

Onderzoeksprotocol

Rekenkamer

Kempengemeenten 2024



Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Taken en doelstelling.....	3
1.2 Onderzoeksprotocol	3
1.3 Missie.....	3
2. Onderzoeksprogramma.....	4
2.1 Genereren onderzoeksonderwerpen	4
2.2 Selectiecriteria.....	4
3. Aankondiging en onderzoeksopzet	5
4. Start van het onderzoek	5
5. Onderzoek door leden van de Rekenkamer.....	6
6. Samenwerking met externe bureaus	7
7. Voortgang en dossiervorming	8
7.1 Verloop van het onderzoek	8
7.2 Dossiervorming.....	8
7.3 Archivering	9
8. Rapportage	9
9. Zienswijzen	9
9.1 Technische reactie.....	9
9.2 Bestuurlijke reactie.....	10
10. Publicatie en publiciteit.....	10
11. Behandeling in commissie.....	10
12. Voortgang adviezen rekenkamerrapporten.....	10
13. Evaluatietraject.....	11
13.1 Interne effectiviteit.....	11
13.2 Externe effectiviteit	11
14. Vaststelling onderzoeksprotocol	11

1. Inleiding

1.1 Taken en doelstelling

De Rekenkamer Kempengemeenten (hierna Rekenkamer) bestaat uit twee externe leden. De rekenkamer wordt ondersteund door de secretaris. De taak van de rekenkamer is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur op drie onderdelen:

1. rechtmatigheid: voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?
2. doelmatigheid: is de voorbereiding en uitvoering van beleid efficiënt verlopen?
3. doeltreffendheid: zijn de beoogde effecten van het beleid ook daadwerkelijk behaald?

Hiertoe voert de rekenkamer onderzoek uit. 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.

1.2 Onderzoeksprotocol

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 de werkwijze van de rekenkamer en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de rekenkamer haar taken wil uitoefenen.

Bij de samenstelling van dit protocol is gebruik gemaakt van de handreiking onderzoek welke is opgesteld door de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies (NVRK). Dit protocol is geen statisch document; de toekomstige ontwikkeling van het lokale rekenkamerwerk kan aanleiding zijn om dit protocol op onderdelen te herzien.

De rekenkamer hanteert de volgende drie uitgangspunten bij haar 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.

1.3 Missie

De rekenkamer spreekt de ambitie uit dat zij door middel van haar (benchmark)onderzoeken een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van het bestuur van de Kempengemeenten en dat de resultaten van rekenkameronderzoek een bijdrage leveren aan de versterking van de controlerende, kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad.

2. Onderzoeksprogramma

2.1 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.

Fracties krijgen jaarlijks de mogelijkheid om schriftelijk onderwerpen aan te dragen. De RK gaat daarover niet in gesprek met individuele fracties. Afstemming over onderzoeken en onderwerpen vindt plaats met de RK-klankbordgroep waarmee tweemaal per jaar overleg plaatsvindt.

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. Hiervoor maakt de rekenkamer gebruik van officiële stukken zoals raadstukken, B&W-stukken, 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 en De Lokale Rekenkamer. 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 korte analyse.

2.2 Selectiecriteria

In zijn algemeenheid geldt dat de rekenkamer bij de keuze van haar 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, doeltreffendheid of rechtmatigheid kan worden verbeterd;
4. subsidiariteit: de onderzoeksvraag is niet op een andere, meer eenvoudige, wijze te beantwoorden;
5. actualiteit van een specifiek onderwerp.

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

3. Aankondiging en onderzoeksopzet

RK stelt het onderzoeksonderwerp vast en stelt hiervan de griffier(s) en gemeentesecretaris(sen) op de hoogte.

- Gemeentesecretaris geeft op verzoek contactperso(o)n(en) door aan de RK;
- Definitieve onderzoeksopzet wordt door RK ter kennisname gestuurd aan de gemeenteraad (via griffie), college en contactpersoon;
- Gunning van de onderzoeksopdracht aan onderzoeksbureau en de startdatum van het onderzoek meldt de RK aan het contactpersoon, de griffier en gemeentesecretaris;
- Griffier zet het onderzoeksonderwerp in de bestuurlijke planning.

Vervolgens 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 in elk geval de volgende onderdelen:

1. Aanleiding en achtergronden onderzoeksvraag
2. Doel van het onderzoek
3. Centrale vraagstelling en deelvragen
4. Omschrijving normenkader
5. Globale onderzoeksopzet: keuze onderzoeksinstrumenten
6. Organisatie: het verantwoordelijke lid van de rekenkamer, planning van de werkzaamheden over de betrokken onderzoekers, tijdpad, inhuur externe expertise en kosten.

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden aan de raad, het college en voornoemde contactperso(o)n(en). 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, het college en de betrokken secretaris(sen).

De gunning van de onderzoeksopdracht en de daadwerkelijke start van het onderzoek meldt de rekenkamer aan voornoemde contactperso(o)n(en), met afschrift aan de griffier(s) en gemeentesecretaris(sen). Bij die mededeling worden ook de gegevens van de onderzoeker(s) en de planning van het onderzoek gedeeld.

4. Start van het onderzoek

De rekenkamer is actief betrokken bij het lopende onderzoek en fungeert als klankbord voor de onderzoekers. Het verantwoordelijke lid van de rekenkamer is verantwoordelijk voor de

dagelijkse voortgang van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt voor de externe en/of interne onderzoeker(s) en de contactperso(o)n(en).

Een onderzoek start, afhankelijk van het onderzoeksonderwerp en de wederzijdse behoefte, met een gesprek met de contactperso(o)n(en). In dit gesprek zal het verantwoordelijke lid van de rekenkamer en/of de onderzoeker een toelichting op de onderzoeksaanpak geven. In het startgesprek worden over en weer afspraken gemaakt over de procedure en de planning van het onderzoek, de wijze waarop met gegevens wordt omgegaan, hoe de rekenkamer de door haar benodigde informatie zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de contactperso(o)n(en) door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

5. Onderzoek door leden van de Rekenkamer

Voor ieder onderzoek van de rekenkamer wordt één lid van de rekenkamer verantwoordelijk gesteld. Het verantwoordelijke lid rapporteert aan het andere lid van de rekenkamer. Indien de voorzitter van de rekenkamer als verantwoordelijke voor een onderzoek is aangewezen, neemt bij de bespreking van het betreffende onderzoek in de vergaderingen van de commissie, de plaatsvervangend voorzitter de voorzittersrol over. Voorafgaand aan het onderzoek wordt een begroting gemaakt van de tijd, om zodoende per onderzoek een reële inschatting van de belasting van de leden van de rekenkamer te krijgen.

De rekenkamer voert zelf geen onderzoek uit. De uitvoering van de onderzoeken geschiedt te allen tijden door externen. De RK regisseert, coördineert, plant en controleert de uitvoering van het onderzoek. De RK stelt daartoe een onderzoeksopzet op, zet de onderzoeksopdracht uit en onderhoudt het contact met de opdrachtnemer. De conclusie en/of aanbevelingen van het onderzoek worden door de RK opgesteld. De RK kan bij interviews aanwezig zijn.

6. Samenwerking met externe bureaus

De uitvoering van de onderzoek geschiedt door externe bureaus. Hiervoor worden overeenkomstig de onderstaande staffel onderzoeksbureaus benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte uit te werken.

Aantal offertes:

- Een bedrag van €5.000,- tot een bedrag van €30.000,-: 1 offerte
- Een bedrag van €30.000,- of meer: 3 offertes.

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. Geselecteerd wordt op het tegen de meest gunstige integrale condities kunnen voldoen aan de in de onderzoeksopzet gestelde specificaties.

De bureaus zullen bij de offerteaanvraag nadrukkelijk worden gevraagd of zij op het desbetreffende terrein al werkzaam zijn of waren voor één van de Kempengemeenten en/of voor een intergemeentelijk samenwerkingsverband waaraan door één of meerdere Kempengemeenten wordt deelgenomen. Ook zullen de bureaus worden gevraagd of er anderszins sprake is van contacten of betrokkenheid bij de gemeente(n) in het heden of verleden die bezwaarlijk zouden kunnen worden geacht voor de uitvoering van het onderzoek. 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 algemene inkoopvoorwaarden van de gemeente Bladel.

Het uitgangspunt bij de inschakeling van externe bureaus is dat de eindverantwoordelijkheid en de regie bij rekenkamer blijft liggen. Dit betekent dat belangrijke beslissingen over de inrichting en voortgang van het onderzoek door de rekenkamer worden genomen.

Één van de leden van de rekenkamer is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt voor het bureau. Van het bureau wordt verwacht dat dit zich houdt aan het onderzoeksprotocol.

De secretaris en/of het verantwoordelijke lid van de rekenkamer introduceert de onderzoeker(s) bij de contactperso(o)n(en) voor het onderzoek.

7. Voortgang en dossiervorming

7.1 Verloop van het onderzoek

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- Gedurende het onderzoek houdt de rekenkamer een dossier bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden;
- Alle verslagen van interviews worden ter accordering aan de geïnterviewden voorgelegd. Het voor een onderzoek verantwoordelijk lid van de commissie rapporteert in beginsel tijdens iedere vergadering van de rekenkamer over de voortgang van het onderzoek.
- Het onderzoeksbureau rapporteert aan het verantwoordelijke rekenkamerlid periodiek over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding;
- Het onderzoeksbureau houdt een dossier 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 door de rekenkamer gewenst, aanwezig bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadscommissie(s);
- De rekenkamer krijgt de beschikking over het gehele onderzoeks dossier 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/voorgelegd;
- Het voor een onderzoek verantwoordelijk lid van de rekenkamer rapporteert in beginsel tijdens iedere vergadering van de rekenkamer over de voortgang van het onderzoek.

7.2 Dossiervorming

Gedurende het onderzoek vormt de rekenkamer een onderzoeks dossier. De ambtelijk ondersteuner van de rekenkamer is verantwoordelijk voor het beheer van dit onderzoeks dossier. Dit bestaat in elk geval uit:

1. Onderzoeksoptzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen
2. Offerte onderzoeksbureau
3. Het logboek van rekenkamer en onderzoeksbureau
4. Alle gespreksverslagen
5. Alle 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 raad
11. Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht
12. Verslagen behandeling in commissie en raad

13. Evaluatienotitie.

7.3 Archivering

De rekenkamer houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de termijnen uit de Archiefwet 1995. Na afronding van het onderzoek wordt het dossier (fysiek/digitaal) ter archivering overgedragen aan de betreffende gemeente(n).

8. Rapportage

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 (geanonimiseerde 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.

De eindverantwoordelijkheid van de rekenkamer houdt tevens in dat de rekenkamer zelf haar oordelen en aanbevelingen formuleert aan de raad en of het college.

9. Zienswijzen

De verordening op de rekenkamer bepaalt dat het mogelijk moet zijn voor betrokkenen om hun zienswijzen op het conceptrapport kenbaar te maken. De rekenkamer maakt hierbij een onderscheid tussen een technische reactie en een bestuurlijke reactie.

9.1 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 contactperso(n)en(en) en in afschrift aan de gemeentesecretaris(sen). Hen wordt de gelegenheid gegeven hun commentaar aan de rekenkamer kenbaar te maken. Hiervoor wordt een termijn in acht genomen van drie weken. Na het verstrijken van deze termijn worden gebleken feitelijke onjuistheden in het rapport gecorrigeerd.

9.2 Bestuurlijke reactie

Vervolgens wordt het definitieve rapport inclusief conclusies en aanbevelingen aan het college voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Dit gebeurt wederom door toezending aan de contactperso(n)en(en) en in afschrift aan de gemeentesecretaris(sen). Hiervoor geldt een termijn van vijf 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 gemeentera(a)d(en). Het rapport gaat vergezeld van een aanbiedingsbrief.

Een afschrift hiervan wordt verzonden aan college, contactperso(n)en(en) en overige betrokkenen.

10. Publicatie en publiciteit

Het rapport wordt aan alle betrokkenen verzonden. Het rapport wordt 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 dat zich met het onderzoek heeft beziggehouden.

11. Behandeling in commissie

In een zo vroeg mogelijk stadium kondigt de rekenkamer het onderzoek aan bij de griffier, zodat deze het op de termijnagenda kan zetten. Tegelijk met toezending van de definitieve rapportage om bestuurlijke reactie ontvang(t)en de griffier(s) een mededeling met een inschatting van de termijn van afronding van het onderzoek, ten behoeve van de planning van de commissie- en/of raadsbehandeling van het eindrapport.

De rekenkamer biedt het eindrapport via het Presidium aan de gemeenteraad aan, door toezending aan de griffier(s). Het Presidium bepaalt vervolgens wanneer het rapport op de agenda van de commissie wordt gezet. De griffie bereidt een raadsvoorstel voor over het rapport. De (plaatsvervangend) voorzitter van de rekenkamer is in de desbetreffende commissievergadering aanwezig om toelichting te verschaffen op het rapport.

12. Voortgang adviezen rekenkamerrapporten

De voortgang van de adviezen en conclusies van de rekenkamerrapporten worden meegenomen in de documenten van de planning en controlcyclus (tussenrapportages en jaarrekening), zodat de gemeenteraad jaarlijks kan controleren wat de stand van zaken is.

13. Evaluatietraject

13.1 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 verslag van de vergadering van de rekenkamer. Het jaarverslag van de rekenkamer bevat een onderdeel waarin aandacht wordt besteed aan dit aspect.

13.2 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.

14. Vaststelling onderzoeksprotocol

Aldus vastgesteld in de vergadering van de Rekenkamer Kempengemeenten van 16 december 2023.

De voorzitter en plaatsvervangend voorzitter.