

Missie en werkwijze (tevens reglement)



Rekenkamer Tilburg

JANUARI 2019

1 Vooraf

Met de invoering van het dualisme in 2002 is elke gemeente op grond van de Gemeentewet verplicht om invulling te geven aan de rekenkamerfunctie. Gemeente Tilburg heeft een lange traditie op het terrein van rekenkameronderzoeken, die in het verleden - naast de onderzoeken van de jaarrekening - werden uitgevoerd door de Rekeningcommissie. In 2002 is die naam gewijzigd in Rekenkamercommissie. Naast de raadsleden waren daarin twee externe leden benoemd, waaronder de voorzitter. Op 27 oktober 2008 heeft de gemeenteraad van Tilburg besloten om met ingang van 1 februari 2009 een onafhankelijke Rekenkamer in te stellen. De Rekenkamer Tilburg (verder: de Rekenkamer) bestaat sindsdien uit 4 leden waaronder de voorzitter, en de ambtelijk secretaris-onderzoeker. Met dit document 'Missie en werkwijze (tevens reglement)'¹ wil de Rekenkamer Tilburg inzicht geven in de wijze waarop zij voornemens is haar taken uit te voeren.

2 Instelling Rekenkamer

In 2008 heeft de Rekenkamercommissie - met uitnodiging van de voorzitters van de fracties die niet in de commissie vertegenwoordigd waren - aan de hand van de notitie "Toekomst Rekenkamerfunctie" overleg gevoerd over de instelling van een onafhankelijke Rekenkamer (zonder raadsleden) met gelijktijdige instelling van een Auditcommissie (toen nog Rekeningcommissie genoemd), die alleen uit raadsleden bestond .

Als taak van de onafhankelijke Rekenkamer werd uitsluitend gezien het uitvoeren van onderzoeken naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur, zoals bedoeld in de Gemeentewet. Dit rekenkameronderzoek staat naast het periodieke onderzoek door het college van Burgemeester & Wethouders (verder: het college) naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur en het toezicht daarop door de raad, zoals geregeld in artikel 213a van de Gemeentewet. De overige in de Verordening op de Rekenkamercommissie 2002 genoemde taken werden toebedacht aan de Auditcommissie.

Door deze afsplitsing van het rekenkameronderzoek en de toebedeling daarvan aan een Rekenkamer, bestaande uit externe leden, werd beoogd de raadsleden in de Rekenkamercommissie (straks Auditcommissie) te ontlasten van de tijdrovende onderzoekswerkzaamheden. Naast tijdsbeslag is onafhankelijkheid als argument voor een Rekenkamer genoemd. Raadsleden zijn nu eenmaal onderdeel van het politiek/bestuurlijk gebeuren en ook de raad zelf kan onderwerp van onderzoek zijn.

¹ Reglement van orde artikel 81i Gemeentewet

Het gevoerde beraad heeft geleid tot een notitie van de raadsgriffier, die met een ontwerpraadsvoorstel aan de raad is voorgelegd, waarop deze heeft besloten een Rekenkamer in te stellen als bedoeld in artikel 81a van de Gemeentewet.

Deze keuze betekent dat taak en (onderzoeks)bevoegdheden, benoeming (voor zes jaar) en ontslag van leden, organisatie en inrichting, et cetera, wettelijk vastliggen en dat voldaan moet worden aan een aantal wettelijke voorschriften. De Rekenkamer heeft een eigen budget en eigen ambtelijke ondersteuning.

3 Missie

De Rekenkamer Tilburg formuleert de volgende missie:

Vanuit haar onafhankelijke positie en een gebalanceerde keuze voor onderzoeksthema's ondersteunt de Rekenkamer de controlerende functie van de gemeenteraad. Zij doet dit door gericht onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het handelen van de gemeente. Daarmee beoogt de Rekenkamer bij te dragen aan de publieke verantwoording en grotere transparantie van het bestuur.

4 Doelen en aandachtsgebieden

De doelen van de Rekenkamer zijn:

- Toetsing van nader te bepalen aspecten van doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het handelen van de gemeente;
- Versterking van de controlerende functie van de gemeenteraad;
- Het leveren van een bijdrage aan een doelmatige en rechtmatige uitvoering van het beleid door middel van gerichte adviezen.

De Rekenkamer wil met producten komen die aansluiten op de urgentiebeleving van de politiek en de Tilburgse gemeenschap. Het voornemen is om regelmatig resultaten te laten zien, die opvallen door objectiviteit, hun toegevoegde waarde en praktische toepasbaarheid. De Rekenkamer bepaalt zelf wat onderzocht gaat worden, op welke wijze en op welk moment, maar staat open voor suggesties van de raad, het college, ambtenaren van de gemeente, burgers, bedrijven en instellingen. Het onderzoeksterrein van de Rekenkamer strekt zich uit tot alle objecten die mede bepalend zijn voor, dan wel onderwerp zijn van het gemeentelijke beleid. Zoals in de missie is opgenomen richt de Rekenkamer zich ten behoeve van de raad op onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het handelen van de gemeente, waarbij zij onder deze begrippen verstaat:

Doelmatigheid

Doelmatigheid (efficiëntie) is een bepaalde output realiseren met zo min mogelijk input met behoud van kwaliteit. Of met een bepaalde input zo veel mogelijk output realiseren.

Doelmatigheid heeft betrekking op de uitvoering van beleid. Overigens ongeacht of het beleid door de gemeente zelf wordt uitgevoerd, of dat het is uitbesteed.

Doeltreffendheid

Bij doeltreffendheid (effectiviteit) gaat het er om of de beoogde effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald. Het gaat dan dus om de vraag of de goede activiteiten zijn gekozen om bepaalde doelen te halen.

Rechtmatigheid

Bij rechtmatigheid gaat het om het voldoen aan de wettelijke kaders en regelgeving. Het gaat hier om zowel de regelgeving van het rijk en de provincie als de regelgeving van de gemeente zelf.

Rekenkameronderzoeken die betrekking hebben op de rechtmatigheid vergen afstemming met de accountant. Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat geen controle van de jaarrekening. Dit is de taak van de accountant.

5 Criteria voor onderwerpselectie

De selectie en keuze van onderwerpen voor onderzoek gebeurt aan de hand van een aantal overwegingen en criteria:

- Substantieel belang: financieel en maatschappelijk;
- Risicoprofiel;
- Beleidsrelevantie (bruikbaarheid/ toegevoegde waarde);
- Spreiding / evenwicht beleidssectoren;
- Effectiviteit en efficiëntie;
- Lengte beleidsperiode;
- Leren voor de toekomst.

Substantieel belang: financieel en maatschappelijk

Het onderzoeken van een onderwerp dient betrekking te hebben op een substantieel belang van de gemeente. Het kan gaan om een direct financieel belang maar ook relatief weinig kostende organisatieprocessen of beleidsonderwerpen kunnen aan een groot organisatorisch of maatschappelijk belang raken. Bij de keuze van de onderzoeksthema's wordt ook aandacht geschonken aan de maatschappelijke relevantie van de onderwerpen.

Risicoprofiel

Het is denkbaar, dat er beleidsterreinen of onderwerpen zijn waar relatief weinig of zelfs geen geld aan wordt uitgegeven, maar waar wel hoge (politieke of financiële) risico's mee gepaard gaan. Daarnaast bestaat de vraag of er sprake is van risico's voor de doelmatigheid, doeltreffendheid of rechtmatigheid.

(Beleids)relevantie

Van groot belang is of het onderzoek relevante informatie geeft. Zullen de uitkomsten van het onderzoek duidelijk aangeven of het beleidsdoel is gerealiseerd of wanneer sprake is van een tussentijdse evaluatie hoe het proces verloopt? Is de raad nog in staat om bij te sturen (tijdigheid onderzoek) dan wel kan de gemeente leren van de onderzoeksresultaten? Leidt het onderzoek wel tot de verwachte uitkomsten? Het onderzoek dient zoveel mogelijk toegevoegde waarde te hebben. Een onderzoek heeft minder waarde als het onderzoek recent reeds door anderen (op goede wijze) is onderzocht. Vooraf wordt zo goed mogelijk ingeschat of het onderzoek bruikbare aanbevelingen kan opleveren.

Spreiding / evenwicht beleidssectoren

Gelet op de omvang en diversiteit van het onderzoeksveld streeft de Rekenkamer een zekere spreiding en afwisseling van onderzoeksonderwerpen na. Gezien de potentiële bruikbaarheid van haar conclusies en aanbevelingen is het nuttig wisselende beleidsterreinen en organisatieonderdelen te belichten.

Effectiviteit en efficiëntie

Van een zo klein mogelijk onderzoek moet een zo groot mogelijke bijdrage te verwachten zijn. Op deze wijze streeft de Rekenkamer ernaar haar schaarse onderzoekscapaciteit zo doeltreffend en doelmatig mogelijk in te zetten. Daartoe wordt bijvoorbeeld, na een toets op kwaliteit, aansluiting gezocht op reeds door anderen verrichte onderzoeken.

Lengte beleidsperiode

In het algemeen kan worden gesteld, dat de lengte van de onderzoeksperiode moet passen bij het doel van het onderzoek. Het heeft bijvoorbeeld weinig zin een subsidieregeling te evalueren, die pas een half jaar loopt. Een procesevaluatie gericht op het tijdig onderkennen van knelpunten en aandachtspunten voor het vervolg van een beleidstraject kan daarentegen wel relatief snel na de start van nieuw beleid worden uitgevoerd.

Leren voor de toekomst

Veel onderzoek dat de Rekenkamer uitvoert, zal niet alleen tot doel hebben in het verleden gemaakte beslissingen te evalueren, maar zal ook zijn gericht op de toekomst. Een evaluatie van een beleidsinstrument wint aan kracht als de bevindingen kunnen leiden tot aanbevelingen voor de toekomst.

6 Onderzoeksfasen

De Rekenkamer richt haar onderzoeken zoveel mogelijk in volgens een vast stramien, bestaande uit de fasen:

Start van het onderzoek

Een onderzoek start met een schriftelijke aankondiging bij de gemeenteraad, het college en het hoofd van betrokken dienst of instelling; een afschrift gaat naar de Auditcommissie, de Raadsgriffie en evt. de externe accountant. Deze aankondiging bevat tevens een verzoek tot aanwijzing door het college van de verantwoordelijke wethouder casu quo de eerstverantwoordelijke dienst/ambtenaar welke laatste tevens als contactpersoon en coördinator gaat optreden tussen de ambtelijke organisatie en de Rekenkamer.

Gegevensverzameling

In deze fase worden de benodigde gegevens verzameld over:

- Beleidsdoel, beoogde effecten en prestaties, ingezette instrumenten en ter beschikking gestelde middelen;
- Daadwerkelijk ingezette middelen, geleverde prestaties en bereikte effecten.

De Rekenkamer maakt zoveel mogelijk gebruik van reeds voorhanden zijnde gegevens, maar waar nodig/wenselijk wordt aanvullend empirisch materiaal verzameld.

Informatieanalyse en eventueel nader onderzoek

In deze fase wordt getoetst of de informatie juist, volledig en relevant is. Zonodig zullen aanvullende gegevens worden opgevraagd bij de contactpersoon en coördinator, of zal de Rekenkamer zelf nader onderzoek doen. Afhankelijk van het onderwerp kan de Rekenkamer - rekening houdend met het beschikbare budget en de gemeentelijke aanbestedingsregels - een onafhankelijke externe deskundige inschakelen.

Beleidsanalyse

De Rekenkamer toetst de ingezette middelen en wat daarmee gedaan en bereikt is aan hetgeen beoogd was, beoordeelt de doelmatigheid en doeltreffendheid en gaat na of verbeteringen mogelijk zijn. Zonodig maakt de Rekenkamer hierbij door hoorzittingen of anderszins gebruik van de aanwezige kennis, deskundigheid en ervaring binnen de gemeente dan wel van buiten.

Hoor en wederhoor

De Rekenkamer kan (delen van) haar conceptrapport zonder de conclusies en aanbevelingen voorleggen aan de ambtenaren die eindverantwoordelijk zijn voor het onderzochte onderwerp en hen verzoeken binnen drie weken schriftelijk te reageren in geval van feitelijke onjuistheden of onvolledigheden. Het eindrapport met de bevindingen, conclusies en eventuele aanbevelingen wordt vastgesteld door de Rekenkamer en voorgelegd aan het college met het

verzoek om binnen drie weken een bestuurlijke reactie te geven. De Rekenkamer zendt het eindrapport, inclusief de bestuurlijke reactie, naar de raad en het college en maakt het met een persbericht en/of -bijeenkomst openbaar.

7 Uitvoering onderzoeken

Algemeen

De Rekenkamer heeft bij de uitvoering van zijn onderzoeken oog voor:

- Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder integriteit en privacybescherming;
- Democratische besluitvorming en publieke verantwoording.

Dit streven vereist een onafhankelijke, objectieve, zorgvuldige en transparante wijze van onderzoek.

Integriteit en klachtbehandeling

De leden conformeren zich aan de *Verordening gedragscode bestuurlijke integriteit gemeente Tilburg 2003*; artikel 2, eerste lid, is eveneens van toepassing. Op een tegen de secretaris ingediende klacht is het *Reglement klachtbehandeling raad/raadsgriffie gemeente Tilburg 2007* van toepassing, met dien verstande dat de voorzitter de klacht afhandelt.

Taakverdeling

De selectie en keuze van onderzoeken, vaststelling van de onderzoeksvragen, onderzoeksfasering en aanpak in hoofdlijnen, inhuur van externe deskundigheid, informatie- en beleidsanalyse en formuleren van bevindingen, conclusies en eventuele aanbevelingen is de verantwoordelijkheid van de Rekenkamer als geheel. Daarbij geldt als uitgangspunt het nastreven van unanimiteit.

De voorzitter fungeert als centraal aanspreekpunt voor de:

- Algemene gang van zaken rond de Rekenkamer;
- Bestuurlijke en externe contacten;
- Voortgangsbewaking;
- Aansturing van ingehuurde externe deskundigen en de secretaris-onderzoeker;
- Voorbereiding - samen met de secretaris - van de vergaderingen.

De Rekenkamer kan een lid - niet de voorzitter zijnde - aanwijzen dat in het bijzonder belast wordt met het volgen van een bepaald onderzoek en terzake de Rekenkamer naar buiten toe vertegenwoordigt. De secretaris legt de door hem gevoerde gesprekken, interviews en gemaakte afspraken schriftelijk vast, legt interviewverslagen voor een schriftelijke fiattering voor aan betrokkenen, draagt zorg voor een volledig en actueel onderzoeksdossier en

rapporteert schriftelijk over de inhoudelijke voortgang aan de Rekenkamer. Het onderzoeks dossier is tijdens het onderzoek vertrouwelijk. Na beëindiging van het onderzoek kan de Rekenkamer besluiten tot opheffing van de vertrouwelijkheid, echter uitgezonderd de stukken die betrekking hebben op vertrouwelijk verstrekte informatie en de vertrouwelijk ter inzage gekregen documenten. Indien de Rekenkamer tijdens het onderzoek stuit op misstanden, zoals fraude, wetsovertreding, misbruik, oneigenlijk gebruik, meldt zij dit onmiddellijk aan de daarvoor geëigende instantie. De uitgaande stukken van de Rekenkamer worden door de voorzitter en secretaris ondertekend. De secretaris is budgethouder van het door de raad vastgestelde budget van de Rekenkamer. Betalingen ten laste van dit budget geschieden uitsluitend op basis van door hem en de voorzitter goedgekeurde facturen.

Vergaderingen

Behoudens openbare hoorzittingen zijn de vergaderingen van de Rekenkamer niet openbaar, tenzij de Rekenkamer anders beslist. Bij aanvang van de vergadering stelt de Rekenkamer de agenda vast aan de hand van het door de secretaris opgestelde en door de voorzitter goedgekeurde ontwerp. De secretaris verspreidt de agenda en vergaderstukken één week voor de vergadering en voegt zo nodig zijn advies en verdere relevante informatie toe. Besluiten worden unaniem of - indien dat niet mogelijk is gebleken - bij meerderheid van stemmen genomen. Bij stakende stemmen vindt uitstel naar de volgende vergadering plaats; wanneer uitstel niet mogelijk is of wanneer de stemmen weer staken, beslist de voorzitter. De secretaris maakt van elke vergadering een beknopt verslag, waarin in ieder geval de genomen besluiten en uit te voeren acties worden vastgelegd.

8 Bestuurlijke behandeling rapporten

De Rekenkamer biedt haar rapporten rechtstreeks aan de raad aan, zo mogelijk vergezeld van een raadsvoorstel. De bestuurlijke behandeling geschiedt in overleg tussen de Rekenkamer en de Raadsgriffie.

Bij de behandeling in de raad is de voorzitter van de Rekenkamer - dan wel een ander door de Rekenkamer aangewezen lid - aanwezig voor het beantwoorden van eventuele technische vragen. Tijdens de politiek-bestuurlijke besluitvorming door de raad heeft de Rekenkamer geen rol. Het is aan de raad te bepalen welke politiek-bestuurlijke gevolgen aan de uitkomsten van een onderzoek worden verbonden.

9 Jaarverslag

De Rekenkamer legt jaarlijks vóór 1 april schriftelijk verantwoording af aan de gemeenteraad over wat zij heeft bereikt, wat daarvoor gedaan is en wat het heeft gekost. De verantwoording van wat bereikt is, geschiedt op basis van een beknopte evaluatie van de (effecten van de) eerder uitgevoerde onderzoeken. Het jaarverslag bevat tevens de onderzoeksprogrammering voor het komende jaar.

10 Openbaarheid

Via een persbericht en door plaatsing op website van de Rekenkamer (www.rekenkamertilburg.nl) publiceert de Rekenkamer:

- Onderhavige regeling *Missie en werkwijze* (tevens reglement);
- Een opgave van haar leden en hun andere al dan niet bezoldigde functies en financiële belangen in ondernemingen en organisaties waarmee de gemeente Tilburg zakelijke betrekkingen onderhoudt;
- Verslagen van openbare vergaderingen en hoorzittingen;
- Uitgebrachte rapporten van haar onderzoeken met de ter openbare inzage gelegde bijlagen;
- Jaarverslagen annex onderzoeksprogrammeringen.

11 Contacten

De Rekenkamer onderhoudt contacten met - namens de raad - de Auditcommissie, (de vertegenwoordiger van) het college, de Raadsgriffier, de externe accountant en de pers.