



NEDERLANDSE VERENIGING VAN
REKENKAMERS & REKENKAMERCOMMISSIES

Handreiking

Onderzoek

**lokale Rekenkamers
&
Rekenkamercommissies**

Derde aangepaste editie, 2008.

Samenstelling werkgroep handreiking rekenkameronderzoek (eerste editie, 2003):

Geke Bouwers (Utrecht)
Peter Houtsma (Arnhem)
Rob Lamberts (Venlo)
Gerth Molenaar (Rotterdam)
Cor van Montfort (Utrecht)
Wim de Schipper (Bergen op Zoom)
Margriet van Tulder (Venlo)

De tweede editie (2006) is tot stand gekomen in overleg met de Kring van secretarissen van de NVR. De herziening van deze derde editie (2008) is uitgevoerd door de Kring Onderzoek van de NVR (met medewerking van Jelly Smink, Floris Roijackers, Jan Reerink, Gert Kortenbach, Peter Kommerij en Herman van den Broek).

Voor informatie, opmerkingen en suggesties kunt u terecht bij NVR-bestuurslid Gerrit Hagelstein (voorzitter Rekenkamercommissie Noordoostpolder), gerrit.hagelstein@ede.nl

© 2008 NVR. Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden vervoelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of op enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de rechthebbende(n).

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
2. Vaststellen ambitieniveau	7
2.1 ambities en doelen	
2.2 niet alleen onderzoek	
3. Wie stelt de onderwerpen vast?	13
3.1 kan de raad volgens de Gemeentewet opdrachten geven aan de rekenkamer of rekenkamercommissie?	
3.2 afstemming tussen raad en rekenkamer(commissie)	
4. Onderwerpselectie	20
4.1 belang van een goede onderwerpkeuze	
4.2 selectiecriteria	
4.3 voorbereiding van het onderzoek	
5. Onderzoeksopzet	28
6. Aspecten van onderzoek	33
6.1 onderzoeksmethoden en -technieken	
6.2 enquêtes, gesprekken en interviews	
7. Uitvoering door externen: geheel of gedeeltelijke uitbesteding van het onderzoek	39
8. Rapportage	46
9. Wederhoor en nawoord	50
10. Publicatie	52
10.1 publicatiedatum	
10.2 communicatie rond de publicatie	

11. Behandeling in de raad en nazorg	54
11.1 aanspreekpunt in de raad	
11.2 raadsvoorstel	
11.3 artikelen, interviews en presentaties	
12. Vervolgonderzoek	59
13. Evaluatie en doorwerking	60
13.1 evaluatie	
13.2 doorwerking en navolging	
<i>bijlage 1 Begrippenlijst</i>	62
<i>bijlage 2 Scoreformulier Goudvink</i>	68

1. Inleiding

Het primair proces van een rekenkamer (commissie) bestaat vooral uit het (laten) opzetten en uitvoeren van onderzoeksprojecten en het rapporteren hierover. In de afgelopen jaren is hiermee bij verschillende gemeenten al de nodige ervaring opgedaan. Al doende zijn in de uitvoering van taken vele manieren van werken ontwikkeld. Het is goed om uit al deze ervaringen een aantal vuistregels, tips, suggesties e.d. te destilleren en deze te bundelen tot een handreiking.

De NVRR wil met deze handreiking de rekenkamer(commissie)s een instrument in handen geven om die specifieke kenmerken van rekenkameronderzoek goed vorm te geven. Deze handreiking is geen eindproduct, maar een document dat zich kan blijven ontwikkelen al naar gelang de praktijk van het lokale rekenkameronderzoek zich verder uitbreidt en evolueert. De handreiking is een levend document dat op gezette tijden zal worden aangepast en aangevuld met steeds meer ervaringen en voorbeelden van lokale rekenkamers. De handreiking geeft daarmee vooral aan hoe het kán en wat, binnen de wettelijke kaders, de verschillende mogelijkheden zijn.

Rekenkameronderzoek kenmerkt zich door de combinatie van:

- zorgvuldigheid bij het verzamelen van feiten: de feiten in het rapport moeten kloppen en volledig zijn, een globaal beeld of een impressie van de werkelijkheid is niet voldoende;
- een objectieve en gedegen analyse van de feiten;
- een beoordeling van de feiten aan de hand van een expliciet normenkader.

Zorgvuldigheid, objectiviteit en een transparante oordeelsvorming staan dus voorop. Daar komt bij dat een rekenkameronderzoek – wil het meerwaarde bieden boven andere onderzoeken – bruikbaar moet zijn, gebruikt moet worden én effect moet hebben. De gemeenteraad is de

primaire gebruiker van rekenkameronderzoeken. Rekenkameronderzoek zal dan ook voor de raad zinvolle onderwerpen moeten aansnijden en voor de raad bruikbare aanbevelingen moeten bevatten. Uiteindelijk gaat het immers om het maatschappelijk effect, dat wil zeggen om het bijdragen aan (verbetering van) de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk handelen (beleid en bedrijfsvoering).

In deze handreiking is een onderverdeling in de volgende fasen gemaakt:

- onderwerpselectie;
- onderzoeksopzet;
- uitvoering onderzoek;
- rapportage;
- wederhoor;
- publicatie;
- behandeling en nazorg;
- evaluatie onderzoek;
- doorwerking en navolging.

In de hoofdstukken 2 en 3 komen deze onderwerpen achtereenvolgens aan de orde.

In de handreiking is bewust een poging gedaan op zeer bondige wijze het gehele proces van begin tot eind langs te lopen en bij elk van de daarbij onderscheiden fasen een aantal behartenswaardige zaken aan te snijden. Daar waar de onderzoekspraktijk, die inmiddels behoorlijk veel variaties kent, diverse vormen en/of mogelijkheden laat zien, zijn die beknopt weergegeven. Het is aan de onderzoekers zelf om daaruit hun keuzes te maken.

2. Vaststellen ambitieniveau

2.1 Ambities en doelen

Bij het in het leven roepen van een lokale rekenkamer of rekenkamercommissie formuleert de raad het ambitieniveau en legt dit in de regel vast in een verordening. Binnen de wettelijke en deze door de raad gestelde kaders geeft de rekenkamer(commissie) hieraan vervolgens nadere invulling.

Een lokale rekenkamer moet bijdragen aan een transparanter en doelmatiger lokaal bestuur. Via haar onderzoek met conclusies en aanbevelingen faciliteert ze de gemeenteraad bij het uitvoeren van zijn wettelijke, kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken. Zelf dient zij daartoe het goede voorbeeld te geven. Dat wil zeggen dat zij open is over haar ambitieniveau, aanspreekbaar én afrekenbaar in de mate waarin zij haar doelstellingen bereikt. Zij zal dan ook op de volgende drie vragen een antwoord moeten geven:

- **Wat willen we bereiken? En welk soort rekenkamer willen we zijn, resp. welk soort onderzoek willen we doen?**

Het is belangrijk om aan de bevolking, gemeenteraad en college duidelijk te maken wat voor soort rekenkamer(funcitie) zij kunnen verwachten.

De lokale rekenkamer zal daarbij in een missie en in doelstellingen duidelijk moeten maken welke doelen zij wil bereiken. Deze keuzes kunnen in een meerjarig 'Visiedocument' bij de raad worden neergelegd. Dit vormt een goede aanleiding om contact te zoeken met de raad, je strategische keuzes in een raad(scommissie) te presenteren en te horen wat voor visie(s) daar leven.

Als missie zijn allerlei keuzes mogelijk. We zetten hier als hulpmiddel enkele keuzes op een rij door telkens twee tegenstellingen aan te geven. De uiteindelijke keuze van de rekenkamer kan heel wel het midden houden tussen

uitersten en een mix zijn van de hier genoemde mogelijkheden.

	Tegenstellingen	
1	Onderzoek gericht op rechtmatigheid, de kwaliteit van begroting en verantwoording, de centrale Planning en Control cyclus.	Onderzoek gericht op doeltreffendheid en/of doelmatigheid van beleid, output en outcome, waar voor je geld.
2	Onderzoek bedoeld om systematisch alle onderdelen van beleid en organisatie af te lopen en 'dekkend' te zijn.	Onderzoek bedoeld om te 'prikken' naar voorbeelden waar naar uw mening risico's zitten in organisatie en/of beleid met de bedoeling dat het college en raad een meer systematische beoordeling overnemen.
3	Een rekenkamer die gericht is op terugkijken en afrekenen met de nadruk op onderzoek en beoordeling van eerder bestuurlijk handelen.	Een rekenkamer die op basis van onderzoek en rekening houdend met actualiteit toekomstgericht voorstellen doet voor verbetering van organisatie en beleid.
4	Een rekenkamer die gericht is op incidenten en reactief onderzoek doet na berichten in de pers of verzoeken van (delen van) de raad.	Een rekenkamer die zoekt naar structurele oorzaken en tendensen door systematisch onderzoek te doen en regelmatig meta-evaluaties te publiceren.
5	Onderzoek dat vooral intern gericht is op de organisatie en het ambtelijk handelen (van binnen naar buiten denken).	Onderzoek dat vooral extern gericht is op effecten en beleidsdoelmatigheid en antwoord geeft op de vraag wat de burger opschiet met het openbaar bestuur (van buiten naar binnen denken).

Rekenkameronderzoek is één onderdeel van een breder onderzoeksinstrumentarium dat de gemeenteraad ten

dienste staat. Dat is relevant voor de uiteindelijke positiebepaling van de rekenkamer.

Twee belangrijke andere instrumenten van de gemeente zijn vastgelegd in de artikelen 213 en 213a van de Gemeentewet:

- *De raad* stelt bij verordening regels voor de controle op het financiële beheer en op de inrichting van de financiële organisatie (artikel 213 van de Gemeentewet). De raad wijst ook op grond van dit artikel in de Gemeentewet accountants aan die belast worden met de controle van de jaarrekening en daarover een verslag (inclusief rechtmatigheidsoordeel) moeten uitbrengen.
- *Het college* verricht periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. (Artikel 213a van de Gemeentewet). *De raad* stelt bij verordening regels hierover. Het college is op grond van hetzelfde artikel verplicht de rekenkamer(commissie) op de hoogte te stellen van deze onderzoeken en ook verplicht een afschrift van de resultaten aan de raad én aan de rekenkamer(commissie) te sturen.
- Daarnaast heeft *de raad* op grond van artikel 155a-f de mogelijkheid om een onderzoek in te stellen naar het door het college of de burgemeester gevoerde beleid. Dat onderzoek wordt uitgevoerd door een onderzoekscommissie bestaande uit raadsleden.

➤ Wat gaan we daar voor doen?

Tot slot zal de lokale rekenkamer duidelijk moeten maken welke prestaties zij wil leveren om het gestelde doel te bereiken: onderzoek, advies, hoorzittingen, brieven etc. In een onderzoeksprogramma wordt duidelijk gemaakt wat de beoogde prestaties zijn (aantal onderzoeken, onderwerpen die worden onderzocht etc.) die moeten bijdragen aan de doelstellingen.

Voorbeeld Utrecht

De Rekenkamer Utrecht wil bijdragen aan het toetsen en verbeteren van:

- de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid;

- de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beheer en de organisatie;
- de controle op de rechtmatigheid van het financieel beheer en de financiële verantwoording van de gemeente Utrecht en van de instellingen waarvan de activiteiten geheel of in belangrijke mate door de gemeente worden bekostigd.

Voorbeeld Rotterdam

De Rekenkamer heeft ten doel om door middel van onderzoek bij te dragen aan de effectiviteit van het gemeentelijk beleid en aan een doelmatige voorbereiding en uitvoering daarvan. Met de instelling van de Rekenkamer beoogt de gemeente de doeltreffendheid en transparantie van het gemeentelijk handelen te vergroten en de publieke verantwoording te versterken.

Voorbeeld Meppel

De rekenkamercommissie Meppel richt zich in haar doelstelling nadrukkelijk op de raad:

De taak van de rekenkamer is het onderzoeken van de rechtmatigheid, doelmatigheid en de doeltreffendheid van het bestuur en beleid van een gemeente of een aanverwante instelling, zoals de raad dat bij haar besluitvorming voor ogen had. Onrechtmatig handelen van een gemeente betekent, dat in strijd met wet- of regelgeving is gehandeld.

Met doeltreffendheid wordt bedoeld in hoeverre activiteiten het doel effectief bereiken, bijvoorbeeld is de veiligheid van een bepaalde locatie verbeterd door het plaatsen van verlichting? Met doelmatigheidsonderzoek wordt gekeken naar de efficiency: zijn de kosten van de verlichting, gegeven de kwaliteit, minimaal?

De gemeenteraad heeft als volksvertegenwoordiger de taak het college van burgemeester en wethouders te controleren.

De rekenkamer onderzoekt en adviseert de raad daarbij op de drie bovengenoemde aspecten. De positie van de gemeenteraad wordt dus versterkt door de controlerende functie van de rekenkamer.

Veel rekenkamers/-commissies hebben inmiddels een reglement van orde en/of onderzoeksprotocol opgesteld

waarin de belangrijkste onderzoekscomponenten bij elkaar zijn gezet: missie, doelen, werkwijze, inrichting en verloop onderzoeksproces, communicatie, publicatie e.a. Zo'n document maakt voor alle belanghebbenden duidelijk hoe de rekenkamer/-commissie opereert en welke verwachtingen daaraan ontleend mogen worden. Ook kan zo'n protocol handig zijn bij het uitbesteden van onderzoek. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in o.a. Amersfoort, Hilversum, Nijmegen en Steenwijkerland.

2.2 Niet alleen onderzoek

Bij de beantwoording van de 'wat gaan we doen'-vraag is het van belang om goed voor ogen te houden dat een lokale rekenkamer(commissie) ook andere instrumenten tot haar beschikking heeft dan alleen langlopend, grootschalig onderzoek. Ze kan haar doelen langs andere - minder tijdrovende - wegen bereiken, wegen die vooral voor rekenkamers met een klein budget interessant kunnen zijn.

- **Een rekenkamer zou vanuit kosten- en effectiviteitsoogpunt kunnen streven naar een mix van producten**

De rekenkamer(commissie) hoeft niet altijd grootschalig onderzoek te verrichten om effectief te zijn, maar kan ook bijvoorbeeld:

- op basis van een quick scan een specifiek probleem bij de raad agenderen;
- een brief aan de raad richten waarin de raad wordt geattendeerd op risico's of een mogelijk probleem in de toekomst;
- een review uitvoeren van onderzoek dat al door anderen is verricht (bijv. een review van het onderzoek naar de jaarrekening door de accountant); of een review naar een onderzoek ex art 213a;
- jaarlijks de kwaliteit van de programmabegroting kritisch bekijken en de raad daar over informeren.

Voorbeeld Utrecht

De Rekenkamer Utrecht brengt naast rapporten ook 'Rekenkamerbrieven' uit, bijvoorbeeld op basis van 'quick scans' over de uitvoering van de Wet Toezicht Europese Subsidies en over de kwaliteit van de programmabegroting (beide 2003).

3. Wie stelt de onderwerpen vast?

Een van de belangrijkste vragen die speelt bij het opzetten van nieuwe rekenkamers of het inrichten van rekenkamercommissies is de vraag wie bepaalt wat wordt onderzocht.

3.1 Kan de raad volgens de gemeentewet opdrachten geven aan de rekenkamer of rekenkamercommissie?

Artikel 182 van de Gemeentewet luidt: “Op verzoek van de raad kan de rekenkamer een onderzoek instellen”. Dit artikel is ook van toepassing op een rekenkamercommissie. Bij beginnende rekenkamers bestaat veel onzekerheid over de manier waarop dit artikel geïnterpreteerd moet worden. Betekent het dat de raad een rekenkamer of rekenkamercommissie *uitsluitend* kan verzoeken, *dus niet opdragen* om onderzoek te doen? Of betekent het artikel slechts dat de raad te allen tijde de gelegenheid moet hebben om een verzoek te doen aan de rekenkamer of rekenkamercommissie? De Memorie van Toelichting (MvT) bij de wet bevat hier over de volgende passages (paragraaf 7.4.):

“.....De rekenkamer zelf bepaalt haar werkplan. Dat geldt evenzeer voor de gemeenschappelijke rekenkamer, die uiteraard ook onderzoeken kan doen naar bepaalde onderwerpen in alle deelnemende gemeenten tegelijk.”

En:

“....(Omgekeerd) kan de raad de rekenkamer verzoeken bepaalde onderzoeken in te stellen (art. 182, tweede lid). Achterliggende gedachte is dat de raad in zijn werkzaamheden kan stuiten op een onderwerp dat onderzoek door de rekenkamer vergt. Het is wel de rekenkamer zelf die beslist of zij een dergelijk verzoek honoreert.”

Let wel: de MvT is geschreven vóór dat het voorstel (amendement) uit de Tweede Kamer om ook een rekenkamerfunctie (lees: rekenkamercommissie) mogelijk te maken werd aangenomen. Na aanvaarding van dit voorstel werd de wettekst gewijzigd en werd het

betreffende artikel 182 ook voor rekenkamerfuncties van toepassing verklaard. Uit het bovenstaande citaat uit de MvT kan worden afgeleid dat volgens de wet de rekenkamer én de rekenkamercommissie zélf bepalen wat zij onderzoeken, maar dat de raad wel een verzoek moet kunnen indienen. Dit betekent dat alle verordeningen van rekenkamer(commissie)s die bepalen dat de raad het onderzoeksprogramma vaststelt, dan wel opdrachten kan geven *in strijd met de wet* zijn! Dit standpunt is bevestigd in een uitspraak van de Kroon in 2005.

Voorbeelden Lelystad en Oirschot

Lelystad

De gemeenteraad van Lelystad besloot in 2004 een verordening op de rekenkamercommissie aan te nemen met daarin een artikel waarin de raad de bevoegdheid had om de onderzoeksagenda van de rekenkamer vast te stellen. Daarop droeg de burgemeester de verordening ter vernietiging voor bij de Kroon. De burgemeester achtte de verordening in strijd met de art. 182, tweede lid, Gemeentewet. Daarin is bepaald dat de rekenkamer of rekenkamerfunctie op verzoek van de gemeenteraad een onderzoek kan instellen. Een verzoek impliceert dat de eindbeslissing bij de rekenkamer moet liggen en niet bij de raad. De raad van Lelystad was het daar niet mee eens. Als de rekenkamer een controlemiddel is van de raad dan mag de raad daar ook invloed op hebben en de uitvoering van de onderzoeken gebeurt dan nog altijd onafhankelijk.

De Kroon verklaarde echter de betrokken artikelen onverbindend. De redenering is dat de wetgever 'een zekere mate van onafhankelijkheid' heeft beoogd bij het instellen van de rekenkamer(functie). Het kan immers ook voorkomen dat een rekenkamer bepaalde beslissingen van de gemeenteraad tot voorwerp van onderzoek zou willen maken (Koninklijk Besluit van 10 mei 2005, nr. 05.001769, Staatsblad 2005, 270).

Oirschot

De gemeenteraad van Oirschot had een vergelijkbare passage als de raad van Lelystad opgenomen: "Op voorstel van de rekenkamercommissie stelt de gemeenteraad het werkprogramma vast. De gemeenteraad beslist welke onderwerpen onderzocht worden." Deze verordening

werd geschorst door de Kroon (KB 26 oktober 2005, nr. 05 004047). Als compromis bedacht de raad van Oirschot vervolgens dat de rekenkamer zelf haar onderzoeksprogramma mag vaststellen, maar dat de uitvoering pas van start mag gaan als de raad met het programma heeft ingestemd. Dit lijkt gelet op het budgetrecht van de rekenkamer wellicht acceptabel. Als dit de facto inhoudelijke bemoeienis met de inhoud van het onderzoeksprogramma gaat betekenen dan lijkt het toch een moeilijk te verdedigen standpunt. De Kroon heeft bij KB van 26 oktober 2005 een deel van de verordening van de gemeente Oirschot geschorst omdat de Kroon de oplossing nog steeds een aantasting is van de onafhankelijkheid van de rekenkamercommissie vond. De gemeente heeft tegen deze schorsing beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De Afdeling heeft op 27 juni 2007 uitspraak gedaan en de Kroon in het gelijk gesteld: de uitoefening van de rekenkamerfunctie dient geheel onafhankelijk plaats te vinden.

In de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) opgestelde *Handreiking 'de lokale rekenkamer en rekenkamerfunctie'* (2002) wordt aangegeven dat het belangrijk is om te motiveren waarom de raad een verzoek indient en als er door de rekenkamer niet op wordt ingegaan, waarom dat zo is:

Het verdient aanbeveling om “in de verordening regels op te nemen voor de motivering van zowel een verzoek van de raad, als voor het besluit om dit verzoek niet te honoreren. Het feit dat de mogelijkheid van een verzoek door de raad in de wet is opgenomen, geeft immers aan dat dit niet als een geheel vrijblijvende zaak kan worden gezien.” (Handreiking, p. 38).

Redenen om *niet* in te gaan op een verzoek van de raad kunnen bijvoorbeeld zijn dat het onderwerp niet past binnen de taakopdracht of de bevoegdheden van de rekenkamer(commissie), het onderwerp te politiek van aard is of dat het onderwerp niet te onderzoeken is (te groot, te vage vraagstelling etc.). In het laatste geval ligt het voor de hand dat de rekenkamer(commissie) in overleg treedt met de raad om te bekijken of er tot een betere onderzoeksvraagstelling gekomen kan worden.

- **De wetgever heeft bepaald dat de raad *alleen een verzoek kan indienen bij de rekenkamer of bij de rekenkamercommissie en dus géén opdracht kan geven tot het uitvoeren van een onderzoek.***

Van belang is dat er bij een verzoek van de raad goede afspraken bestaan over de manier waarop dit gebeurt: in de vorm van een formeel raadsverzoek (op basis van een raadsmeerderheid) dat wordt voorgelegd aan de rekenkamer of dat ook een verzoek vanuit een of meer fracties of door een individueel raadslid mogelijk is. Uiteraard is een goede motivering voor de rekenkamer(commissie) van belang om te beoordelen of het onderwerp onderzoekswaardig is.

3.2. Afstemming tussen raad en rekenkamer(commissie)

De wetgever wil eigenlijk dat de rekenkamer(funcitie) zowel klantgericht is, dat wil zeggen voorziet in behoeften van de raad, als dat zij onafhankelijk is in de keuze en de aanpak van het onderzoek. Beide lijken elkaar op het eerste gezicht uit te sluiten. In de tot dusverre gegroeide praktijk leidt dit er regelmatig toe dat er voor constructies wordt gekozen waarbij de raad bepaalt wat er wordt onderzocht. De idee daarachter is dat de rekenkamercommissie er is om de controlerende functie van de raad te versterken en dat het daarom logisch is dat de raad invloed heeft op het onderzoeksprogramma. Hoewel dit in de praktijk soepel én – in een overgangssituatie – kan bijdragen aan het versterken van de controlerende functie van de raad, is het

voor de langere termijn niet de situatie die de wetgever heeft beoogd.

Een mogelijke oplossing die voor rekenkamercommissies meer in de lijn van de bedoeling van de wetgever ligt, is dat in de verordening procedureafspraken worden vastgelegd over de momenten en de wijze waarop de raad wordt betrokken bij de onderwerpkeuze, op de hoogte wordt gehouden van het verloop van de onderzoeken. De eindverantwoordelijkheid blijft daarbij bij de rekenkamercommissie zelf. Een concrete vorm zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat het punt ‘rekenkameraangelegenheden’ vast agendapunt is op de agenda van de raadscommissie die het aanspreekpunt is voor de rekenkamer(commissie). Vertegenwoordigers van de rekenkamercommissie kunnen vervolgens de lopende zaken toelichten. In de praktijk zijn er veel manieren om tussentijds in overleg te treden over de voortgang en /of voorlopige bevindingen.

- **In de verordening kan worden vastgelegd wanneer en hoe de raad wordt betrokken bij de onderwerpkeuze, op de hoogte wordt gehouden van het verloop van het onderzoek. De eindverantwoordelijkheid blijft daarbij bij de rekenkamercommissie zelf. Op deze manier kan een rekenkamer(commissie) zowel klantgericht als onafhankelijk functioneren.**
- **Het komt de diversiteit en relevantie van onderwerpen ten goede als ook anderen dan de rekenkamer(commissie) zelf onderwerpen kunnen aandragen en verzoeken kunnen indienen. Te denken valt aan: de gemeenteraad, het college van B&W¹, individuele burgers of belangengroepen. Het is de rekenkamer zelf die beslist of wordt ingegaan op een verzoek.**

¹ De behoefte voor het college om suggesties te doen is in de praktijk niet groot; het college heeft immers zelf zijn eigen onderzoeksbevoegdheid.

Burgers of maatschappelijke organisaties kunnen bijvoorbeeld via de website van de rekenkamer, via een uitnodiging in een huis-aan-huisblad, of via een enquête in staat gesteld worden hun ideeën te naar voren te brengen. De rekenkamer(commissie) zal niet elke willekeurige vraag even serieus kunnen en willen overwegen. Zij zal selectief moeten zijn en eisen moeten stellen aan het soort vragen dat zij in overweging wil nemen. Als een vraag niet relevant of onderzoekbaar is voor de rekenkamer (commissie) kan zij de vraag doorspelen aan bijvoorbeeld de ombudsman of - met toestemming van de vragensteller! - aan een gemeentelijke dienst. Ook kan de rekenkamer een concreet verzoek in een bredere context plaatsen en vervolgens onderzoek verrichten naar die bredere problematiek.

- **Mogelijke criteria die gesteld kunnen worden aan verzoeken die aan de rekenkamer worden gedaan:**
 - **Overstijgen van het persoonlijk en partijpolitek belang;**
 - **Een motivering (waarom is het onderwerp belangrijk);**
 - **Een duidelijke onderzoeksvraag;**
 - **Duidelijk moet zijn wiens en welk belang gediend is met een onderzoek;**
 - **Mogelijk leereffect voor bestuur en organisatie.**

Van belang blijft dat de rekenkamer helder communiceert over de keuze in onderwerpen voor onderzoek. Of het verzoek nu van (de) raad(sleden) komt, het college of burgers, de rekenkamer dient transparant haar besluit te nemen door de argumentatie voor het besluit, voor of tegen, altijd aan te geven. Voor een goede argumentatie is een keuzebeleid nodig (strategische visie, missie, inhoudelijke criteria voor keuze, beschikbaarheid van middelen) dat de rekenkamer al eerder ter kennis aan de raad heeft gebracht, zodat duidelijk is dat geen sprake van willekeur maar een weloverwogen keuze voor of tegen op basis van stand beleid.

Voorbeeld Rekenkamer Utrecht: burgers kunnen onderwerpen aandrazen

Via een breed verspreide publieksfolder en via de website worden burgers opgeroepen onderwerpen aan te dragen.

Bron: Website en publieksfolder Rekenkamer Utrecht, zie:

www.rekenkamer.utrecht.nl

4. Onderwerpselectie

4.1 Belang van goede onderwerpkeuze

- **Voor de effectiviteit van de rekenkamer (commissie) is het cruciaal om de goede onderwerpen op het goede moment aan te pakken. Daarom is het van groot belang dat de monitoring en onderwerpkeuze op een doordachte wijze plaatsvinden.**

Het is van belang het hele jaar door goed in de gaten te houden wat er aan thema's speelt binnen de gemeente en welke thema's onderbelicht blijven, grote risico's blootleggen, of een groot verschil tussen beleidspretenties en prestaties zichtbaar maken. Dat vereist een goede monitoring of een goed ontwikkelde 'antenne' voor wat er speelt in de gemeente. Van tijd tot tijd kan er over de onderwerpen die worden bijgehouden een notitie worden gemaakt ter informatie aan de staf, de commissie / de directeur of aan de raad. Het bijhouden van een groslijst door het jaar heen is nuttig om allerlei onderwerpen te plaatsen en vast te houden. Later kunnen de onderwerpen op deze lijst op meer systematische wijze worden gemonitord op hun eventuele potentie als onderwerp van onderzoek.

- **Om te weten wat in een gemeente belangrijke mogelijke thema's zijn moet de rekenkamer (commissie) zich niet alleen door de bestuurlijke agenda laten leiden, maar ook door de maatschappelijke agenda.**

Concreet betekent het voorgaande dat de rekenkamer (commissie) zich bij de keuze van onderwerpen *niet alleen* moet laten leiden door officiële documenten van de gemeente zoals raadsstukken of stukken van B&W, maar gebruik moet maken van een mix van bronnen.

Waar in de politiek, maar ook in de maatschappelijke publiciteit, het korte termijn belang nog wel eens erg

bepalend wil zijn, behoort het min of meer tot de natuurlijke positie van de rekenkamer om juist gericht aandacht te geven aan de gevolgen van beleid op meer lange termijn.

Mogelijke bronnen

Officiële stukken:

- raadsstukken en raadsagenda's;
- stukken van B&W (bestuursrapportages evaluatierapporten etc.);
- de begroting, jaarrekening, voorjaarsnota etc.;
- commissieagenda's en notulen.

Andere bronnen:

- lokale kranten en wijkbladen;
- individuele signalen van raadsleden, ambtenaren en burgers;
- het horen van de raad
- overleg met audit-commissie of accountant
- Binnenlands bestuur;
- VNG magazine;
- maatschappelijke organisaties.

- **Een keer per jaar kan op basis van de monitoring en ideeën, suggesties en verzoeken van derden een groslijst van mogelijke onderwerpen worden samengesteld. Hieruit wordt vervolgens het concrete (onderzoeks-)programma samengesteld.**

4.2. Selectiecriteria

Hoe van een groslijst met interessante onderwerpen te komen tot een concreet onderzoeksprogramma (ook wel: onderzoeksplan genoemd), dat wil zeggen tot een beperkte lijst met onderzoeken en andere activiteiten die ook daadwerkelijk worden uitgevoerd? Een 'programma' zal in de praktijk tussen de 1 en 3 onderzoeken per jaar bevatten en daarnaast nog een aantal aanvullende activiteiten (bijvoorbeeld advisering).

Het is gebruikelijk om voor een eerste selectie een aantal selectiecriteria te hanteren:

- Passendheid binnen de taakopdracht die de rekenkamer en rekenkamerfunctie (rekenkamercommissie) in de wet mee hebben gekregen. Daarnaast moeten zij passen binnen de specifieke taakopdracht en bevoegdheden zoals die in de verordening zijn vastgelegd;
- Een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie / doelstellingen van de rekenkamer(functie), gerelateerd aan de inzet van schaarse onderzoekscapaciteit;
- Substantieel belang in financieel, organisatorisch, bestuurlijk of maatschappelijk opzicht;
- Twijfel over de effectiviteit van het beleid, de doelmatigheid van de uitvoering of de rechtmatigheid van het beleid;
- Mate van risico voor de gemeente, waaronder financieel;
- Toegevoegde waarde:
 - Het onderzoek levert informatie op die niet reeds uit andere bronnen bekend is;
 - benutten van specifieke bevoegdheden;
 - mogelijkheid van bruikbare aanbevelingen.
- Spreiding (variatie in onderwerpen, in onderzochte diensten en eventueel politiek, in portefeuilles van wethouders);
- Bruikbaarheid (inspelen op verzoeken) en verwachte leereffecten.

Overwogen zou kunnen worden aan bepaalde criteria op voorhand een groter gewicht toe te kennen.

Voorbeeld Nijmegen: criteria

- **Belang:** het belang dat is verbonden aan een onderwerp. Het gaat hierbij niet alleen om het financieel belang, maar ook om het maatschappelijk belang. Hoe groter het belang, hoe meer aanleiding voor onderzoek.
- **Twijfel:** Twijfel over het functioneren van de uitvoering. Naarmate er meer twijfels bestaan over het bereiken van de doelen van het beleid of de inzet van middelen is er meer aanleiding tot onderzoek.
- **Risico:** Kans dat een 'rekening' aan de gemeente wordt gepresenteerd op het moment dat het mis gaat. Hoe groter deze kans en hoe groter het eraan verbonden bedrag, hoe groter het risico en hoe meer aanleiding tot onderzoek.

Op deze criteria wordt 'objectief' gescoord (ieder voor zich). Vervolgens worden verschillen besproken. Daarna wordt in onderling overleg besloten (intuïtie / behoefte van de gemeenteraad). Uit deze ronde komt dan een aantal 'grote' onderzoeken en een aantal oriënterende onderzoeken naar voren.

- **Een onderzoeksprogramma kan tot stand komen door aan de hand van concrete selectiecriteria een aantal onderwerpen uit de groslijst te selecteren.**

Zo'n selectieproces kan op verschillende manieren verlopen. Een variant voor een rekenkamercommissie zou kunnen zijn dat elk lid van de commissie een beargumenteerde 'top 5' maakt aan de hand van de selectiecriteria. Het uiteindelijke programma is dan de optelsom van alle top 5'en.

Indien nodig kan er vóór de definitieve vaststelling van het onderzoeksprogramma voor de onderwerpen uit de top 5'en een eerste verdiepingsslag gemaakt worden ('een vooronderzoek') om tot een meer beargumenteerde prioritering te kunnen komen.

Voorbeeld Rotterdam: een selectietoets

Voor een beperkt aantal geselecteerde onderwerpen wordt een selectietoets uitgevoerd. Deze selectietoets dient een aantal vragen te beantwoorden:

- Wat is het doel, onderwerp, aanleiding?
- Welke subonderwerpen zijn te onderscheiden (zeker wanneer het aanvankelijke onderwerp nog te algemeen is geformuleerd)?
- Welke bronnen zijn geraadpleegd?
- Welke beleidsnota's zijn van belang?
- Wat is de (recente) bemoeienis van de raad?
- Wat is precies het probleem ofwel wat is de reden voor een onderzoek?
- Wat is de gemeentelijke competentie blijkend uit relevante wet- en regelgeving?
- Wat is het financieel belang?
- Is er ander onderzoek verricht of in uitvoering? Zijn op basis van een verkenning hiervan relevante bureaus en/of onderzoekers te identificeren?
- Is al iets te zeggen over projecttechnische succes- en faalfactoren (zoals de beschikbaarheid van specifieke kennis, de behoefte aan externe deskundigheid, de omvang en ordelijkheid van de dossiervorming terzake, specifieke stellingname van B&W, raad, media e.d. ten aanzien van het onderwerp)?

Een selectietoets biedt zo een beargumenteerde conclusie om een bepaald onderwerp wel of niet in het onderzoeksprogramma op te nemen. Procesmatig zijn voor de selectietoets verschillende activiteiten denkbaar: vooral bureauonderzoek (raadplegen van uiteenlopende informatiesystemen, telefonische informatierondes), maar ook in beperkte mate verkennende en oriënterende gesprekken.

Bron: onderzoekshandboek Rekenkamer Rotterdam

De uiteindelijke keuze voor een onderwerp is geen objectief gegeven, maar de uitkomst van een discussie, waarin objectieve criteria een rol spelen naast 'intuïties' op basis van signalen.

Thematisch gezien zijn de besturing- en bedrijfsvoeringgerichte onderwerpen de afgelopen jaren

het meest populair in rekenkamerland. Thema's als de programmabegroting, subsidiebeleid, inhuur van derden, het grondbedrijf en de verbonden partijen zijn door veel rekenkamers onderzocht. De aandacht voor burgergerichte onderwerpen (dienstverlening, briefafhandeling) en beleidseffectiviteit (bijv. armoedebelief en Wet Maatschappelijke Ondersteuning) groeit gestaag.

- **Het definitieve onderzoeksprogramma wordt met een begeleidende brief ter kennisneming aangeboden aan de raad. Ook is het aanbevelenswaardig de raad, het college en wellicht andere gremia, zoals de griffie, directeuren, pers e.d. te informeren over het onderzoeksprogramma.**

Voorbeeld Nijmegen: verspreiding onderzoeksplan

In Nijmegen stuurt men het onderzoeksplan ook altijd toe aan de concerncontroller, de directiecontrollers, de hoofden van de afdelingen waar een onderzoek voor gepland is. Verder wordt het in de Stadswinkel ter inzage gelegd. Daarnaast wordt het onderzoeksplan op de website geplaatst. In het huis-aan-huisblad wordt op de gemeentepagina aangegeven dat het onderzoeksplan is vastgesteld.

Een onderzoeksprogramma hoeft niet per se voor één afgebakend kalenderjaar te gelden. Wel is het – vanuit het oogpunt van transparantie en controleerbaarheid – raadzaam om aan te geven voor welke periode welk onderzoek gepland staat. Met de uitvoering van het programma dient flexibel omgegaan te worden als verzoeken uit de raad komen, of actuele kwesties aanleiding zijn om snel een tussentijds onderzoek te doen. Ook het tussentijds informeren van de gemeenteraad / betrokkenen bij grote wijzigingen in het onderzoeksplan (bijvoorbeeld uitstel van de aanvang van een onderzoek) is verstandig.

- **Het onderzoeksprogramma is een richtsnoer, geen keurslijf.**

4.3. Voorbereiding van het onderzoek

- **Begin niet onvoorbereid aan een onderzoek of aan de uitbesteding van een onderzoek. Alleen op basis van een goede voorbereiding zijn de goede vragen te stellen en is de goede opdracht te geven.**

Ter voorbereiding van het onderzoek zijn enkele gerichte acties wenselijk:

- Vaststellen wat precies het onderwerp van onderzoek is en afbakenen van het onderzoeksonderwerp. Dat lijkt voor de hand te liggen, maar in de praktijk blijkt het soms niet eenvoudig om de juiste focus in het onderzoek aan te brengen. Bijvoorbeeld: wat onderzoeken we precies als we 'het beleid' onderzoeken? Richten we ons op prestaties of op effecten? Willen we uitspraken doen over enkele diensten of over de gemeente als geheel?
- Vaststellen in welke context het onderzoek plaatsvindt, dat wil zeggen dat het duidelijk moet zijn waarom dit onderzoek juist nu plaatsvindt;
- Normenkader al op hoofdlijnen voor ogen hebben: wanneer vinden we iets goed en wanneer fout?
- Benaderen van deskundigen voor enkele algemeen oriënterende gesprekken en hen laten meedenken over een mogelijke aanpak;
- Meer en detail raadplegen van relevante websites en het gemeentelijk informatiesysteem;
- Verzamelen en nalopen op voor het onderzoek relevante informatie van onder meer de volgende bronnen:
 - concernbegroting(en) en jaarverslag(en);
 - dienstbegroting(en), jaarverslag(en) inclusief accountantsrapport (en eventueel ook managementbrief) en toetsrapporten bestuursdienst;
 - notulen / verslagen / agenda's / agendaposten / bijlagen;
 - persberichten bestuur en diensten;

- berichten in kranten (zoeken via internet).
- Nagaan of vergelijkbare onderzoeken door andere rekenkamers zijn uitgevoerd, zie bijvoorbeeld de databank op www.nvrr.nl of www.delokalerekenkamer.nl.

Logboek en archief

Voor elk onderzoek zou een logboek en een archief aangelegd kunnen worden waarin belangrijke momenten, contacten, namen, documenten, telefoongesprekken, e-mails, informatieve ronden etc. worden vastgelegd. Het is van belang om op een systematische wijze om te gaan met correspondentie in het kader van het onderzoek. Daartoe wordt inkomende en uitgaande correspondentie op papier / print gearcheveerd. Dit betreft post, fax en e-mail. Van telefonisch of eventueel mondeling verkeer wordt in het logboek verslag gedaan. Zonodig wordt correspondentie per e-mail in het logboek opgenomen.

Een logboek en een goed archief maken het mogelijk om later makkelijk iets terug te halen, en om afspraken en toezeggingen te controleren. Een logboek biedt in feite een beeld van het verloop van een project, dat uiteraard wordt gecompliceerd door alle andere werkzaamheden en (tussen)producten die worden gemaakt en door een afrondende evaluatie van het geheel. De bruikbaarheid van het logboek komt vooral tot zijn recht wanneer het consequent wordt bijgehouden. Het logboek en het archief zijn ook belangrijk in verband met de vereiste transparantie en controleerbaarheid van de rekenkamer.

- **Het verdient aanbeveling een logboek aan te leggen zodra een onderwerp is geselecteerd.**

5. Onderzoeksopzet

Als eenmaal het onderzoeksonderwerp is vastgesteld, moet het worden uitgewerkt in een onderzoeksplan. Het onderzoeksplan geeft antwoord op de vraag *waarom, wat, hoe, door wie* en *wanneer* onderzocht gaat worden.

- **Laat in het onderzoeksplan de volgende onderwerpen aan bod komen:**
 - **Aanleiding:** een korte beschrijving van het onderwerp en de argumenten voor het onderzoek (aandachtspunten zijn onder meer relevant beleid, wet- en regelgeving, het maatschappelijk en financieel belang);
 - **Doelstelling:** het beoogde effect van het onderzoek;
 - **Probleemstelling, onderzoeksvragen en afbakening:** de hoofdvraag en deelvragen die beantwoord moeten worden om de kennis te verkrijgen waarmee het beoogde effect kan worden bereikt;
 - **Normenkader:** de normen waaraan de bevindingen worden getoetst om een oordeel te vormen;
 - **Onderzoeksmethoden:** de wijze waarop de gegevens worden verzameld (bijv. interviews, enquêtes, documentenstudie, gevalstudies);
 - **Organisatie, planning, kosten en procedure:** vastleggen wie binnen de rekenkamer als trekker/ eerst aanspreekbare voor het onderzoek optreedt en wie het onderzoek begeleiden/ uitvoeren .

Overigens zal elk onderzoek een zoekproces zijn waarbij op grond van voortschrijdend inzicht kan worden afgeweken van het oorspronkelijke plan. Dat kan er toe leiden dat sommige, vooraf bedachte onderzoeklijnen eerder worden afgesloten omdat al snel tot sluitende conclusies kan worden gekomen. Op andere punten kan op grond van (tussen)bevindingen juist geconstateerd worden dat een verdere verdiepingsslag gemaakt moet worden.

Als het niet mogelijk is normenkader, onderzoeksmethoden en planning al bij de start scherp te formuleren kan de rekenkamer(commissie) er ook voor kiezen eerst een vooronderzoek te doen en daarna een beter gedefinieerd hoofdonderzoek uit te voeren. Andere opties om de onderzoeksaanpak scherp te krijgen is gebruik maken van kennis van andere rekenkamers (best practices van onderzoek op hetzelfde terrein) of een beroep doen op de expertise van onderzoeksbureaus.”

Ook is het nuttig rekening te houden met mogelijke (originele) suggesties die onderzoeksbureaus in hun offerte kunnen aandragen.

Zonodig vindt hierover communicatie plaats met betrokkenen en de raad(scommissie).

Voorbeeld Utrecht: stappenplan voor beleidsonderzoek.

In het stappenplan van de Rekenkamer Utrecht staan de beleidsdoelen en informatievoorziening aan de raad over prestaties en effecten centraal.

1. in kaart brengen wat de doelen van het beleid zijn, welke prestaties hiervoor moeten worden geleverd en welke middelen hiervoor ter beschikking staan.
2. nagaan welke informatie beschikbaar is over geleverde prestaties, bereikte effecten en ingezette middelen. Indien de informatie beschikbaar is, wordt deze beoordeeld op betrouwbaarheid, actualiteit, bruikbaarheid en gebruik. Bij het ontbreken van de informatie stelt de Rekenkamer door onderzoek zelf de prestaties, effecten en ingezette middelen vast.
3. Als blijkt dat prestaties niet zijn geleverd, beoogde effecten niet zijn bereikt of werkelijke kosten niet overeenkomen met het budget, dan onderzoekt de Rekenkamer wat hiervan de oorzaken zijn.
4. Aan de hand van de verklaringen voor onvoldoende effectief en doelmatig beleid, nagaan wie welke actie moet ondernemen om de situatie te verbeteren en in de toekomst te voorkomen.

Bron: brochure Rekenkamer Utrecht www.rekenkamer.utrecht.nl

Voorbeeld Bergen op Zoom: vast onderzoeksstramien

Spoor 1: begripsbepaling en afbakening, analysekader (waarover gaat het onderzoek, en waarover juist niet?);

Spoor 2: hoe is de beleidsvorming tot stand gekomen. Vaste eerste stap: ca. 2 maanden voor de start van het onderzoek wordt de beleidsverantwoordelijke afdeling gevraagd om een dossier samen te stellen met alle relevante informatie zoals beleidsnota's, raadsvoorstellen, voorstellen aan college, interne evaluaties etc.;

Spoor 3: zijn de beleidsinstrumenten conform de daarover gemaakte afspraken ingezet? Is men daarmee ook binnen de beschikbare budgetten gebleven? Zijn afwijkingen tijdig aan de raad voorgelegd?;

Spoor 4: informatie over beleidseffecten: welke informatie is nodig omtrent de realisatie van de in de beleidsvorming geformuleerde doelen? Welke is binnen de organisatie beschikbaar, c.q. is aanvullend onderzoek nodig?;

Spoor 5: wat vinden andere betrokkenen van het beleid van de gemeente, c.q. de uitvoering daarvan (gesprekken met leden van de doelgroep, enquête, gesprekken met belangenorganisaties c.q. organisaties waarmee wordt samengewerkt);

Spoor 6: kunnen we onze gemeente 'benchmarken' t.o.v. andere gemeenten (houdt onder meer in het op objectieve wijze bepalen van referentiegemeenten die op grond van structuurkenmerken als voldoende vergelijkbaar worden geacht; gericht opvragen informatie);

Spoor 7: bijzondere aandachtspunten (komen uit de voorgaande sporen aandachtspunten naar voren die bijzondere aandacht c.q. een verdiepingsslag in het onderzoek vereisen?).

Bron: Commissie beleidsevaluatie Bergen op Zoom

- **Van groot belang is om reeds bij de uitwerking van de onderzoeksopzet te bepalen welk normenkader in het onderzoek wordt gehanteerd.**

Bij publicatie van de onderzoeksopzet krijgen de betrokkenen zo helderheid over de normen op basis waarvan de rekenkamer(commissie) haar oordeel vormt. Dit normenkader is sturend voor de uitvoering van het onderzoek. Het onderzoek zal immers zodanig moeten

worden opgezet dat een oordeel gegeven moet kunnen worden over de aangetroffen praktijk.

In algemene zin wordt opgemerkt dat normen voor rekenkameronderzoeken ontleend kunnen worden aan c.q. zijn te baseren op:

- wet- en regelgeving;
- beleidsdocumenten, waaronder de programmabegroting;
- wetenschappelijke en vakliteratuur;
- professionele inzichten.

Idealiter wordt vanuit algemene normen (meestal rechtmatigheid, doelmatigheid, doeltreffendheid, integriteit e.d.) **vooraf** een globale set van normen gespecificeerd al naar gelang het onderwerp (bijvoorbeeld de norm 'relevante en tijdige informatie').

Om te voorkomen dat de wijze van oordelen door de rekenkamer bij ambtenaren als een verrassing overkomt, kan het zinvol zijn om het normenkader vóór de definitieve vaststelling met ambtenaren te bespreken. Vooral wanneer het om complexe of politiek gevoelige onderwerpen gaat is commentaar vooraf nuttig. Het kan voorkómen dat je achteraf 'nat gaat'. Het commentaar vooraf maakt duidelijk waar mogelijk de zwakke of juist gevoelige plekken in je beoordelingskader zitten. Wanneer je besluit is om ondanks afwijzende reacties toch vast te houden aan je normatiek, is dan al duidelijk waar later het commentaar op zal gaan komen. Het effect kan ook positief zijn doordat meer draagvlak onder ambtenaren ontstaat voor het onderzoek en zij de zin ervan zien.

Ook kan gedurende het onderzoek op basis van bijvoorbeeld best practices verder invulling gegeven worden aan een algemene norm ('relevante en tijdige informatie is...'). Het kan veel problemen in de eindfase voorkomen door ook tijdens het onderzoek in contact te blijven over de manier waarop algemene normen worden gespecificeerd. Totale overeenstemming over normen is niet nodig, maar het is wel raadzaam het standpunt van de

ander te kennen. De rekenkamer kan daar dan op inspelen bij de formulering van haar oordelen en aanbevelingen.

Het is raadzaam om het uiteindelijk gehanteerde normenkader in het eindrapport op te nemen opdat voor de lezers duidelijk is waarop de oordelen in het rapport zijn gebaseerd. Bovendien maakt de rekenkamer zich op deze manier ook zelf controleerbaar en transparant.

De onderzoeksopzet kan na vaststelling door de rekenkamer openbaar worden gemaakt. Daarbij moet worden bepaald wie de onderzoeksopzet intern en extern ter kennisgeving wordt toegezonden. De raad, het college, de betrokken diensten en extern betrokken organisaties zijn de meest voor de hand liggende adressanten.

De publicatie van de onderzoeksopzet en het toesturen hiervan aan betrokken bestuurders, directeuren e.d. vormt feitelijk de aankondiging van het onderzoek. Bij uitbesteding van onderzoek wordt in deze aankondiging ook aangegeven welke onderzoekers van welk bureau het onderzoek zullen uitvoeren.

Ervaring leert dat tijdige communicatie van het onderzoeksplan met de gemeentelijke organisatie en eventuele andere organisaties die de rekenkamer in het onderzoek betreft, bevorderlijk is voor de medewerking gedurende het onderzoek.”

In de rekenkamers Steenwijkerland, Meppel en Westerveld wordt bij de telefonische melding van de start van het onderzoek aan de portefeuillehouder, ook gevraagd welke ambtenaar de vaste contactpersoon zal zijn.

6. Aspecten van onderzoek

Rekenkameronderzoek betreft een bij wet duidelijk afgebakend terrein. Volgens artikel 182 Gemeentewet onderzoekt de rekenkamer(commissie) de doelmatigheid, doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Een door de rekenkamer(commissie) ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat geen controle van de jaarrekening. De breedte van het onderzoeksdomein maakt dat van rekenkameronderzoekers een generalistische instelling verwacht mag worden: ze 'moeten van alle markten thuis zijn'. Te veel specifiek gerichte vakkennis en ervaring kan contraproductief zijn omdat dit tot de neiging kan leiden om vakjargon en de standaardaanpak op het eigen vakgebied teveel als vanzelfsprekend te beschouwen.

6.1 Onderzoeksmethoden en -technieken

In het algemeen zal het niet noodzakelijk zijn om voor rekenkameronderzoek gebruik te maken van heel ingewikkelde (statistische) onderzoeksmethoden. De belangrijkste methoden en technieken waar rekenkameronderzoekers mee te maken hebben zijn:

- het formuleren van een goede probleemstelling en normenkader;
- dossieronderzoek ter vaststelling van probleemstelling en normenkader;
- dossieronderzoek ter toetsing van de uitvoering;
- enquêteren van verantwoordelijken en/of de doelgroep
- gesprekken en/of interviews met verantwoordelijken en/of de doelgroep (zie 6.2);
- het formuleren van een sluitende keten van bevindingen, normen, conclusies, oordelen en aanbevelingen.

Op de website van de Algemene Rekenkamer (www.rekenkamer.nl, 'publicaties' - 'handreikingen') is de *Handreiking Meten van doelmatigheid* opgenomen. De

handreiking geeft goede handvatten voor het uitvoeren van doelmatigheidsonderzoek. Aan de orde komen:

- de begrippen prestaties, effecten en doelmatigheid;
- het afbakenen van het te onderzoeken onderwerp;
- het verzamelen van gegevens en het zoeken naar verklaringen;
- het berekenen van doelmatigheid en het omgaan met doelmatigheidskengetallen.

Aanbevolen literatuur

Methoden en technieken van onderzoek:

- P. Verschuren & H. Doorewaard (1995), *Het ontwerpen van een onderzoek*. Utrecht: Lemma.
- P.G. Swanborn (1993), *Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek*. Meppel:Boom.
- P.G. Swanborn (1999), *Evalueren*. Amsterdam: Boom.
- M.L. Wijvekate (1992), *Onderzoeksmethoden*. Utrecht: Het Spectrum (Aula).
- Ph. van Engelsdorp Gastelaars (m.m.v. E. de Leede) (1998), *Theorievorming en methoden van onderzoek binnen de sociale wetenschappen - een introductie in het doen van onderzoek in bedrijfskundig perspectief*. Nieuwerkerk a/d IJssel: ServicePost.

Voor nadere verdieping:

- I. Maso & A. Smaling (red.) (1990), *Objectiviteit in kwalitatief onderzoek*. Meppel: Boom.
- A.L. Francke & R. Richardson (red.) (1994), *Evaluatie onderzoek - kansen voor een kwalitatieve benadering*. Bussum: Coutinho.

Het kan zinvol zijn, alvorens het onderzoek wordt gestart één of meer pilotstudies uit te voeren om zo bepaalde onderdelen van een onderzoek (reikwijdte vraagstelling, vragenlijst, analysetechniek, normenkader, informatievoorziening, doelgroep e.d.) uit te testen en op basis daarvan zonedig bij te stellen alvorens over te gaan tot een bredere toepassing.

- **Vooral bij gemeentebrede onderzoeken verdient het aanbeveling eerst testonderzoeken ('pilots') uit te voeren bij een of enkele diensten.**

6.2 Enquêtes, gesprekken en interviews

De basis voor enquêtes, gesprekken en interviews is steeds dat verantwoordelijken, deskundigen, of mensen die tot de gebruikers (de doelgroep van het beleid) behoren gericht ondervraagd worden over uitgangspunten, uitvoering en resultaten van het onderzochte beleid.

Enquêtes kunnen schriftelijk, per mail of telefonisch worden uitgevoerd.

Interviews kunnen op afspraak maar ook spontaan op locatie worden uitgevoerd (bijvoorbeeld het ondervragen van wachtenden in een rij over de loketfunctie van burgerzaken).

In het kader van een onderzoek zijn verschillende gespreksvormen te onderscheiden:

- oriënterend gesprek met personen die niet tot de onderzochte organisatie(s) behoren, waaronder externe deskundigen;
- oriënterend gesprek met personen die tot de onderzochte organisatie(s) behoren;
- enquête of interview met personen die niet tot de onderzochte organisatie(s) behoren;
- enquête of interview met ambtenaren;
- interview met directeur van onderzocht organisatie-onderdeel;
- interview met verantwoordelijk wethouder(s) / portefeuillehouder(s);
- enquête of interview met raadsleden;
- groepsgesprek (optioneel);
- gesprek met klankbordgroep;
- enquête, interviews of gesprekken met leden van de doelgroep of belangenorganisaties.
- creatieve vormen van onderzoek

Voorbeelden creatieve vormen

Gemeente Den Haag

De rekenkamercommissie van de gemeente Den Haag heeft bij het onderzoek verkeersveiligheid ook zelf veldonderzoek gedaan.

Gemeente Nijmegen

De rekenkamercommissie van de gemeente Nijmegen heeft bij het onderzoek Tandem (subsidiëring welzijnsinstelling) een tiental projecten elk met een eigen methode onderzocht om te zien hoe subsidiëring los van de algemene cyclus werkt en waar dit in de dagelijkse praktijk toe leidt.

Voorbeeld Bergen op Zoom: 'luistergesprekken'

Een van de vaste onderzoekssporen van de 'Commissie Beleidsevaluatie' is het actief kennis nemen van de ervaringen en meningen van leden van de doelgroep die wordt onderzocht, vertegenwoordigers van belangenorganisaties of van uitvoeringsorganisaties waarmee wordt samengewerkt. Zulke gesprekken worden 'luistergesprekken' genoemd. Kenmerkend is dat er geen gemeentelijk beleid wordt uitgedragen, verdedigd of toegelicht, maar dat het gesprek er geheel op gericht is om van de andere partij te horen hoe die tegen de opzet en uitvoering van het gemeentelijk beleid aankijkt. Deze aanpak leidt vrijwel steeds tot open en zeer informatieve gesprekken. Betrokkenen worden vooraf telefonisch benaderd of zij bereid zijn om aan zo'n gesprek deel te nemen. Vóór het gesprek wordt informatie toegezonden over de inhoud van het onderzoek. Van elk gesprek wordt een verslag gemaakt, dat ter goedkeuring aan betrokkenen wordt voorgelegd. Vaste afspraak is dat deze verslagen integraal als bijlage bij de onderzoeksrapportage worden gevoegd, zodat een ieder zonder nadere selectie of bewerking van de commissie kennis kan nemen van de door hen ingebrachte meningen en ervaringen. Voorbeeld: Bij de evaluatie van het minimabeleid zijn (afzonderlijke) gesprekken gevoerd met het Kliënten Platform Minimabeleid, de ouderenbonden, de invalidenbonden, vertegenwoordigende organisaties van in Bergen op Zoom woonachtige minderheden, alsook met de 'professionele' organisaties in het welzijns- en ouderenwerk. De verslagen zijn gebundeld in de nota "Gesprekken over Armoede" en in die vorm als bijlage bij de rapportage van de commissie gevoegd.

Het onderscheiden van verschillende gespreksvormen is relevant met het oog op de al dan niet geaccordeerde verslaglegging ervan en met het oog op de deelname van de directeur /voorzitter van de rekenkamer(funcie) en leden van de rekenkamercommissie aan een gesprek of interview.

Het verdient aanbeveling dat – in geval van uitvoering van het onderzoek door externen - bij een gesprek met raadsleden, wethouders of directeuren, iemand van de rekenkamer aanwezig is. Het is belangrijk om te weten hoe deze direct belanghebbenden bij het onderzoek reageren op het onderzoek en de gestelde vragen. Ook komen in deze gesprekken vaak politiek-bestuurlijk gevoelige punten aan de orde. Het is belangrijk dat deze signalen de rekenkamer (commissie) ter ore komen, zodat daar in de rest van het onderzoek en in de rapportage op kan worden ingespeeld.

In algemene zin geldt dat gespreks- /interviewverslagen in concept ter accordering aan betrokkene worden voorgelegd. Uitzondering op deze regel vormen oriënterende gesprekken. Hiervan worden aantekeningen gemaakt zonder dat een accordering plaatsvindt. Dit impliceert wel dat het gebruik van informatie hieruit in het op te stellen rapport minder hard is.

Het gespreksverslag is onderzoeksmateriaal waaruit geput moet kunnen worden voor het onderzoeksrapport, hetzij in de vorm van citaten en /of parafrases. Daarom is van belang dat betrokkenen het verslag hebben kunnen lezen en hiermee hebben ingestemd. Daartoe wordt het conceptverslag voor eventueel commentaar aan hen voorgelegd. Na een reactie binnen een vooraf gestelde termijn wordt een definitief verslag opgesteld en vastgesteld.

Werk bij interviews bij voorkeur aan de hand van een protocol of vragenlijst met vragen die in elk geval aan de orde moeten komen. Dat vergemakkelijkt de vergelijkbaarheid en samenvoeging van gespreksresultaten, zeker als verschillende personen de interviews afnemen. Laat bij het gesprek met sleutelfiguren

twee deelnemers van de kant van de rekenkamer en/of onderzoeksbureau aanwezig zijn.

- **Maak tijdens het onderzoek verslagen van de interviews en laat die goedkeuren en ondertekenen door de betrokkenen. Dat voorkomt discussie over de feiten in een later stadium. Geef voorafgaand aan het gesprek aan wat de status van het gesprek is en hoe gebruik gemaakt wordt van de gespreksverslagen en eventueel citaten.**
- **Stel vast dat betrokkene alle relevante informatie over dit onderwerp heeft verstrekt. Daarmee kan voorkomen worden dat informatie, waar in het gesprek niet naar is gevraagd door de rekenkamer, mogelijk niet boven water komt.**

7. Uitvoering door externen: geheel of gedeeltelijke uitbesteding van het onderzoek

Een beroep op externen kan nodig zijn met het oog op uitbreiding van onderzoekscapaciteit als met het oog op specifieke expertise. Als de eigen expertise of capaciteit tekort schiet, dan ligt inhuur daarvan bij de derden voor de hand.

Mogelijke vormen van uitvoering van het onderzoek:

- zelf doen, al dan niet met tijdelijke uitbreiding van de eigen capaciteit of deskundigheid;
- gezamenlijk met andere rekenkamers;
- geheel uitbesteden van het onderzoek aan derden.

De externe inzet kan op verschillende manieren plaatsvinden:

- inhuur van derden;
- uitbesteding van onderdelen van het project;
- detachering;
- stageplaatsen;
- organisatie van een klankbordgroep.

De keuze voor zelf doen of uitbesteden hangt af van de eigen capaciteit, zowel kwalitatief als kwantitatief. Specifieke expertise kan vaak beter worden ingehuurd dan zelf worden verworven. Via de site van de NVR is het mogelijk te zoeken naar rekenkamers die eerder onderzoek hebben gedaan naar een bepaald onderwerp. De ervaringen die zij daarbij, met name met externen, hebben opgedaan worden graag gedeeld.

De Handreiking aanbesteding rekenkameronderzoek is recent (2007) door het NVR-bestuur vastgesteld. Een andere mogelijkheid is dat rekenkamer(commissies) van verschillende gemeenten gezamenlijk een onderzoek opzetten en uitvoeren. Zo hebben Apeldoorn, Arnhem en Nijmegen een gezamenlijk onderzoek uitgevoerd naar hun gemeentelijke programmabegrotingen.

Een variant is dat naast de uitvoering door externen er andere deskundigheid wordt ingeschakeld voor het kritisch meelesen en meesturen van het onderzoek. Dat is bijvoorbeeld gebeurd bij het onderzoek verkeersveiligheid van de rekenkamer Den Haag en het onderzoek rioolbeleid van de rekenkamercommissie Nijmegen, maar ook bij het recent verschenen onderzoek naar de WMO van de rekenkamercommissie Venlo.

De basis van het offertetraject wordt gevormd door het door de rekenkamer(commissie) vastgestelde onderzoeksplan met daarin opgenomen de onderzoeksvragen. Alvorens daartoe over te gaan is het goed kennis te nemen van het aanbestedingsbeleid van de (eigen) gemeente.

Een zeer belangrijke succesfactor voor uitbesteding is de kwaliteit van de opdrachtformulering. Een slechte opdracht leidt nooit tot een goed onderzoek. Vage vragen leiden tot vage antwoorden. Het formuleren van een goede opdracht vereist meestal wat voorwerk van de rekenkamer: oriënterende gesprekken, het lezen van beleidsnota's e.d.

- **Een goede opdrachtformulering kost tijd maar is een noodzakelijke voorwaarde voor een succesvolle uitbesteding.**
- **Een goede opdracht is concreet (eenduidige vraagstelling), afgebakend (vraagstelling, tijd, middelen) en doelgericht (welke uitspraken en welke producten moet het onderzoek opleveren?).**

Het verdient aanbeveling om minimaal drie bureaus te benaderen voor het uitbrengen van een offerte. Zeker bij wat meer specialistische onderwerpen kan het nuttig zijn om via het internet gespecialiseerde bureaus of onderzoeksinstellingen op het spoor te komen of bij andere rekenkamers die vergelijkbaar onderzoek hebben laten doen te rade te gaan. Ook afdelingen van andere gemeenten kunnen vaak goede suggesties doen. Met name ten aanzien van onderzoek naar 'inhuur van derden',

‘grondexploitatie’ en ‘subsidiebeleid’ bestaat inmiddels veel ervaring bij lokale rekenkamers. De databanken van De Lokale Rekenkamer (www.delokalerekenkamer.nl) en de NVR (www.nvr.nl) bieden toegang tot een groot aantal rapporten.

- **Volg bij de uitbesteding de volgende stappen:**
- Benader kandidaat opdrachtnemers telefonisch met de vraag of ze in principe bereid zijn mee te doen met het offerte traject;
 - Stuur ze vervolgens (per e-mail) het onderzoeksplan toe met het verzoek om op basis daarvan een offerte uit te brengen. Het is raadzaam daarbij ook aan te geven welke elementen op welke wijze in ieder geval in de offerte opgenomen moeten worden. Dit betreft in ieder geval:
 - het toetsingskader dat in het onderzoek wordt gehanteerd. Tussen onderzoeksbureau en rekenkamer(commissie) zal op dit punt volstrekte overeenstemming moeten bestaan;
 - ervaring en deskundigheden in het onderzoeksteam;
 - per persoon uitgesplitst wie voor hoeveel uur wordt ingezet;
 - een opgave door het onderzoeksbureau van opdrachten die (op het onderzoeksterrein) voor dezelfde gemeente zijn of worden uitgevoerd;
 - de eis van terugkoppeling van interviewverslagen;
 - de terugkoppelingsmomenten aan de rekenkamer(commissie) (en eventueel aan de raad) en de verwachte bijdrage van de rekenkamer(commissie), bijvoorbeeld door regelmatige voortgangsrapportage aan en periodieke bespreking met de rekenkamer.
 - Geef het onderzoeksbureau informatie over de rekenkamer en wijs op het specifieke karakter

van rekenkameronderzoek (zie hoofdstuk 8 'rapportage');

- Maak meteen duidelijk welke bijdrage van het bureau na afloop van de uitvoering nog wordt verwacht, bijvoorbeeld bij de presentatie van het onderzoeksrapport in de raad(scommissie);
- Maak na ontvangst van alle offertes een selectie van de bureaus die in principe in aanmerking zouden kunnen komen voor de opdracht. Nodig deze bureaus uit voor een gesprek over de offerte;
- Laat na het gesprek zo nodig nog een herziene offerte maken en maak tenslotte de keuze op basis van de (herziene) offerte en het gesprek;
- Plan een evaluatie in met het onderzoeksbureau nadat het rapport is behandeld.

Op basis van de offertes en de mondelinge toelichting kan de keuze voor een bureau worden gemaakt. Alhoewel er allerhande criteria zijn waaraan offertes kunnen worden beoordeeld, gaat het uiteindelijk toch vooral om het vertrouwen bij de opdrachtgever dat de opdrachtnemer echt in staat is dat onderzoek uit te voeren. Belangrijke (hulp) criteria zijn:

- kennis en ervaring van de onderzoeker(s);
- de mate waarin zij blijf geven uw onderzoeksvragen te begrijpen en van een antwoord te kunnen voorzien;
- ingewonnen referenties;
- uw geloof in een goede invulling van de opdracht;
- en natuurlijk ook: een goede prijs/kwaliteitverhouding van het onderzoek.

Let ook op de leveringsvoorwaarden. De meeste bureaus brengen u offerte uit op basis van hun eigen leveringsvoorwaarden, en soms willen die nog wel eens erg beschermend zijn voor het bureau zelf. Daarom is het verstandig dat de rekenkamer(commissie) haar eigen voorwaarden hanteert. Het bureau dat het onderzoek gaat uitvoeren wordt gevraagd daarmee akkoord te gaan. Specifieke rekenkamerbepalingen in het contract zijn bepalingen ten aanzien van:

- vertrouwelijkheid;
- toegang tot gegevens;
- eigendom van rapporten;
- het eigendom van stukken/dossiers;
- de omgang met citaten en verslagen;
- public relations (woordvoerderschap)
- de wijze waarop het extern bureau in het onderzoeksrapport wordt vermeld.

Mogelijkheden zijn:

- rapport in huisstijl extern bureau;
 - rapport met logo extern bureau en rekenkamer;
 - rapport in huisstijl rekenkamer met vermelding van bureau.
- kosten voor meerwerk (m.n. als gevolg van hoor - wederhoor, vragen uit de raad etc.).

- **Het is raadzaam de uitbesteding van onderzoek plaats te laten vinden onder de voorwaarden van de rekenkamer(commisie).**

Als de opdracht is toegewezen kan een aankondiging van de uitvoering worden gestuurd naar het college en de betrokken ambtenaren. Geef in de aankondiging aan college, raad en diensten aan wat het doel en de probleemstelling is van het onderzoek, welke onderzoeksactiviteiten worden uitgevoerd, welke personen het onderzoek uitvoeren, en volgens welke planning het onderzoek zal verlopen. Het kan verstandig zijn de onderzoekers persoonlijk te introduceren bij de diensten die bij het onderzoek worden betrokken.

Wanneer een rekenkamer tot uitbesteding van onderzoek besluit vraagt een aantal punten om speciale aandacht.

1. De vijver van onderzoeksbureaus waaruit gevist kan worden is meestal niet groot. Bureaus die interessant zijn om een rekenkamer-onderzoek uit te voeren blijken vaak ook werkzaam te zijn voor de gemeente. Dat brengt het risico van belangenverstrengeling met zich mee. Het is aan te bevelen om al bij de offerte-aanvraag aan de

offrerende bureaus te vragen of zij op het betreffende terrein ook werkzaam zijn voor de gemeente. Dat kan vervolgens er toe leiden dat een potentieel interessant bureau afvalt.

- **Ga vroeg in het proces (liefst al bij de offerte-aanvraag) na of mogelijke belangenverstrengeling optreedt tussen het onderzoeksbureau en de gemeente.**

- 2. Men kan veel misverstanden tussen rekenkamer (commissie), onderzoekers en onderzochte diensten voorkomen door een aantal procesmatige zaken goed te regelen:
 - houd tijdens het onderzoek frequent contact met de onderzoekers;
 - aanwezigheid van een vertegenwoordiger van de rekenkamer(commissie) bij interviews die de onderzoekers voeren met diensthoofden of bestuurders;
 - spreek af dat er regelmatig over tussentijdse bevindingen wordt gerapporteerd en overleg plaats vindt met de rekenkamer of een ingestelde begeleidingscommissie;
 - maak afspraken over de wijze van vastlegging van gesprekken, dossiervorming etc.

Als deze zaken niet goed worden afgesproken is het risico aanwezig dat het onderzoek een kant opgaat die niet meer aansluit bij de oorspronkelijke probleemstelling. De commissie krijgt dan iets anders dan waarom zij gevraagd heeft. Daar kunnen goede redenen voor zijn, maar het is de commissie zelf die voordat keuzes in het onderzoek worden gemaakt zal moeten besluiten of zij akkoord gaat. De rekenkamer (commissie) zal te allen tijde zelf de regie in handen moeten houden. Zij is tenslotte eindverantwoordelijk voor het onderzoek.

Tijdens het onderzoek is de verhouding tussen onderzoekers en ambtenaren van de gemeente

belangrijk. Als die verhouding verstoord raakt kan dat het onderzoek ernstig schaden: onderzoekers kunnen worden tegengewerkt, gegevens kunnen worden achtergehouden etc. Ook dit soort zaken dient zo spoedig mogelijk onder de aandacht van de rekenkamer(commissie) te komen zodat deze zo snel mogelijk actie kan ondernemen.

3. Tot slot is het ook in de eindfase als door het externe bureau conclusies en eventueel oordelen geformuleerd moeten worden, van belang dat de rekenkamer (commissie) alert blijft. Zoals eerder gememoreerd vereist rekenkamer onderzoek een meer dan gemiddelde nauwkeurigheid en zorgvuldigheid. De rekenkamer(commissie) zal er dan ook alert op moeten zijn dat de bevindingen, conclusies en oordelen in de onderzoeksrapportage volledig op elkaar aansluiten.
- **Frequent contact tussen rekenkamer(commissie) en externe onderzoekers is noodzakelijk om vroegtijdig afwijkingen van de oorspronkelijke vraag, fricties met de onderzochte diensten en lacunes in redeneringen te kunnen signaleren.**

Voorbeeld Nijmegen: inhuur

Uitgangspunt is dat onderzoeken niet worden uitbesteed. Zo nodig worden externen ingehuurd, zij vormen samen met de secretaris van de Rekenkamer het onderzoeksteam, waarvan de secretaris van de Rekenkamer de projectleider is. Het wordt namelijk belangrijk geacht zelf van begin tot eind nauw betrokken te zijn. De Rekenkamer (secretaris) stelt het rapport op naar aanleiding van het onderzoek.

Uiteraard wordt hierbij gebruik gemaakt van bijdragen van de adviseurs (meestel vooral aan de bijlagen).

De ervaring leert namelijk dat gaande het onderzoek op basis van de bevindingen vaak besluiten moeten worden genomen over de richting en diepgang.

De Rekenkamer stelt een beknopt Plan van Aanpak op. Dit wordt voorgelegd aan vijf bureaus die op basis van informatie op internet of van andere gemeenten / telefoongesprekken potentieel geschikt lijken

ter ondersteuning van het onderzoek. Het Plan van Aanpak wordt aan deze bureaus toegestuurd met het verzoek daar kort op te reageren. Op basis van deze reacties vindt een selectie van drie bureaus plaats waarmee gesprekken worden gevoerd (met de mensen die voor het onderzoek zullen worden ingezet!). Vervolgens wordt gevraagd om offerte uit te brengen, op waarvan een keuze wordt gemaakt. Al twee keer is nu gekozen voor onderdelen van offertes van verschillende bureaus, waardoor het projectteam bestond uit de secretaris van de Rekenkamer en medewerkers van twee of drie bureaus. Op basis van deze keuzes stelt de Rekenkamer een definitief Plan van Aanpak op. Deze vormt ook de basis voor de opdrachtverstrekking aan de bureaus (dus op voorwaarden van de Rekenkamer). Belangrijk onderdeel hierin is dat het Plan van Aanpak uitgangspunt is, maar tevens wordt aangegeven dat in onderling overleg de aanpak (taakverdeling) zo nodig wordt gewijzigd. De verslagen van de werkoverleggen die worden gevoerd met de externen maken daarom ook onderdeel uit van de opdracht.

8. Rapportage

- **Maak bij het rapporteren expliciet en helder onderscheid tussen normen (criteria, uitgangspunten), bevindingen, conclusies en aanbevelingen.**

Het onderscheid tussen bevindingen, conclusies, oordelen en aanbevelingen kan binnen één rapport worden gemaakt, maar ook door rapporten te scheiden in een nota van bevindingen waarin de feiten op een rijtje staan en een bestuurlijke nota waarin alleen de voornaamste conclusies, oordelen en aanbevelingen aan de raad zijn opgenomen.

- **De nota van bevindingen bevat de feitelijke onderzoeksbevindingen en conclusies die daar direct uit voortvloeien. De bestuurlijke nota bevat de overkoepelende conclusies, de oordelen en de aanbevelingen.**

Het scherpe onderscheid tussen normenkader, onderzoeksbevindingen, conclusies, oordelen en aanbevelingen is heel kenmerkend voor rekenkameronderzoek. Tussen geen van

de vijf onderdelen mag 'licht' zitten, ze moeten naadloos op elkaar aansluiten.

Als bijvoorbeeld oordelen of conclusies niet bij de bevindingen aansluiten, of aanbevelingen niet bij een gehanteerd normenkader gaat dat onherroepelijk ten koste van de geloofwaardigheid van de rekenkamer. Ook moet de rekenkamer er zeker van zijn dat de gerapporteerde feiten en gegevens betrouwbaar zijn, respectievelijk dat bronnen zijn vermeld. Een rekenkamer kan alleen gezag opbouwen als haar producten voor 100% de toets der kritiek kunnen doorstaan.

Het als bijlage 2 opgenomen scoreformulier voor de Goudvink geeft een helder beeld van de basisvoorwaarden waaraan een goed onderzoeksrapport moet voldoen.

Voor veel onderzoeksbureaus is het ongebruikelijk deze onderdelen zo scherp te onderscheiden. Vaak vindt de opdrachtgever het ook niet nodig: een globaal beeld waar betrokkenen zich in herkennen voldoet veelal. Voor een rekenkamer is dat onvoldoende. Daarom is het noodzakelijk om bureaus die voor de rekenkamer onderzoek uitvoeren vooraf heel goed in te lichten over het typische aan rekenkameronderzoek en ze te instrueren over de wijze van rapporteren.

- **Geef bij uitbesteding van het onderzoek aan het onderzoeksbureau aan dat in de rapportage de gehanteerde normen, de bevindingen uit het onderzoek, de conclusies en de oordelen duidelijk onderscheiden van elkaar dienen te worden gepresenteerd en naadloos op elkaar aan moeten sluiten.**

De rekenkamer doet *zelf* de aanbevelingen aan de raad (en /of aan het college). Wel kan het onderzoeksbureau suggesties voor aanbevelingen doen. Het is zaak dat de rekenkamer voldoende tijd plant voor en aandacht besteedt aan het formuleren van een oordeel en van de aanbevelingen. Het komt regelmatig voor dat ingeschakelde bureaus moeite hebben met de vertaalslag

van onderzoeksbevindingen naar (suggesties voor) bestuurlijk bruikbare aanbevelingen.

Vooraf wanneer het om complexe of politiek gevoelige onderwerpen gaat, kan het zinvol zijn vooraf op mogelijke denkrichtingen voor aanbevelingen ambtelijke te toetsen. Door aan ambtenaren de vraag voor te leggen wat op basis van de geconstateerde feiten oplossingen zouden kunnen zijn, toets je de uitvoerbaarheid van aanbevelingen. Zo'n overleg werkt alleen wanneer aan de 'andere' kant het gevoel bestaat dat er nog geen uitontwikkeld idee bestaat over aanbevelingen en er dus nog invloed mogelijk is. Tegelijkertijd moet duidelijk zijn dat de rekenkamer hierin het laatste woord heeft. Je zou dit overleg in kunnen stappen bij de bespreking van de nota van bevindingen en geen wezenlijk verschil van mening meer bestaat over het feitencomplex. Het doel van het overleg is om een denkrichting te ontwikkelen voor de aanbevelingen.

- **Het onderzoeksbureau kan suggesties voor aanbevelingen doen in een apart document ('side letter'), dat de rekenkamer vervolgens kan gebruiken bij het opstellen van de bestuurlijke nota.**

Naast de onderzoeksrapporten zijn er ook andere vormen mogelijk waarin de rekenkamer resultaten van onderzoek publiceert.

Zo heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Den Haag de resultaten van haar onderzoek "Sturen op verkeersveiligheid" op film uitgebracht (website: www.rekenkamercommissie.nl).

Diverse rekenkamers doen ook 'lichtere' vormen van onderzoek, bijvoorbeeld in de vorm van een vooronderzoek, een 'quick scan' e.d. Publicatie van de resultaten vindt dan plaats door middel van een 'Rekenkamerbrief' (bijv. in Utrecht en Amersfoort). Deze 'lichtere' onderzoeksvormen kunnen bepaalde onderwerpen op relatief snelle wijze onder de aandacht van de raad brengen, waardoor de rekenkamer waar nodig

ook op actualiteiten kan inspelen of kan voorsorteren op eventueel diepergaand onderzoek.

9. Wederhoor en nawoord

Het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor is een belangrijk onderdeel in de totstandkoming van een rekenkamerrapport. Het stelt betrokken ambtelijke en bestuurlijke eindverantwoordelijken in de gelegenheid om hun reactie te geven op de uitkomsten van het onderzoek. Op basis van de ambtelijke reactie (ambtelijk wederhoor) kunnen gebleken feitelijke onjuistheden in de nota van bevindingen worden gewijzigd. Op basis van de bestuurlijke reactie stelt de rekenkamer een nawoord op. Zowel de bestuurlijke reactie als het nawoord worden integraal in het eindrapport opgenomen. Indien de bestuurlijke reactie zeer omvangrijk is, kan worden overwogen om een samenvatting in de hoofdtekst op te nemen, de integrale reactie kan in dat geval als bijlage worden opgenomen.

Een uitgebreid wederhoor maakt de doorlooptijd van een onderzoek langer, maar is uitermate belangrijk voor de geloofwaardigheid en de doeltreffendheid van de rekenkamer. Het ambtelijk wederhoor voorkomt dat er in raad discussie ontstaat over de feiten. De discussie in de raad moet immers gaan over de oordelen en de aanbevelingen en niet over de feiten! Het bestuurlijke wederhoor is belangrijk omdat het college hiermee voorafgaand aan de raadsbehandeling al aangeeft wat het van plan is te gaan doen met het rapport, met name wat betreft de conclusies en aanbevelingen. De raad kan daar dan tijdens de discussie over het rapport op reageren.

- **Maak onderscheid tussen *ambtelijk* wederhoor en *bestuurlijk* wederhoor. Leg aan de betrokken ambtenaren de nota van bevindingen voor, ter controle op de juistheid van de feiten en de interpretatie daarvan (de conclusies) Leg aan de betrokken bestuurders (college van B&W) de bestuurlijke nota voor een reactie op de oordelen en aanbevelingen voor.**

- **Hanteer een reactietermijn voor wederhoor van ca. 3 a 4 weken.**
- **Kondig het wederhoor bij betrokkenen ruim van te voren aan.**
- **Spreek af of het ambtelijke wederhoor rechtstreeks met de betrokken ambtenaren plaatsvindt of via een leidinggevende/de gemeentesecretaris.**
- **Spreek af wat er bij het ambtelijke wederhoor wordt voorgelegd: alleen de voor de persoon relevante passages of het gehele rapport.**
- **Spreek af hoe er wordt omgegaan met aanpassing van het rapport, bijvoorbeeld in de situatie dat een respondent erkent dat hij juist is geciteerd, maar dat het citaat uit zijn verband is gerukt.**

10. Publicatie

10.1 Publicatiedatum

De leidende vraag voor de keuze van het tijdstip van publicatie is wanneer je als rekenkamer het meest effectief bent. Dit betekent dat er bewust voor kan worden gekozen om juist voor of na de behandeling van de voorjaarsnota of begroting te publiceren. Een aandachtspunt bij de planning van een datum zijn eventuele gemeenteraadsverkiezingen of een vakantieperiode. Een richtlijn zou kunnen zijn gedurende een bepaalde periode (x-aantal weken / maanden) geen rapport te publiceren, vanwege mogelijke politieke gevoeligheden.

- **Probeer de publicatiedatum zo te kiezen dat de boodschap op een zo effectief mogelijke manier wordt overgebracht.**

10.2 Communicatie rond de publicatie

- **De voorbereiding van de publicatie vergt een zorgvuldige voorbereiding, waarbij de volgende tips behulpzaam kunnen zijn:**
 - wijs binnen de rekenkamer(commissie) één woordvoerder aan die de media te woord staat. In de regel zal dit de directeur of voorzitter van de rekenkamer(commissie) zijn. Ook kan bijvoorbeeld het eerst verantwoordelijke commissielid voor een bepaald onderzoek de woordvoerder zijn. Bij rekenkamers met raadsleden en externe leden is dit bij voorkeur een extern lid om verwarring te voorkomen. Immers, als een raadslid over het rekenkamer-rapport in de media het woord voert – zeker als het gaat over oordelen en aanbevelingen - is het risico groot dat het rekenkamerstandpunt, een eigen standpunt en het fractiestandpunt niet meer te ontwarren zijn;
 - kondig een week voor de publicatiedatum het verschijnen van het rapport aan bij de

- raadsleden en collegeleden zodat men niet verrast wordt door de publicatie;
- leg in de week voorafgaand aan de publicatiedatum selectief contact met media om ze in de gelegenheid te stellen een artikel (interview) voor te bereiden dat op de publicatiedatum wordt gepubliceerd. Stuur ze het rapport onder embargo. Schending van het embargo dient gevolgen te hebben voor het betreffende medium;
 - vraag vooraf de tekst van een artikel ter inzage om eventuele onjuistheden te corrigeren;
 - gun de plaatselijke krant de primeur;
 - zorg ervoor dat raadsleden en collegeleden het rapport + persbericht een dag voor de publicatiedatum (onder embargo) in handen hebben;
 - stuur op de publicatiedatum een persbericht naar de media en houd eventueel een persconferentie. Hierbij kunnen al dan niet de betrokken bestuurders en ambtenaren aanwezig zijn;
 - zorg voor een exclusief interview met het belangrijkste lokale persmedium;
 - nodig bij ingewikkelde of gevoelige onderwerpen journalisten expliciet uit voor een mondelinge toelichting. Niets is zo vervelend als een faliekant verkeerde kop boven een krantenbericht over een onderzoeksrapport;

Let er op dat de toon in het persbericht dezelfde is als de toon in het rapport. Het inkorten van de tekst van een rapport tot een persbericht gaat onherroepelijk ten koste van de nuance, maar mag niet leiden tot een kritischer of juist positiever toonzetting dan in het rapport.

- plaats het rapport en het persbericht meteen – maar pas nádat college en raad er over kunnen beschikken - op de website.

11. Behandeling in de raad en nazorg

11.1 Aanspreekpunt in de raad

Na publicatie volgt de presentatie van het rapport aan de raad. Vele varianten zijn denkbaar: wel of niet in aanwezigheid van de rekenkamer, aan de raad als geheel of eerst aan de commissie etc.

In deze handreiking gaan we er vanuit dat het de behandeling van een rekenkamerrapport in de raad ten goede komt als de raad vóór de plenaire behandeling met de rekenkamer van gedachten heeft kunnen wisselen over het gepresenteerde rapport. De raad kan vragen stellen en de rekenkamer kan het rapport en de achtergronden van het onderzoek nog eens toelichten.

De wijze van behandeling vóórdat de gemeenteraad vast stelt welke aanbevelingen men uit het onderzoeksrapport over neemt, kent in het land vele vormen.

De drie belangrijkste vormen zijn:

1. bespreking in een vaste raadscommissie (dat kan een aparte 'commissie voor de rekenkamer' zijn, maar ook bijvoorbeeld de 'commissie Algemene zaken');
2. bespreking in de voor het onderwerp geëigende vakcommissie;
3. bespreking in een politieke markt (ad hoc samenstelling van de raadsdelegatie waarmee het rapport besproken wordt).

Een mogelijke variant op 1 - één vaste raadscommissie als aanspreekpunt - is dat al naar gelang het onderwerp deze commissie wordt aangevuld met de leden uit een of meer vakcommissies, dan wel dat er een gezamenlijke commissievergadering wordt belegd.

Het verdient sterk de voorkeur om de presentatie en de toelichting door de rekenkamer aan de betreffende raadscommissie of politieke markt bijeenkomst los te koppelen van het debat tussen raad en wethouder.

Als bijvoorbeeld ook de wethouder zou kunnen deelnemen aan het open vraag- en antwoordspel tussen rekenkamer en raad zou deze gedachtewisseling al snel het karakter van een raadsdebat kunnen krijgen waarbij de rekenkamer in een onwenselijke positie tussen raad en wethouder terecht zou kunnen komen.

Het is in veel gemeenten gebruikelijk het politieke debat pas te agenderen, nadat de raad een bestuurlijke reactie van het college op het rapport heeft ontvangen.

Een format voor een commissiebehandeling kan zijn:

- presentatie door de rekenkamer van het onderzoeksrapport;
- beantwoording van vragen van de commissieleden (of raadsdelegatie);
→ rekenkamer maakt plaats voor portefeuillehouder(s)
- gedachtewisseling van commissieleden met college;
- conclusies m.b.t. de gedane aanbevelingen.

Desgewenst kan de rekenkamer of de griffie de raads- of commissieleden in hun voorbereiding tegemoet komen door de belangrijkste te stellen vragen over het onderzoeksrapport en de antwoorden daarop alvast op papier te zetten. Ook te stellen vragen aan het college kunnen worden gesuggereerd.

Voorbeeld Amersfoort

In Amersfoort start de raad de behandeling van het rekenkamerrapport in de vorm van een Rondetafelgesprek.

Eerst geeft de lidrapporteur of het onderzoeksbureau (afhankelijk van uitvoering in eigen beheer of niet) een presentatie over het onderzoek. Vervolgens gaan onderzoeksbetrokkenen in op vragen die de rekenkamercommissie vooraf aan betrokkenen heeft toegezonden. Dit is standaard de verantwoordelijke wethouder, en per onderzoek wisselend de overige betrokkenen doelgroepen (bijvoorbeeld het bestuur van de Amersfoortse Sportfederatie bij een onderzoek naar de sportaccommodaties). De vragen borduren voort op de aanbevelingen uit het rapport.

Deze vragen zijn bedoeld als aftrap van de avond. Hierna ontstaat een discussie tussen raadsleden en onderzoeksbetrokkenen. Ook kunnen vragen gesteld worden aan de leden van de rekenkamercommissie en het onderzoeksbureau.

Na dit Rondetafelgesprek wordt de verdere raadsbehandeling bepaald.

Het is van belang voor de effectiviteit en efficiency van de behandeling van het rapport dat aan alle deelnemers duidelijk is wat de procedures voor behandeling zijn. De voorzitter van de betreffende commissie of politieke marktbijsamenkomst heeft daarin een belangrijke rol: hij dient te bewaken dat de afgesproken procedure bij behandeling in de betreffende (commissie)bijsamenkomst ook daadwerkelijk wordt gevolgd. De commissie of raadsdelegatie besluit vervolgens zelf of het rapport nog afzonderlijk in de gehele raad wordt behandeld (zonder een actieve rol van de rekenkamer(commissie)).

Voorbeelden behandeling rekenkamerrapporten

Rotterdam

De Rekenkamer heeft de zogenoemde Commissie voor de Rekenkamer Rotterdam (CRR) als vast aanspreekpunt voor alle aangelegenheden betreffende de Rekenkamer. Deze commissie vergadert periodiek bij of met de Rekenkamer. Overigens worden de rapporten van de Rekenkamer dan niet besproken. Deze worden na publicatie op voorstel van de Rekenkamer zo spoedig mogelijk geagendeerd voor behandeling in desbetreffende raadscommissie(s). Dit gebeurt in overleg met de griffie. Tijdens de behandeling licht de directeur Rekenkamer het rapport kort toe en beantwoordt vragen ter verduidelijking. Daarna vindt de behandeling van het rapport plaats, waarbij in twee termijnen wethouder en raadscommissie over het rapport en de reactie van B&W spreken. Veelal is ook het betrokken hoofd van dienst bij deze vergadering aanwezig. Vooral de standpuntbepaling t.a.v. de aanbevelingen is van belang. Op basis van de uitkomsten van de commissiebehandeling bereidt de griffie een raadsvoorstel over het rapport voor. Sluitstuk van het gehele proces is een plenaire behandeling van het rapport in de raad.

Utrecht

De Rekenkamer heeft de Commissie Bestuur en Veiligheid (evt. aangevuld met relevante vakcommissies) als vast aanspreekpunt. De wethouder is niet aanwezig (tenzij op de publieke tribune) bij de gedachtewisseling tussen raadscommissie en Rekenkamer. Een van de leden van de Rekenkamer licht met een korte presentatie het onderzoek toe en de raad kan in twee termijnen vragen ter verduidelijking stellen. Bij uitbesteed onderzoek is het gebruikelijk dat een of twee leden van het onderzoeksteam van het externe bureau aanwezig zijn om technische vragen te beantwoorden.

11.2 Raadsvoorstel

De behandeling in de voltallige raad vindt plaats aan de hand van een raadsvoorstel. De rekenkamer heeft daarin geen rol meer. Het is de griffie die zorg draagt voor een raadsvoorstel met conceptbesluit; dit voorstel heeft betrekking op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer.

- Een raadsvoorstel bevat naast een voorstel tot besluitvorming de uitkomst van discussie in de commissie of politieke markt;
- Een raadsvoorstel bevat tevens de opdracht aan het college om binnen een nader te bepalen termijn te komen met een plan van aanpak ter uitvoering van de door de raad overgenomen aanbevelingen.

11.3. Artikelen, interviews en presentaties

Om de bekendheid van het rapport te bevorderen en de voornaamste bevindingen, conclusies en aanbevelingen hiervan te verspreiden wordt gestreefd naar extra publiciteit. Interviews, presentaties en artikelen zijn daarvoor geschikte instrumenten.

Ook is het mogelijk dat de rekenkamer, in overleg met de griffie, bijeenkomsten organiseert waarin de onderzoeksresultaten worden besproken, bijvoorbeeld met externe deskundigen (expertmeeting) of met ervaringsdeskundigen (uit andere gemeenten, maatschappelijke organisaties, externe adviseurs).

12. Vervolgonderzoek

Vervolgonderzoek zou herhaaldelijk deel uit moeten maken van het werk van de rekenkamer. Met het vervolgonderzoek krijgen de rekenkamer en de gemeenteraad beter zicht op de stand van het onderzoeksobject (een organisatieonderdeel, beleidsuitvoering, effecten 'op straat' e.d.) in de tijd.

De insteek van het vervolgonderzoek kan tweërlei zijn:

- In de 'smalle' vorm is het onderzoeksobject de uitvoering van de afspraken tussen het college en de gemeenteraad naar aanleiding van het oorspronkelijke rekenkameronderzoek.
- In de 'brede' vorm is het onderzoeksobject de actuele stand van zaken van het onderzoeksobject; in dit geval neemt u alle actuele ontwikkelingen ook mee.

Het voordeel van de eerste vorm is dat het onderzoek als een quick scan met een korte doorlooptijd bij de raad neergelegd kan worden. Het voordeel van de laatste vorm is dat de gemeenteraad alle relevante informatie over het onderzoeksobject ontvangt.

De bewaking van de naleving van de oorspronkelijke afspraken zou ook een taak van de griffie kunnen zijn als die standaard de toezeggingen van de wethouders registreert en op uitvoering bewaakt.

Het vervolgonderzoek zou niet een beoordeling moeten inhouden van de naleving van de oorspronkelijke rekenkameraanbevelingen. Daarmee loopt de rekenkamer de kans voorbij te gaan aan de politiek-bestuurlijke werkelijkheid bij raad en college om bepaalde aanbevelingen niet over te nemen. Wanneer het vervolgonderzoek alsnog begint bij die aanbevelingen, krijgt het vervolgonderzoek mogelijk een bijmaak van alsnog gelijk willen halen.

13. Evaluatie en doorwerking

Deze fase maakt feitelijk geen deel uit van het project als zodanig. Het onderzoek is gedaan, het rapport geschreven, de publicatie is gepresenteerd en de behandeling ervan heeft plaatsgevonden. Daarmee is de kous nog niet (helemaal) af. Het is van belang de effectiviteit van de rekenkamer(funcitie) en de uitgevoerde projecten te optimaliseren en daartoe te leren van de opgedane ervaringen.

13.1 Evaluatie

Voor de interne effectiviteit is het van belang dat elk onderzoek wordt geëvalueerd. In de regel wordt door betrokkenen vanuit een evaluatief oogpunt teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. Ook van succesvol gebleken werkwijzen wordt dit vastgesteld. Het verdient aanbeveling ten behoeve van deze interne evaluatie een checklist met vragen en aandachtspunten te hanteren.

- **Elk project zou, zowel inhoudelijk als procesmatig, kort na publicatie onderworpen moeten worden aan een zelfevaluatie van het onderzoeksteam en de directeur of voorzitter. Ingeval van uitbesteding van het onderzoek is een evaluatie met / van het bureau op zijn plaats. Een en ander wordt vastgelegd in een evaluatienotitie.**

13.2 Doorwerking en navolging

Voor de externe effectiviteit van de rekenkamer(funcitie) is van belang te volgen wat er met de rapporten wordt gedaan en hoe en in welke mate gevolg wordt gegeven aan aanbevelingen en eventuele toezeggingen. Deels valt dit samen met de mogelijkheid van vervolgonderzoek die in hoofdstuk 12 is besproken. Voorts is van belang te volgen op welke andere manieren rekenkamerrapporten aandacht krijgen c.q. invloed hebben. Daarbij gaat het om

bijvoorbeeld de behandeling van rapporten in de media, of het gebruik van rapporten in raadsdebatten over verwante onderwerpen. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen het op de voet volgen van tussentijdse ontwikkelingen en het periodiek uitvoeren van een vervolgonderzoek.

Een aandachtspunt hierbij is de rolverdeling tussen rekenkamer, griffie en raad. Wiens verantwoordelijkheid is het om de doorwerking van rekenkameronderzoek te volgen? Hierover dienen goede afspraken te bestaan om te voorkomen dat de evaluatie en de aandacht voor doorwerking tussen wal en schip valt.

De rekenkamer kan zelf een aanbeveling formuleren op welke wijze de doorwerking van het onderzoek het beste gevolgd kan worden.

- **Er dient duidelijkheid te bestaan over wie in de gaten houdt of toezeggingen ook worden nagekomen: is dat de raad, de griffie of de rekenkamer? Als die taak bij de raad of griffie ligt zal de rekenkamer wel van tijd tot tijd moeten nagaan of men deze taak ook uitvoert (door opname in het jaarplan). Het nakomen van toezeggingen is immers een cruciale schakel in de meerwaarde die een lokale rekenkamer kan hebben.**

Bijlage 1 Begrippenlijst handreiking onderzoek NVR:

Aanbesteden	Het proces dat vooraf gaat aan het verstrekken van een opdracht aan een derde voor de uitvoering van werken of de levering van diensten of producten. Bij de rekenkamer gaat het meestal om diensten met betrekking tot de opzet en uitvoering van onderzoek.
Aanbesteding	Aanschaf van goederen of diensten met concurrentiestelling volgens vooraf vastgestelde eisen. Bij de rekenkamer gaat het meestal om diensten met betrekking tot de opzet en uitvoering van onderzoek.
Aanbevelingen	Een voorstel (advies) van de rekenkamer, afgeleid van bevindingen en conclusies van onderzoek (zie 'bevinding' en 'conclusie'), tot wijziging van het beleid, of tot wijziging in de uitvoering van het beleid of de beheersing van de uitvoeringsorganisatie.
Aanleiding van onderzoek	Een probleem of risico in de samenleving, in het beleid of in de uitvoering van beleid waar, een bestuursorgaan of uitvoeringsorganisatie mee kampt en waar de rekenkamer een bijdrage aan wil leveren om het op te lossen.
Audit commissie	Commissie die in veel gemeenten namens de raad de afstemming van onderzoeken (onder verantwoordelijkheid van raad, rekenkamer, college of management) regelt, waaronder het accountantsonderzoek.
Benchmark	Een onderzoek waarin een vergelijking wordt gemaakt tussen soortgelijke organisaties op bepaalde criteria, bijvoorbeeld de geleverde prestaties.
Bevindingen	De feitelijke situatie die in het onderzoek van de rekenkamer is aangetroffen in antwoord op vooraf gestelde onderzoeksvragen.

Conclusies	Een op basis van bevindingen geformuleerd (samenvattend) antwoord van de rekenkamer op een voorafgaand aan onderzoek gestelde onderzoeksvraag.
Doelmatigheid van bedrijfsvoering	De mate waarin de relatie tussen de geleverde prestaties en de ingezette middelen door een bestuursorgaan of organisatie(onderdeel) voldoet aan een (vooraf gestelde) norm. Dit is een van de hoofdvragen in het onderzoek van de rekenkamer.
Doelmatigheid van beleid	De mate waarin de relatie tussen de effecten van beleid en de ingezette middelen door een bestuursorgaan of organisatie(onderdeel) voldoet aan een (vooraf gestelde) norm. Dit is een van de hoofdvragen in het onderzoek van de rekenkamer.
Doelstelling	Het effect dat een bestuursorgaan of organisatie(onderdeel) met behulp van beleid in de samenleving wil bereiken. Betrokken op de Rekenkamer zelf betekent het begrip doelstelling dat de rekenkamer met het onderzoek een bepaald effect wil bereiken.
Doeltreffendheid	De mate waarin een doelstelling van beleid dankzij de ingezette beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd (het gewenste effect wordt bereikt). Dit is een van de hoofdvragen in het onderzoek van de rekenkamer.
Effecten	De uiteindelijk beoogde en/of gerealiseerde gevolgen van beleid in de samenleving. (Daarnaast zijn tussen- en neveneffecten te onderscheiden.)
Embargo	Een afspraak met derden (vaak media) over het tijdstip waarop informatie gebruikt mag worden in het publieke domein.

Expertmeeting	<p>Een bijeenkomst met materiedeskundigen waarin een bepaalde relevante kwestie wordt besproken, ten einde een goed onderbouwd standpunt in te nemen.</p> <p>Rekenkamers kunnen op deze wijze bijvoorbeeld voorlopige resultaten van onderzoek toetsen aan de kennis van vakdeskundigen, om tot betere analyse, conclusies en/of aanbevelingen te komen.</p>
Groslijst onderzoek	Een lijst van onderwerpen, door de rekenkamer samengesteld, die in aanmerking komen voor onderzoek van de rekenkamer.
Ambtelijk (technisch) hoor- en wederhoor	Procedure waarbij de rekenkamer de uitvoeringsorganisatie in de gelegenheid stelt de weergave van de feiten in het conceptrapport op juistheid te controleren.
Bestuurlijk hoor en wederhoor	Procedure waarbij de rekenkamer het betreffende bestuursorgaan in de gelegenheid stelt een eerste inhoudelijke reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer.
Jaarplan	Zie onderzoeksprogramma.
Monitoring	Aan de hand van feitelijke gegevens volgen wat de resultaten zijn van beleid in uitvoering.
Nazorgonderzoek (ook wel vervolgonderzoek)	Door onderzoek toetsen of het betreffende bestuursorgaan (overgenomen) aanbevelingen uit eerder onderzoek heeft uitgevoerd, resp. of de uitvoering effect heeft. Het doel van nazorgonderzoek door de rekenkamer is de eigen effectiviteit te meten, maar ook te vergroten door de aanbevelingen opnieuw onder de aandacht te brengen.
Normenkader	De normen (criteria) waaraan de bevindingen van de rekenkamer worden getoetst om tot een oordeel te komen en aldus de onderzoeksvraag te beantwoorden.

Onderzoek ex art 213a	Gemeentewetsartikel verplicht het college van burgemeester en wethouders periodiek onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur.
Onderzoeksmethode	De systematische wijze van verzameling van informatie die de rekenkamer nodig heeft om de onderzoeksvragen te beantwoorden.
Onderzoeksopzet	Een onderzoekstechnisch verantwoorde aanpak van het onderzoek, waarbij de aanleiding, doelstelling, probleemstelling, onderzoeksvragen, normenkader en onderzoeksmethode in samenhang zijn gebracht.
Onderzoeksplan (ook wel plan van aanpak onderzoek)	Weergave van de onderzoeksopzet, inclusief planning en wijze van uitvoering. Geeft antwoord op de vragen waarom, wat, hoe, door wie en wanneer onderzocht gaat worden door of onder regie van de rekenkamer.
Onderzoeksprogramma	Weergave van de onderzoeken die de rekenkamer gaat uitvoeren in zeker jaar.
Onderzoeksprotocol	Document waarin door de rekenkamer is vastgelegd op welke wijze men te werk gaat bij de selectie van onderwerpen, het uitvoeren van het onderzoek en de communicatie.
Opdrachtomschrijving	Omschrijving van de door een extern bureau uit te voeren werkzaamheden met betrekking tot de uitvoering van een onderzoek in opdracht van een rekenkamer.
Onderzoeksvraag	De concrete en richtinggevende vragen die centraal staan in het onderzoek en zijn afgeleid van de probleemstelling.
Plan van aanpak	Komt grotendeels overeen met onderzoeksopzet, gaat nader in op toe te passen onderzoeksmethoden, taakverdeling en planning.

Prestaties	De resultaten van de uitvoering van een afgesproken taak.
Probleemstelling	Omschrijving van de aanleiding om het betreffende onderzoek uit te voeren, neergelegd in een vraagstelling.
Protocol vraaggesprek	Document waarin de werkwijze van het vraaggesprek en een basis van te stellen vragen is vastgelegd.
Quick scan	Snelle (niet diepgaande) doorlichting van een onderzoeksonderwerp.
Rechtmatigheid	De mate waarin gehandeld is in overeenstemming met de geldende wetten of regels.
Reglement van orde	Reglement waarin is vastgelegd welke (vaak huishoudelijke) afspraken er zijn vastgelegd voor de werkwijze en bijeenkomsten van de rekenkamer. Het betreft een nadere uitwerking van de verordening.
Rekenkamerbrief	Brief waarin de rekenkamer beknopt zijn onderbouwde visie op een onderwerp geeft.
Review	Een kritische beoordeling van een uitgevoerd onderzoek (doorlichting onderzoek of conclusies op grond van beschikbare feiten gerechtvaardigd zijn). De rekenkamer kan haar eigen onderzoek voor een review voorleggen aan een derde. Ook kan de rekenkamer zelf reviews uitvoeren van onderzoek door derden.
Selectiecriteria	Van tevoren vastgelegde criteria op basis waarvan de rekenkamer zijn onderzoeksonderwerpen selecteert.
Selectietoets	Doorlichting van een onderwerp op een aantal punten t.b.v. selectie van een (uitgebreid) rekenkameronderzoek (vergelijkbaar met een quick scan).
Toetsingskader	Kaderstellende uitspraken of beleidslijnen waaraan tijdens een onderzoek wordt getoetst (ook wel normenkader)

Uitbesteding	Door een derde partij laten uitvoeren van werkzaamheden (meestal tegen betaling).
Verordening	Door de raad vastgesteld document waarin de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de rekenkamer(commissie) zijn vastgelegd. Wordt verder uitgewerkt in het reglement van orde.
Werkwijze	Zie onderzoeksmethode, wijze waarop onderzoek wordt uitgevoerd.

Bijlage 2
Scoreformulier
Goudvink

		Score	
1	Product		
1.1	Vormgeving		Score: 0-3 (globaal oordeel). Trefwoorden: bladspiegel, gebruik beelden/illustraties, tabellen. Score 4 = bonus: alleen in uitzonderlijke gevallen.
1.2	Structuur		Score: 0-3 (globaal oordeel) Trefwoorden: Samenvatting Heldere inhoudsopgave Duidelijke hoofdboodschap Aanwezigheid van leeswijzer, structuuraanduiders, informatieve koppen
1.3	Taalgebruik		Score: 1 tot 3 (globaal oordeel) Denk aan jargon, te lange zinnen, verklarende woordenlijst.
1.4	Bonus		Score: 0, 1 of 2. Treffende titel en/of cover
	Totaal product		
2	Aanpak		
2.1	Verantwoording onderwerpskeuze		Wordt toegelicht waarom dit onderwerp wordt onderzocht 0 = de keuze van het onderwerp wordt niet of nauwelijks beargumenteerd 1 = de keuze van het onderwerp wordt globaal beargumenteerd 2 = de keuze van het onderwerp wordt specifiek verantwoord in het licht van relevante criteria voor de selectie van rekenkameronderzoek (indicatie mogelijk een verwijzing naar / referentie aan verordening handreiking etc.) 3 = als 2 maar uitgebreider en uitputtender (is dus wel gradueel). Naast concrete reden en aanleiding (timing) een systematische behandeling van overwegingen, zoals maatschappelijk belang, financieel belang (risico), organisatorisch belang (twijfel over uitvoering), politiek-bestuurlijk belang, passendheid in taakopdracht (en ook spreiding over taakveld van) rekenkamer, beoogde bijdrage aan missie rekenkamer, bruikbaarheid (inspelend op verzoek, verwacht leereffect), toegevoegde waarde (nieuwe informatie, benutting specifieke bevoegdheden e.d.)

2.2	Vraagstelling/normatiek	<p>Is de vraagstelling duidelijk en vloeit deze voort uit de verantwoording van het onderwerp</p> <p>0 = een expliciete passage of paragraaf probleemstelling / onderzoeksvragen / normen ontbreekt</p> <p>1 = vraagstelling is globaal van aard</p> <p>2 = vraagstelling is uitgewerkt in concrete onderzoeksvragen die logisch voortvloeien uit het onderwerp</p> <p>3 = als 2 met tevens aandacht voor gehanteerde normen (zij het wat globaal)</p> <p>4 = als 3 met een nader uitgewerkt normenkader.</p> <p>Let op: een en ander kan op verschillende manieren in het rapport zijn verwerkt: een eigenstandige paragraaf, aparte bijlage, inleidende passages of paragrafen bij diverse hoofdstukken. Mate van detaillering kan reden zijn om een en ander te verdelen over verschillende delen van het rapport</p>
2.3	Verantwoording over aanpak	<p>Wordt in het rapport verantwoording afgelegd over de aanpak en de gehanteerde methoden en technieken en is deze verantwoording plausibel</p> <p>0 = een verantwoording ontbreekt.</p> <p>1 = in meer algemene c.q. globale termen wordt verantwoording afgelegd.</p> <p>2 = in een paragraaf of bijlage wordt goed en specifiek inzichtelijk gemaakt welke aanpak is gevolgd.</p> <p>3 = als 2 met een overzicht van geïnterviewde personen, overzicht bronnen en/of notenapparaat</p> <p>4 = bij toepassen bijzondere of innovatieve methoden en technieken (bonus)</p>
	Totaal aanpak	
3	Onderbouwing	
3.1	Feitencomplex	<p>Score: 0-3. Trefwoorden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - worden de feiten evenwichtig en compleet gepresenteerd - zijn de gepresenteerde feiten relevant voor de beantwoording van de onderzoeksvraag - worden de feiten inzichtelijk weergegeven - worden de feiten (voldoende) verantwoord.
3.2	Conclusies	<p>Score: (0-3) zijn de conclusies consistent en helder. Trefwoorden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - subconclusies - opbouwen naar hoofdconclusie - refereren aan normen - samenhang <p>Indien meta-inzicht wordt verschaft = 3</p>
3.3	Onderzoeksvraag	<p>Score: (0-3) wordt de onderzoeksvraag in de conclusies beantwoord</p>

3.4	Feitelijk uitgevoerde analyse		Score (0-3) - worden er vergelijkingen uitgevoerd (voor/na; met/zonder beleid) - worden de relevante gegevens gecompriemd tot betekenisvolle kengetallen, en worden deze kengetallen voor meerdere perioden/locaties gepresenteerd - worden er pogingen gedaan om veronderstelde samenhangen te onderbouwen door middel van tabellering, correlatie, grafische presentatie of worden de verbanden uitsluitend verbaal gelegd - worden er uitspraken gedaan over de 'sterkte', de 'significantie' van de veronderstelde verbanden - wordt deze 'analyse' gevolgd door een zekere discussie over de zwakke en sterke kanten van de gevolgde methode van analyse (met evt. analyse van de robuustheid van de conclusies, d.w.z. met een andere benadering zou er ongeveer hetzelfde resultaat bereikt zijn)
	Totaal onderbouwing		
4	Aanbevelingen		Score: (0-8) (0, 1 of 2 per onderwerp) - toetsbaar - ondubbelzinnig - realistisch - hebben toegevoegde waarde
	Totaal generaal		
	Aandachtspunten: - hot item? voor langere tijd? - lerend vermogen? - innovatief? - Expliciete aandacht voor geadresseerde? - omvang - hoor en wederhoor? - onderbuikgevoel		
	Sterke punten:		Zwakke punten: