Rekenkamer
Gemeente Heerde

Aan de raad van de gemeente Heerde

Contactpersoon
E. Landman
Datum verzonden
Mei 2024

Bijlagen
Onderzoeksprotocol

Onderwerp
Aanbieding aangepast onderzoeksprotocol Rekenkamer

Geachte leden van de gemeenteraad,

Bij deze informeren wij u over de voltooiing en vaststelling van het aangepaste onderzoeksprotocol van de Rekenkamer. Vanwege de omvorming van de rekenkamercommissie naar Rekenkamer moest dit protocol worden aangepast.

Inhoud van het Onderzoeksprotocol

Het onderzoeksprotocol bevat gedetailleerde richtlijnen en procedures die wij zullen volgen bij de uitvoering van onze onderzoeken. De belangrijkste onderdelen zijn:

- Onderzoeksdoelstellingen: Definitie van de algemene en specifieke doelstellingen van onze onderzoeken.
- Werkwijze: genereren van onderzoeksonderwerpen, selectiecriteria en onderzoeksopzet.
- Communicatie en Rapportage: Procedure voor het rapporteren van bevindingen aan de gemeenteraad en andere belanghebbenden.
- Evaluatie en natraject.

Belang voor de Gemeenteraad

Het onderzoeksprotocol vormt een essentieel kader voor de evaluatie van gemeentelijk beleid en beheer. Het is ontworpen om ervoor te zorgen dat onze onderzoeken niet alleen methodologisch robuust zijn, maar ook relevant en nuttig voor de gemeenteraad bij het uitoefenen van haar toezichthoudende en controlerende taken.

Uw Rol

Hoewel deze kennisgeving bedoeld is om u op de hoogte te stellen van de vaststelling van het gewijzigde onderzoeksprotocol, staan wij altijd open voor uw feedback en suggesties. Uw inzichten kunnen bijdragen aan de verdere verfijning en effectiviteit van onze onderzoeksprocessen.

Vervolgstappen

Wij zullen het onderzoeksprotocol nu implementeren en gebruiken als leidraad voor al onze toekomstige onderzoeken. Eventuele updates of aanpassingen naar aanleiding van uw feedback zullen we in toekomstige versies van het protocol verwerken.

Wij danken u voor uw aandacht en blijven uiteraard beschikbaar voor eventuele vragen of nadere toelichting.

Met vriendelijke groet,
namens de Rekenkamer van de gemeente Heerde

C.M. Sluiter – Kuilwijk, voorzitter

Rekenkamer
Gemeente Heerde

Onderzoeksprotocol Rekenkamer gemeente Heerde

Inleiding

In dit onderzoeksprotocol beschrijft de Rekenkamer de richtlijnen die zij hanteert bij de uitvoering van haar onderzoek. 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 haar werkwijze en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de Rekenkamer haar taken wil uitoefenen.

Aan dit onderzoeksprotocol ligt de Gemeentewet, de 'Verordening rekenkamer gemeente Heerde' (verder te noemen: verordening) en het reglement van orde ten grondslag.

Daarnaast wil de Rekenkamer met dit protocol inzicht verschaffen in haar werkwijze en hierdoor bijdragen aan het transparante proces waarbinnen zij haar taken wil uitoefenen.

In geval van een compact onderzoek – bijvoorbeeld QuickScan, rekenkamerbrief of vervolgonderzoek – kan de aanpak op onderdelen afwijken.

Dit protocol is geen statisch document. Toekomstige ontwikkelingen en ervaringen met het lokale rekenkamerwerk kunnen aanleiding zijn om dit protocol op onderdelen te herzien.

1. **Visie**

Uitgangspunt van de Rekenkamer is om te spiegelen en niet om te confronteren. De Rekenkamer stelt zich tot doel om middels onderzoek en advies aan het gemeentebestuur het leereffect van de organisatie te bevorderen ten einde de burger in toenemende mate te laten vertrouwen in het gegeven dat de gemeentelijke organisatie werkt op basis van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid en daar haar werkprocessen e.d. op aanpast.

2. **Missie**

De Rekenkamer Heerde wil door middel van haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in de gemeente Heerde, aan de transparantie van het gemeentelijk handelen en aan de versterking van de publieke verantwoording daarover. Zij ziet het als haar missie om de gemeenteraad actief te ondersteunen in zijn kaderstellende en controlerende taak.

3. **Taken en doelstelling**

De taak van de Rekenkamer is het toetsen van het beheer, beleid, sturing en uitvoering (bestuur) van het gemeentebestuur op drie onderdelen:

A. Doeltreffendheid: zijn de beoogde doelen en effecten van het beleid ook daadwerkelijk behaald?
B. Doelmatigheid: is de voorbereiding en uitvoering van beleid efficiënt verlopen en zijn de nagestreefde doelen tegen de ingezette middelen bereikt?
C. Rechtmatigheid: voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving (financiële en juridische rechtmatigheid)?

De Rekenkamer zal rechtmatigheidsaspecten in haar onderzoeken betrekken als dat met het oog op een evenwichtige oordeelsvorming wenselijk is. Echter in eerste lijn is dat het werk van de accountant. De Rekenkamer wil haar doel bereiken door onafhankelijk onderzoek uit te (laten) voeren en adviezen voor hoor- en wederhoor aan te bieden, hierover te rapporteren en te publiceren.

4. Profiel en uitgangspunten

De Rekenkamer hanteert als formeel profiel de drie volgende uitgangspunten:

- Kritisch
- Objectief
- Onafhankelijk

De Rekenkamer wil door middel van spiegelen inzicht geven in hoe het met de kwaliteit van beleid en beleidsuitvoering gesteld is. De Rekenkamer stelt zich hierbij als doel geen afrekencultuur te creëren maar positief opbouwend te adviseren en bij te dragen aan de doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid.

De rekenkamer hanteert de volgende uitgangspunten bij haar onderzoek:
a) Objectiviteit: onpartijdige, niet vooringenomen en gedegen analyse van de bevindingen;
b) Onderbouwing: conclusies worden genoegzaam onderbouwd door de geconstateerde bevindingen zo mogelijk te toetsen aan een normenkader;
c) Consistentie: eenduidigheid van begrippen en redeneringen;
d) Controleerbaarheid: de bevindingen zijn navolgbaar te controleren en te staven;
e) Zorgvuldigheid: onafhankelijk en kwalitatief hoogwaardig onderzoek;
f) Onafhankelijkheid: geen inmenging door belangen of wensen van derden, waaronder onderzochte personen of organisaties;
g) Doelmatigheid: heldere afbakening, doelgerichte uitvoering, afgewogen op kosten en baten;
h) Toegankelijkheid en bruikbaarheid: bondige en toegankelijke informatie in het onderzoeksrapport opeen aantrekkelijke wijze gepresenteerd.

5. Werkwijze

5.1 Genereren van onderzoeksonderwerpen

De Rekenkamer heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente Heerde. Dit betekent dat de Rekenkamer zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. De gemeenteraad kan voorstellen voor het uitvoeren van onderzoek aandragen. Ook inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties kunnen dit doen. Beoordeling van de aangedragen onderwerpen geschiedt door de Rekenkamer. De keuze van de onderwerpen wordt gemotiveerd ter kennisname aan de gemeenteraad aangeboden. Op verzoeken van de raad en / of derden volgt altijd een (schriftelijke) reactie van de Rekenkamer. Indien nodig of wenselijk wordt de verzoeker van een onderzoek uitgenodigd om zijn / haar verzoek toe te lichten.

De Rekenkamer laat zich bij haar keuze van onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken van de gemeenteraad of derden maar houdt ook zelf bij welke thema's spelen binnen de gemeente Heerde. Hiervoor maakt zij gebruik van officiële documenten zoals raadsstukken, B&W stukken, de begroting en de jaarrekening. Verder hanteert de Rekenkamer andere bronnen zoals interviews, lokale kranten, vakbladen en oriënteert de Rekenkamer zich op het werk van andere Rekenkamers in het land.

5.2 Selectiecriteria

De Rekenkamer beoogt bij de keuze van haar onderwerpen een zo groot mogelijke bijdrage aan haar missie en doelstelling. Hierbij worden specifiek de volgende criteria gehanteerd:

Het onderwerp dient te passen binnen de taakopdracht en bevoegdheden van de rekenkamer en moet relevant zijn voor het functioneren van de gemeenteraad;
Er zijn signalen/twijfels over doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid van het gevoerde beleid;

Er is een groot maatschappelijk belang;

Er is een (potentieel) groot financieel belang;

Er is een (potentieel) groot risico m.b.t. het gemeentelijk imago;

Er zijn leereffecten mogelijk (leerervaringen ook elders toepasbaar);

Er is sprake van enige evenwichtige spreiding over de gemeentelijke beleidsterreinen in de opvolgende onderzoeken.

Het onderwerp is niet onlangs onderzocht door anderen (het college van B&W uit hoofde van artikel 213a, de accountant of een extern bureau) en er is geen dergelijk onderzoek gepland;

De Rekenkamer vraagt daartoe eenmaal per jaar aan het college welke onderzoeken er lopen c.q. gepland zijn.

5.3 Vooronderzoek

Nadat de Rekenkamer een onderzoeksonderwerp heeft bepaald, werkt de Rekenkamer een eerste onderzoeksopzet uit. De Rekenkamer verricht daartoe een vooronderzoek in de vorm van de analyse van relevante documenten en literatuur en eventueel een gesprek met meest betrokken medewerkers. Dit oriënterende vooronderzoek richt zich in het bijzonder op:

1. De nadere afbakening van het onderwerp
2. Doel en centrale vraag in het onderzoek
3. Uitwerking van de centrale vraag naar deelvragen
4. Mogelijke aanpak van het onderzoek

Dit wordt vastgelegd in het vooronderzoekdocument. In geval het een onderwerp betreft dat is aangedragen door de raad, dan wordt dit document teruggelegd bij de fracties om op te halen of iedereen hetzelfde beeld heeft bij het mogelijke onderzoek. Zo nodig wordt daarna het vooronderzoekdocument aangepast.

5.4 Onderzoeksopzet

In geval de Rekenkamer het onderzoek zelf ter hand neem wordt een definitieve onderzoeksopzet uitgewerkt door de beoogde uitvoerder(s) van het onderzoek. In dat geval omvat de onderzoeksopzet in principe de volgende onderdelen:

A. Aanleiding en achtergrond van het onderzoek
B. Resultaten vooronderzoek
C. Doel van het onderzoek
D. Centrale vraagstelling en deelvragen
E. Omschrijving normenkader
F. Onderzoeksopzet: keuze onderzoeksinstrumenten
G. Organisatie: tijdpad, ureninzet en kosten

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden (bijvoorbeeld in de vorm van een brief) aan de gemeenteraad, het college van B&W, de ambtelijke organisatie en eventueel een derde partij (zoals andere rekenkamers uit de gemeenschappelijke regeling of andere onderzochte

organisaties). Ook zal dan worden aangegeven wie van de rekenkamer het onderzoek zal/zullen uitvoeren.

De onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijk wenst de Rekenkamer een zekere flexibiliteit te behouden welke gaandeweg het onderzoek nodig kan blijken en behoudt zich het recht voor de onderzoeksopzet aan te passen. Indien substantiële wijzingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de gemeenteraad, college, gemeentesecretaris en indien nodig de andere onderzochte organisatie.

Na afronding van het onderzoek zal een verantwoording van de bestede uren vastgesteld worden door de Rekenkamer.

5.5 Extern onderzoek

Indien de aard en / of de omvang van het onderzoek hiertoe noodzaakt zal extern ondersteuning worden gezocht voor de uitvoering van het onderzoek. Op basis van het vooronderzoekdocument worden externe bureaus gevraagd offertes uit te brengen volgens de geldende aanbestedingsregels. Bij de offerteaanvraag geldt als leidraad het onderzoeksprotocol en de werkwijze van de Rekenkamer. Zo nodig worden de bureaus uitgenodigd voor een presentatie van hun offerte. Op basis van de presentatie zal de Rekenkamer haar keuze maken. Belangenverstrengeling dient te allen tijde voorkomen te worden.

Opdrachtverlening vindt plaats onder de voorwaarden van de Rekenkamer. Uitgangspunt daarbij is dat de eindverantwoordelijkheid, de regie en het uitbrengen van de eindrapportage volledig bij de Rekenkamer ligt. De Rekenkamer is verantwoordelijk voor het nemen van beslissingen aangaande de inrichting, voortgang, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek.

Het plan van aanpak voor het onderzoek van het in het offertetraject geselecteerde bureau wordt ter kennisneming toegezonden aan de gemeenteraad, het college van B&W, de ambtelijke organisatie en eventueel een derde partij (zoals andere rekenkamers uit de gemeenschappelijke regeling of andere onderzochte organisaties).

5.6 Begeleiding extern onderzoek

Voor elk onderzoek wordt een van de leden van de Rekenkamer aangewezen als coördinator. De coördinator is actief betrokken bij het externe onderzoek. Hij is verantwoordelijk voor de voortgang van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt voor zowel de ambtelijke organisatie als het externe bureau. Hij maakt afspraken over de start en de voortgang van het onderzoek met een door de gemeentesecretaris per onderzoek aan te wijzen contactpersoon en de onderzoeker van het onderzoeksbureau. Taken van de coördinator kunnen gedelegeerd worden naar de secretaris, maar de coördinator blijft verantwoordelijk.

5.7 Startgesprek

In het startgesprek worden met de verantwoordelijk portefeuillehouder en contactambtenaar afspraken gemaakt c.q. besproken ten aanzien van:

- De procedure en planning van het onderzoek
- De wijze waarop met gegevens wordt omgegaan
- Hoe de Rekenkamer de door haar benodigde informatie van de betrokken organisatieonderdelen zo snel mogelijk kan verkrijgen
- Hoe de belasting van de organisatie door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden gestroomlijnd en beperkt

Bij het startgesprek is ook de voorzitter van de Rekenkamer aanwezig.

5.8 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 in het onderzoek worden vastgelegd
- Alle verslagen van interviews worden ter accordering aan de geïnterviewde voorgelegd
- Het uitgangspunt is openbaarheid van het eindonderzoek: slechts in uitzonderlijke gevallen worden documenten als vertrouwelijk benoemd
- Er is regelmatig overleg tussen de secretaris en de coördinator over de voortgang van het onderzoek

In geval van samenwerking met een extern bureau zijn aanvullend de volgende regels van toepassing:

- Het onderzoeksbureau rapporteert periodiek aan de secretaris over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding
- Het onderzoeksbureau houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden
- De Rekenkamerleden en de secretaris kunnen aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen
- De onderzoekers zijn aanwezig bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadscommissie
- De Rekenkamer krijgt de beschikking over het gehele onderzoekdossier 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 haar doorverwezen

Gedurende het onderzoek vormt de Rekenkamer een onderzoekdossier. Het dossier bestaat uit:

1. Onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen
2. Offerte onderzoeksbureau (voor zover van toepassing)
3. Logboek van de Rekenkamer en / of het onderzoeksbureau
4. Gespreksverslagen
5. Tussentijdse notities m.b.t dataverzameling en analyse
6. Eindrapport
7. Schriftelijke stukken betreffende technisch wederhoor
8. Inhoudelijke reactie college
9. Nawoord Rekenkamer
10. Aanbiedingsbrief gemeenteraad
11. Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht
12. Verslagen van de Rekenkamer
13. Verslagen behandeling eindrapport in de raadscommissie en de raadsvergadering

5.9 Archivering

De Rekenkamer houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de termijnen uit de Archiefwet. De dossiers zijn toegankelijk voor derden voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten. Indien sprake is van vertrouwelijke stukken dient voor inzage een verzoek te worden in gediend bij de Rekenkamer. Dergelijke verzoeken zullen door de Rekenkamer worden beoordeeld op grond van de Wet Open Overheid (Woo).

5.10 Rapportage

Het uitgangspunt van de onderzoeken is transparantie. Het moet helder zijn hoe de Rekenkamer tot haar eindoordeel komt. Elke rapportage bevat een verantwoording over de wijze waarop de commissie het onderzoek heeft verricht In de rapportage wordt onderscheid gemaakt tussen normen (criteria), bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Wanneer in de tekst wordt gerefereerd aan een bepaald document of gesprek dan wordt de bron vermeld.

Bij het opstellen van het rapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

1. Samenvatting
2. Aanleiding en vraagstelling onderzoek
3. Onderzoeksopzet
4. Normenkader
5. Bevindingen met analyse
6. Conclusies
7. Aanbevelingen
8. Bijlagen : bronnen

Er wordt gestreefd naar korte en bondige rapportages, leesbaar voor een ieder publiek. De Rekenkamer is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Het rapport is herkenbaar als Rekenkamer rapport. Wanneer het onderzoek is begeleid of uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit vermeld.

6. Reacties

De verordening op de Rekenkamer bepaalt dat de Rekenkamer zorg draagt voor de toepassing van het beginsel van hoor en wederhoor zoals opgenomen in artikel 185, lid 2 van de Gemeentewet. Betrokken organisatieonderdelen en personen kunnen hun reactie op het conceptrapport kenbaar maken. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een technische reactie en een bestuurlijke reactie.
Technische reactie

De Rekenkamer biedt allereerst de mogelijkheid tot een technische reactie. Dit betekent dat de betrokken afdeling(en) de mogelijkheid krijgen het conceptrapport te controleren op feitelijke onjuistheden. Hiervoor wordt een reactietermijn in acht genomen van twee weken. De Rekenkamer verwerkt vervolgens gebleken feitelijke onjuistheden in het concept rapport.

Bestuurlijke reactie
Vervolgens wordt het definitieve rapport opgesteld, inclusief oordelen en aanbevelingen. Dit rapport wordt ten behoeve van een bestuurlijke reactie aan het college van burgemeester en wethouders voorgelegd. Hiervoor geldt een termijn van drie weken tenzij de Rekenkamer meent dat er valide redenen zijn om hiervan af te wijken.

Het is mogelijk om het proces van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor samen te voegen.

Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie stelt de Rekenkamer een nawoord op. De bestuurlijke reactie met het nawoord van de Rekenkamer wordt opgenomen in het eindrapport. Het eindrapport wordt aangeboden aan de gemeenteraad, vergezeld van een aanbiedingsbrief waarin wordt ingegaan op de resultaten van het onderzoek.

7. Communicatie

7.1 Met de gemeenteraad

Het eindrapport biedt de Rekenkamer aan de gemeenteraad aan. De voorzitter en eventueel de andere leden van de Rekenkamer zijn in de desbetreffende vergadering aanwezig om een toelichting te geven op het rapport.

De communicatie met de raad beperkt zich niet tot het eindrapport. In een eerder stadium vindt overleg en informatie - uitwisseling plaats over onder andere:

- De onderwerpselectie
- Het onderzoek(jaar)plan
- De onderzoeksopzet
- De voortgang en planning van onderzoeken

Tevens kan met de auditcommissie uitwisseling plaatsvinden over de keuze en de planning van de uit te voeren onderzoeken. Onderzoeksvoorstellen worden ter kennis gebracht van de functionele raadscommissie en zo nodig mondeling toegelicht.

Het definitieve onderzoeksrapport wordt aangeboden aan de gemeenteraad, waarna ook het college van B&W en overige betrokkenen een afschrift van het onderzoeksrapport ontvangen.

Het onderzoeksrapport wordt – normaliter na behandeling in de [Naam overleg] – binnen drie maanden geagendeerd voor de gemeenteraadsvergadering. De griffie of rekenkamer bereidt een raadsvoorstel voor, eventueel na overleg of inbreng vanuit de rekenkamer/griffie. Het gemandateerde lid en eventueel het extern bureau is bij de betreffende vergadering aanwezig om een toelichting te geven op het onderzoeksrapport.

7.2 Met derden

Met het uitbrengen van het rapport kan de Rekenkamer tevens een persbericht versturen. Dit persbericht wordt opgesteld in overleg met een communicatiemedewerker van de gemeente. Het rapport wordt aan alle betrokkenen verzonden en samen met het persbericht tevens op de website van de Rekenkamer geplaatst. De voorzitter van de Rekenkamer is de woordvoerder die de media te woord staat. De voorzitter kan zich laten bijstaan door een commissielid dat zich met het onderzoek heeft beziggehouden. Zo nodig besluit de Rekenkamer om een persconferentie te houden.

8. Evaluatie

Na afloop van elk onderzoek en de behandeling ervan door de raad vindt er een evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de Rekenkamer teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. De Rekenkamer kan besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. In het jaarverslag van de Rekenkamer worden de bevindingen van de evaluatie vermeld en de acties die zijn ondernomen naar aanleiding van deze bevindingen.

9. Natraject

Voor de 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 gemeenteraad hierop attenderen. Zo nodig stelt de Rekenkamer een vervolgonderzoek in.