Rekenkamer Bernheze

Onderzoeksprotocol rekenkamer Bernheze CONCEPT VERSIE

Inhoudsopgave

1.	**Inleiding**	**2**
	Taken en doelstelling	2
	Onderzoeksprotocol	2
	Missie	2
2.	**Onderzoeksprogramma**	**3**
	Genereren onderzoeksonderwerpen	3
	Selectiecriteria	3
	Onderzoeksprogramma	3
3.	**Onderzoeksopzet en aankondiging**	**4**
4.	**Start van het onderzoek**	**4**
5.	**Uitvoering van het onderzoek**	**5**
6.	**Samenwerking met externe bureaus**	**5**
7.	**Voortgang en dossiervorming**	**5**
	Archivering	6
8.	**Rapportage**	**6**
9.	**Zienswijze**	**7**
	Technische reactie	7
	Bestuurlijke reactie	7
10.	**Publicatie en publiciteit**	**7**
11.	**Behandeling commissie en raad**	**8**
12.	**Evaluatietraject**	**8**
	Interne effectiviteit	8
	Externe effectiviteit	8

1. Inleiding

Taken en doelstelling
De rekenkamer Bernheze (hierna rekenkamer) bestaat uit drie externe leden. De rekenkamer wordt ondersteund door een secretaris. De taak van de rekenkamer is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur op drie onderdelen:

a. doelmatigheid: het streven om met een zo beperkt mogelijke inzet van de beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken;
b. doeltreffendheid: de mate waarin een organisatie erin slaagt met de geleverde prestaties de gestelde doelen of de gewenste maatschappelijke effecten te bereiken;
c. rechtmatigheid: de mate waarin de handelingen van een organisatie in overeenstemming zijn met de gemeentelijke begroting en van toepassing zijnde wetten, verordeningen en regels.

Hiertoe voert de rekenkamer onderzoek uit en/of worden rekenkamerbrieven opgesteld. Het *doel* van het onderzoek is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente als geheel en waar nodig het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst.

Onderzoeksprotocol
In dit onderzoeksprotocol beschrijft de rekenkamer de richtlijnen, die gehanteerd worden bij de uitvoering van onderzoeken. Het doel van dit protocol is om waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamer en voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de organisatie. Daarnaast wil de rekenkamer met dit protocol inzicht verschaffen in de werkwijze van de rekenkamer en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de rekenkamer haar taken wil uitoefenen.
Dit protocol is geen statisch document; de toekomstige ontwikkeling van het gemeentelijke rekenkamerwerk kan aanleiding zijn om dit protocol op onderdelen te herzien.

De rekenkamer hanteert de volgende drie uitgangspunten bij onderzoek:

• zorgvuldigheid:	validiteit en volledigheid bij de verzameling van de relevante feiten;
• objectiviteit:	objectieve en gedegen analyse van de feiten;
• transparante oordeelsvorming:	beoordeling van feiten aan de hand van een expliciet normenkader.

Missie
De rekenkamer spreekt de ambitie uit met de onderzoeken een positieve bijdrage te leveren aan de kwaliteit van het bestuur van Bernheze en met de resultaten van de onderzoeken een bijdrage te leveren aan de versterking van de controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad.
De rekenkamer voert in principe de onderzoeken zelf uit. Indien noodzakelijk wordt externe deskundigheid ingeschakeld.

2. Onderzoeksprogramma

Genereren onderzoeksonderwerpen

De rekenkamer heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Dit betekent dat de rekenkamer zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. De gemeenteraad, maar ook burgers, kunnen de rekenkamer verzoeken om een bepaald onderwerp nader te onderzoeken.
De rekenkamer treedt minimaal één keer per jaar in overleg met de fracties in de gemeenteraad over onderzoeksonderwerpen. De rekenkamer beslist uiteindelijk zelf naar welk onderwerp zij onderzoek doet.

De rekenkamer laat zich bij het zoeken naar onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken van derden, maar houdt ook zelf bij wat er aan thema's speelt binnen de gemeente Bernheze. Hiervoor maakt de rekenkamer gebruik van officiële stukken zoals raadsvoorstellen, B&W-voorstellen, de begroting en jaarrekening en commissiestukken. Verder hanteert de rekenkamer andere bronnen, zoals lokale kranten, vakbladen en onderzoeksrapporten uitgevoerd door of namens de gemeente en oriënteert de rekenkamer zich op het werk van andere rekenkamers in het land. Ook maakt zij gebruik van de informatie van de NVRR.
Niet alle onderwerpen zullen zich lenen voor een uitgebreid rekenkameronderzoek zoals beschreven in dit protocol. In sommige gevallen kan worden bekeken of de onderzoeksvraag op andere wijze door de rekenkamer kan worden beantwoord, bijvoorbeeld in de vorm van een quick-scan.

Selectiecriteria

In zijn algemeenheid geldt dat de rekenkamer bij de keuze van de onderwerpen een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie en doelstelling van de rekenkamer beoogt, gerelateerd aan de inzet van schaarse onderzoekscapaciteit. Meer specifiek hanteert de rekenkamer de volgende hoofdcriteria:

1. er is sprake van een substantieel belang in financieel, organisatorisch, bestuurlijk of maatschappelijk opzicht
2. toegevoegde waarde van het onderzoek; de leereffecten en nieuwe inzichten rechtvaardigen de onderzoeksinspanning
3. het vermoeden bestaat dat doelmatigheid en/of doeltreffendheid en/of rechtmatigheid verbeterd kan worden
4. subsidiariteit: de onderzoeksvraag is niet op een andere, meer eenvoudige, wijze te beantwoorden.

We streven naar een evenwichtige verdeling van onderzoeksonderwerpen over de beleidsterreinen.

Onderzoeksprogramma

De rekenkamer houdt een groslijst van onderwerpen bij. Alle inkomende verzoeken worden in de rekenkamer besproken. De rekenkamer beslist of deze verzoeken worden gehonoreerd. Op verzoeken van de raad zal altijd een gemotiveerde reactie volgen. Indien nodig kan de verzoeker van een onderzoek worden uitgenodigd door de rekenkamer om zijn verzoek nader toe te lichten.

Wanneer de rekenkamer heeft bepaald welke onderwerpen zij in het betreffende jaar ter hand zullen nemen, wordt de raad en het college hiervan in kennis gesteld.

3. Onderzoeksopzet en aankondiging

Nadat de rekenkamer een onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt de rekenkamer een onderzoeksopzet vast. De rekenkamer verricht hiervoor vooronderzoek in de vorm van de analyse van relevante documenten en literatuur.
Indien nodig, kan de rekenkamer besluiten om een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren.

De onderzoeksopzet omvat doorgaans de volgende onderdelen:

1. Aanleiding en achtergronden onderzoeksvraag
2. Doel van het onderzoek
3. Centrale vraagstelling en deelvragen
4. Onderzoeksopzet
5. Beeld van het eindrapport qua vorm, opzet en omvang
6. Tijdsplanning

De rekenkamer informeert de raad en het college periodiek over de voorgenomen onderzoeken en brengt het onderzoeksplan voor een voorgenomen onderzoek ter kennis bij de raad en het college.
De rekenkamer kan tevens een persbericht uitbrengen waarin het onderzoek wordt aangekondigd.
De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijkertijd wenst de rekenkamer een zekere flexibiliteit te behouden. Gaandeweg het onderzoek kan duidelijk worden dat het niet (meer) mogelijk of niet (meer) opportuun is de onderzoeksopzet in de bestaande vorm uit te voeren. De rekenkamer behoudt zich het recht voor de onderzoeksopzet aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de raad, college en de betrokken hoofden.

4. Start van het onderzoek

De rekenkamer is actief betrokken bij het lopende onderzoek en fungeert als klankbord voor het lid van de rekenkamer die het onderzoek uitvoert en/of de externe onderzoekers. Het verantwoordelijk lid van de rekenkamer is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek.
Een onderzoek start met een gesprek tussen de voorzitter en de gemeentesecretaris. In dit gesprek geeft de voorzitter een toelichting op de onderzoeksopzet.
De desbetreffende functionarissen kunnen indien gewenst medewerkers, van wie zij het nuttig achten dat zij ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen. De rekenkamer zal de gemeentesecretaris vragen om een contactpersoon voor het onderzoek aan te wijzen.
In het startgesprek worden over en weer afspraken gemaakt over de procedure en de planning, de wijze waarop met gegevens wordt omgegaan, hoe de rekenkamer de door haar benodigde informatie van de betrokken afdeling(en) zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de afdeling(en) door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

5. Uitvoering van het onderzoek

De rekenkameronderzoeken worden zoveel mogelijk door de leden van de rekenkamer zelf uitgevoerd. Waar nodig wordt externe deskundigheid ingeschakeld.
In dat geval is de voorzitter van de rekenkamer verantwoordelijk voor het aansturen van de externe onderzoekers. De voortgang van het onderzoek wordt plenair teruggekoppeld.
Er wordt vooraf een begroting gemaakt van de tijd, om zodoende per onderzoek een reële inschatting van de werkzaamheden te krijgen.

6. Samenwerking met externe bureaus

Bij een onderzoek kan gebruik worden gemaakt van externe ondersteuning. Hiervoor worden minimaal drie onderzoeksbureaus benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte uit te werken.

De rekenkamer hanteert bij de selectie het inkoop- en aanbestedingsbeleid van gemeente Bernheze. Indien de omvang van het onderzoek of advies niet meer bedraagt dan € 30.000,-- dan zal in principe één externe deskundige benaderd worden. De bureaus ontvangen bij de offerteaanvraag het onderzoeksprotocol van de rekenkamer met het verzoek in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de rekenkamer.
De bureaus worden bij de offerteaanvraag nadrukkelijk gevraagd of zij op het desbetreffende terrein al werkzaam zijn of waren voor de gemeente Bernheze. Wanneer dit het geval is en de rekenkamer vaststelt dat dit het risico van belangenverstrengeling tot gevolg heeft, betekent dit dat de onderzoeksopdracht niet aan het desbetreffende bureau kan worden verstrekt.
De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de rekenkamer.
Het uitgangspunt bij de inschakeling van externe bureaus is dat de eindverantwoordelijkheid en de regie bij rekenkamer blijven liggen. Dit betekent dat belangrijke beslissingen over de inrichting en voortgang van het onderzoek door de rekenkamer worden genomen.
Van het bureau wordt verwacht dat dit zich houdt aan het onderzoeksprotocol.
De secretaris en/of het verantwoordelijk lid van de rekenkamer introduceert de onderzoeker(s) bij de contactpersonen voor het onderzoek.

7. Voortgang en dossiervorming

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:
- Gedurende het onderzoek houdt de rekenkamer een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen worden bijgehouden.
- In de regel worden van interviews verslagen gemaakt en deze verslagen zijn altijd vertrouwelijk. De verslagen worden ter accordering aan de geïnterviewde voorgelegd.

Voor de samenwerking met een extern bureau gelden aanvullend de volgende regels:
- Het onderzoeksbureau rapporteert aan het verantwoordelijk rekenkamerlid periodiek over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding.
- De rekenkamer houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden.
- De rekenkamerleden kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen.

- De onderzoekers zijn, indien gewenst door de rekenkamer, aanwezig bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadscommissie(s).
- De rekenkamer krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door het onderzoeksbureau wordt opgebouwd.
- Het is het onderzoeksbureau niet toegestaan om buiten de rekenkamer om contact op te nemen met derden over de voortgang of de resultaten van het onderzoek.
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamer. Verzoeken van derden worden door het onderzoeksbureau naar de rekenkamer doorverwezen.

Gedurende het onderzoek vormt de rekenkamer een onderzoeksdossier. De secretaris van de rekenkamer is verantwoordelijk voor het beheer van dit onderzoeksdossier. Dit bestaat in elk geval uit:

1. *Onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen*
2. *Indien van toepassing de offerte van het onderzoeksbureau*
3. *Het logboek van rekenkamer of onderzoeksbureau*
4. *Alle tussentijdse notities m.b.t. dataverzameling en analyse*
5. *Eindrapport*
6. *Schriftelijke stukken betreffende technisch wederhoor*
7. *Inhoudelijke reactie college*
8. *Nawoord rekenkamer*
9. *Aanbiedingsbrief raad*
10. *Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht*
11. *Evaluatie (onderdeel van het jaarverslag).*

Archivering

De rekenkamer houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de termijnen uit de Archiefwet.
In het reglement van orde zijn bepalingen opgenomen over de geheimhouding.

8. Rapportage

De rekenkamer rapporteert, in overeenstemming met artikel 185 Gemeentewet, schriftelijk over de uitgevoerde onderzoeken, inclusief eventuele aanbevelingen aan raad, college of andere partijen binnen of buiten het gemeentebestuur.
Het uitgangspunt in de rapportage is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamer tot haar eindoordeel komt. In de rapportage wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen normen (criteria), bevindingen, conclusies en aanbevelingen.
Wanneer in de tekst wordt gerefereerd aan een bepaald document of een gesprek, dan wordt deze bron vermeld.
Bij het opstellen van het rapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

• Samenvatting
• Vraagstelling en achtergronden
• Opzet
• Normenkader
• Feitenrelaas en analyse
• Conclusies
• Beoordeling
• Aanbevelingen

• Bijlagen: bronnen (lijst van geïnterviewden, tussentijdse notities en documenten en literatuur).

In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage. Dit betekent dat achtergrondinformatie zoveel mogelijk in de bijlagen wordt verwerkt.
De rekenkamer is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Dit betekent dat de rapportage herkenbaar moet zijn als rekenkamerrapport en in de huisstijl van de rekenkamer wordt uitgegeven. Het extern bureau dat het onderzoek heeft uitgevoerd wordt vermeld in de rapportage. De eindverantwoordelijkheid van de rekenkamer houdt tevens in dat de rekenkamer zelf haar oordelen en aanbevelingen formuleert aan de raad (raden) en of het college.
Om de bevindingen van een quick-scan weer te geven is een rapportage niet noodzakelijk. Het staat de rekenkamer vrij om de bevindingen in een andere vorm te presenteren.

9. Zienswijzen

De rekenkamer stelt de betrokkenen in de gelegenheid om binnen een door haar te stellen termijn, die tenminste drie weken bedraagt, hun zienswijze op het conceptonderzoeksrapport aan de rekenkamer kenbaar te maken. De rekenkamer bepaalt wie als betrokkenen worden aangemerkt. De rekenkamer maakt hierbij een onderscheid tussen een technische reactie en een bestuurlijke reactie.

Technische reactie
De rekenkamer biedt allereerst de mogelijkheid tot een technische reactie. Dit betekent dat betrokkenen de mogelijkheid krijgen het conceptrapport te controleren op feitelijke onjuistheden.
Het rapport zal daartoe, nadat dit in concept gereed is, voor wat betreft de feitelijke bevindingen worden aangeboden aan de gemeentesecretaris en eventueel andere betrokkenen. Hen wordt de gelegenheid gegeven hun commentaar aan de rekenkamer kenbaar te maken. Hiervoor wordt een termijn in acht genomen van drie weken.
De rekenkamer bepaalt wie er als betrokkenen worden aangemerkt. Na het verstrijken van genoemde termijn worden gebleken feitelijke onjuistheden in het rapport gecorrigeerd.

Bestuurlijke reactie
Vervolgens wordt het definitieve rapport inclusief oordelen en aanbevelingen aan het college voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Hiervoor geldt een termijn van drie weken, tenzij de rekenkamer meent dat er valide redenen zijn om hiervan af te wijken.
Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie zal de rekenkamer een nawoord opstellen.
Het eindrapport zal inclusief de bestuurlijke reactie en het nawoord worden aangeboden aan de raad. Het rapport gaat vergezeld van een aanbiedingsbrief waarin wordt ingegaan op het doel, de inhoud en de resultaten van het onderzoek en aanbevelingen van de rekenkamer. Een afschrift hiervan wordt verzonden aan college en betrokkenen.

10. Publicatie en publiciteit

Met het aanbieden van het rapport aan de raad (raden) kan de rekenkamer ook een persbericht versturen. Dit persbericht wordt samengesteld in overleg met de communicatiedeskundige van de griffie/gemeente. Het rapport wordt aan alle betrokkenen verzonden. Het rapport en het persbericht worden op de website van de gemeente geplaatst.

De voorzitter van de rekenkamer is primair de woordvoerder die de media te woord staat. Hij kan zich laten bijstaan door het lid die zich met het onderzoek heeft beziggehouden. De rekenkamer kan ook besluiten een persconferentie te houden.

11. Behandeling in de raad

In een zo vroeg mogelijk stadium kondigt de rekenkamer het onderzoek aan bij de griffier, zodat deze het op de raadskalender kan zetten. De definitieve rapporten worden door de rekenkamer voor behandeling aangeboden aan de raad en openbaar gemaakt. De voorzitter en (indien wenselijk) een lid van de rekenkamer is in de desbetreffende commissievergadering aanwezig om toelichting te verschaffen op het rapport.

12. Evaluatietraject

Interne effectiviteit
Na afloop van elk onderzoek vindt er een evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de rekenkamer en eventueel het externe bureau teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. Desgewenst kan de rekenkamer besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. Een en ander wordt vastgelegd in het jaarverslag.

Externe effectiviteit
Voor de externe effectiviteit van de rekenkamer is het van belang te volgen wat er met de rapporten wordt gedaan.
De rekenkamer volgt op dit punt de tussentijdse ontwikkelingen. Wanneer de rekenkamer constateert dat er onvoldoende gevolg wordt gegeven aan haar aanbevelingen, kan zij de raad hierop attenderen. Ook dit wordt uitgewerkt en weergegeven in het jaarverslag.