

Rekenkamer Zwijndrecht

Onderzoeksprotocol

1. Inleiding

Dit onderzoeksprotocol beschrijft de richtlijnen die de rekenkamer Zwijndrecht (hierna: rekenkamer) hanteert bij de inrichting en uitvoering van haar onderzoek. Het doel van dit protocol is om de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamer te waarborgen en te zorgen voor een goed verloop van het onderzoeksproces. Daarnaast wil de rekenkamer met dit protocol inzicht bieden in de werkwijze van de rekenkamer en helderheid verschaffen over de wijze waarop de rekenkamer haar taken uitoefent.

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

Missie rekenkamer

De rekenkamer draagt bij aan het verbeteren van het lokaal bestuur en aan het versterken van de publieke verantwoording daarover. 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.

Daarnaast kan ook het functioneren van de ambtelijke organisatie (die het gemeentebestuur bij zijn taakvervulling ten dienste staat) en het bestuur van de gemeente Zwijndrecht onderwerp van onderzoek zijn. De rekenkamer wil hierbij nadrukkelijk geen afrekenkamer zijn maar in positieve zin bijdragen aan het lokaal bestuur.

Betekenis 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 van de rekenkamer. 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 gemeentelijke rekenkamer Zwijndrecht' (verder te noemen: verordening) en het 'Reglement van orde Zwijndrecht 2025' ten grondslag.

2. Keuze van het onderzoeksonderwerp

De rekenkamer heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente Zwijndrecht. 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 gemeenteraad.

Indienen van suggesties voor onderzoek

Iedereen kan onderzoeksuggesties indienen bij de rekenkamer (inwoners, ondernemers, organisaties, raadsleden, enz.) De gemeenteraad kan tussentijds een gemotiveerd verzoek doen aan de rekenkamer om een bepaald onderzoek uit te voeren. De raad legt dit verzoek vast in een besluit. De rekenkamer beslist of aan dit verzoek wordt voldaan en bericht de raad binnen een maand of en op welke wijze aan het verzoek wordt voldaan. Indien de rekenkamer niet aan het verzoek van de raad voldoet, motiveert zij haar besluit.

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, 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. Contra-indicatie: de informatie is ook via andere, gemakkelijkere of voor de hand liggende weg te verkrijgen in plaats van uitgebreid onderzoek door de rekenkamer (b.v. vragen stellen aan het college van B&W, rondetafelgesprekken met college van B&W en derden).

De rekenkamer houdt hierbij ook rekening met de volgende randvoorwaarden:

- a. Het moet passen binnen het budget van de rekenkamer;
- b. Het moet haalbaar zijn in de tijd;
- c. Er moet een normenkader beschikbaar zijn waaraan getoetst kan worden, tenzij er sprake is van een waarderend onderzoek (appreciative inquiry);
- d. Er is sprake van enige evenwichtige spreiding over de gemeentelijke beleidsterreinen in de opvolgende onderzoeken.

De rekenkamer stelt jaarlijks haar onderzoeksprogramma/onderzoeksplan uiterlijk in december vast voor het komende jaar en pleegt hierover overleg met de klankbordgroep. Vervolgens biedt de rekenkamer deze aan de gemeenteraad aan. Vóór 1 april van het nieuwe jaar biedt de rekenkamer haar jaarverslag aan de gemeenteraad aan.

3. Onderzoeksopzet en aankondiging

Begeleiding

Bij elk uit te voeren onderzoek, vervolgonderzoek of analyse benoemt de rekenkamer één lid-rapporteur uit haar midden. De lid-rapporteur wordt belast met de begeleiding van het onderzoek, het vervolgonderzoek of de analyse.

Vooronderzoek

Voordat een onderwerp voor onderzoek wordt geselecteerd, kan oriëntatie op een onderzoek plaatsvinden. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een analyse van relevante documenten en literatuur. Zo nodig voert de rekenkamer een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen.

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

Onderzoeksopzet

Nadat de rekenkamer het onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt zij een onderzoeksopzet vast. Een concept onderzoeksopzet wordt ontworpen door de lid-rapporteur.

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

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisname 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 definitieve 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.

Onderzoeken en vervolgonderzoeken resulteren in rapportages.

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 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) *Doelmatigheid*: 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/ wethouder en/of manager van de betrokken afdeling, eventuele andere bij het onderwerp betrokken ambtenaren en de vaste contactpersoon van de rekenkamer binnen de gemeente. In dit gesprek zal de voorzitter of de lid-rapporteur samen met de secretaris van de rekenkamer - en indien van toepassing het extern bureau - een toelichting geven op de onderzoeksopzet en -aanpak.

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 gedurende het onderzoekstraject het primaire aanspreekpunt op het gebied van de samenwerking.

5. Samenwerking met externen

Keuze extern bureau

Bij het werven van onderzoeksbureaus wordt zo mogelijk meer dan één extern bureau benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet en/of een offertezoek een offerte te leveren, conform het gemeentelijke inkoopbeleid.

De rekenkamer wijst de externe bureaus bij het offertezoek 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;
- De prijs-kwaliteitverhouding.

De externe bureaus worden bij het offertezoek nadrukkelijk gevraagd of zij al werkzaam zijn of waren voor de gemeente Zwijndrecht. 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.

Aanvullende voorwaarden

De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de gemeente Zwijndrecht en dit onderzoeksprotocol. De voorzitter ondertekent de opdrachtverlening.

Bij iedere offerteaanvraag of overeenkomst die de rekenkamer met derden aangaat zijn de Algemene Inkoopvoorwaarden Drechtsteden van toepassing en worden de algemene voorwaarden van de leverancier uitdrukkelijk van de hand gewezen. De Algemene Inkoopvoorwaarden regelen onder meer Geheimhouding.

Het extern onderzoeksbureau neemt de privacyregels conform de AVG en aanvullende regelingen in acht. Een verwerkersovereenkomst wordt altijd opgesteld als de verwerking van persoonsgegevens relevant is voor het onderzoek. Het uitgangspunt is om de overdracht van data zoveel mogelijk te beperken. Indien nodig wordt een verwerkersovereenkomst 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 zo nodig een melding verzorgen aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

Bij de inschakeling van externe bureaus blijft de eindverantwoordelijkheid, de regie en het uitbrengen van het onderzoeksrapport bij de rekenkamer. Dit betekent dat belangrijke beslissingen over de inrichting, voortgang en conclusies van het onderzoek door de rekenkamer worden genomen. Het intellectueel eigendom van de rapporten ligt bij de rekenkamer Zwijndrecht.

De (inhoudelijke) begeleiding van het onderzoek ligt in handen van de lid-rapporteur van de rekenkamer. De secretaris van de rekenkamer bewaakt de praktische voortgang van het onderzoek en vormt daarvoor het aanspreekpunt voor het externe 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 blijven in het dossier en zijn alleen toegankelijk voor de rekenkamer en het betrokken onderzoeksbureau.
- Het letterlijk citeren uit verslagen van interviews is slechts mogelijk met toestemming van de geïnterviewde.

In geval van samenwerking met een extern bureau kunnen aanvullend de volgende regels afgesproken worden:

- Het extern bureau rapporteert aan de lid -rapporteur c.q. de secretaris van de rekenkamer over de voortgang conform afgesproken planning, zowel inhoudelijk als qua praktische werkzaamheden;
- Het extern bureau houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden;
- De rekenkamerleden kunnen aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen. In ieder geval zijn zij aanwezig als er een gesprek plaatsvindt met bestuurders van de gemeente;
- De onderzoekers kunnen aanwezig zijn bij de presentatie van het onderzoeksrapport c.q. tijdens een behandeling in de oriëntatievergadering. De rekenkamer nodigt ze daartoe desgewenst uit;
- De rekenkamer krijgt de beschikking over het gehele onderzoekdossier dat door het extern bureau wordt opgebouwd;
- Het extern bureau gaat tijdens het onderzoek vertrouwelijk om met de resultaten ervan, conform artikel 7 Algemene inkoopvoorwaarden Drechtsteden;
- 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 onderzoeksdossiers, 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 oordeel 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:

- Bestuurlijke nota met daarin opgenomen: samenvatting, conclusies en aanbevelingen, reactie college en eventueel nawoord;
- Nota van bevindingen met daarin opgenomen: Inleiding: achtergrond, doelstelling en vraagstelling, Onderzoekaanpak en normenkader, hoofdstukken met bevindingen en analyse , 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. Dit betekent dat deze herkenbaar moet zijn als onderzoeksrapport van de rekenkamer. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit door de rekenkamer vermeld.

8. Wederhoor

De rekenkamer volgt normaliter 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 in ieder geval het college en andere onderzochte instellingen in de gelegenheid om voor de vaststelling en openbaarmaking van de nota van bevindingen zonder conclusies en aanbevelingen eventuele fouten te corrigeren en onvolledigheden aan te vullen. De termijn voor ambtelijk wederhoor bedraagt 4 kalenderweken na ontvangst van het rapport. Het wederhoor vindt schriftelijk plaats. De ambtelijke reactie wordt beoordeeld door de onderzoekers en de rekenkamer. De beoordeling wordt schriftelijk gecommuniceerd met de betrokken ambtenaren

Bestuurlijk wederhoor

Vervolgens wordt overgegaan tot vaststelling van de conclusies en aanbevelingen. Het concept-onderzoeksrapport (inclusief conclusies en aanbevelingen) wordt aangeboden voor een bestuurlijke reactie. Het college van B&W krijgt hiervoor 4 kalenderweken de tijd na ontvangst van het concept-onderzoeksrapport.

Via de bestuurlijke reactie wordt het college van B&W in de gelegenheid gesteld een inhoudelijke schriftelijke reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen van het concept-onderzoeksrapport. De bestuurlijke reactie van het college van B&W wordt opgenomen in het definitieve onderzoeksrapport. Desgewenst wordt een nawoord van de rekenkamer toegevoegd.

Het is mogelijk om het proces van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor samen te voegen. Mocht dit het geval zijn dan wordt daar overleg over gevoerd met de burgemeester.

9. Publicatie en publiciteit

Met het aanbieden van het definitieve onderzoeksrapport aan de gemeenteraad verstuurt de rekenkamer (afhankelijk van aard en onderwerp) ook een persbericht. Het definitieve onderzoeksrapport en het

persbericht worden op de internetpagina van de rekenkamer geplaatst. De voorzitter of lid-rapporteur 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, waarna ook het college van B&W en overige betrokkenen een afschrift van het onderzoeksrapport ontvangen.

De rekenkamer verzoekt de agendacommissie van de raad in principe haar onderzoeken te agenderen voor behandeling in de raadsvergadering en doet een voorstel voor routing. De rekenkamer bereidt een raadsvoorstel voor, eventueel na overleg of inbreng vanuit de griffie. In ieder geval de lid-rapporteur en het extern bureau zijn bij de presentatie in de oriëntatievergadering aanwezig om een toelichting te geven op het onderzoeksrapport.

11. Evaluatie

Interne effectiviteit

Na afloop van elk onderzoek vindt er een evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de rekenkamer en (indien van toepassing) 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 het verslag van de vergadering of in een aparte evaluatienotitie.

Externe effectiviteit

De rekenkamer kan na verloop van tijd onderzoeken in hoeverre de overgenomen aanbevelingen zijn uitgevoerd. Daarnaast wordt er jaarlijks een passage over de stand van zaken van de opvolging van de aanbevelingen die gedaan zijn aan het college van B&W (conform artikel 185a van de Gemeentewet) en de raad opgenomen in het jaarverslag.

Aldus vastgesteld door de Rekenkamer Zwijndrecht op 10 juli 2025



Karin Meijer, voorzitter



Sacha Heijkoop, secretaris