

Beleidsregels van de rekenkamer van de gemeente Edam-Volendam voor de inrichting en uitvoering van haar onderzoeken (Onderzoeksprotocol rekenkamer Edam-Volendam 2024)

De rekenkamer van de gemeente Edam-Volendam;

gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 182 van de Gemeentewet;

gelet op de Verordening gemeentelijke rekenkamer Edam-Volendam 2024 en het Reglement van orde rekenkamer Edam-Volendam 2024;

B E S L U I T :

vast te stellen het **volgende Onderzoeksprotocol rekenkamer Edam-Volendam 2024**.

1. Inleiding

Dit onderzoeksprotocol beschrijft de richtlijnen die de rekenkamer hanteert bij de inrichting en uitvoering van haar onderzoek.

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

Missie en taak rekenkamer

De rekenkamer wil bijdragen aan het verbeteren van het lokaal bestuur en de publieke verantwoording daarover versterken. Zij doet dit vanuit de wettelijke taak om de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid te onderzoeken. Hieronder wordt verstaan de beleidsvoorbereiding, -vorming, -vaststelling, -uitvoering en -effecten.

Maar ook het functioneren van de ambtelijke organisatie (die het gemeentebestuur bij zijn taakvervulling ten dienste staat) en de politieke organisatie van de gemeente kunnen onderwerp van onderzoek zijn.

Doel onderzoeksprotocol

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 Edam-Volendam' (verder te noemen: verordening) en het reglement van orde voor de vergaderingen van de rekenkamer ten grondslag.

2. Keuze van het onderzoeksonderwerp

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 rekenkamer houdt in haar onderzoeksprogrammering rekening met de actuele thema's en behoeften vanuit de raad.

Indienen van suggesties voor onderzoek

Iedereen kan onderzoeksuggesties indienen bij de rekenkamer (inwoners, ondernemers, organisaties, raadsleden, klankbordgroep rekenkamer enz.) De gemeenteraad kan tussentijds aan de rekenkamer vragen om een bepaald onderzoek uit te voeren. De rekenkamer beslist of aan dit verzoek wordt voldaan.

Selectiecriteria

Bij de keuze van de onderwerpen geldt dat een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie en doelstelling van de rekenkamer wordt beoogd, gerelateerd aan de inzet van beperkte onderzoekscapaciteit. De rekenkamer kiest op basis van de volgende selectiecriteria:

1. Het onderwerp dient te passen binnen de taakopdracht en bevoegdheden van de rekenkamer en moet relevant zijn voor het functioneren van de gemeenteraad;
2. Het onderwerp is niet onlangs onderzocht door anderen (het college van B&W uit hoofde van artikel 213a Gemeentewet, de accountant of een extern bureau) en er is geen dergelijk onderzoek gepland;
3. Er zijn signalen/twijfels over doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid;
4. Er is een groot maatschappelijk belang;
5. Er is een (potentieel) groot financieel belang;
6. Er is een (potentieel) groot risico m.b.t. het gemeentelijk imago;
7. Er zijn leereffecten mogelijk (leerervaringen ook elders toepasbaar);
8. Er is sprake van enige evenwichtige spreiding over de gemeentelijke beleidsterreinen in de opvolgende onderzoeken.
9. Contra-indicaties: de informatie is ook via andere, gemakkelijkere of voor de hand liggende weg te verkrijgen (b.v. raadvragen stellen aan het college van B&W of verzoek om inlichtingen, via de agendacommissie door het beleggen van een themabijeenkomst) of er is sprake van een nog lopende juridische procedure waar de gemeente partij is.

De rekenkamer stelt jaarlijks haar onderzoeksprogramma vast en stelt de gemeenteraad hiervan in kennis.

Vooronderzoek

Er kan eerst een oriënterend vooronderzoek gedaan worden, voordat een onderwerp voor onderzoek wordt geselecteerd. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een analyse van relevante documenten en literatuur. Zo nodig kan de rekenkamer oriënterende gesprekken voeren met sleutelpersonen of met leden van de klankbordgroep rekenkamer.

Van een vooronderzoek wordt mededeling gedaan aan de gemeentesecretaris. Via de gemeentesecretaris, of een door hem/haar aangewezen functionaris, kunnen stukken voor een vooronderzoek uit de organisatie worden opgevraagd.

Onderzoeksopzet

Nadat de rekenkamer het onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt zij een onderzoeksopzet vast.

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. Normenkader
5. Onderzoek aanpak
6. Planning

Een beknopte 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). Indien bekend, wordt dan ook al aangegeven wie het onderzoek zal uitvoeren.

De onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Mocht gaandeweg het onderzoek blijken dat de onderzoeksopzet niet (meer) opportuun is, dan behoudt de rekenkamer zich het recht voor deze aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de gemeenteraad, het college van B&W en de ambtelijke organisatie.

4. Uitgangspunten en werkwijze van het onderzoek

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, en zo mogelijk van 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. Effectiviteit: heldere afbakening, doelgerichte uitvoering, afgewogen op kosten en baten;

- h. Toegankelijkheid en bruikbaarheid: bondige en toegankelijke informatie in het onderzoeksrapport op een aantrekkelijke wijze gepresenteerd.

Startgesprek

Bij de start van een onderzoek vindt een gesprek plaats met de gemeentesecretaris en/of hoofd of coördinator van de betrokken afdeling en/of contactpersoon. In dit gesprek zal de voorzitter/het gemandateerd lid/de secretaris van de rekenkamer en kan het externe onderzoeksbureau een toelichting geven op de onderzoeksopzet en -aanpak.

De gemeentesecretaris en/of hoofd en/of coördinator van de betrokken afdeling en/of contactpersoon kan, in overleg met de rekenkamer, medewerkers waarvan hij/zij het nuttig acht dat zij ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen. De rekenkamer zal de gemeentesecretaris vragen om één contactpersoon voor het onderzoek aan te wijzen.

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 van de betrokken afdeling zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de afdeling door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

De secretaris van de rekenkamer is het primaire aanspreekpunt gedurende het onderzoekstraject.

5. Uitvoering onderzoek door een extern onderzoeksbureau

Keuze extern bureau

De rekenkamer schakelt een extern bureau in om het onderzoek uit te voeren. Zo mogelijk zal meer dan één extern bureau worden benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet en/of een offerteverzoek een offerte te leveren, conform het gemeentelijke inkoopbeleid.

De rekenkamer wijst de externe bureaus bij het offerteverzoek op het onderzoeksprotocol van de rekenkamer. Gekozen kan worden om de externe bureaus hun offerte te laten toelichten. Er kan ook voor gekozen worden bureaus, alvorens een offerte uit te laten brengen, een onderzoeksopzet toe te laten lichten en het bureau van voorkeur een offerte te laten uitbrengen.

Uitgebrachte offertes worden beoordeeld door de rekenkamer op basis van de volgende criteria:

- Ervaring/deskundigheid van het extern bureau en de onderzoekers;
- De uitwerking van de probleemstelling en de operationalisering van de onderzoeksvragen;
- De planning en de begroting van het onderzoek;
- De wijze waarop de data worden verzameld en geanalyseerd;
- De wijze waarop tussentijds wordt gerapporteerd;
- Zo mogelijk de wijze waarop het eindrapport wordt gepresenteerd;
- De prijs-kwaliteitverhouding.

De externe bureaus zullen bij het offerteverzoek nadrukkelijk worden gevraagd of zij al werkzaam zijn of waren voor de gemeente Edam-Volendam Wanneer dit het geval is en de rekenkamer vaststelt dat dit het risico van belangenverstremming tot gevolg heeft, betekent dit dat de onderzoeksopdracht niet aan het desbetreffende externe bureau kan worden verstrekt.

De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de rekenkamer. De voorzitter ondertekent de opdrachtverlening.

Het extern onderzoeksbureau neemt de privacy-regels conform de AVG en aanvullende regelingen in acht. Het uitgangspunt is om de overdracht van data zoveel mogelijk te beperken. Indien nodig wordt een verwerkerovereenkomst opgesteld. Een eventueel datalek wordt door het extern onderzoeksbureau terstond aan de rekenkamer gemeld. De rekenkamer zal in voorkomend geval in overleg treden met de Functionaris Gegevensbescherming (FG) en zonodig een melding verzorgen aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

Bij de contractvorming met het extern bureau hoort ook een geheimhoudingsverklaring.

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

De (inhoudelijke) begeleiding van het onderzoek ligt in handen bij de secretaris van de rekenkamer. De secretaris van de commissie is verantwoordelijk voor de praktische voortgang van het onderzoek en vormt daarvoor het aanspreekpunt voor het extern bureau.

6. Voortgang en dossiervorming

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- De verslagen van interviews worden ter goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd;
- De gespreksverslagen zullen vertrouwelijk worden behandeld door het extern bureau en rekenkamer;
- Het letterlijk citeren uit verslagen van interviews is slechts mogelijk met toestemming van de geïnterviewde.
- Aanvullend kunnen de volgende afspraken worden gemaakt:
- Het extern bureau rapporteert periodiek aan de secretaris over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua praktische werkzaamheden;
- De rekenkamerleden kunnen aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen;
- Het extern bureau gaat tijdens het onderzoek vertrouwelijk om met de resultaten ervan.
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamer. Verzoeken van derden worden door het extern bureau naar de rekenkamer doorverwezen.

Gedurende het onderzoek vormt de rekenkamer een onderzoekdossier. Dit bestaat in elk geval uit:

1. Onderzoeksopzet
2. Offerte extern bureau plus opdrachtbevestiging
3. Concept-onderzoeksrapport
4. Schriftelijke stukken inzake ambtelijk wederhoor
5. Inhoudelijke reactie van het college van B&W
6. Aanbiedingsbrief gemeenteraad
7. Definitief onderzoeksrapport

Archivering

De rekenkamer houdt zich bij de bewaring van haar onderzoek dossiers, zoals hierboven bedoeld, aan de termijnen uit de Archiefwet. De dossiers zijn in principe toegankelijk voor derden voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten.

Voor inzage in vertrouwelijke stukken dient een verzoek te worden ingediend bij de rekenkamer. Dergelijke verzoeken zullen door de rekenkamer worden beoordeeld op grond van de Wet open overheid (Woo).

7. Onderzoeksrapport

Het uitgangspunt in het onderzoeksrapport 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 zal de bron worden vermeld.

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

- Samenvatting;
- Inleiding: achtergrond, doelstelling en vraagstelling;
- Onderzoeksaanpak en normenkader;
- Bevindingen met analyse;
- Conclusies en aanbevelingen;
- Bijlagen: bronnen.

De rekenkamer hecht eraan dat het onderzoeksrapport bruikbaar en werkbaar is in de gemeentelijke bestuurs- en uitvoeringspraktijk. In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage.

De rekenkamer is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het onderzoeksrapport. Omdat het onderzoek is uitgevoerd door een extern bureau staat de naam van het bureau in het onderzoeksrapport.

8. Wederhoor

De rekenkamer volgt voorafgaand aan de definitieve vaststelling van een onderzoeksrapport een procedure van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor zoals opgenomen in artikel 185, lid 2 van de Gemeentewet.

Ambtelijk wederhoor

De rekenkamer stelt de ambtelijke organisatie en (indien aan de orde:) andere onderzochte instellingen in de gelegenheid om schriftelijk te reageren op de feitelijke bevindingen. Dit vindt plaats voor de vaststelling

en openbaarmaking van de nota van bevindingen zonder conclusies en aanbevelingen en heeft tot doel om eventuele fouten te corrigeren. De termijn voor ambtelijk wederhoor bedraagt 3 weken.

Bestuurlijk wederhoor

Vervolgens wordt overgegaan tot vaststelling van de conclusies en aanbevelingen. Het concept-onderzoeksrapport (inclusief conclusies en aanbevelingen) wordt aangeboden voor bestuurlijk wederhoor met een reactietermijn van 3 weken.

Via de bestuurlijke reactie wordt het college van B&W in de gelegenheid gesteld een inhoudelijke reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen van het concept-onderzoeksrapport. Het is mogelijk om het proces van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor samen te voegen.

De bestuurlijke reactie van het college van B&W wordt opgenomen in het definitieve onderzoeksrapport of apart ter beschikking gesteld bij de eindrapportage (bijvoorbeeld in een aanbiedingsbrief). Desgewenst wordt een nawoord van de rekenkamer toegevoegd.

9. Publicatie en publiciteit

Met het aanbieden van het definitieve onderzoeksrapport aan de gemeenteraad kan de rekenkamer (afhankelijk van aard en onderwerp) ook een persbericht versturen. Het definitieve onderzoeksrapport en het persbericht worden op de website van de gemeente en/of van de rekenkamer geplaatst. De voorzitter van de rekenkamer is primair de woordvoerder die de media te woord staat.

10. Behandeling in de gemeenteraad

Het definitieve onderzoeksrapport wordt aangeboden aan de gemeenteraad via openbare publicatie in Ibabs. Hierdoor is het tegelijkertijd beschikbaar gesteld voor het college van B&W en overige betrokkenen.

Het onderzoeksrapport wordt uiterlijk binnen drie maanden na afronding geagendeerd voor de gemeenteraadsvergadering. De griffie bereidt een raadsvoorstel voor, eventueel na overleg of inbreng vanuit de rekenkamer. Het extern bureau kan bij de betreffende vergadering aanwezig zijn om een presentatie of toelichting te geven op het onderzoeksrapport.

11. Evaluatie

De rekenkamer kan besluiten om na afloop van een onderzoek te evalueren. In deze evaluatie wordt door de rekenkamer en het extern 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 een aparte evaluatienotitie.

De rekenkamer kan na verloop van tijd onderzoeken in hoeverre de overgenomen aanbevelingen zijn uitgevoerd. Jaarlijks kan in overleg met de gemeenteraad en het college van B&W de voortgang besproken worden.

*Vastgesteld door de rekenkamer in de vergadering d.d. 12 februari 2024,
de voorzitter,
P.M. Blik
de secretaris,
A. de Boer*