

Onderzoeksprotocol

September 2015

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Onderwerpselectie	3
3. Onderzoeksopzet en aankondiging	4
4. Start van het onderzoek	4
5. Samenwerking met externen	5
6. Voortgang en dossiervorming	5
7. Rapportage	6
8. Zienswijzen	7
9. Publicatie en publiciteit	7
10. Behandeling commissie en raad	8
11. Vervolgtraject	8

1. Inleiding

Taken en doelstelling

De afzonderlijke rekenkamercommissies van de gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten (hierna rekenkamercommissie) bestaan uit drie dezelfde externe leden; elke rekenkamercommissie wordt ondersteund door een secretaris. De taak van de rekenkamercommissie is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur op drie onderdelen:

- a. rechtmatigheid : voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving ?
- b. doelmatigheid : is de voorbereiding en uitvoering van beleid efficiënt verlopen ?
- c. doeltreffendheid : zijn de beoogde effecten van het beleid ook daadwerkelijk behaald ?

Hiertoe voert de rekenkamercommissie onderzoek uit. Het *doel* van deze onderzoeken is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente en waar nodig het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst.

Onderzoeksprotocol

In dit onderzoeksprotocol beschrijft de rekenkamercommissie de richtlijnen die zij hanteert bij de uitvoering van haar onderzoek. Het doel van dit protocol is om waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de commissie en voor een goed verloop van het onderzoeksproces. Daarnaast wil de rekenkamercommissie met dit protocol inzicht verschaffen in de werkwijze van de rekenkamercommissie en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de rekenkamercommissie haar taken wil uitoefenen.

Bij de samenstelling van dit protocol is gebruik gemaakt van de handreiking onderzoek die is opgesteld door de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK).

Dit protocol is geen statisch document; de toekomstige ontwikkeling van het lokale rekenkamerwerk kan aanleiding zijn om dit protocol op onderdelen te herzien.

De rekenkamercommissie hanteert de volgende drie uitgangspunten bij haar onderzoek:

- a. *zorgvuldigheid* : validiteit en volledigheid bij de verzameling van de relevante feiten
- b. *objectiviteit* : objectieve en gedegen analyse van de feiten
- c. *transparante oordeelsvorming* : beoordeling van feiten aan de hand van een expliciet normenkader.

Missie

De rekenkamercommissie wil door middel van haar onderzoeken een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten, in het bijzonder doordat rekenkamercommissieonderzoek de controlerende rol van de gemeenteraad versterkt.

2. Onderwerpselectie

Genereren onderzoeksonderwerpen

De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Dit betekent dat de rekenkamercommissie zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. De gemeenteraad, maar ook derden, kunnen de rekenkamercommissie verzoeken om een bepaald onderwerp nader te onderzoeken.

Alle inkomende verzoeken worden in de rekenkamercommissie besproken. De rekenkamercommissie beslist of deze verzoeken worden gehonoreerd. Op verzoeken van de raad zal ingevolge de verordening op de rekenkamercommissie altijd een reactie volgen. Indien nodig kan de verzoeker van een onderzoek worden uitgenodigd door de commissie om zijn verzoek nader toe te lichten.

De rekenkamercommissie houdt een groslijst van onderwerpen bij.

Niet alle onderwerpen zullen zich lenen voor een uitgebreid rekenkameronderzoek zoals beschreven in dit protocol. In sommige gevallen kan worden bekeken of de onderzoeksvraag op andere wijze door de rekenkamercommissie kan worden beantwoord, bijvoorbeeld in de vorm van een korte analyse.

Selectiecriteria

In zijn algemeenheid geldt dat de rekenkamercommissie bij de keuze van haar onderwerpen een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie en doelstelling van de rekenkamercommissie beoogt, voor zover de onderzoekscapaciteit dit toelaat. Meer specifiek hanteert de rekenkamercommissie de volgende criteria:

Selectiecriteria rekenkamercommissie

1. naar gelang het financiële belang van een onderwerp;
2. naar gelang het maatschappelijke belang van een onderwerp;
3. naar gelang de twijfel met betrekking tot de uitvoering van een onderwerp;
4. naar gelang de mate van risico m.b.t. doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid;
5. naar gelang het geschikt is als rekenkameronderzoek

3. Onderzoeksopzet en aankondiging

Nadat de rekenkamercommissie een onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt de commissie een onderzoeksopzet vast. De rekenkamercommissie verricht hiervoor vooronderzoek in de vorm van de analyse van relevante documenten en literatuur. Indien nodig kan de rekenkamercommissie besluiten om een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren.

De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen :

Onderzoeksopzet rekenkamercommissie

- A Wat willen we bereiken?
 1. *Aanleiding en achtergronden onderzoeksvraag*
 2. *Doel van het onderzoek*
- B Wat willen we weten
 3. *Centrale vraagstelling en deelvragen*
 4. *Omschrijving normenkader*
- C Hoe komen we dat te weten
 5. *Globale onderzoeksopzet : keuze onderzoeksinstrumenten*
 6. *Organisatie: tijdspad, eventuele inhuur benodigde expertise en kosten*

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden aan de raad, het college en de gemeentesecretaris. Daarbij wordt ook aangegeven wie het onderzoek zal uitvoeren.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijkertijd wenst de rekenkamercommissie een zekere flexibiliteit te behouden. Gaandeweg het onderzoek kan duidelijk worden dat het niet (meer) mogelijk of niet (meer) opportuun is de onderzoeksopzet in de bestaande vorm uit te voeren. De rekenkamercommissie behoudt zich het recht voor de onderzoeksopzet aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de raad, het college en de gemeentesecretaris.

4. Start van het onderzoek

Voor elk onderzoek treedt één van de externe leden van de rekenkamercommissie op als coördinator van de commissie. De coördinator stuurt het lopende onderzoek aan en is hiervoor verantwoordelijk. De secretaris is het primaire aanspreekpunt voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek.

Een onderzoek begint doorgaans met een startgesprek. Het startgesprek is een kennismaking tussen de onderzoekers, de begeleidingscommissie en de ambtelijk medewerkers die bij het onderzoek betrokken zullen zijn. In het startgesprek worden over en weer afspraken gemaakt over de procedure en de planning van het onderzoek, de wijze waarop met gegevens wordt omgegaan, hoe de rekenkamercommissie de door haar benodigde informatie van de betrokken sector zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de organisatie-eenheid door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt. Een onderzoek eindigt altijd met ambtelijk wederhoor op de feiten en daarna een bestuurlijk wederhoor op het totale rapport inclusief de conclusies en aanbevelingen. Tot slot schrijft de rekenkamercommissie een nawoord.

5. Samenwerking met externen

Indien de aard en/of de omvang van het onderzoek hiertoe noodzaakt, zal extern ondersteuning worden gezocht voor de uitvoering van het onderzoek.

De ondersteuning kan op diverse manieren worden geregeld:

- Een professioneel onderzoeksbureau;
- Stagiaires van hogeschool of universiteit, al of niet extern gecoördineerd;
- Ambtenaren van andere gemeenten;
- Andere door de rekenkamercommissie adequaat geachte uitwerkingen.

Indien een extern professioneel bureau in de arm wordt genomen, zal zo mogelijk meer dan 1 onderzoeksbureau worden benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte uit te werken. De bureaus ontvangen bij de offerteaanvraag het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie met het verzoek in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de rekenkamercommissie. De/het bureau(s) met de meest aansprekende offerte zullen/zal worden uitgenodigd voor een presentatie van hun offerte. Op basis hiervan maakt de rekenkamercommissie een keuze.

De bureaus zullen bij de offerteaanvraag nadrukkelijk worden gevraagd of zij op het desbetreffende terrein al werkzaam zijn of waren voor de gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten. Wanneer dit het geval is en de rekenkamercommissie vaststelt dat dit het risico van belangenverstrengeling tot gevolg heeft, betekent dit dat de onderzoeksopdracht niet aan het desbetreffende bureau kan worden verstrekt.

De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de rekenkamercommissie. Voor haar werkwijze sluit de rekenkamercommissie aan bij het gemeentelijk inkoopbeleid.

Het uitgangspunt bij de inschakeling van externe bureaus is dat de eindverantwoordelijkheid, de regie en het uitbrengen van de eindrapportage bij de rekenkamercommissie blijft liggen. Dit betekent dat belangrijke beslissingen over de inrichting, voortgang en conclusies van het onderzoek door de commissie worden genomen.

Van het bureau wordt verwacht dat het zich houdt aan het onderzoeksprotocol.

De secretaris introduceert de onderzoeker(s) bij de contactpersonen voor het onderzoek.

6. Voortgang en dossiervorming

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- Alle verslagen van interviews worden voor akkoord aan de geïnterviewden voorgelegd.
- Het uitgangspunt is uiteindelijk openbaarheid: slechts in uitzonderlijke gevallen worden documenten of gespreksverslagen na afloop van het onderzoek als vertrouwelijk benoemd.
- Er is regelmatig overleg tussen de secretaris en de coördinator over de voortgang van het onderzoek.

In geval van samenwerking met een extern bureau gelden aanvullend de volgende regels:

- Het onderzoeksbureau rapporteert de secretaris regelmatig over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding.

- De rekenkamercommissieleden en de secretaris kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen.
- De onderzoekers zijn, op voorspraak van de onderzoekscommissie, aanwezig bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadscommissie(s) en/of raad.
- De rekenkamercommissie krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door het onderzoeksbureau wordt opgebouwd.
- Het is het onderzoeksbureau niet toegestaan om buiten de rekenkamercommissie om contact op te nemen met derden over de voortgang of de resultaten van het onderzoek.
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamercommissie. Verzoeken van derden worden door het onderzoeksbureau naar haar doorverwezen.

Gedurende het onderzoek vormt de rekenkamercommissie een onderzoeksdossier. Dit bestaat in elk geval uit:

Opbouw onderzoeksdossier

1. Onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen
2. Offerte onderzoeksbureau
3. Alle (gespreks)verslagen
4. Alle tussentijdse notities m.b.t. dataverzameling en analyse
5. Eindrapport
6. Schriftelijke stukken inzake technisch wederhoor
7. Bestuurlijke reactie college
8. Nawoord rekenkamercommissie
9. Aanbiedingsbrief raad
10. Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht
11. Verslagen behandeling in commissie en raad

Archivering

De rekenkamercommissie houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de termijnen uit de Archiefwet.

De dossiers zijn toegankelijk voor derden voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten. Voor inzage in vertrouwelijke stukken dient een verzoek te worden ingediend bij de rekenkamercommissie. Dergelijke verzoeken zullen door de commissie worden beoordeeld op grond van de Wet Openbaarheid Bestuur.

7. Rapportage

Het uitgangspunt in de rapportage is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamercommissie tot haar eindoordeel komt. In de rapportage wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen normen (criteria), bevindingen, conclusies en aanbevelingen.

Wanneer in de tekst wordt gerefereerd aan een bepaald document of een gesprek dan wordt deze bron vermeld.

Bij het opstellen van het rapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

Indeling rapport rekenkamercommissie

- Samenvatting
- Vraagstelling en achtergronden
- Opzet
- Feitenrelaas en analyse
- Normenkader
- Benchmark
- Conclusies
- Beoordeling
- Aanbevelingen
- Bijlagen : bronnen (lijst van geïnterviewden, tussentijdse notities en documenten en literatuur)

In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage. Dit betekent dat achtergrondinformatie zoveel mogelijk in de bijlagen wordt verwerkt.

De rekenkamercommissie is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Dit betekent dat de rapportage herkenbaar moet zijn als rapport van de rekenkamercommissie. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit bureau vermeld. Desgewenst kan het logo van het desbetreffende bureau op de voorkant worden afgedrukt. De eindverantwoordelijkheid van de rekenkamercommissie houdt tevens in dat de commissie zelf haar aanbevelingen formuleert aan de raad en/of het college.

8. Zienswijzen

De verordening op de rekenkamercommissie bepaalt dat het mogelijk is voor betrokkenen om hun zienswijzen op het conceptrapport kenbaar te maken. De rekenkamercommissie maakt hierbij een onderscheid tussen een technische reactie en een bestuurlijke reactie.

Technische reactie

De rekenkamercommissie biedt allereerst de mogelijkheid tot een technische reactie. Het rapport zal, nadat dit in concept gereed is, voor wat betreft de feitelijke bevindingen worden aangeboden aan het college en andere betrokkenen. Men wordt de gelegenheid gegeven hun commentaar aan de commissie kenbaar te maken. Hiervoor wordt een termijn in acht genomen van twee weken, tenzij de rekenkamercommissie meent dat er valide redenen zijn om hiervan af te wijken. De rekenkamercommissie bepaalt wie er als betrokkenen worden aangemerkt. Na het verstrijken van deze termijn worden gebleken feitelijke onjuistheden in het rapport gecorrigeerd.

Bestuurlijke reactie

Vervolgens wordt het definitieve rapport inclusief oordelen en aanbevelingen aan het college voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Ook hiervoor geldt een termijn van twee weken, tenzij de rekenkamercommissie meent dat er valide redenen zijn om hiervan af te wijken.

Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie zal de rekenkamercommissie een nawoord opstellen.

Het eindrapport zal inclusief de bestuurlijke reactie en het nawoord worden aangeboden aan de raad. Het rapport gaat vergezeld van een aanbiedingsbrief waarin wordt ingegaan op het doel, de inhoud en de resultaten van het onderzoek en aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

9. Publicatie en publiciteit

Na het aanbieden van het rapport aan de raad zal de rekenkamercommissie ook een persbericht versturen. Dit persbericht wordt zo nodig opgesteld in overleg met een communicatiemedewerker van

de gemeente. Het rapport wordt aan alle betrokkenen verzonden en het rapport en het persbericht worden via de geëigende kanalen openbaar gemaakt.

De voorzitter van de commissie is primair de woordvoerder die de media te woord staat. Hij kan zich laten bijstaan door de coördinator die zich met het onderzoek heeft beziggehouden. Zonodig kan de rekenkamercommissie besluiten een persconferentie te houden.

10. Behandeling commissie en raad

Het eindrapport biedt de rekenkamercommissie aan aan de raad. De voorzitter en eventueel de andere leden van de rekenkamercommissie zijn desgewenst in de desbetreffende raad- of commissievergadering aanwezig om toelichting te verschaffen op het rapport.

11. Vervolgtraject

Externe effectiviteit

Voor de externe effectiviteit van de rekenkamercommissie is het van belang te volgen wat er met de rapporten wordt gedaan.

De rekenkamercommissie volgt op dit punt de tussentijdse ontwikkelingen. Wanneer de rekenkamercommissie constateert dat er onvoldoende gevolg wordt gegeven aan haar aanbevelingen, kan zij de raad hierop attenderen.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de rekenkamercommissie van 16 september 2015.
de secretaris,



J. de Vries-Kas

de voorzitter,



B. Steiner