



Onderzoeksprotocol Rekenkamer Heemskerk 2025

Januari 2025

Onderzoeksprotocol

Inleiding

De Rekenkamer Heemskerk voert onderzoek uit met inachtneming van de in dit protocol beschreven werkwijze. Hierbij is de vigerende Verordening gemeentelijke Rekenkamer Heemskerk 2024 als uitgangspunt genomen en wordt aangevuld op het vigerende Reglement van orde op de Rekenkamer Heemskerk 2025.

Doel

Doel van de beschrijving is om een waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de Rekenkamer en voor een goed en zorgvuldig verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de gemeentelijke organisatie. Daarnaast geeft het werkproces inzicht in haar werkwijze en draagt daarmee bij aan een transparante werkwijze van de Rekenkamer.

Vorbereiding van het onderzoek

De groslijst met onderzoeksonderwerpen wordt door de Rekenkamer vastgesteld na inbreng van de raadsfracties en aan de hand van inbreng vanuit de bewoners van de gemeente. Nadat een selectie uit de groslijst voor het komende jaar is vastgesteld, wordt die opgenomen in het jaarplan.

Voor het (eerstvolgende) onderwerp stelt de Rekenkamer een startnotitie vast. Die startnotitie bevat de onderzoeksopzet en heeft tot doel om de betrokkenen te informeren over het onderzoek en om bij externe onderzoeksbureaus offertes te vragen voor het uitvoeren van het onderzoek.

De Rekenkamer kan over de onderzoeksopzet advies vragen aan de begeleidingscommissie. De startnotitie wordt na vaststelling ter kennisname aan de gemeenteraad gestuurd. Indien nodig of wenselijk wordt hiervoor een vooronderzoek uitgevoerd.

De startnotie bevat tenminste:

- De aanleiding van het onderzoek en/of een inleiding op het onderwerp;
- Het doel van het onderzoek;
- De centrale onderzoeksvraag;
- Eventuele deelvragen;
- Een afbakening van het onderzoek in inhoud en onderzoeksperiode;
- Afspraken over een normenkader, indien van toepassing;
- Een globale planning;
- Het aangewezen lid-rapporteur
- Informatie over de gewenste opbouw van het rapport;
- Informatie over inkoopvoorwaarden, privacy en archivering.

Desgewenst kan de Rekenkamer aan de begeleidingscommissie advies vragen over de onderzoeksopzet.

Voor elk onderzoek treedt, in ieder geval, één van de leden van de Rekenkamer op als lid-rapporteur van het onderzoek. Het lid-rapporteur is actief betrokken bij het lopende onderzoek. De voorzitter ondersteunt het lid-rapporteur en bewaakt het proces in algemene zin. De ambtelijk secretaris is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en is het primaire aanspreekpunt voor de organisatorische werkzaamheden. Het lid-rapporteur is het eerste aanspreekpunt voor de inhoud van het onderzoek.

De keuze van het onderwerp wordt ter kennisname aangekondigd aan de raad en college van burgemeester en wethouders. Indien het onderzoek een of meer externe organisaties betreft, wordt het bestuur van deze organisatie(s) van het onderzoek in kennis gesteld.

Externe inhuur

Uitgangspunt is dat de Rekenkamer alle onderzoeken uitbesteedt. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken.

De inhuur van externen vindt plaats door een besluit van de Rekenkamer. De voorzitter is gemandateerd tot het sluiten van de overeenkomst, binnen het door de gemeenteraad beschikbaar gestelde jaarbudget. De aanbestedings- en inkoopvoorwaarden van de gemeente Heemskerk worden gehanteerd bij het aangaan van een verplichting.

In principe worden voor elk extern onderzoek minimaal twee offertes gevraagd.

Voorwaarden inhuur

Externe inhuur vindt plaats volgens onderstaande voorwaarden van de Rekenkamer:

- Het onderzoek vindt plaats volgens de richtlijnen van de Rekenkamer, zoals deze zijn vastgelegd in dit onderzoeksprotocol.
- Het bureau kent geen integriteitsprobleem inzake de opdracht.
- Het onderzoek vindt plaats onder de verantwoordelijkheid en onder de naam van de Rekenkamer. In de rapportage wordt de bijdrage van het externe bureau gemeld.
- De eindverantwoordelijkheid en de regie van het onderzoek ligt bij de Rekenkamer. Dit betekent dat de Rekenkamer belangrijke beslissingen neemt over de inrichting en voortgang van het onderzoek.
- Het externe onderzoeksbureau rapporteert tussentijds de onderzoeksbevindingen; het rapport is conform de voorgeschreven lay-out van de Rekenkamer.
- De communicatie tussen het externe bureau en de gemeente(n) waar het onderzoek wordt uitgevoerd verloopt via de ambtelijk secretaris van de Rekenkamer, voor wat betreft operationele zaken.
Het lid-rapporteur van de Rekenkamer is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt voor het bureau voor inhoudelijke zaken. Hij/zij wordt daarbij ondersteund door de ambtelijk secretaris.
Voor elk onderzoek wordt verzocht om vanuit de gemeentelijke organisatie een ambtelijk contactpersoon beschikbaar te stellen. Deze persoon is goed thuis in de te onderzoeken materie en organisatorische inbedding ervan en kan de Rekenkamer behulpzaam zijn met het in kaart brengen van de relevante documenten en betrokken personen en partijen.
- Alle stukken, brieven en andere documenten met betrekking tot het onderzoek blijven in eigendom van de Rekenkamer. Het externe bureau mag deze stukken en documenten niet aan derden ter inzage geven dan wel derden de stukken laten verveelvoudigen, bewerken, et cetera. Na afsluiting van het onderzoek worden betreffende stukken volledig overgedragen aan de Rekenkamer.
- Het is een extern onderzoeksbureau niet toegestaan om zonder toestemming van de Rekenkamer te communiceren met derden over de onderzoeksresultaten. De informatie uit het onderzoek is vertrouwelijk.
- De onderzoeksbevindingen blijven onder embargo totdat de Rekenkamer de rapportage openbaar maakt.
- De secretaris introduceert de onderzoeker(s) bij de contactpersonen voor het onderzoek.

- 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.
- De Rekenkamer heeft een format voor een verwerkersovereenkomst. Indien nodig wordt met behulp van dat format een verwerkersovereenkomst opgesteld tussen de Rekenkamer en het externe onderzoeksbureau.
- Een eventueel datalek wordt door het extern onderzoeksbureau terstond aan de Rekenkamer gemeld. De Rekenkamer zal in voorkomend geval in overleg treden met de Chief Information Security Officer (CISO), de Privacy Officer (PO) en de Functionaris Gegevensbescherming (FG) en zonodig een melding verzorgen aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

Deze voorwaarden worden schriftelijk vastgelegd in de opdrachtbrief. In de opdrachtbrief wordt tevens vastgelegd:

- welke bijdrage het externe bureau precies levert;
- welke vergoeding het externe bureau hiervoor ontvangt;
- of reis- en verblijfskosten vergoed worden en zo ja, tegen welk tarief.

Start onderzoek

De Rekenkamer kondigt het onderzoek aan bij de raad en de gemeentesecretaris en voegt daar ter kennisneming de door de Rekenkamer vastgestelde startnotitie bij. Tevens wordt een bericht hierover geplaatst op de website van de Rekenkamer.

De Rekenkamer vraagt de gemeentesecretaris om de naam van een gemeentelijk contactpersoon. Deze contactpersoon is het eerste aanspreekpunt voor de Rekenkamer voor zaken als:

- het afstemmen van de planning;
- het opvragen van documenten;
- het inplannen van interviews en het mede adviseren wie geïnterviewd moeten worden;
- het afstemmen van eventuele persberichten over het onderzoek;
- het beantwoorden van vragen van de Rekenkamer gedurende het onderzoek.

Nadat het onderzoek bij de gemeenteraad en de gemeentesecretaris is aangekondigd middels de startnotitie en de opdracht aan het externe onderzoeksbureau is verleend, gaat het onderzoek van start met een startgesprek.

Startgesprek

Vervolgens vindt een startgesprek plaats met in ieder geval de gemeentelijk contactpersoon, het onderzoeksbureau en het lid-rapporteur. Tijdens het startgesprek staan de volgende punten op de agenda:

- de onderzoeksopzet;
- de werkwijze van de Rekenkamer;
- de documentenstudie (welke documenten relevant zijn voor het onderzoek);
- de interviews (de personen die moet worden geïnterviewd);
- de onderzoekplanning;
- wat verwacht wordt van de gemeentelijke contactpersoon.

Tijdens het startgesprek wordt verder aangegeven:

- dat het daadwerkelijke onderzoek pas start op het moment dat de Rekenkamer beschikt over alle relevante documenten;

- dat de Rekenkamer contact opneemt met de gemeentelijke contactpersoon bij mogelijke strubbelingen, vertraging in de planning en dergelijke. De Rekenkamer vraagt de gemeentelijke contactpersoon dit ook te doen mochten er vanuit de gemeente problemen, vertraging en dergelijke opdoemen.
- dat de Rekenkamer vrij is om tussentijds resultaten vertrouwelijk terug te koppelen aan de auditcommissie/begeleidingscommissie, de raad of andere afvaardiging van de raad.

Onderzoeksfase

Gedurende het onderzoek gelden de volgende regels:

- de Rekenkamer houdt de werkwijze bij met relevante ontwikkelingen, belangrijke beslismomenten en afwijkingen van het oorspronkelijke onderzoeksvoorstel.
- alle verslagen van interviews worden voor commentaar en goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd.
- het uitgangspunt is openbaarheid: documenten worden voor zover mogelijk als openbaar bestempeld. Interviewverslagen zijn vertrouwelijk. Resultaten van interviews worden voor zover mogelijk geanonimiseerd verwerkt in het rapport.
- er is regelmatig overleg tussen de ambtelijk secretaris, de voorzitter en lid-rapporteur over de voortgang van het onderzoek
- het lid-rapporteur bespreekt tussentijds de voortgang met de leden van de Rekenkamer.

Gedurende het onderzoek vormt de Rekenkamer een onderzoeksdossier. Dit bestaat in ieder geval uit:

- contractgegevens van de direct betrokkenen;
- alle formele correspondentie met betrekking tot het onderzoek;
- de startnotitie
- de actuele planning
- een selectie van de bestudeerde documenten;
- de interviewverslagen
- notities betreffende dataverzameling en analyse;
- het eindrapport;
- persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht;
- verslagen van de behandeling in de raadscommissie en de raad;
- de gemeentelijke evaluatie van het onderzoek en de interne evaluatie(verslag) door de rapporteur en/of voorzitter.

Rapportage

De bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek worden in openbare rapporten vastgelegd. 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.

Het rapport bevat in beginsel de volgende onderdelen:

- a. conclusies die de Rekenkamer trekt op basis van het rapport van bevindingen
- b. aanbevelingen die de Rekenkamer trekt op basis de eigen conclusies en van het rapport van bevindingen;
- c. *bestuurlijk wederhoor*
- d. *(eventueel) nawoord Rekenkamer*
- e. samenvatting;

- f. inleiding, achtergrond, doelstelling en vraagstelling;
- g. normenkader
- h. onderzoeksaanpak
- i. bevindingen en analyse
- j. samenvatting of conclusies van het onderzoeksbureau.
- k. bijlagen: lijst van geïnterviewden (geanonimiseerd), gebruikte documenten, literatuur.

Er wordt gestreefd naar een korte, bondige en goed leesbare rapportage, welke in beginsel maximaal 35 pagina's omvat. Achtergrondinformatie dient zoveel mogelijk in de bijlagen te worden verwerkt.

De Rekenkamer is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Dit houdt in dat de Rekenkamer haar aanbevelingen formuleert aan de raad en/of college van burgemeester en wethouders. Het betekent ook dat de rapportage herkenbaar is als rapport van de Rekenkamer en in de huisstijl van de Rekenkamer wordt uitgegeven.

Afhankelijk van de aard van het onderzoek is het mogelijk dat de Rekenkamer haar onderzoeksresultaten presenteert in een andere vorm dan het rapport of kiest voor een gewijzigde indeling van het rapport, bijvoorbeeld bij een quickscan.

Hoor- en wederhoor

In de verordening op de Rekenkamer is bepaald dat het voor betrokkenen mogelijk moet zijn om hun zienswijzen bij het conceptrapport kenbaar te maken. De Rekenkamer maakt hierbij onderscheid tussen een technische/ambtelijke reactie en een bestuurlijke reactie.

Technische reactie

De Rekenkamer biedt allereerst de mogelijkheid tot een technische reactie/ ambtelijk wederhoor. Dit betekent dat de respondenten de mogelijkheid krijgen om de conceptbevindingen te controleren op feitelijke onjuistheden. De reactietermijn hiervoor bedraagt drie weken. Bij het opstellen van het definitieve rapport worden gebleken onjuistheden in het conceptrapport gecorrigeerd. De bevindingen zijn daarna definitief.

Bestuurlijke reactie

De definitieve bevindingen vormen samen met de conclusies en aanbevelingen het definitieve rapport. Dit kan door de Rekenkamer worden aangeboden aan het college van Burgemeester en Wethouders. Als de Rekenkamer hiervoor kiest kan het college van Burgemeester en wethouders zich drie weken beraden op een bestuurlijk wederhoor. Indien noodzakelijk schrijft de Rekenkamer na ontvangst een nawoord.

De raad en het college van Burgemeester en Wethouders ontvangen vervolgens het rapport om zich te kunnen voorbereiden op de behandeling en besluitvorming. Op verzoek kunnen ook overige betrokkenen het rapport ontvangen.

Publicatie en publiciteit

Met het aanbieden van het rapport aan de raad is het rapport openbaar. Met het aanbieden van het rapport kan de Rekenkamer ook een persbericht versturen. Dit persbericht wordt afgestemd met de gemeentelijke contactpersoon communicatie. Het rapport en het persbericht worden op de website van de Rekenkamer geplaatst.

De voorzitter van de Rekenkamer is primair de woordvoerder die de media/pers te woord staat. De voorzitter wordt eventueel bijgestaan door de leden voor zover betrokken bij het onderzoek. Eventueel kan de Rekenkamer besluiten een persconferentie te houden.

Raadsbehandeling

In een zo vroeg mogelijk stadium kondigt de Rekenkamer het aanbieden en de raadsbehandeling van het onderzoek aan bij de griffie zodat het op de termijnagenda kan worden gezet. Het eindrapport biedt de Rekenkamer aan aan de raad. De griffie stelt namens het Presidium het raadsvoorstel op voor het overnemen van de conclusie en aanbevelingen van een onderzoeksonderwerp. Het Presidium bepaalt of het rapport kan worden behandeld en biedt het aan aan de agendacommissie als bespreekstuk in de raad. De agendacommissie bepaalt de datum van behandeling en besluitvorming in de betreffende commissie. De voorzitter en/of lid rapporteur van de Rekenkamer is in de desbetreffende commissievergadering aanwezig om toelichting te verschaffen op het rapport.

Evaluatie

Na afronding van het onderzoek kan een interne en externe evaluatie plaatsvinden.

Interne evaluatie

De Rekenkamer evalueert ieder onderzoek. Naar aanleiding hiervan kan de werkwijze van de Rekenkamer aangepast worden.

Externe evaluatie

De Rekenkamer kan na afloop van een onderzoek besluiten tot een evaluatie. De Rekenkamer vraagt dan de contactpersoon namens de gemeente en eventuele andere externe betrokkenen na afloop van elk onderzoek deel te nemen aan een evaluatie. De Rekenkamer gebruikt deze evaluatie om eventuele verbeteringen in haar werkwijze door te voeren.

Op gezette tijden vindt er tevens overleg plaats met de begeleidingscommissie met als doel de effectiviteit van de Rekenkamer te overleggen.

Opvolging

De Rekenkamer doet aanbevelingen in de hoop en verwachting dat deze worden onderschreven en daadwerkelijk worden toegepast. Het gaat immers om het effect. In voorgaande jaren was een opvolgingsonderzoek een klassieker bij rekenkamers; regelmatig werd door rekenkamers nagegaan of de aangenomen aanbevelingen in de praktijk zijn toegepast. Soms is zelfs gekeken of die maatregelen het beoogde effect hadden.

Sinds de Wet versterking decentrale rekenkamers (1-1-2023) is in de Gemeentewet opgenomen dat het College van B&W verplicht is om jaarlijks aan de raad een overzicht te verstrekken van de stand van zaken van de implementatie en uitvoering van de aan hen gerichte en door de raad aangenomen aanbevelingen.

Niet wettelijk is vastgelegd hoe de raad wordt geïnformeerd over de implementatie van de aangenomen aanbevelingen die aan hen zelf waren gericht. Doorgaans echter, en dat is ook het geval in Heemskerk, is de griffie de aangewezen instantie om dat overzicht te verstrekken.

In Heemskerk zijn de bepalingen hierover vastgelegd in de Verordening gemeentelijke rekenkamer Heemskerk 2024, artikel 10 lid 1 en 2.

Dit laat echter onverlet dat de Rekenkamer Heemskerk zich het recht voorbehoudt om incidenteel toch een opvolgingsonderzoek uit te (laten) voeren. De wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen kan deel uitmaken van dat opvolgingsonderzoek.

Disclaimer

De in dit onderzoeksprotocol beschreven werkwijze is het uitgangspunt bij regulier uitbesteed onderzoek. Er kunnen zich altijd situaties voordoen waarbij van deze werkwijze kan of moet worden

afgeweken. Bijvoorbeeld bij een 'Doe mee-onderzoek', bij een gezamenlijk onderzoek door meerdere rekenkamers en wanneer een onderzoek in eigen beheer wordt uitgevoerd.