

Procesbeschrijving gezamenlijke onderzoeken samenwerkende rekenkamers in Twente

Hoofdstukken

- Inleiding (p.1)
- Keuze van onderwerpen (p.2)
- Begeleiding en aanbesteding (p.3)
- Uitvoering van het onderzoek (p.3)
- Afronding van het onderzoek (p.4)
- Openbaarmaking (p.5)
- Evaluatie (p.5)

Inleiding

Achtergrond

Alle gemeenten in Twente en de provincie Overijssel hebben een individuele rekenkamer. Het komt ook voor dat gemeenten gezamenlijk een rekenkamer hebben. Al enige jaren overleggen deze rekenkamers (hierna: de samenwerkende rekenkamers) in Twente met elkaar. Ze voeren in principe eenmaal per jaar gezamenlijk een onderzoek uit. Daarnaast houden ze elkaar op de hoogte van eigen onderzoeken of onderzoeksvoornemens en wisselen ervaringen en onderzoeksresultaten onderling uit.

Mogelijke onderwerpen

Gezamenlijke onderzoeken gaan over zaken waar de gemeenten en provincie een gezamenlijk belang hebben, om Gemeenschappelijke Regelingen waarin wordt samengewerkt of om andere onderwerpen waarin gemeenten op andere wijze gezamenlijk (beleidsmatig) optrekken. Ook kunnen gezamenlijke onderzoeken worden gedaan om de uitvoering van individuele gemeenten met elkaar te vergelijken en zodoende van elkaar te leren.

Doel van gezamenlijk onderzoek

Het doel van een gezamenlijk onderzoek is het ondersteunen van de individuele raden en Staten bij de kaderstellende en controlerende taken door inzicht te geven in de regionale uitvoering van taken en beleid waarin formeel of informeel wordt samengewerkt. Daarbij worden aanbevelingen gegeven om (uitvoering van) beleid en werkwijze te verbeteren. Net als bij de individuele rekenkamers gaat het daarbij om de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het onderzochte onderwerp van onderzoek. Door samen te werken kunnen onderzoeken van de deelnemende rekenkamers op regionale onderwerpen meer zeggingskracht krijgen. Daarnaast worden de kosten voor het onderzoek gedeeld. 'Solidariteit' en 'Samen optrekken' zijn begrippen waar de samenwerkende Twentse rekenkamers erg aan hechten.

Vergaderingen en ondersteuning

De samenwerkende rekenkamers overleggen tenminste een keer per jaar, maar het aantal bijeenkomsten per jaar is mede afhankelijk van de voortgang van het onderzoek dat in dat jaar wordt uitgevoerd. Er wordt gestreefd naar overleg waarbij zoveel mogelijk rekenkamers kunnen aansluiten, hetzij fysiek dan wel digitaal.

De bijeenkomsten staan onder een (tweejaarlijks) roulerend voorzitterschap en secretariaat/ondersteuning, zodat de 'lasten' voor de samenwerking gedeeld worden.

Keuze van onderwerpen

Onafhankelijk

Een rekenkamer heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeentelijke of provinciale organisatie. Een rekenkamer bepaalt zelf welke onderwerpen worden onderzocht en op welke wijze. Dit betekent dat ook de samenwerkende rekenkamers zelf bepalen, dus onafhankelijk van raden, colleges en andere partijen, welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht.

Inbreng van onderwerpen

De fungerend voorzitter vraagt iedere rekenkamer onderwerpen aan te dragen. Meestal wordt de vraag gesteld (voor een volgend onderzoek dus) op het moment dat een uitgevoerd gezamenlijk onderzoek in de afrondende fase komt.

Keuze van onderwerpen

De onderzoeksonderwerpen worden in gezamenlijkheid gekozen. Uitgangspunt is dat het te kiezen onderwerp meerwaarde heeft voor alle betrokken gemeenten. Het onderzoek zal in het belang moeten zijn van de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en/of de doelmatigheid van het beleid. Punten van beoordeling zijn verder zaken als financieel belang, maatschappelijk belang, bestuurlijke relevantie en uitvoerbaarheid.

Na een eerste inventarisatie van mogelijke onderwerpen in een overleg worden deze door de inbrengers globaal uitgewerkt. Daarna wordt in een vervolgoverleg op basis van de uitwerking van het onderzoeksideaal gekeken of een onderzoek:

- aanspreekt,
- zinvol is,
- op het juiste moment komt (niet te vroeg of te laat),
- haalbaar is (bestuurlijk),
- uitvoerbaar is,
- gezamenlijke meerwaarde heeft,
- aansluit bij de ideeën van de individuele rekenkamers.

Daarna worden de meest aansprekende, uitvoerbare onderzoeksonderwerpen verder uitgewerkt in een onderzoeksvraag en teruggelegd naar alle rekenkamers voor een definitieve keuze. De individuele rekenkamers hanteren bij deze keuze de in hun reglementen vastgelegde criteria.

De individuele rekenkamers geven input voor verdere uitwerking van een onderzoeksopzet. Die wordt verwerkt en daarbij wordt een globale kostenindicatie gemaakt. Zodra dit gereed is bepalen de individuele rekenkamers of ze aan het onderzoek zullen deelnemen. Deelname is geheel op vrijwillige basis.

Praktisch gezien

1. De fungerende voorzitter bereidt de vergaderingen met de secretaris voor. Hij is technisch voorzitter. De hierna vermelde stappen verlopen via het (roulerend) secretariaat waarbij de voorzitter de voortgang bewaakt.
2. Na de eerste inventarisatie van onderwerpen en bespreking (groslijst) werken de inbrengers de onderwerpen globaal uit (max 2 x A4).
3. Deze globale uitwerkingen worden plenair besproken en er wordt een keuze gemaakt over welke onderwerpen het meest aanspreken en ook uitvoerbaar zijn. Het Twents belang moet daarbij voorop staan maar ook het (eigen) gemeentelijk belang speelt een rol.
4. De na de keuze bij 3. overgebleven onderwerpen worden verder uitgewerkt waarbij hoofd- en deelvragen worden geformuleerd.
5. Uit de verder uitgewerkte onderwerpen wordt een voorlopige keuze gemaakt voor een onderwerp. De keuze voor een bepaald onderzoeksonderwerp wordt in gezamenlijkheid gemaakt, waarbij naar

consensus ten aanzien van een onderzoeksonderwerp wordt gestreefd. De meerderheid geeft uiteindelijk de doorslag.

6. De onderzoeksopzet en onderzoeksvragen worden besproken en zonodig aangescherpt. Deze wordt 'teruggelegd' bij alle (deelnemende) individuele rekenkamers.

Kosten

7. Er wordt gestreefd bij de voorlopige aangescherpte keuze een globale kostenindicatie (wat gaat het onderzoek vermoedelijk kosten en wat betekent dit voor iedere deelnemende gemeente) te voegen alvorens deze naar de individuele rekenkamers te sturen.
8. De kosten worden in principe verdeeld naar rato van het inwoneraantal (met eventueel een beperkt basistarief).
9. Deelname aan het gezamenlijk onderzoek is vrijwillig. Op dit punt moet helder worden welke gemeenten wel/niet aan het onderzoek zullen deelnemen; dit in verband met de omvang van de (door het bureau) uit te voeren werkzaamheden en het opvragen van deugdelijke offertes.

Begeleiding en aanbesteding

De gezamenlijke onderzoeken worden uitgevoerd door een extern onderzoeks- of adviesbureau. Zodra duidelijk is welke rekenkamers deelnemen aan het gezamenlijke onderzoek wordt er gekeken naar welke bureaus gekwalificeerd zijn voor een onderzoek naar het gekozen onderwerp. Hiervoor kan onder andere worden geput uit de ervaring van de rekenkamers en van de data van de NVRR.

Ook wordt er een begeleidingscommissie opgezet die tot taak heeft de aanbesteding en het onderzoek verder te begeleiden namens de samenwerkende rekenkamers.

1. Uitgaande van voldoende deelname, wordt een definitieve keus gemaakt en wordt een begeleidingscommissie (BC) in het leven geroepen. Deze commissie bestaat uit de voorzitter (als bedoeld bij 1.) en tenminste twee andere leden van de deelnemende rekenkamers. Ook de rekenkamer die het gekozen onderwerp heeft aangedragen maakt deel uit van de begeleidingscommissie.
2. De begeleidingscommissie heeft tot taak om namens de samenwerkende rekenkamers het onderzoek verder voor te bereiden en te begeleiden.
3. Overeenkomstig het inkoopmodel van de gemeente die het tijdelijk voorzitterschap bekleedt, worden (bij voorkeur) drie bureaus geselecteerd die het onderzoek zouden kunnen uitvoeren. Deze worden door het fungerende secretariaat om een offerte gevraagd, waarbij de fungerende voorzitter als contactpersoon voor de bureaus optreedt.
4. Op basis van de offertes en de offertegesprekken wordt, na onderling overleg door de BC in een bespreking dan wel door middel van digitale consultatie, het best bij het onderzoek en de eisen en wensen van de samenwerkende rekenkamers passend bureau geselecteerd voor uitvoering van het onderzoek. De BC geeft deze keuze door aan de voltallige vergadering (VV).
5. De afzonderlijke rekenkamers brengen desgewenst hun gemeenteraden en ambtelijke organisatie op de hoogte van de gemaakte keuze.
6. De voorzitter tekent namens de samenwerkende rekenkamers de opdracht voor de uitvoering van het onderzoek door het geselecteerde bureau.

Uitvoering van onderzoek

Het gekozen externe bureau voert het onderzoek uit. De onderzoekers worden voor contacten en het opvragen van documenten gefaciliteerd door de begeleidingscommissie en de voorzitter. De voorzitter stelt, na overleg met het bureau en de deelnemende rekenkamers, de betrokken organisatie(s), via de lokale rekenkamers, op de hoogte van de gemaakte afspraken over doorlooptijd en van de praktische zaken voor het onderzoek. Het onderzoek wordt door de voorzitter formeel bij de te onderzoeken organisaties en de deelnemende rekenkamers bekend gemaakt. Binnen elke gemeente wordt een ambtelijk

contactpersoon aangezocht als schakel met de desbetreffende gemeente, die verantwoordelijk is voor onder andere het aanleveren van documenten en helpt bij het plannen van interviews

Het onderzoek zelf wordt door het externe bureau uitgevoerd. Het bureau houdt daarbij de begeleidingscommissie op de hoogte van de voortgang van het onderzoek, eventueel optredende problemen en over eventuele vragen met betrekking tot de te onderzoeken organisatie(s). Het onderzoek zelf verloopt via de gebruikelijke stappen in rekenkameronderzoeken:

- het daadwerkelijk onderzoek overeenkomstig de opdracht,
- het opstellen van een nota van bevindingen,
- een ambtelijk wederhoor met als doel feitelijke onjuistheden in de nota van bevindingen te verbeteren;
- het opstellen van conclusies;
- het formuleren van aanbevelingen;
- het afronden van het onderzoek;
- het bekend maken van het onderzoek en de resultaten.

Praktisch gezien:

1. De BC treedt in overleg met het bureau dat het onderzoek gaat uitvoeren en is - via het secretariaat - ondersteunend bij het leggen van (ambtelijke) contacten met de deelnemende gemeenten (dossieronderzoek, maken van afspraken etc.).
2. De BC houdt tijdens het onderzoek de vinger aan de pols voor wat betreft de voortgang van het onderzoek.
3. Het onderzoeksbureau stemt - waar nodig - tussentijds af met de BC over zaken als voortgang, planning in de tijd etc. Het onderzoeksbureau legt de Nota van Bevindingen (NvB) aan de BC voor.
4. De BC velt een eerste oordeel over de NvB en legt dit oordeel met een advies terug bij de deelnemende rekenkamers met verzoek om zo spoedig mogelijk te reageren op de vraag of de NvB via het secretariaat aan betrokkenen kan worden voorgelegd voor 'ambtelijk wederhoor'. Als een der deelnemende rekenkamers dat verlangt, wordt over de NvB de VV bijeengeroepen.
5. De uitkomsten van het ambtelijk wederhoor worden door het bureau verwerkt in de NvB. Het resultaat van het wederhoor wordt met de gedane aanpassingen in tabelvorm gepresenteerd aan de BC. De BC verzoekt het bureau om een voorzet te maken voor de conclusies en aanbevelingen.
6. Het bureau stuurt het complete rapport, dus inclusief voorzet Conclusies en Aanbevelingen (CA), naar de BC. Deze bespreekt het rapport met het bureau en beoordeelt of de kwaliteit voldoende is om aan de VV voor te leggen. Na eventuele aanpassingen door het bureau legt de BC het rapport aan de VV voor.
7. Bij elk van de stappen beoordeelt de BC of het nuttig/noodzakelijk is om de VV op de hoogte te brengen (vooral van belang als zich problemen voordoen v.w.b. de planning of als anderszins sprake is van versturende omstandigheden).

Afronding van het onderzoek

Nadat het bureau het onderzoek overeenkomstig de opdracht heeft uitgevoerd, een Nota van Bevindingen heeft geschreven, de resultaten van het ambtelijke wederhoor heeft verwerkt en een voorzet heeft opgeteld voor de CA die op grond van het onderzoek getrokken kunnen worden, zijn de samenwerkende rekenkamers als opdrachtgever en verantwoordelijken aan zet om het rapport vast te stellen en vervolgens openbaar te maken.

Bij het openbaar maken van het complete rapport gaat het om de toezending aan de betrokken organisaties, de gemeenteraden en Staten van de samenwerkende rekenkamers en de colleges en GS. Er zijn daarvoor bij de deelnemende rekenkamers verschillende procedures. In de afronding worden deze procedures in acht genomen, maar wordt gestreefd naar een uniforme wijze van afronding. Dit om te voorkomen dat het rapport op verschillende tijdstippen bij de verschillende betrokken organisaties en instanties bekend wordt.

Praktisch gezien

1. De VV velst een finaal oordeel over het rapport, inclusief conclusies en gezamenlijke aanbevelingen, zoals dit door de BC is doorgezonden. De VV stelt het rapport vervolgens vast. De VV velst dit oordeel nadat de individuele rekenkamers in de gelegenheid zijn geweest van het rapport kennis te nemen.
2. Voordat het aldus vastgestelde rapport openbaar wordt, maken de deelnemende rekenkamers in de VV afspraken over de te volgen procedure. Dit is van belang om de procedures ter zake binnen de deelnemende gemeenten recht te kunnen doen.
3. Het rapport wordt teruggelegd naar de individuele rekenkamers inclusief een voorstel over de verdere behandeling dat door de VV is geformuleerd. Hierbij wordt met name aandacht besteed aan:
 - toezending aan de betrokken organisatie(s)
 - toezending aan de colleges, raden en Staten
 - het eventuele bestuurlijk wederhoor
 - openbaarmaking
4. Individuele Rekenkamers hebben de mogelijkheid om bovenop het toegezonden gezamenlijke rapport een eigen oplegger/notitie te maken met aanvullende lokale informatie en/of conclusies en aanbevelingen.
5. Er wordt gestreefd naar een gezamenlijke, verdere procedure (alle relevante gremia ontvangen het rapport tegelijkertijd, of in een logische volgorde). Waar nodig wordt deze procedure per onderzoek apart vormgegeven en vastgesteld.
6. De voorgaande stappen worden alle gezet via de VV, aan de hand van een voorstel van de BC.

Openbaarmaking

Het vastgestelde rapport met de CA wordt overeenkomstig de gemaakte afspraken over de procedure openbaar gemaakt. De voorzitter verstuurt namens de deelnemende samenwerkende rekenkamers het rapport. De individuele rekenkamers kunnen, zoals hiervoor al gemeld, een oplegnotitie toevoegen met lokale conclusies en aanbevelingen en indien noodzakelijk de mogelijkheid om een lokale bestuurlijke reactie toe te voegen.

Daarnaast kan worden besloten om de openbaarmaking af te ronden met een informatiebijeenkomst (voor de aan het onderzoek deelnemende raads- en Statenleden) waarin:

- het bureau uitleg geeft over het onderzoek
- de voorzitter van de samenwerkende rekenkamers de getrokken conclusies en aanbevelingen toelicht
- eventueel het bestuur van de onderzochte organisaties gelegenheid krijgen te reflecteren op het rapport en de CA

Evaluatie

Na de afronding komt de BC nog een keer bijeen om het onderzoek en de werkwijze te evalueren.