturele inrichting goed te kunnen meten. Om toch een indruk te krijgen hoe op cultureel vlak de rekenkamerfunctie is ingericht, zal er in de toekomst evaluatie onderzoek verricht moeten worden. De structurele inrichting kan wel worden gemeten. Allereerst wordt er gekeken of de onafhankelijkheid verklaart kan worden door de drie variabelen. Voor de gemeentegrootte is het de verwachting dat de rekenkamerfuncties van grote gemeenten onafhankelijker zijn dan de rekenkamerfuncties van kleine gemeenten. Wat betreft politieke voorkeur is het de verwachting dat gemeenten waar de PvdA de grootste partij is een andere score op onafhankelijkheid zullen hebben dan de partijen waar de CDA, VVD of een regionale partij het grootste is. Tenslotte geldt er voor het moment van oprichting dat de verwachting is dat de rekenkamerfuncties die voor de VNG verordening zijn opgericht afhankelijker zullen zijn dan de rekenkamerfuncties die na december 2002 zijn opgericht. Voor alledrie de factoren geldt dat de verwachting niet is uitgekomen. De variabelen gemeentegrootte, politieke voorkeur en een moment van oprichting bieden geen verklaring voor de verschillen die er zijn tussen de verschillende rekenkamerfuncties.

Vervolgens wordt er gekeken naar de verwachting betreffende de factor positionering. Het is de verwachting dat de rekenkamerfunctie in grote gemeenten puur een controle instrument voor de raad is, terwijl in kleine gemeenten het college B&W ook gebruik maakt van de rekenkamerfunctie. Daarnaast is de verwachting voor politieke voorkeur dat de gemeenten waar de PvdA de grootste partij is, de rekenkamerfunctie anders gepositioneerd is dan in gemeenten waar de VVD, CDA of regionale partij het grootste is. Tenslotte is het de laatste verwachting dat rekenkamerfuncties die voor december 2002 zijn opgericht meer gepositioneerd zijn voor de raad en het college B&W dan rekenkamerfuncties die na december 2002 zijn opgericht. Er geldt weer dat deze verwachtingen niet uitkomen. Positionering kan

niet worden verklaard door gemeentegrootte, politieke voorkeur en moment van oprichting.

Als laatste is er nog gekeken naar het aantal leden van de rekenkamerfuncties. Er wordt hiervoor alleen gekeken naar gemeentegrootte en politieke voorkeur, omdat het aantal leden niet in de verordening van de VNG vermeld staat. Voor gemeentegrootte is het de verwachting dat rekenkamerfuncties uit grote gemeenten meer leden zullen hebben dan rekenkamerfuncties uit kleine gemeenten. Dit blijkt niet het geval te zijn. Het aantal leden wat een rekenkamerfunctie heeft, kan niet verklaard worden door gemeentegrootte. Voor politieke voorkeur is het de verwachting dat het aantal leden van rekenkamerfuncties waar de PvdA het grootste is, zal verschillen van de rekenkamerfuncties waar de VVD, CDA of regionale partij het grootste is. Ook deze verwachting komt niet uit.

Wordt er gekeken naar de probleemstelling van dit onderzoek dan kan de vraag hoe de rekenkamer(funcitie)s zijn ingericht beantwoord worden. Wat al eerder ter sprake kwam, is dat het onderzoek verder ging met de inrichting van de rekenkamerfuncties en niet van de rekenkamers. Uit het onderzoek blijkt dat de verschillen op veel parameters klein zijn. Hieruit kan de conclusie worden getrokken dat veel rekenkamerfunctie hetzelfde zijn ingericht. Er zijn dus voornamelijk overeenkomsten te ontdekken. Op het moment dat de resultaten van dit onderzoek worden vergeleken met de standaardverordening van de VNG, blijkt er dat de parameters die nauwelijks variantie vertonen, veelal zijn ingericht volgens de standaardverordening. Het is dan ook aardig om te zien dat het grote vraagteken in de standaardverordening, de hoeveelheid leden, per rekenkamerfunctie erg verschilt.

De beantwoording van de tweede vraag in dit onderzoek, namelijk of de inrichting van de rekenkamer(funcitie)s te verklaren valt kan deels met nee worden beantwoord. Deels omdat er in dit onderzoek alleen voor de variabelen gemeentegrootte, politieke voorkeur en moment van oprichting is gekeken of deze een verklaring konden vormen voor de structurele inrichting. Het kan best zo zijn dat er andere variabelen zijn die de inrichting van rekenkamerfuncties wel kunnen verklaren. Wat betreft rekenkamers kan er worden gesteld, dat deze op basis van de verordening allemaal vrijwel hetzelfde zijn ingericht.

In het algemeen kan er worden geconcludeerd dat het vraagteken achter de titel van dit onderzoek kan worden weggehaald: er is wel degelijk sprake van kuddegedrag betreffende de inrichting van gemeentelijke rekenkamerfuncties.

LITERATUURLIJST

Algemene rekenkamer, “Handreiking meten van doelmatigheid”, via www.rekenkamer.nl

Baarda, D.B., en Goede, M.P.M. de, “Basisboek Methoden en Technieken”, Houten, 1995

Boer, W. de, “Rekenkamer:bezint eer ge begint!, Het verschijnsel lokale rekenkamer”, Lokaal bestuur (PvdA), 2002

Bremer, A.J., “Invoering rekenkamer(funcitie) bij Friese gemeenten”, Enschede, 2004

De lokale rekenkamer, Rekenkamer monitor 2004, Utrecht

Dieren, G.M. van, “Gemeentelijke rekenkamer: Strategisch hulpmiddel van de gemeenteraad”, IDEE (d66), 2002

Eiff, V.L., Geurtsen, A., Twist, M.J.W. van, “Rapport Evaluatie van de Utrechtse Rekenkamercommissie”, Utrecht, 2000

Eurlings, M.J., “De afhankelijkheid van een onafhankelijke lokale rekenkamer”, Nijmegen, 2001

Freeke, R., Rasch, M., “Oprichten rekenkamer is maatwerk”, Provincie en gemeente (VVD), 2002

Freeke, R.M., “Korset of maatpak? De verplichting van een gemeentelijke Rekenkamer (functie)”, Denkwijzer, 2002

Geurts, P., Van probleem naar onderzoek: een praktische handleiding met COO-cursus, Bussum, Coutinho, 1999

Haaster, J.T.A., van, De paradoxale werking van de lokale rekenkamer, Leiden, juni 2006

Handreiking “De lokale rekenkamer en rekenkamerfunctie”, Vereniging Nederlandse Gemeenten, 2002

Huizingh, E. “Inleiding SPSS”, Schoonhoven, 1999

Kerklaan, M.J.J.M., “Iedere gemeenteraad mag zijn eigen rekenkamer inrichten”, B&G, vol.29 (2002) afl. 9, pag. 27-29, 2002

Kerngegevens diverse gemeenten via www.sdu.nl/staatscourant/gemeentes

Margry, P.J., Heukelkom, E.C. van, Linders, A.J.R.M., “Van camer vander rekeningen tot algemene rekenkamer, zes eeuwen rekenkamer”, SDU, Den Haag, 1989

Montfort, C. van, Jongejan, S., “Het opzetten van een rekenkamer”, Congresmap Nederlandse vereniging van rekenkamers & rekenkamercommissies, 14 februari 2004

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directoraat Generaal Openbaar bestuur, “Dualisering en lokale democratie”, Staatscommissie Elzinga, Den Haag, 2000

Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, “De rekenkamer gelokaliseerd”, Den Haag, 1999

Nieuwe gemeentewet, via www.vernieuwingsimpuls.nl

Swanborn, P.G., “Basisboek sociaal onderzoek”, Meppel, Boom, 1991

Swanborn, P.G., “Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek”, Meppel, Boom, 1981

Vereniging Nederlandse Gemeenten, “Modelverordening op de rekenkamer”, Handreiking de lokale rekenkamer en rekenkamerfunctie, 2002

Vereniging Nederlandse Gemeenten, “Modelverordening op de rekenkamercommissie”, Handreiking de lokale rekenkamer en rekenkamerfunctie, 2002

Wassenberg, P.H.L., “De rekenkamer gelokaliseerd, een verkennend onderzoek naar de ontwikkeling van de rekenkamerfunctie bij G-25 gemeenten.”, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag, 1999

Werkgroep rekenkamervoorziening, Onderzoek naar de situatie in de gemeente Deventer, mei 2003

Zevenbergen, P., Stuiveling, S.J., Havermans, A.J.E., “Lokale Rekenkamers: meerwaarde door kwaliteit”,

Kamerstukken

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, nrs. 1-2

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, nr. 3

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, nr. 5

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, nr. 6

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, nr. 7

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, nr. 29

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, nr. 56

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, nr. 61

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, nr. 65

Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 27 751, A

Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 310, nrs. 1-2

Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 310, nrs. 3

Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 310, nrs. 4

Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 310, nrs. 5

Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 310, nrs. 6

Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 310, nrs. 7

Eerste Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 29 310, A

Eerste Kamer, Dualisering gemeentebestuur, 26 februari 2002, EK 20

Internet

www.delokalerekenkamer.nl

www.vernieuwingsimpuls.nl

www.rekenkamer.nl

www.tweedekamer.nl

www.sdu.nl

www.rekenkamerrotterdam.nl

www.utrecht.nl

www.biza.nl

www.nvvr.nl

www.vng.nl

de websites van alle onderzochte gemeenten die al een rekenkamer of rekenkamerfunctie hebben.

BIJLAGEN

Bijlage 1 Definitieve lijst van gemeenten in dit onderzoek

Alkmaar	94111	Opa/PvdA
Almelo	72222	CDA Leefbaar
Almere	158849	Almere/VVD
Alphen a/d RIJn	70512	VVD
Amersfoort	132854	VVD
Apeldoorn	156000	CDA
Arnhem	141599	PvdA
Assen	62755	PvdA
Beverwijk	38000	PvdA
Bloemendaal	16931	VVD
Borsele	22334	CDA
Boxmeer	29202	SP
Den Bosch	132493	VVD
Den Haag	468754	VVD
Doetinchem	49515	PvdA
Ede	105495	CDA CDA/Leefbaar
Eindhoven	207900	Eindhov
Emmen	108364	PvdA Nieuw
Enkhuizen	17247	Enkhuizen/PvdA
Enschede	152982	PvdA
Geldermalsen	25665	CDA
Gouda	71799	CDA/PvdA/VVD
Groningen	179400	PvdA
Helmond	85000	CDA/SDH
Hoogeveen	53696	CDA
Leiden	118745	PvdA
Leiderdorp	26402	CDA/VVD
Loppersum	11047	CDA
Maassluis	32850	PvdA
Maastricht	122085	CDA
Middelburg	46457	CDA/PvdA Onafhankelijk
Moerdijk	36738	Moerdi
Nederweert	16100	CDA
Nieuwerkerk a/d IJssel	22344	VVD
Nijmegen	157473	Groen Links
Noordenveld	32119	Gemeentebelangen
Oss	75899	SP
Papendrecht	30911	PAB/CDA
Rheden	44881	PvdA
Schiedam	75597	PvdA
Sluis	24592	CDA
Spijkensisse	75164	Onafhankelijk Nieuw
Tysjerksteradiel	32010	CDA

Uden	40064	CDA
Veenendaal	61131	Christen Unie
Vlaardingen	74064	PvdA
Woerden	48053	CDA
Zwijndrecht	45034	CDA
Zwolle	110917	CDA

Bijlage 2 Scorekaart onafhankelijkheid, score gemeenten en uitleg

Onafhankelijkheid					
Parameters uit het schema	Kenmerken				
1. Bemensing van de rekenkamer-functie	Alleen raadsleden 0 punten	Meerderheid raadsleden 2,5 punten	50/50 5 punten	Meerderheid externen 7,5 punten	Alleen externen 10 punten
2. Voorzitter	Intern 0 punten				Extern 10 punten
3. Benoeming voorzitter	Benoeming door de raad 0 punten				Benoeming door de raad op voordracht rekenkamer-functie 10 punten
4. Afkomst interne leden	Alleen college-partijen 0 punten	College oppositie-partijen meerderheid college 2,5 punten	College-oppositie-partijen 5 punten	College en oppositie-partijen met meerderheid oppositie 7,5 punten	Alleen oppositie-partijen 10 punten
5. Basis aanname externe leden	Lokale betrokkenheid 2,5 punten		Mix van deskundigheid en lokale betrokkenheid 5 punten		Deskundigheid 10 punten
6. Benoemings-periode interne leden	Per onderzoek 0 punten				Vaste periode 10 punten

7. Lengte benoeming-periode interne leden	Benoeming voor 1 jaar 0 punten	Benoeming voor 2 jaar 1,7 punten	Benoeming voor 3 jaar 3,3 punten	Benoeming voor 4 jaar 5 punten	Benoeming voor 5 jaar 6,7 punten
	Benoeming voor zes jaar 8,3 punten	Benoeming langer dan zes jaar 10 punten			
8. Benoemings-periode externe leden	Per onderzoek 0 punten				Vaste periode 10 punten
9. Lengte benoeming-periode externe leden	Benoeming voor 1 jaar 0 punten	Benoeming voor 2 jaar 1,7 punten	Benoeming voor 3 jaar 3,3 punten	Benoeming voor 4 jaar 5 punten	Benoeming voor 5 jaar 6,7 punten
	Benoeming voor zes jaar 8,3 punten	Benoeming langer dan zes jaar 10 punten			
10. Vorm ondersteuning	Hiërarchie onder de raad 0 punten	Hiërarchie van het college 0 punten	Hiërarchie van de griffie 5 punten		Eigen secretaris voor de rekenkamer 10 punten
11. Opstellen onderzoeks-agenda	De raad alleen 0 punten		De rekenkamer en de raad 5 punten		De rekenkamer alleen 10 punten
12. Duur van het budget	Per onderzoek 0 punten	Per jaar 2,5 punten	Per raadsperiode 5 punten	Gelijk aan benoeming-periode leden 7,5 punten	Voor onbepaalde tijd 10 punten
13. Lengte planning onderzoeksagenda	Per onderzoek 0 punten	Jaarplanning 3,3 punten		Twee jaren-planning 6,7 punten	Meerjaren-planning 10 punten
14. Rapportage	Alleen rapportage	Rapportage aan de raad en		Rapportage aan de raad en belang-	Rapportage aan de raad, college B&W

	aan de raad 0 punten	College B&W 0 punten		hebbenden 10 punten	en belang- hebbenden 10 punten
--	--------------------------------	--------------------------------	--	-------------------------------	---

Bij het kenmerk bemensing van de rekenkamerfunctie heeft “alleen raadsleden” 0 punten. Als een rekenkamerfunctie alleen maar uit raadsleden bestaat, is er het gevaar dat zij hun functie binnen de rekenkamer niet los kunnen zien van hun taak als raadslid. Op het moment dat een rekenkamerfunctie alleen uit externen bestaat is dit probleem opgelost. Vandaar dat dit kenmerk 10 punten scoort. De scores die er tussenin zitten lopen op. Een rekenkamerfunctie met meerderheid raadsleden heeft wel externen, maar vanwege de raadsleden is de onafhankelijkheid ten opzichte van de raad nog klein. Een 50/50 situatie heeft nog steeds geen totale onafhankelijkheid, omdat de helft nog steeds raadslid is. Bij meerderheid externen wordt de onafhankelijkheid al weer groter, maar is onafhankelijkheid nog niet op zijn grootst. Pas als er geen raadsleden meer lid zijn van de rekenkamerfunctie (wat onmogelijk is, omdat een rekenkamerfunctie is ingesteld om raadsleden als lid te hebben) dan is onafhankelijkheid op zijn grootst.

Voor het kenmerk voorzitter geldt er dat een interne voorzitter afkomstig is uit de raad. Hierdoor kan hij zijn taak als voorzitter moeilijker los zien van zijn werk binnen de raad dan een externe voorzitter die in principe direct niets met de raad te maken heeft. Een interne voorzitter scoort dan ook 0 punten, terwijl een externe voorzitter 10 punten scoort.

Bij de benoeming van de voorzitter geldt dat de voorzitter soms direct met de door de raad benoemd kan worden. Als dit het geval is dan is de onafhankelijkheid 0. De raad kan immers op deze manier invloed uitoefenen door hun keuze voorzitter te laten worden. Op het moment dat de rekenkamerfunctie zelf een voorzitter voordraagt is de onafhankelijkheid 10 punten, omdat zij zelf bepaalt wie de beste kandidaat is.

De afkomst van de interne leden kan verschillen. Op het moment dat de interne leden van een rekenkamerfunctie alleen afkomstig zijn van de collegepartijen, dan is de onafhankelijkheid 0. Het gevaar bestaat dat deze interne leden hun fractiegenoten niet willen afrekenen op het door hun gevoerde beleid. Als de interne leden allen afkomstig zijn uit de oppositiepartijen, is de onafhankelijkheid dan ook 10. Hiertussen zijn er nog drie mogelijkheden mogelijk. Bij een meerderheid collegepartijen is het aantal punten wat behaald kan worden 2,5 en bij een

meerderheid oppositiepartijen is het aantal punten 7,5. Zijn collegepartijen en oppositiepartijen gelijk verdeeld, dan is de score 5 punten.

Voor externe leden geldt, dat op het moment zij aangenomen worden vanwege hun lokale betrokkenheid de onafhankelijkheid het laagste is. Dit vanwege het feit dat als iemand om zijn lokale betrokkenheid aangenomen wordt, er de kans bestaat van subjectiviteit. Iemand wil te graag een bepaalde weg inslaan, zonder te kijken naar de overige mogelijkheden. Aangezien iemand al wel extern lid is, is er wel enige vorm van onafhankelijkheid. Vandaar dat deze optie dan ook 2,5 punten is. Een extern lid die aangenomen wordt vanwege zijn deskundigheid en lokale betrokkenheid levert 5 punten op. De optie dat een extern lid aangenomen wordt vanwege zijn deskundigheid is 10 punten waard.

Zowel de interne als de externe leden kunnen benoemd worden voor een vaste periode of per onderzoek. Op het moment dat leden per onderzoek worden benoemd, is het voor de raad makkelijker om weer van deze leden af te komen. Bijvoorbeeld als zij te kritisch oordelen na mening van de raad. Daarom scoort het kenmerk per onderzoek 0 punten op onafhankelijkheid. Op het moment dat leden voor een vaste periode worden benoemd, kan de raad niet na een voor hun slecht verlopen onderzoek zeggen, dat leden wegmoeten. De leden van de rekenkamerfunctie kunnen veel onafhankelijker van de raad functioneren, omdat ze verzekerd zijn van hun plaats.

Voor het kenmerk lengte benoemingsperiode interne en externe leden geldt eigenlijk hetzelfde als voor de parameter benoemingsperiode interne en externe leden. Hoe langer leden benoemd worden, hoe onafhankelijker zij kunnen functioneren ten opzichte van de gemeenteraad. Er geldt voor dit kenmerk dan ook dat benoeming voor een jaar 0 punten krijgt en de langste benoemingsperiode, langer dan zes jaar, 10 punten scoort. De vijf kenmerken daartussen, scoren daar tussen in.

Voor de vorm van ondersteuning van de rekenkamerfunctie geldt er dat zolang de ambtenaar die werk verzet voor de rekenkamerfunctie onder hiërarchie van de raad of van het college valt, de onafhankelijkheid 0. De ambtenaar is dan immers uiteindelijk verantwoording voor zijn werk verschuldigd aan de raad of aan het college en niet aan de rekenkamerfunctie. Zijn werk zou door de positie waar in hij zich bevindt, beïnvloed kunnen worden. Op het moment dat de ambtenaar onder hiërarchie van de griffie valt, is de onafhankelijkheid 5 punten waard. De griffie neemt een onafhankelijke positie ten opzichte van de raad en college in, maar heeft wel dagelijks met de raad en het college te maken. Op het moment dat de

rekenkamerfunctie over een eigen ambtenaar beschikt, is de onafhankelijkheid het grootst. Deze ambtenaar kan door de rekenkamerfunctie zelf worden afgerekend op zijn werk.

Het opstellen van de onderzoeksagenda kan op verschillende manieren gebeuren. Zodra de raad kan bepalen wat een rekenkamerfunctie onderzoekt is de onafhankelijkheid van de rekenkamerfunctie ten opzichte van de raad 0. Op het moment dat zij dit samen met de raad opstelt, wordt de onafhankelijkheid al iets groter. Onafhankelijkheid is het grootst als de rekenkamerfunctie haar eigen onderzoeksagenda kan opstellen, zonder dat de raad hier bij betrokken is.

Hoe langer de duur van het budget is, hoe onafhankelijker de rekenkamerfunctie van de raad is. De rekenkamerfunctie weet precies waar zij aan toe is met haar budget en hoeft niet elk onderzoek af te wachten hoeveel geld zij van de raad krijgt. Een budget per onderzoek is dan ook 0 punten, een budget voor onbepaalde tijd 10 punten. De kenmerken die hiertussen zitten scoren oplopende punten.

Op het moment dat de rekenkamerfunctie haar onderzoeksagenda per onderzoek plant, is het makkelijker voor de raad om invloed uit te oefenen op het volgende onderzoek. Vandaar dat onafhankelijkheid dan 0 punten scoort. Als de rekenkamerfunctie gebruik maakt van een meerjarenplanning, heeft zij haar onderzoeksplannen voor langere tijd vastliggen. Op deze manier wordt het voor de raad moeilijker om de onderzoeksagenda nog te beïnvloeden. Vandaar dat dit kenmerk 10 punten scoort. Voor de kenmerken hiertussen geldt dat zij oplopend steeds meer punten scoren.

Het kenmerk rapportage valt onder onafhankelijkheid, omdat het aangeeft in hoeverre de rekenkamerfunctie onafhankelijk functioneert bij het uitbrengen van haar rapportage. Hoeft zij alleen aan de raad te rapporteren, of zijn de rapportages die zij uitbrengt voor alle belanghebbenden openbaar? Er geldt voor de parameter rapportage dat alleen rapportage aan de raad 0 punten scoort. Hetzelfde geldt voor rapportage aan de raad en college B&W. Rapportage aan de raad, college B&W en belanghebbenden scoort 10 punten.

In de tabel hieronder is een overzicht te zien van het aantal punten wat een gemeente heeft gescoord en wat percentueel gezien de score van de gemeenten is.

Alkmaar	81,3	58,07
Almelo	79,6	66,33
Almere	24,9	24,9
Alphen a/d RIJn	82,9	63,77
Amersfoort	82,9	63,77
Apeldoorn	57,9	44,54
Arnhem	52,9	52,9
Assen	68	52,31
Beverwijk	87,9	67,62
Bloemendaal	80,5	73,18
Borsele	56,5	47,08
Boxmeer	87,4	72,83
Den Bosch	77,9	64,92
Den Haag	62,1	69
Doetinchem	83	83
Ede	70,6	78,44
Eindhoven	69,8	63,45
Emmen	90,5	75,42
Enkhuizen	44,8	48,78
Enschede	75,4	62,83
Geldermalsen	70,6	70,6
Gouda	70,5	64,09
Groningen	70,4	70,4
Helmond	60,5	60,5
Hoogeveen	49,8	55,33
Leiden	44,6	55,75
Leiderdorp	65,5	72,78
Loppersum	49,8	55,33
Maassluis	67,2	74,67
Maastricht	73	66,36
Middelburg	63,9	71
Moerdijk	35,66	29,72
Nederweert	74,6	74,6
Nieuwerkerk a/d IJssel	44,8	56
Nijmegen	75,4	68,55
Noordenveld	13,3	66,5
Oss	56,4	62,67
Papendrecht	80,5	73,18
Rheden	47,1	52,33
Schiedam	65,4	59,45
Sluis	60,6	50,5
Spijkensisse	64,6	71,78
Tysjerksteradiel	54,8	68,5
Uden	77,4	77,4
Veenendaal	82,1	82,1
Vlaardingen	75,4	68,55
Woerden	90,5	82,27
Zwijndrecht	52,1	52,1
Zwolle	37,5	46,88

Bijlage 3 Tabellen itemanalyse onafhankelijkheid

Correlatie Matrix			
	Opstellen onderzoeksagenda	Lengte benoeming externe leden	Basis aanname externe leden
Opstellen onderzoeksagenda	1,0000		
Lengte benoeming externe leden	,3052	1,0000	
Basis aanname externe leden	,2673	,2439	1,0000

Tabel 1: Correlatie tussen opstellen onderzoeksagenda, lengte benoemingsperiode externe leden en basis aanname externe leden.

Correlatie Matrix			
	Benoeming voorzitter	Bemensing rekenkamer(funcitie)	Basis aanname externe leden
Benoeming voorzitter	1,0000		
Bemensing rekenkamer(funcitie)	,0559	1,0000	
Basis aanname externe leden	,0504	-,0282	1,0000

Tabel 2: Correlatie tussen benoeming voorzitter, bemensing van de rekenkamerfunctie en basis aanname externe leden.

Bijlage 4 Scorekaart positionering, score gemeenten en uitleg

Positionering				
Parameters uit het schema	Kenmerken			
1. Positionering rekenkamerfunctie	Voor de raad en het college B&W 0 punten			Voor de raad alleen 10 punten
2. Suggesties onderzoek gedaan worden door	College B&W 0 punten	College B&W en de raad 1 punt	College B&W, de raad en de burger 2 punten	College B&W, de raad en belanghebbenden 2 punten
	College B&W en burger 3 punten	College B&W en belanghebbenden 3 punten	College B&W, raad, burger en belanghebbenden 4 punten	De raad 5 punten
	De raad en burger 6 punten	De raad en belanghebbenden 6 punten	De raad, burger en belanghebbenden 8 punten	De burger 9 punten
	Belanghebbenden 9 punten	De burger en belanghebbenden 10 punten		

De positionering van de rekenkamerfunctie kan alleen voor de raad zijn of ook voor het college B&W. In het geval dat de positionering ook voor het college B&W is, scoort positionering van de rekenkamerfunctie 0 punten. De rekenkamerfunctie is bedoeld als controle instrument van de raad en op het moment dat het college B&W gebruik mag maken van de rekenkamerfunctie is deze controle weg. De optie voor de raad alleen scoort 10 punten.

Bij suggesties voor onderzoek, gaat het om de actoren die betrokken zijn bij het doen van deze suggesties. Naast de raad en het college B&W zijn dit de actoren belanghebbenden en de burger. Op het moment dat alleen college B&W suggesties mag doen wordt er 0 punten gescoord. Als alleen de burger en belanghebbenden suggesties mogen doen wordt er 10 punten gescoord. Deze optie scoort het meeste punten, omdat het dan blijkt dat de rekenkamerfunctie niet alleen gepositioneerd is voor de raad om het College B&W te controleren, maar dat de burger en belanghebbenden ook duidelijk kunnen maken wat de rekenkamerfunctie moet onderzoeken. De opties tussen deze twee uiterste hebben een oplopende score, alleen de kenmerken burger en belanghebbenden scoren gelijk. Allebei 9 punten.

Hieronder volgt een tabel waarin de scores van de verschillende gemeenten staan. De eerste rij geeft aan hoeveel punten de gemeenten heeft gescoord, de tweede rij geeft het percentage aan wat de gemeente heeft gescoord.

Alkmaar	14	70
Almelo	2	10
Almere	10	100
Alphen a/d RIJn	11	55
Amersfoort	5	25
Apeldoorn	5	25
Arnhem	6	30
Assen	5	25
Beverwijk	11	55
Bloemendaal	5	25
Borsele	5	25
Boxmeer	6	30
Den Bosch	5	25
Den Haag	5	25
Doetinchem	5	25
Ede	5	25
Eindhoven	5	25
Emmen	4	20
Enkhuizen	5	25
Enschede	5	25
Geldermalsen	5	25
Gouda	0	0
Groningen	5	25
Helmond	5	25
Hoogeveen	5	25
Leiden	5	25
Leiderdorp	0	0
Loppersum	12	60
Maassluis	14	70
Maastricht	5	25
Middelburg	5	25
Moerdijk	5	25
Nederweert	5	25

Nieuwerkerk a/d		
IJssel	14	70
Nijmegen	6	30
Noordenveld	6	30
Oss	14	70
Papendrecht	5	25
Rheden	5	25
Schiedam	4	40
Sluis	5	25
Spijkenisse	5	25
Tysjerksteradiel	6	30
Uden	5	25
Veenendaal	5	25
Vlaardingen	4	40
Woerden	5	25
Zwijndrecht	5	25
Zwolle	15	75

Bijlage 5 Itemanalyse positionering

Correlatie Matrix		
	Positie rekenkamer(funcitie)	Suggesties onderzoek
Positie rekenkamer(funcitie)	1,0000	
Suggesties onderzoek	-,6588	1,0000

Tabel 1: Correlatie tussen de kenmerken positionering en suggesties onderzoek gedaan worden door.

Bijlage 6 Verklaringstabellen onafhankelijkheid

Gemeentegrootte	N	Gemiddelde
<50000	22	25,50
50000-100000	12	24,71
>100000	15	24,50

Tabel 1: Kruskal-Wallis test onafhankelijkheid en gemeentegrootte

	Percentage
Chi-Square	,155
df	2
Asymp Sig.	,925

Tabel 2: Kruskal Wallis test onafhankelijkheid en gemeentegrootte

Politieke voorkeur	N	Gemiddelde
PvdA	13	22,62
CDA	19	20,16
VVD	6	27,58
Regionaal	7	27,50

Tabel 3: Kruskal-Wallis test onafhankelijkheid en politieke voorkeur

	Percentage
Chi-Square	3,191
df	3
Asymp Sig.	,363

Tabel 4: Kruskal-Wallis test onafhankelijkheid en politieke voorkeur

Moment oprichting	N	Gemiddelde	Som
voor december 2002	21	24,90	523
na december 2002	28	25,07	702

Tabel 5: Mann-Whitney U test onafhankelijkheid en moment oprichting

	Percentage
Mann-Whitney U	292,000
Wilcoxon W	523
Z	-,046
Asymp. Sig. (2-tailed)	,963

Tabel 6: Mann-Whitney U test onafhankelijkheid en moment oprichting

Bijlage 7 Verklaringstabellen positionering

Gemeentegrootte	N	Gemiddelde
<50000	22	25,50
50000-100000	12	24,71
>100000	15	24,50

Tabel 1: Kruskal-Wallis test positionering en gemeentegrootte

	Percentage
Chi-Square	,084
df	2
Asymp Sig.	,959

Tabel 2: Kruskal-Wallis test positionering en gemeentegrootte

Politieke voorkeur	N	Gemiddelde
PvdA	13	22,62
CDA	19	20,16
VVD	6	27,58
Regionaal	7	27,50

Tabel 3: Kruskal-Wallis test onafhankelijkheid en politieke voorkeur

	Percentage
Chi-Square	4,060
df	3
Asymp Sig.	,255

Tabel 4: Kruskal-Wallis test onafhankelijkheid en politieke voorkeur

Moment oprichting	N	Gemiddelde	Som
voor december 2002	21	25,19	529
na december 2002	28	24,86	696

Tabel 5: Mann-Whitney U test positionering en moment oprichting

	Percentage
Mann-Whitney U	290,000
Wilcoxon W	696,000
Z	-,104
Asymp. Sig. (2-tailed)	,917

Tabel 6: Mann-Whitney U test positionering en moment oprichting

Bijlage 8 Verklaringstabellen Inrichting

Hoeveelheid leden totaal	Som	df	Gemiddelde	F	Sig
Tussen groepen	17,071	5	3,414	,921	,477
Binnen groepen	155,742	42	3,708		
Totaal	172,812	47			

Tabel 1: Anova test hoeveelheid leden totaal en onafhankelijkheid

Hoeveelheid leden totaal	Som	df	Gemiddelde	F	Sig.
Tussen groepen	23,684	6	3,947	1,085	,387
Binnen groepen	149,129	41	3,637		
Totaal	172,813	47			

Tabel 2: Anova test hoeveelheid leden en politieke voorkeur

Hoeveelheid externe leden	Som	df	Gemiddelde	F	Sig.
Tussen groepen	39,514	5	7,903	,909	,486
Binnen groepen	330,395	38	8,695		
Totaal	369,909	43			

Tabel 3: Anova test hoeveelheid externe leden en onafhankelijkheid

Hoeveelheid externe leden	Som	df	Gemiddelde	F	Sig.
Tussen groepen	37,532	6	6,255	,696	,654
Binnen groepen	332,377	37	8,983		
Totaal	369,909	43			

Tabel 4: Anova test hoeveelheid externe leden en politieke voorkeur

Hoeveelheid interne leden	Som	df	Gemiddelde	F	Sig.
Tussen groepen	53,636	5	10,727	1,511	,209
Binnen groepen	276,942	39	7,101		
Totaal	330,578	44			

Tabel 5: Anova test hoeveelheid interne leden en onafhankelijkheid

Hoeveelheid interne leden	Som	df	Gemiddelde	F	Sig.
Tussen groepen	45,285	6	7,548	1,005	,436
Binnen groepen	285,293	38	7,508		
Totaal	330,578	44			

Tabel 6: Anova test hoeveelheid interne leden en politieke voorkeur