



1207466

GEMEENTE STEENBERGEN

Nota van Werkwijze

van de

Rekenkamercommissie

Steenbergen, november 2012

INHOUDSOPGAVE

	Bladzijde
1. Inleiding	3
2. Missie, positie en ambitie	3
2.1. Missie	3
2.2. Positie	3
2.3. Ambitie	4
3. Werkwijze onderzoeksprogramma	5
3.1. Verzamelen onderzoeksonderwerpen	5
3.2. Criteria keuze onderzoeksonderwerpen	5
4. Onderzoeksmethodiek	7
5. Communicatie	10

1. Inleiding

Deze Nota van Werkwijze is gebaseerd op het Reglement van Orde (RvO) en de onderliggende Verordening rekenkamercommissie Steenbergen. In het RvO is geregeld dat de Rekenkamercommissie een Nota van Werkwijze vaststelt met daarin onder meer een beschrijving van:

- De wijze van totstandkoming van het onderzoeksprogramma
- De criteria voor de onderwerpselectie
- De wijze van totstandkoming van de onderzoeksopzet
- De presentatie van een onderzoeksresultaat en
- De communicatie over deze onderwerpen.

2. Missie, positie en ambitie

2.1. Missie

De missie van de Rekenkamercommissie is een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van bestuur en organisatie van de gemeente Steenbergen, door het doen van onderzoek naar het doelmatig, doeltreffend en/of rechtmatig functioneren van de gemeente en – door het openbaar maken van haar rapporten – bij te dragen aan de publieke verantwoordingstaak van de gemeente aan haar burgers.

2.2. Positie

De Rekenkamercommissie is volledig onafhankelijk. De Rekenkamer(commissie)* is een bij wet verplicht instrument om de controlerende taak van de gemeenteraad te versterken. De Rekenkamercommissie positioneert zich hiermee als controleur van de gemeentelijke organisatie op het gebied van doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid. De commissie vindt haar meerwaarde in het motto “controleren om te leren”. De onderzoeken hebben de intentie om leer- en verbeterprocessen te stimuleren in het handelen van de gemeente Steenbergen. Expliciet wordt hiermee aangegeven dat het niet het doel van de rekenkamer is om “af te rekenen”. De Rekenkamercommissie wil in haar rapporten ook aanbevelingen doen waardoor de gemeente, mede in het belang van haar inwoners, in de toekomst effectiever en efficiënter kan werken. De commissie ziet communicatie van de onderzoeksresultaten ook als een belangrijk onderdeel van haar werk.

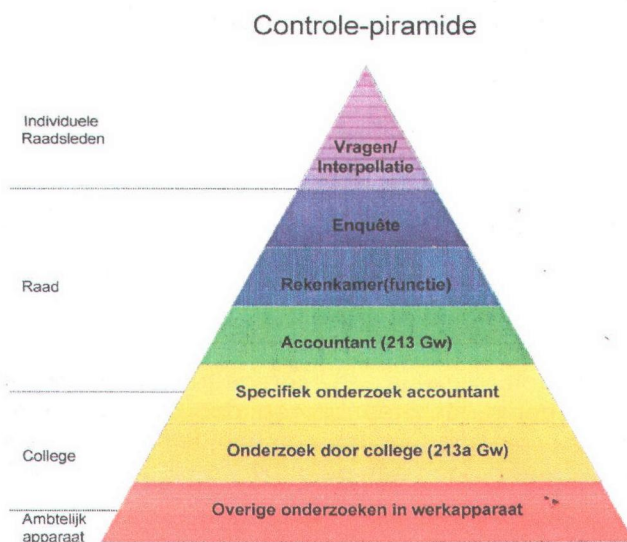
Belangrijk is dat de Rekenkamercommissie ook zélf openstaat voor leer- en verbeterpunten. Hiertoe zullen regelmatig interne evaluaties plaatsvinden en vindt ook kennisuitwisseling plaats met andere rekenkamer(commissie)s. Dit laatste zal plaatsvinden door aan te haken bij “De Lokale Rekenkamer”. Dit is een kennisknooppunt voor alles wat met (gemeentelijke, provinciale en waterschaps-) rekenkamers te maken heeft.

Op deze manier profiteert de Rekenkamercommissie van de gemeente Steenbergen van de ervaring die vele andere rekenkamer(commissie)s hebben opgedaan.

* Rekenkamer, Rekenkamercommissie of Rekenkamerfunctie zijn organen met hetzelfde doel, maar met een verschillende zwaarte.

2.3. Ambitie

De commissie is een instrument van de raad in het kader van de controle op het bestuur en is hiermee dus onderdeel van de controlepiramide (zie onderstaande figuur, bron: BMC).



De integrale toets inzake de rechtmatigheid van het financiële beheer en inzake de inrichting van de financiële organisatie is door de gemeenteraad opgedragen aan de accountant. De taak van de Rekenkamercommissie omvat naast (onderzoek naar) de rechtmatigheid ook de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. De commissie toetst dat echter niet integraal, maar op basis van selectief onderzoek.

3. Werkwijze onderzoeksprogramma

3.1. Verzamelen onderzoeksonderwerpen

De commissie verzamelt mogelijke onderwerpen voor onderzoek en plaatst deze op een zogenoemde 'longlist', waarbij een *beredeneerde twijfel* op voorhand aanwezig is ten aanzien van de doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid ten aanzien van een bepaald beleid en/of een bepaalde beleidsuitvoering.

Deze longlist is een doorlopend overzicht van mogelijke onderwerpen waaraan (op termijn) aandacht gegeven kan worden in een onderzoek. De longlist komt mede tot stand op basis van mogelijke input van de accountant, de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders, de ambtelijke organisatie en signalen vanuit de samenleving.

3.2. Criteria keuze onderzoeksonderwerpen

De commissie streeft ernaar om jaarlijks, in oktober, een geactualiseerd onderzoeksprogramma vast te stellen, waarbij vanuit de longlist een 'shortlist' wordt opgesteld. De shortlist omvat de concrete onderzoeksonderwerpen voor het volgend kalenderjaar.

De commissie bepaalt haar keuze ten aanzien van de in onderzoek te nemen onderwerpen aan de hand van de volgende criteria:

1.	Bestaand beleid en/of door het bestuur uitgevoerde en/of vastgestelde besluiten	Alleen bestaand beleid en/of door het bestuur uitgevoerde en/of vastgestelde besluiten kunnen onderwerp van onderzoek zijn. De Rekenkamercommissie doet geen onderzoek naar <i>beleidsvoornemens</i> en/of <i>voornemens</i> tot uitvoering en/of besluitvorming.
2.	Maatschappelijk en/of bestuurlijk belang	Het onderzoeksonderwerp heeft betrekking op een zaak die de samenleving als geheel sterk raakt of belangen raakt van (een) omvangrijke of specifieke doelgroep(en).
3.	Bruikbaarheid aanbevelingen / resultaten	Het onderzoeksrapport heeft een toegevoegde waarde: het onderzoeksonderwerp levert naar verwachting toegankelijke, bondige en actuele informatie op, waarover in deze vorm nog niet wordt beschikt en waarmee de raad en het college verbeteringen kunnen bewerkstelligen in het functioneren van de gemeente.
4.	Toekomstgericht	Met haar rapporten wil de Rekenkamercommissie leer- en verbeterprocessen stimuleren en aanbevelingen doen, waardoor de gemeente Steenberg in de toekomst doelmatiger, doelgerichter en/of rechtmatiger kan werken.

5	Financieel substantieel belang	Het gaat om een substantieel bedrag van een beleidsterrein waar de gemeente geld aan uitgeeft of aan uitgegeven heeft.
6	Portefeuilleverdeling/spreiding ambtelijke organisatieonderdelen	Opeenvolgende onderzoeken vinden <i>zo min mogelijk</i> op hetzelfde beleidsterrein of bij dezelfde dienst of instelling plaats. Er wordt gestreefd naar variatie in de onderwerpen.
7	Risicoanalyse, hoog risicoprofiel	Het onderzoek heeft betrekking op een onderwerp waarvoor de gemeentelijke overheid verantwoordelijk is (was) en waarvan de voorbereiding en/of uitvoering veel onzekerheden kent(de) en waaraan risico's (dat wil zeggen grote kans op materiële of immateriële schade) verbonden zijn of waren.
8	Geen relatie met andere onderzoeken	Het onderwerp is niet onlangs onderzocht door anderen of is of komt niet langs andere weg in onderzoek (bijvoorbeeld het college uit hoofde van artikel 213a Gemeentewet, de accountant, een onderzoeksbureau, etc.). Hierop kan een uitzondering worden gemaakt indien de uitkomst van dat onderzoek juist aanleiding is om het onderwerp op de lijst te plaatsen.
9	Relatie inspanning/resultaat	De te leveren inspanning staat in verhouding tot de – vooraf, i.v.m. de gerede twijfel – te verwachten effecten. De resultaten moeten een wezenlijke bijdrage kunnen leveren aan (verbetering van) de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk handelen (beleid en bedrijfsvoering).

Nadat de Rekenkamercommissie aan de hand van de vastgestelde criteria heeft bepaald welke onderwerpen voor onderzoek in aanmerking komen, maakt de commissie een prioritering in de keuzen. De commissie stelt vervolgens een onderzoeksprogramma op: de commissie stelt vast welk(e) onderzoek(en) zij in het onderzoeksjaar ter hand neemt. Dit onderzoeksprogramma wordt opgenomen in het jaarplan.

4. Onderzoeksmethodiek

Een onderzoek van de commissie wordt uitgevoerd volgens een vast proces en een vaste methodiek, zoals hierna beschreven. De commissie kan beargumenteerd kiezen voor een eenvoudigere werkwijze voor de onderdelen I (onderzoeksopzet) en II (opstellen/uitwerken plan van aanpak).

I. Onderzoeksopzet: doelstelling, probleemstelling, formuleren (deel)vragen

1.1. Bepaald wordt wat de doelstelling van het onderzoek is.

Mogelijke doelstellingen van een onderzoek kunnen zijn:

- kennis en inzicht vergaren teneinde verbanden zichtbaar te maken;
- oordeel geven over gevoerd beleid teneinde verbeterproces te stimuleren.

1.2. Bepaald wordt waarop de nadruk ligt:

- doelmatigheid
 - doeltreffendheid
 - rechtmatigheid
- } dan wel een combinatie hiervan

1.3. Inventariseren van informatie:

Aan de hand van de beschikbaar gestelde dossiers c.q. gegevens, worden relevante notities verzameld, op een rij gezet en op hoofdlijnen doorgenomen. Zonodig wordt een gesprek aangegaan met een sleutelfiguur gericht op kennismaking en het genereren/aanvullen van relevante informatie en andere stukken.

1.4. Vaststellen van te hanteren (normen)kader:

Dit wordt onder meer bepaald aan de hand van interne regels, vastgesteld beleid, besluiten, begrotingen, wet- en regelgeving, werkprocesbeschrijvingen, e.d.

1.5. Formuleren onderzoeksvragen en daaruit voortvloeiende deelvragen:

Op grond van de richting van het onderzoek (doel) worden vragen geformuleerd. De onderzoeksvraag(en) moet(en) duidelijk maken wat het object is van het onderzoek, wat het doel is van het onderzoek en op welke periode het onderzoek betrekking heeft (afbakening onderzoeksveld en –periode).

II. Opstellen/uitwerken plan van aanpak

In het plan van aanpak wordt, op grond van een eenduidige werkwijze, onder andere het volgende vastgesteld:

- doelstelling van het onderzoek;
- afbakening onderzoeksveld en –periode;
- formuleren van de onderzoeksvragen;
- planning van het onderzoek;
- mijlpalen in het proces van het onderzoek;
- inzet van middelen (menskracht en geld);
- opdrachtgever en opdrachtnemer;
- wijze van aanbesteden van externe opdracht;
- wijze van rapportering;
- wijze van communicatie.

In dit kader wordt binnen de Rekenkamercommissie een interne taakverdeling gemaakt en een verdere planning. Afhankelijk van onder meer de omvang en complexiteit van het onderwerp en van de keuze om het onderzoek uit te besteden, dan wel (deels) in eigen beheer uit te voeren, wordt een doorlooptijd bepaald. Zo nodig wordt naar aanleiding van de planning een optie op extra vergaderdata vastgelegd, nadere afspraken gemaakt over de wijze van bespreken van tussentijdse conclusies door de commissie, dan wel een onderzoeksteam gevormd uit de Rekenkamercommissie.

III. Uitbesteden onderzoek

In geval van uitbesteding wordt, met inachtneming van het terzake gestelde in het gemeentelijk aanbestedingsbeleid, een selectie van bureaus gemaakt en worden deze uitgenodigd een offerte uit te brengen. Hierbij dient het vooraf vastgestelde plan van aanpak als uitgangspunt. Vervolgens wordt een keuze gemaakt uit de bureaus die in aanmerking komen en worden daarmee zo nodig gesprekken belegd. Daarna wordt de keuze gemaakt voor het verstrekken van de opdracht.

Daarbij worden de onderzoeksbevoegdheden gemandateerd aan de in te huren onderzoeksmedewerker(s) conform het gestelde in artikel 10 van de verordening. Bij het opzetten van het onderzoek wordt vooraf inzicht en duidelijkheid geboden in de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de verschillende partijen.

IV. Communicatie vooraf en tijdens het onderzoek

De organisatie en het bestuur worden geïnformeerd, dan wel via een introductiegesprek wordt nadere toelichting gegeven aan de ambtelijk meest verantwoordelijke(n) en/of de betrokken wethouder, over de keuze van het onderwerp en de gekozen werkwijze (hetgeen schriftelijk wordt bevestigd). In deze aankondigingsfase wordt duidelijkheid geboden over:

- wat de aard en planning van het onderzoek is;
- welk beslag eventueel wordt gelegd op medewerkers van de onderzochte organisatie.

Over de bevindingen van een lopend onderzoek wordt in beginsel uitsluitend binnen de Rekenkamercommissie gecommuniceerd en gerapporteerd. Echter met name als het onderzoek een lange doorlooptijd heeft, kan het noodzakelijk zijn om al tijdens het onderzoek te communiceren over de voortgang met gemeenteraad en college. Door de commissie wordt vooraf zo veel mogelijk vastgelegd op welk moment / welke momenten waarover wordt gecommuniceerd, zodat de verwachtingen op dit punt niet uiteen lopen.

V. Hoor en Wederhoor

Met het oog op zorgvuldigheid zullen de bij het onderzoek betrokken partijen door 'hoor en wederhoor' in de gelegenheid worden gesteld om het opgestelde concept onderzoeksrapport te bezien op volledigheid en feitelijke correctheid om eventuele onjuistheden daarin te benoemen c.q. te corrigeren en relevante zaken zonodig aan te vullen.

Bij ambtelijk wederhoor ligt de nadruk op het verifiëren van de feiten. De betrokkenen krijgen daartoe tenminste twee weken de tijd hun zienswijze op (relevante onderdelen van) het conceptrapport aan de commissie kenbaar te maken (artikel 10, lid 8 van de verordening).

Vervolgens wordt het conceptrapport aangeboden aan het college met het verzoek erop te reageren. Per onderzoek zal hiervoor een maximum termijn worden vastgesteld met in achtneming van het reglementair minimum van twee weken.

Bij bestuurlijk wederhoor wordt aan de verantwoordelijke wethouder of het college de gelegenheid geboden om te reageren op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen die de Rekenkamercommissie vermeldt in het concept onderzoeksrapport en de concept aanbevelingen. In

beginsel wordt de tekst van de reactie van het college opgenomen in het eindrapport en door de Rekenkamercommissie voorzien van een nawoord. Op deze wijze is het voor de raad direct zichtbaar hoe de bestuurlijk verantwoordelijken hebben gereageerd op de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie en wordt tevens zichtbaar hoe de commissie deze reactie(s) waardeert.

Deze uitvoerige procedure moet onder andere voorkomen dat tijdens de raadsvergadering, waarin het rapport aan de orde komt, discussie ontstaat over de juistheid van de feiten.

VI. Definitieve vaststelling van het rapport door de Rekenkamercommissie

Sluitstuk van een Rekenkameronderzoek is het definitief vaststellen van het (eind)rapport. Deze versie wordt na de vaststelling zo spoedig mogelijk via de griffier aan de raad aangeboden, onder toezending van een afschrift aan het college en aan eventuele andere betrokkenen. Het rapport is openbaar nadat het aan de raad is aangeboden.

VII. Dossiervorming

Gedurende het onderzoek houdt de Rekenkamercommissie een logboek bij, waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden. Ook vormt de Rekenkamercommissie een onderzoeksdossier waarin alle relevante stukken worden opgenomen. Ingeval van samenwerking met een extern bureau, houdt ook dit onderzoeksbureau een logboek bij en bouwt een dossier op. De Rekenkamercommissie krijgt – na afloop – de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door het externe bureau wordt opgebouwd (dit wordt vooraf in de aanbestedingsprocedure opgenomen).

De Rekenkamercommissie houdt zich bij het bewaren van haar dossiers aan de in de Archiefwet gestelde termijnen. De dossiers zijn in principe niet toegankelijk voor derden. Voor inzage in een dossier dient een verzoek te worden ingediend bij de Rekenkamercommissie, welk verzoek door de commissie zal worden beoordeeld op grond van de Wet Openbaarheid van Bestuur.

VIII. Evaluatie van het onderzoek

Om de effectiviteit van haar onderzoeken te kunnen beoordelen, stelt de Rekenkamercommissie na afloop van de bespreking van het onderzoeksrapport in de raad, een 'evaluatieplan' op. Dit evaluatieplan wordt afgestemd op conclusies en aanbevelingen uit het onderzoeksrapport en de prioriteiten/keuzes die gemeenteraad heeft gemaakt ten aanzien van de opvolging hiervan.

Na een periode van een jaar na het uitbrengen van het onderzoeksrapport, zal worden geëvalueerd wat er gebeurd is met de aanbevelingen in relatie tot de keuzes van de raad. Over haar bevindingen zal de Rekenkamercommissie een 'vervolg rapport' uitbrengen. De commissie zal dit rapport in eerste instantie aanbieden aan het college –waarin dezelfde procedure gevolgd zal worden als onder lid V 'Hoor en Wederhoor' van dit hoofdstuk– en vervolgens aan de raad.

5. Communicatie

De Rekenkamercommissie wil bekendheid geven aan haar bestaan en transparant zijn over haar werkwijze en producten. Jaarlijks brengt de commissie een jaarplan en jaarverslag uit. In het jaarverslag besteedt de commissie aandacht aan de onderzoeks- en andere activiteiten, aan de evaluatie van haar eigen werkwijze en aan de besteding van het jaarbudget.

De jaarplannen/-verslagen en de onderzoeksrapporten zijn openbaar nadat deze aan de raad zijn aangeboden. De Rekenkamercommissie maakt afhankelijk van de aard en inhoud van het definitieve onderzoeksrapport duidelijke afspraken over de manier waarop de commissie dat betreffende rapport (verder) in de openbaarheid brengt.

De jaarplannen, de jaarverslagen en de uitkomsten van de onderzoeken zullen in ieder geval via de gemeentelijke website openbaar worden gemaakt. Deze communicatie kan ondersteund worden door bijvoorbeeld het maken van een persbericht en het houden van een persconferentie en/of interviews in kranten.

Naast deze algemene communicatie zal de commissie de gemeenteraad en het college actief informeren over het jaarplan, het jaarverslag, de onderzoeksonderwerpen/-opzetten en de onderzoeksrapporten.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 12 november 2012,

De Rekenkamercommissie van Steenberg, de secretaris, de voorzitter,

J.C.W.M. Rosiers-Goorden

S. Verheij.