

WERKWIJZE Onderzoeksprogrammering Rekenkamer Rotterdam

datum 1 september 2022
onderwerp werkwijze onderzoeksprogrammering Rekenkamer Rotterdam
auteur Rekenkamer Rotterdam
pagina's 6

1 inleiding

De Rekenkamer Rotterdam doet onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het functioneren van de gemeente Rotterdam. Het doel is om daarmee de controlerende en kaderstellende rol van de gemeenteraad te versterken. De Rekenkamer Rotterdam is onafhankelijk in de keuze van onderzoeksonderwerpen.

De rekenkamer vindt het belangrijk dat het proces om onderzoeksonderwerpen te selecteren transparant en navolgbaar is. In dit document is toegelicht hoe zij haar selectieprocedure voor te onderzoeken onderwerpen heeft ingericht. De toelichting gaat achtereenvolgens over hoe de rekenkamer mogelijke onderwerpen verzamelt, hoe ze daaruit de te onderzoeken onderwerpen selecteert, welke producten de rekenkamer kent, het jaarlijkse moment van opstellen van de programmering en de timing en communicatie van de programmering(sstappen).¹

2 verzamelen mogelijke onderwerpen

Ideeën voor onderwerpen worden opgehaald bij de leden van de Rotterdamse gemeenteraad, bij de onderzoeksstaf van de rekenkamer en bij de inwoners van Rotterdam.

1: input van raadsleden

Jaarlijks, in mei of juni, worden alle raadsleden individueel in de gelegenheid gesteld schriftelijk onderwerpen aan te dragen. Dit gebeurt middels een schriftelijke uitvraag. Door het jaar heen kan de raad ook via een motie een onderzoek aan de rekenkamer vragen (zie onderdeel 5 'jaarlijks opstellen programmering').

2: input vanuit de onderzoeksstaf van de rekenkamer

Binnen de rekenkamer wordt in mei of juni een "pitch-ronde" gehouden. De onderzoekers houden een korte presentatie over een zelfgekozen onderwerp waarbij zij motiveren waarom dat belangrijk lijkt om in het volgende jaar te onderzoeken.² Na afloop van de pitches wordt gepeild hoe de onderzoeksstaf de verschillende onderwerpen beoordeelt. Alle onderwerpen worden op de groslijst gezet.

¹ Het bureau (de onderzoeksstaf en de ondersteunende medewerkers) van de Rekenkamer Rotterdam is ook rekenkamer voor een vijftal regiogemeente: Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Lansingerland. In dit document gaat het alleen over de werkwijze voor de onderzoeksprogrammering voor Rotterdam.

² Alle onderzoekers en projectleiders van de rekenkamer volgen gedurende het jaar de activiteiten van één van de verschillende raadscommissies. Hun gepitchte onderwerp kan hiermee samenhangen, maar dit hoeft niet.

3: input van burgers

Af en toe krijgt de rekenkamer onderwerpsuggesties binnen van Rotterdammers via mail of via een brief. Tevens bevat de website van de rekenkamer een pagina waarop belangstellenden worden uitgenodigd een onderwerp in te dienen middels het invulveld op de pagina. Beide typen ingezonden ideeën worden na ontvangst door de rekenkamer op de groslijst geplaatst, zodat zij onderdeel zijn van het selectieproces.

Daarnaast voert de rekenkamer eens per collegeperiode een surveyonderzoek onder burgers uit om onderwerpen voor de onderzoeksprogrammering op te halen. Alle deelnemende Rotterdammers krijgen dan de vraag voorgelegd welk onderwerp hij of zij wil aandragen, eventueel vanuit een voorbepaalde lijst met onderwerpen.

De rekenkamer Rotterdam heeft in haar bestaan verschillende onderzoeken naar rechtmatigheid uitgevoerd (naar bijvoorbeeld vermeende onjuiste besteding van een subsidie). De aanleiding voor deze onderzoeken was steeds een specifiek verzoek van de gemeenteraad of van een deelraad. De rekenkamer voert geen rechtmatigheidsonderzoek uit naar aanleiding van een verzoek van een enkele burger. Wanneer er uit meerdere bronnen signalen komen, kan dat wel aanleiding zijn om onderzoek te doen.

3 selectie

stappen in het selectieproces

Het selectieproces is onder te verdelen in vijf hoofdstappen:

1. Opstellen van een groslijst: op basis van suggesties van raadsleden, input vanuit de rekenkamer en van burgers.
2. De groslijst wordt jaarlijks door een werkgroep van rekenkameronderzoekers aan de hand van een korte toets met behulp van de selectiecriteria (zie hieronder) teruggebracht tot een shortlist van circa tien onderwerpen. Deze lijst en de onderliggende afwegingen worden besproken met de onderzoeksstaf in een intern overleg van de rekenkamer.
3. De shortlist wordt in september in een raadsbrede sessie besproken. Per onderwerp wordt input gevraagd over de precieze invalshoek en informatiebehoefte rond het thema. In de raadsessie vindt geen stemming plaats, de invalshoek is verdieping van het onderwerp.
4. In oktober voert de rekenkamer een beknopte selectietoets uit voor alle onderwerpen op de shortlist. Deze toets bestaat uit een beoordeling van de selectiecriteria in een notie van één tot twee pagina's. Op basis daarvan wordt de shortlist besproken met de onderzoeksstaf. Gestreefd wordt naar een programmering van maximaal vijf nieuwe onderzoeken per jaar, zodat er ruimte blijft om in te spelen op actuele thema's of verzoeken van de raad (zie onderdeel 5, 'jaarlijks opstellen programmering').
5. De directeur stelt op basis van deze input de onderzoeksprogrammering vast, die in december aan de raad gestuurd wordt.

criteria

De rekenkamer hanteert een aantal criteria op basis waarvan wordt beoordeeld in hoeverre een onderwerp passend is om door haar te worden onderzocht. Belangrijk is dat deze criteria geen keurslijf zijn: er is ruimte voor een onderwerp dat misschien niet aan alle criteria voldoet maar dat om een andere reden prioriteit heeft. De criteria zijn:

- *de gemeente speelt een substantiële rol op dit onderwerp en het lijkt ten behoeve van de kaderstellende en/of controlerende rol van de gemeenteraad nuttig dat zij meer kennis krijgt over het gemeentebeleid op dit onderwerp en de resultaten daarvan. Daar hoort bij dat de rekenkamer complexe informatie voor hen beter toegankelijk wil maken. Die informatie kan cijfermatig zijn, maar ook het discours en de politiek-bestuurlijke context betreffen. De rekenkamer kan er met andere woorden aan bijdragen dat raadsleden dit specifieke, belangrijke maar complexe beleidsonderwerp in de breedte én diepte kunnen doorgronden;*
- *er is een toegevoegde waarde van onderzoek specifiek door de rekenkamer, gezien vanuit zowel haar wettelijke bevoegdheden als de onderzoeksactiviteiten van andere instituties. Bij dat laatste hoort dat de rekenkamer zich bewust is van de onderzoeksagenda en van de kortgeleden verschenen publicaties van (andere) gemeentelijke onderzoeksafdelingen zoals Concern Auditing van de gemeente Rotterdam, het onderzoeksteam van de gemeentelijke Ombudsman en de afdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI) van de gemeente Rotterdam;*
- *het onderwerp heeft een groot maatschappelijk of financieel belang;*
- *timing: het onderwerp is op dit moment goed onderzoekbaar, er heeft recentelijk geen (grote) beleidswijziging plaatsgevonden en deze zal naar verwachting ook niet op korte termijn plaatshebben. Ook over een jaar is het onderwerp nog steeds passend om door de rekenkamer te worden onderzocht;*
- *er is voldoende variatie in thema's en clusters, zowel binnen de jaarprogrammering als de meerjarenprogrammering;*
- *er is een evenwicht tussen meer bestuurlijke/financiële thema's, fysieke omgevingstema's en sociaal-economische thema's.*

selectietoetsen

De selectietoets gebeurt aan de hand van bovenstaande criteria. Naast een beknopt antwoord per criterium bevat het een conclusie over de mate waarin een onderzoek naar het onderwerp passend is voor onderzoek door de rekenkamer.

4 producten

Aangezien de rekenkamer tot taak heeft de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentebestuur te onderzoeken, produceert zij in de regel evaluatief onderzoek dat terugkijkt op beleidsvorming en beleidsuitvoering. Een enkele keer is het onderzoek een ex-ante evaluatie, dat wil zeggen een studie vooraf naar (te vormen) nieuw beleid. Een terugkerend onderzoeksonderwerp zijn de colleegetargets. De rekenkamer onderzoekt de kwaliteit van de colleegetargets aan het begin van elke collegeperiode en onderzoekt halverwege en aan het einde van de collegeperiode de (voortgang op) de mate van doelbereiking.

opvolgingsonderzoek

Vanaf 2022 zal de rekenkamer eens per jaar of per twee jaar een opvolgingsonderzoek uitvoeren. In een opvolgingsonderzoek kijkt de rekenkamer naar de doorwerking van de aanbevelingen van een rekenkamerrapport. Zij bekijkt in welke mate en hoe de aanbevelingen door de gemeente zijn opgepakt. Zij doet dit ongeveer twee jaar na het verschijnen van het desbetreffende rapport, zodat de gemeente al wat tijd heeft gehad om met de aanbevelingen aan de slag te gaan. Een opvolgingsonderzoek is een kort onderzoek en bestaat vooral uit deskresearch en een beperkt aantal interviews. De bevindingen worden vastgelegd in een brief aan de raad.

vervolgonderzoek

Daarnaast zal de rekenkamer eens in de vier jaar een zogeheten vervolgonderzoek uitvoeren. In dit type onderzoek kijkt de rekenkamer niet alleen naar hoe de aanbevelingen zijn opgepakt, maar ook wat het resultaat daarvan is geweest. Daarbij beoordeelt ze die resultaten binnen de context van relevante (maatschappelijke) veranderingen sinds het verschijnen van de aanbevelingen. Zij onderzoekt dus ook of er dergelijke veranderingen zijn geweest, en zo ja hoe dit van invloed is op de resultaten van de door de gemeente in maatregelen vertaalde aanbevelingen en als aanbevelingen niet opgevolgd zijn, want daar de redenen van zijn.

Zowel opvolgingsonderzoeken als vervolgonderzoeken zijn bedoeld om de raad te helpen in haar taak het gevoerde bestuur door het college te controleren. Het overnemen van aanbevelingen is immers een raadsbesluit dat door het college moet worden uitgevoerd.

De rapporten van de rekenkamer zijn uiteraard haar belangrijkste product. Daarnaast kan het voorkomen dat zij een brief stuurt naar de raad.³ In de meeste gevallen betreft het onderwerp van de brief informatie op basis van een geprogrammeerd, lopend onderzoek. Soms betreft het een onderwerp dat niet in de onderzoeksprogrammering is opgenomen en waarover geen rapport wordt geschreven.

5 jaarlijks opstellen programmering

Bij het opstellen van de definitieve lijst met onderzoeksonderwerpen houdt de rekenkamer rekening met de stand van zaken van lopend onderzoek. In september maakt de rekenkamer daarom een prognose van de benodigde onderzoekstijd in het volgende jaar. Dit heeft consequenties voor het aantal nieuw te programmeren onderzoek. Daarmee wordt voorkomen dat meer onderzoek wordt geprogrammeerd dan op basis van de beschikbare capaciteit kan worden opgestart en onderwerpen daarmee te lang op de plank blijven liggen. Het uitgangspunt is dat onderzoek dat geprogrammeerd wordt in het jaarprogramma ook in dat jaar wordt opgestart.

Het komt voor dat de raad de rekenkamer om onderzoek naar een specifiek onderwerp verzoekt, meestal middels een motie. Door de nieuwe aanpak van programmeren is daarvoor ook ruimte. Wanneer de rekenkamer een verzoek tot onderzoek ontvangt, wordt er een allereerst een selectietoets gedaan (zie onderdeel 4).

³ Zo zijn in de afgelopen jaren brieven geschreven op basis van onderzoek in G4-verband, onderzoek in NVVR-verband en voor de collegetargets.

Op basis daarvan wordt besloten of het verzoek wordt ingewilligd. Het besluit wordt in een brief of middels de onderzoeksprogrammering met de gemeenteraad gedeeld.

Als een verzoek wordt ingewilligd dan wordt gekeken naar het meest geschikte moment van start van het onderzoek. Als vanwege de urgentie er aanleiding is om het onderzoek snel te starten kan dit consequenties hebben voor de planning van andere onderzoeken. Ook het door de raad gevraagde onderzoek legt immers beslag op de onderzoekscapaciteit van de rekenkamer.

6 timing en communicatie

jaarplanning onderzoeksprogrammering

De verschillende te zetten stappen zijn in de onderstaande tabel opgenomen met daarbij het moment wanneer deze plaatsvinden en wie er bij betrokken zijn.

tabel 1-1: jaarplanning onderzoeksprogrammering

wanneer?	wat?	wie?
mei-juni	schriftelijke uitvraag bij raadsleden	directeur RR en raad
mei-juni	interne pitch	medewerkers RR
juni	globale inschatting aantal te programmeren onderzoeken	projectleiders RR
juli-augustus	opstellen groslijst	werkgroep o.p. RR
september	definitieve inschatting aantal te programmeren onderzoeken	projectleiders RR
september	bepalen shortlist	werkgroep o.p. RR
september	raadssessie over shortlist	directeur RR en raad
oktober	selectietoetsen	werkgroep o.p. RR
november	vaststellen onderwerpen	directeur RR
december	publicatie onderzoeksprogramma	directeur RR

communicatie

In de communicatie is verantwoording en transparantie over het proces het uitgangspunt. Dat betekent dat de werkwijze, de shortlist en de uiteindelijke programmering worden gepubliceerd zodat helder is hoe met input wordt omgegaan en hoe tot een selectie is gekomen.

website

Op de website staat de volgende informatie:

- werkwijze insturen suggesties voor burgers;
- procesbeschrijving onderzoeksprogrammering inclusief selectiecriteria;
- shortlist;
- vastgesteld onderzoeksprogramma.

onderzoeksprogramma

Het onderzoeksprogramma wordt in december gepubliceerd en naar de raad gestuurd.

In het onderzoeksprogramma wordt de volgende informatie opgenomen:

- procesbeschrijving onderzoeksprogrammering;
- selectiecriteria;
- nieuwe en lopende onderwerpen met toelichting, startdatum en te verwachten publicatiemoment.