

Rekenkamers voor en door raadsleden?

Debat over de participatie van raadsleden

Kunnen raadsleden wel of niet in lokale rekenkamers zitting hebben? Keurt de slager hier zijn eigen vlees, en zouden raadsleden daarom geen lid kunnen zijn van een onafhankelijke rekenkamer? Of is de participatie van raadsleden juist een belangrijke voorwaarde voor succes van rekenkamers, omdat dit de implementatie van rekenkameraanbevelingen borgt? In dit artikel belichten achtereenvolgens een tegenstander en een voorstander deze kwestie.

De onafhankelijke rekenkamer

Voor, maar niet door raadsleden

Van de in totaal ruim 300 gemeenten met een rekenkamerfunctie zijn er ongeveer 100 gemeenten met een rekenkamercommissie, waarin voornamelijk raadsleden vertegenwoordigd zijn. Deze moeten vervangen worden door onafhankelijke rekenkamers als de minister zijn zin krijgt. De onderbouwing van de minister is niet erg uitgebreid. Daarom hieronder alvast een 'memorie van toelichting' bij de komende wet.

Harrie Verbon

Minister Plasterk van Binnenlandse Zaken wil wettelijk voorschrijven dat gemeenten een onafhankelijke rekenkamer zonder raadsleden moeten hebben. Dit voornemen van de minister heeft tot een stormpje en tegenstellingen in rekenkamerland geleid. Dit stormpje woedde vooral in de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekencommissies (NVRK), waar een opstand van de rekenkamercommissies woedde tegen de dreigende wettelijke ontmanteling van hun commissie. Die revolutie werd gesmoord nadat de NVRK de steun voor de plannen van de minister had ingetrokken. Die plannen verdienen echter alle steun. Zowel om principiële als om meer praktische overwegingen zijn lokale rekenkamers zonder raadsleden noodzakelijk.

Basismotief voor onafhankelijkheid

Het basisargument voor het weren van raadsleden uit rekenkamers is het waarborgen van de onafhankelijkheid. Het is een vrij algemeen aanvaard beginsel dat toezichthoudende en/of controlerende organen onafhankelijk dienen te zijn van diegenen die zij controleren, maar ook van diegenen die zij representeren. De rekenkamer doet onderzoek naar doelmatigheid en effectiviteit van het gemeentelijk beleid namens en voor de raad, maar geeft de raad ook advies en ziet erop toe dat dit advies (indien het wordt overgenomen) ook wordt opgevolgd. Het zou een vreemde figuur zijn als raadsleden zelf gaan zeggen of ze hun eigen advies goed hebben opgevolgd (in geval van raadsleden in de rekenkamerfunctie).

Dat het helemaal niet zo eenvoudig is om onafhankelijkheid te waarborgen, blijkt uit de vele financiële drama's die de afgelopen jaren in de publieke sector zijn voorgekomen bij het onderwijs (bijvoorbeeld: Amarantis), zorginstellingen (Meavita), woningcor-

poraties (Vestia) en dergelijke. De oorzaak van die drama's was veelal dat de toezichthouders teveel een band hadden met de personen die zij in de gaten dienden te houden, of dat zij hun toezicht-houdende taak onderschatten, of niet in staat waren weerstand te bieden tegen de gekleurde informatie die de bestuurders aan de toezichthouders verstrekten.

Waar liggen de loyaliteiten, als er politieke problemen dreigen?

Deze nadelen (te veel een band met degenen die gecontroleerd moeten worden en een informatie-achterstand) kleven ook aan het lidmaatschap van raadsleden in een rekenkamercommissie. Het is uiteraard niet zo dat raadsleden zich in rekenkamercommissies nooit onafhankelijk kunnen opstellen. De meeste rekenkamercommissies functioneren immers goed. De vraag bij het lidmaatschap van raadsleden is echter waar de loyaliteiten liggen als er politieke problemen dreigen. Als een raadslid als lid van een rekenkamercommissie te maken krijgt met een belangentegenstelling tussen onafhankelijkheid en politieke loyaliteit, zou hij/zij voor zijn/haar eigen politieke toekomst waarschijnlijk eerder voor het laatste kiezen, maar misschien ook niet. Het is beter dit soort situaties te voorkomen om de schijn te vermijden via een rekenkamer met externe leden.

Er is nog een extra reden waarom het voor raadsleden niet aan te raden is zich met het daadwerkelijke rekenkameronderzoek in te laten. Veel rekenkameronderzoek richt zich op het evalueren van uitgevoerd beleid. Er wordt de laatste jaren echter steeds meer aandacht gevraagd voor onderzoek gericht op beleidsvoornemens. Dit zogenaamde ex-ante-onderzoek evalueert of met de voorgenomen acties en maatregelen de gestelde doelen worden gehaald en of de financiële onderbouwing klopt. Het blijkt dat raadsleden meer ex-ante-onderzoek door lokale rekenkamers op prijs zouden stellen (zie Berenschot, 2011). Terwijl bij het gebruikelijke ex-postonderzoek de feiten vast liggen, gaat het bij ex-ante-onderzoek om een inschatting van de haalbaarheid en effectiviteit van voorgenomen beleid. Zo'n inschatting is bijna onvermijdelijk subjectief, omdat het niet om feitelijkheden, maar om waarschijnlijkheden en om wenselijkheden gaat. Ex-ante-onderzoek zit daarom heel dicht tegen de politiek aan en kan dus (opnieuw: om de schijn te vermijden) beter niet door raadsleden worden uitgevoerd.



De rekenkamer controleert en houdt een vorm van toezicht op het gemeentelijk bestuur, inclusief het ambtelijke apparaat, en doet dat voor en namens de raad. Volgens de plannen van de minister verricht de rekenkamer het onderzoek onafhankelijk van de raad. De raad moet er dan van verzekerd zijn dat de rekenkamer dat doet op een wijze die zowel de waarheid als het democratisch belang zo goed mogelijk dient. Daarom is het belangrijk dat de rekenkamer verantwoording aflegt aan de raad. Goed functionerende rekenkamers doen dat voortdurend en zorgen dat geplande of afgeronde onderzoeken goed 'vallen' bij de raad.

Het is geen geheim dat veel politieke bestuurders rekenkamers vooral 'lastig' vinden

Onafhankelijkheid van rekenkamer nu te weinig geborgd

Het is geen geheim dat er veel politieke bestuurders zijn die rekenkamers vooral 'lastig' vinden. Als er in een gemeente bezuinigd moet worden, wordt de rekenkamer dan ook beslist niet ontzien. We zien dat sinds 2011 het budget dat de rekenkamer(commissie)s van de gemeenten ontvangen gestaag aan het afnemen is (zie ook het Berenschot-onderzoek). Het 'hoogtepunt' wat dat betreft was de gemeente Arnhem waar de rekenkamer werd vervangen door een rekenkamercommissie, nadat al eerder het budget was gehalveerd. Volgens een bericht in het Binnenlands Bestuur (Bekkers, 2015b) was het een en ander het gevolg van een kritisch rapport van de rekenkamer over het gemeentelijk toezicht op woningcorporaties. Dit is een incident, maar het illustreert dat de (budgettaire) en onafhankelijke positie van de rekenkamer onder druk kan komen te staan, als politieke overwegingen de overhand gaan krijgen bij het functioneren van de rekenkamer. De minister constateert in het *Actieplan lokale rekenkamers* van 7 juli 2015 eveneens dat de rekenkamerbudgetten

gestaag aan het afnemen zijn, maar trekt daaruit niet de conclusie dat het rijk daarom een garantie voor die budgetten zou moeten afgeven. Het zou de onafhankelijkheid van de rekenkamers ten goede komen als hun budget op rijksniveau zou worden bepaald (bijvoorbeeld als een functie van het aantal inwoners van de gemeente en eventuele andere verdeelmaatstaven). Dit budget zou als een specifieke uitkering aan de gemeente kunnen worden verstrekt. Daar de besteding van die uitkering vast ligt, krijgt de onafhankelijke positie van de rekenkamer daarmee nog een extra ankerpunt waar de rekenkamer zich aan kan vastgrijpen in moeilijke tijden.

De reacties van rekenkamer(commissies) zelf

Het is evident dat in rekenkamerland het voornemen van de minister omstreden is. Rekenkamers zullen de plannen van de minister toejuichen, terwijl rekenkamercommissies, die immers ontmanteld moeten worden, de plannen zullen afkeuren. Dit bleek inderdaad uit de wisselende reacties van de NVRR. Vlak na het verschijnen van het actieplan van de minister verzond de NVRR een brief (Bekker, 2015a) naar de eigen leden waar het voornemen van de minister werd ondersteund. Nadat bezwaren geuit werden tegen dit standpunt door een groot aantal leden, kwam de NVRR na een algemene ledenvergadering met een compromisstandpunt naar buiten. Het blijkt dat zowel aan de voorstanders als aan de tegenstanders van onafhankelijke rekenkamers tegemoet is gekomen; de kool en de geit worden gespaard. De NVRR schrijft in een brief aan de Tweede Kamer van 2 november jl.: "We zijn daarbij tot de slotsom gekomen dat de opvatting van de vereniging is dat de wetgever het lidmaatschap van raadsleden niet zou moeten verbieden, maar dat wij het met oog op de onafhankelijkheid wel essentieel vinden dat raadsleden binnen een rekenkamer altijd een minderheid vormen en ook de voorzitter extern is." Dit compromisvoorstel door de NVRR is een gedrocht. Het standpunt dat raadsleden niet een meerderheid in de rekenkamer mogen vormen, betekent impliciet de erkenning dat een rekenkamer met raadsleden een politiek orgaan vormt, waar stemmingen noodzakelijk kunnen zijn en de raadsleden een eventuele stemming dus nooit zonder steun van onafhankelijke leden kunnen winnen.

De kwaliteit van rekenkameronderzoek wordt niet door stemmingen bepaald

Raadsleden zijn geen onderzoekers

Dit is een miskenning van het soort werk dat de rekenkamer doet, namelijk kritisch onderzoek naar het reilen en zeilen van de gemeentelijke bestuurders en ambtenaren. Het onderzoek van een rekenkamer moet van voldoende kwaliteit zijn en dat laat zich niet door stemmingen bepalen, maar door de deskundigheid van de leden van de rekenkamer. Het is uiteraard mogelijk dat raadsleden de deskundigheid bezitten om onderzoek te doen naar het functioneren van de gemeente, maar het is uitdrukkelijk niet de reden waarom zij in de raad zijn verkozen. Door lid te worden van de rekenkamercommissie maken raadsleden zich daarom dubbel kwetsbaar. Ten eerste omdat de verdenking op hen kan rusten dat er politieke bedoelingen zijn

verbonden aan uitgebracht onderzoek. Dit heeft als bijkomend nadeel dat de motivatie van onderzoek van de rekenkamercommissie bij voorbaat verdacht is. Op de tweede plaats kunnen zij mikpunt van kritiek worden als de kwaliteit van het onderzoek niet van voldoende niveau wordt geacht.

Er is bovendien nog een praktisch nadeel verbonden aan rekenkamercommissies. Raadsleden worden overspoeld door informatie uit de gemeente over beleidsvraagstukken. Het is voor veel raadsleden al vrijwel onmogelijk om op de hoogte te blijven van ontwikkelingen op hun eigen beleidsterrein in de gemeente. Van raadsleden in een rekenkamercommissie kan dan ook niet verwacht worden dat zij, naast hun gewone politieke werk, zelf rekenkameronderzoek gaan doen. Dat betekent vrijwel per definitie dat het onderzoek niet door de commissie zelf gedaan kan worden, maar zal moeten worden uitbesteed aan onderzoeksbureaus. Dit heeft op zichzelf ook weer een aantal nadelen, waarvan naar mijn idee het belangrijkste is dat de rekenkamercommissie zelf te weinig betrokken is bij het onderzoek naar het functioneren van de gemeente.

Raadsleden worden meer 'eigenaar'

Door het uitbesteden van onderzoek bouwt de rekenkamercommissie zelf geen kennis op van het functioneren van de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van de eigen gemeente. Op grond van dit feit zou je zelfs kunnen zeggen dat raadsleden bij een onafhankelijke rekenkamer meer 'eigenaar' worden van het rekenkameronderzoek dan bij een rekenkamercommissie. In het eerste geval blijft de informatie en het archief van het onderzoek binnen de eigen gemeentelijke organisatie. In het tweede geval komt die kennis grotendeels buiten de rekenkamercommissie bij de onderzoeksbureaus terecht.

Auteur

Harrie Verbon is hoogleraar Openbare Financiën, Universiteit van Tilburg en lid rekenkamer Tilburg (dit artikel is op persoonlijke titel geschreven).

Literatuur

- Bekkers, H. (2015a), 'NVRR: Raadsleden moeten uit rekenkamer', *Binnenlands Bestuur*, 14 juli 2015.
- Bekkers H. (2015b), 'Rekenkamer Arnhem nokt 'm', *Binnenlands Bestuur*, 7 oktober 2015.
- Berenschot (2011), 'Evaluatie van de provinciale en gemeentelijke rekenkamers (eindrapport)', Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 'Actieplan lokale rekenkamer', 7 juli 2015.
- NVRR (2015), brief aan de Tweede Kamer over actieplan lokale rekenkamers, 2 november 2015.

Rekenkameronderzoek, van en voor raadsleden

De minister van Binnenlandse Zaken heeft het voornemen om raadsleden uit rekenkamercommissies te weren. De slager zou zijn eigen vlees keuren en daarom zouden raadsleden geen lid kunnen zijn van een onafhankelijke rekenkamer. Betrokkenheid van gemeenteraden zou op een andere manier georganiseerd kunnen worden, aldus de minister.

Tineke van den Biggelaar

Een belangrijke voorwaarde voor succes van rekenkamers is de participatie van raadsleden. Het eigenaarschap van rekenkameronderzoek van raadsleden borgt de implementatie van rekenkameraanbevelingen. De gemeenteraad is de eerste gebruiker van rekenkameraanbevelingen. Geen raadslid in een rekenkamer getuigt van 'old school-denken' waarbij het belang en de inzichten vanuit het gebruikersperspectief genegeerd worden. Nieuwe perspectieven als de participatieve democratie, beleidsontwikkeling in co-creatie en open en big data vragen om gezamenlijke heroriëntatie op de rol van de gemeenteraad en de rekenkamer.

Capaciteit college en gemeenteraad

In het duale bestel stelt de gemeenteraad kaders en controleert het college van burgemeester en wethouders. Kritische noten over het functioneren van gemeenteraden zijn bekend.¹ In de verhouding tussen college en gemeenteraad beschikt de gemeenteraad over beduidend minder capaciteit. Waar het college een ambtelijke organisatie heeft voor beleidsontwerp en -uitvoering, dienen fractieleden het te doen met beperkte ondersteuning. Gemeenteraadsleden verrichten hun taken voor de gemeente parttime, naast een andere baan. Het doel van de rekenkamer is de gemeenteraad te versterken in hun kaderstellende en controlerende rol.

Rekenkamers flets, voorspelbaar en zuur

Ook het functioneren van rekenkamers ontmoet kritiek. Rekenkamerrapporten zouden flets zijn, conclusies en aanbevelingen voorspelbaar en de rapporten kennen een hoog *grumpy* 'Statler & Waldorf'-gehalte. Achteraf constateren dat het niet is uitgepakt zoals gepland en begroot is, is mogelijk een zure bood-

schap aan het bestuur. Dit hoort bij de rol van de rekenkamer van georganiseerde tegenspraak. Weloverwogen bestuur kent een adequaat systeem van check en balances. Rekenkamers beogen tevens lessen te trekken en verbeterrichtingen te identificeren voor de toekomst. Dat leren kan pas effectief in een proces van wederzijdse betrokkenheid van beleidsonderzoekers en raadsleden. Onderkenning van de politieke realiteit en tegelijkertijd het kritisch beschouwen van effecten van beleid scherpt het perspectief van gemeenteraadsleden. In een gezamenlijk onderzoeksproces staan raadsleden stil bij de keuzes in beleidskaders, werkwijzen, knelpunten en toekomstige opgaven in beleidsvelden. Doel is niet achteraf te constateren wat fout is, maar verbeterrichtingen aan te wijzen en voorwaarden voor succes te formuleren. Wil het duale bestel daadwerkelijk adequaat kunnen functioneren, dan is versterking van de positie gemeenteraad noodzakelijk.

In de praktijk blijken raadsleden als geen ander elkaar aan te spreken

Politieke petten af

In de Eindhovense praktijk wordt al zo'n vijftien jaar gewerkt met grote betrokkenheid van raadsleden bij het rekenkamerwerk. Raadsleden zijn actief bij het onderzoek betrokken als opdrachtgever en een enkele keer als mede-interviewer. Niet de politieke wens is leidend tijdens de onderzoeken, maar louter het in kaart brengen van beleidsdoelen en uitkomsten op doelmatigheid en doeltreffendheid. Eenduidige spelregels en normen worden gehanteerd zodat politieke standpunten buiten de oordeelsvorming blijven. In de praktijk blijken raadsleden als geen ander elkaar aan te spreken op mogelijk politieke uitlatingen in de rekenkamer. Dat raadsleden hun politieke pet niet af zouden kunnen zetten in de context van een rekenkamer getuigt van een onderwaardering van gemeenteraadsleden. De conclusies en aanbevelingen worden gezamenlijk geformuleerd conform methodologische eisen. De aanbevelingen en het daaropvolgend raadsbesluit is daarmee een gedragen uitkomst van het onderzoek naar effectiviteit en efficiëntie. Dit verhoogt het draagvlak voor de aanbevelingen. De uitkomsten van rekenkameronderzoek zijn



daarmee van en voor gemeenteraadsleden. De gemeenteraad besluit over het overnemen van de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek. De betrokkenheid van collega-raadsleden bevordert de acceptatiegraad van de raadsbesluiten. Een breed gedeeld raadsbesluit is een voorwaarde voor implementatie van verbetervoorstellen. De gemeenteraadsleden als medeauteurs en eigenaars van deze verbetervoorstellen monitoren het invoeringsproces en kunnen het college zo nodig bevragen op voortgang.

Raadsleden en ownership

Dat raadsleden eigenaar zijn van rekenkamerrapportages bevordert het lerend vermogen. Rekenkameronderzoek geeft raadsleden meer inzichten over de uitwerking van beleidsvoornemens. Effectiviteit en efficiëntie van beleid worden in kaart gebracht en het rekenkamer-gedachtegoed komt meer 'tussen de oren' van raadsleden, zodat de kans op weer een rapportage voor in de la vermindert. In Eindhoven hebben raadsleden naast twee externe voorzitters veelal één jaar zitting in de rekenkamer met een gelijke verdeling van de coalitie- en oppositiepartijen. In een raadsperiode heeft daarmee ongeveer een derde van de raad rekenkamerervaring.

Bij het nemen van beleidsbesluiten zijn gemeenteraadsleden met rekenkamerervaring beter in staat om het realiteitsgehalte van beleidsdoelen te beoordelen. Ook kennen raadsleden het belang van exploitatietoetsing, risicobeheersingsmaatregelen, beleidsevaluaties en dergelijke. De kaderstellende en controlerende rol van gemeenteraad versterkt hierdoor.

Gemeenteraadsleden weren uit de rekenkamer getuigt van 'old school-denken'

Effectieve en efficiënte werkwijze

In ontwerp- en ontwikkelprocessen wordt de vitale rol van de gebruiker benadrukt om onderscheidende waarde te creëren. De directe gebruiker van de rekenkamer is in eerste instantie de gemeenteraad. De gemeenteraad representeert de inbreng van de inwoners. Om

gemeenteraadsleden te weren uit de rekenkamer is vanuit dit perspectief ondenkbaar en getuigt van 'old school-denken'.

Zoals eerder betoogd is betrokkenheid en eigenaarschap van gemeenteraadsleden een belangrijke conditie voor succes voor het functioneren van rekenkamers. De acceptatiegraad van de onderzoeksuitkomsten is hiermee geborgd, zodat verbeterprocessen daadwerkelijk geïmplementeerd kunnen worden door de ambtelijke organisatie. Noodzaak voor vervolgonderzoek naar de opvolging van rekenkeraanbevelingen vervalt hiermee en de effectiviteit en efficiëntie van de rekenkamer wordt vergroot.

Nieuwe ontwikkelingen vragen om een strategische heroriëntatie en positionering van rekenkamers

Rekenkamer futureproof?

Het bieden van georganiseerde tegenspraak is een belangrijke functie in het duale bestel. De lokale horizontale verantwoording kent voldoende instrumenten, maar de voorwaarden voor adequate uitvoering vragen om verbetering.² De minister van BZK ambieert vernieuwing van de democratie. De huidige ontwikkelingen van de participatieve democratie³ verandert de rol van de gemeenteraad. De doe-democratie verandert het politieke speelveld. Er is veel vrijheid voor eigen initiatief van inwoners. De verhoudingen tussen burgers, bestuur en ambtenaren worden informeler. En de rol van de gemeenteraad is daardoor niet louter meer representatief. In samenspel met partijen in de gemeente wordt beleid in co-creatie vastgesteld waarbij de raad in beeld

komt als men er gezamenlijk niet uitkomt. Daarnaast zijn er initiatieven als de G1000 en burgerrekenkamers. Wat gaat dit betekenen voor gemeenteraden en lokale rekenkamers? Een mogelijk disruptieve innovatie zijn de ontwikkelingen rondom big en open data. Met de toenemende mogelijkheden van informatievoorziening en data-analyse komt een schat van informatie vrij met mogelijkheden tot *realtime*-monitoring. Ontwikkelingen als big/open data, realtime-monitoring en de betekenis voor co-creatie in beleidsprocessen en de gevolgen voor de controlerende rol van gemeenteraden en rekenkamers vragen om een heroriëntatie en positionering van rekenkamers. Deze heroriëntatie bevordert het *futureproof* functioneren van het democratisch bestel.

Auteur

Tineke van den Biggelaar is secretaris-onderzoeker bij de rekenkamercommissie van de gemeente Eindhoven (dit artikel is op persoonlijke titel geschreven).

Noten

- 1 Looijs, J. & Peeters, P.-H., (2013), *De gemeenteraad heeft geen toekomst*, Eindhoven: Pepijn. En: Hengel van, H., Budding, T., & Groot, T. (2014), 'Loosely coupled results control in Dutch municipalities', *Financial Accountability & Management*, 30 (1), pp. 49-74.
- 2 Castemiller, P. & Peters, K. (2014), 'Op zoek naar meerwaarde van decentrale rekenkamers', *Beleid en Maatschappij*, (41) 2.
- 3 Tonkens, E., Trappenburg, M., Hurenkamp, M. & Schmidt, J. (2015), *Montessori-democratie: spanningen tussen burgerparticipatie en de lokale politiek*, Amsterdam: AUP.

Conclusie en ontwikkelingen

Harrie Verbon en Tineke van den Biggelaar

De lokale rekenkamer past in ons stelsel van vertegenwoordigende democratie, waarin publieke taken, waarover namens burgers wordt beslist, door 'anderen' worden uitgevoerd. Die anderen zijn bestuurders en ambtenaren die soms ver weg van, en vaak onzichtbaar voor, de burgers het democratisch vastgestelde beleid uitvoeren. Een van de belangrijkste taken van de gemeenteraad als vertegenwoordiger van de burgers is de controle op de bestuurlijke en ambtelijke uitvoering van het beleid. De raad is daar vanuit zijn expertise en zijn politieke rol niet altijd optimaal toe in staat. Daarom kan de rekenkamer met zijn gespecialiseerde expertise een belangrijke aanvulling zijn op de controletaak van de raad. Rekenkamerrapporten kunnen ook een spiegel voor de raad zijn om te laten zien hoe soms de politieke waan van de dag de besluitvorming en de controle op de uitvoering beïnvloedt. Bovenstaande discussie ging mede over de vraag in hoeverre de raad zelf in staat is die spiegel schoon te vegen. Vaak zal er in dat opzicht geen enkel probleem zijn, zoals de minister zelf ook opmerkt in zijn brief over het actieplan voor de lokale rekenkamer. In die gevallen is de discussie over de onafhankelijkheid van leden van de rekenkamer slechts een discussie over de vorm en niet over inhoud. De meningen zijn pas verdeeld in het (gelukkig) geringe aantal keren dat het 'fout' dreigt te gaan, of fout gaat, zoals in het besproken geval van de rekenkamer Arnhem.

De vraag waar het dan om draait is of voor dit soort gevallen de onafhankelijkheid van de lokale rekenkamer in de wet verankerd moet zijn om uitwassen te voorkomen.

Zoals gezegd past deze discussie in ons 'klassieke' democratische bestel. Er komen echter, zoals Tineke van den Biggelaar vermeldt, steeds meer maatschappelijke initiatieven voor een transitie naar meer 'doe-democratie', waar in een meer directe vorm burgers zelf maatschappelijke vraagstukken oppakken. Bij een terugtrekkende overheid zullen dit soort initiatieven wellicht steeds belangrijker worden. Dit levert allerlei nieuwe vraagstukken op over vertegenwoordiging en controle. Bijvoorbeeld: wie controleert wie als er budgetten naar burgers (in plaats van naar ambtenaren) worden overgedragen, en wie heeft beslissingsrecht bij de uitvoering van taken met overgedragen zeggenschap. Dit vraagstuk is niet geheel nieuw. Het systeem van persoonsgebonden budgetten (pgb) zou men een variant van doe-democratie kunnen noemen. Burgers hebben hier het initiatief om zelf de zorg te regelen en krijgen daar een budget voor. Het pgb geeft ook een idee van de problemen die vormen van doe-democratie met zich meebrengen als er ook publiek geld mee gemoeid is. De controle op rechtmatigheid en doelmatigheid blijkt zeer lastig op een bevredigende wijze te organiseren, zodat misbruik en/of verspilling op de loer ligt. Een maatschappelijke verandering als doe-democratie (en wellicht andere ontwikkelingen zoals de door Tineke van den Biggelaar genoemde informatietechnologie en mogelijkheden van open en big data) zal daarom een grote impact kunnen hebben op het functioneren van gemeenteraden en rekenkamers. Dat is een geheel nieuwe discussie en die zal vragen om een heroriëntatie op rekenkamers met of zonder raadsleden. Het eerste begin moet daar echter nog mee gemaakt worden.

zie ook www.tpconline.nl