



Rekenkamercommissie Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland

Onderzoeksprotocol

Vastgesteld door de Rekenkamercommissie SED op 16 mei 2017

INHOUD

1. Inleiding.....	3
1.1 Taken en doelstelling.....	3
1.2 Onderzoeksprotocol	3
1.3 Missie.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
2. Onderwerpselectie.....	3
2.1 Algemeen.....	3
2.2 Selectiecriteria	4
3. Onderzoeksopzet	4
4. Onderzoeks aankondiging.....	5
5. Start van het onderzoek	5
6. Samenwerking met externen	5
7. Voortgang en dossiervorming	6
8. Onderzoeksrapport	7
9. Wederhoor	7
10. Publicatie.....	8
11. Behandeling in de raadscommissie en raad.....	8
12. Evaluatie.....	8

1. Inleiding

1.1 Taken en doelstelling

De Rekenkamercommissie SED (hierna te noemen RKC) vervult de rekenkamerfunctie voor de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland, ook aan te duiden als de SED-gemeenten. Waar in dit protocol wordt gesproken over “gemeente” worden altijd de drie gemeenten bedoeld, tenzij specifiek is aangegeven dat het uitsluitend voor één of twee van deze gemeenten betreft.

De RKC bestaat uit drie externe leden. Zij wordt ondersteund door een secretaris/onderzoeker. De RKC heeft als taak het onderzoeken van de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de gemeenten gevoerde beleid en bestuur. Hierbij wordt uitgegaan van de volgende definities:

- doeltreffendheid: in welke mate zijn de beoogde doelen en/of maatschappelijke effecten ook daadwerkelijk gerealiseerd?
- doelmatigheid: zijn de beoogde doelen en/of maatschappelijke effecten met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen tot stand gekomen?
- rechtmatigheid: voldoet de voorbereiding en uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?

De RKC voert hiertoe onderzoek uit. Het doel hiervan is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente(n) en waar nodig het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst. De nadruk van het onderzoek zal liggen op de structurele (beleids)processen en het leereffect.

1.2 Missie

De Rekenkamercommissie SED wil met zorgvuldig onderzoek en een positief-kritische houding bijdragen aan de transparantie van het gemeentelijk handelen en het verbeteren van de kwaliteit van het lokale bestuur. Hiertoe voert de RKC jaarlijks onderzoeken uit naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid en de organisatie van de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland. Het accent ligt daarbij op het leer- en verbetereffect.

1.3 Onderzoeksprotocol

In dit onderzoeksprotocol beschrijft de RKC de richtlijnen die zij hanteert bij de uitvoering van haar onderzoek. Het protocol heeft als doel om de kwaliteit van de onderzoeken én een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de gemeentelijke organisatie te waarborgen. Daarnaast wil de RKC met dit protocol inzicht verschaffen in haar werkwijze en deze transparant maken voor betrokkenen.

Bij het opstellen van dit protocol is gebruik gemaakt van de Verordening op de Rekenkamercommissie 2014 van de SED-gemeenten en van de ‘Handreiking voor de lokale rekenkamer(funcitie)’ van de NVRR. Het protocol geeft richtlijnen voor de uitvoering van het onderzoek. Toekomstige ontwikkelingen omtrent het werk van het RKC kunnen aanleiding zijn om het protocol later (op onderdelen) te herzien. De RKC hanteert drie uitgangspunten bij het voorbereiden en uitvoeren van onderzoeken, namelijk:

1. een positief kritische houding;
2. een zorgvuldige aanpak en werkwijze;
3. een transparante oordeelsvorming.

2. Onderwerpselectie

2.1 Algemeen

De RKC heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Dit betekent dat zij zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. Zij doet in principe twee onderzoeken per jaar, één individueel onderzoek per gemeente en één gezamenlijk onderzoek voor alle gemeenten samen.

Zij stelt jaarlijks voor 1 april een gecombineerd jaarplan en jaarverslag vast en brengt dit ter kennis van de gemeenteraden.

De raad, de leden van de raad, het college, en de leden van het college van de deelnemende gemeenten kunnen de RKC verzoeken een bepaald onderwerp te onderzoeken. Tevens kunnen de inwoners van de SED-gemeenten onderwerpen voor onderzoek aandragen. De RKC bespreekt alle aangedragen onderwerpen en beoordeelt of deze zich lenen voor een (voor)onderzoek. Zij bericht de betrokken raad respectievelijk de betrokken indiener schriftelijk en gemotiveerd in hoeverre aan het verzoek tot onderzoek zal worden voldaan.

De RKC laat zich bij haar keuze van onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken van derden, maar houdt ook zelf bij welke thema's binnen de gemeente spelen. Hiervoor maakt zij gebruik van bestuurlijke en maatschappelijke informatie. Ook gebruikt zij hiervoor andere bronnen, zoals de regionale/lokale media, vakbladen en relevante onderzoeksrapporten. Verder oriënteert de RKC zich op het werk van andere rekenkamer(commis)sie(s) in het land en op de informatie van, onder meer de NVR. Zij houdt op deze wijze een groslijst bij van mogelijke onderwerpen. In het jaarlijkse onderzoeksplan bepaalt de RKC vervolgens zelf welk(e) onderwerp(en) het komende jaar ter hand zal (zullen) worden genomen.

De RKC kan meerdere soorten onderzoeken uitvoeren, waaronder vooronderzoeken, quick scans, volledige onderzoeken en navolgingsonderzoeken (follow up naar de opvolging van aangenomen aanbevelingen), en publiceert hierover in rapporten en brieven. Daarbij zal zoveel mogelijk dit onderzoeksprotocol worden aangehouden.

2.2 Selectiecriteria

De RKC baseert zich bij de onderwerpkeuze op de volgende criteria:

1. het onderzoek moet bijdragen aan de controlerende rol van de raad en/of bijdraagt aan de kwaliteit van het bestuur van de SED-gemeenten;
2. het onderzoek moet betrekking hebben op de doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid van het beleid;
3. er moet sprake zijn van een substantieel financieel en/of maatschappelijk belang voor de gemeente;
4. het moet door de gemeente te beïnvloeden beleid betreffen;
5. er is sprake van een risico, bijvoorbeeld een financieel of maatschappelijk risico als het onderwerp niet wordt onderzocht;
6. het onderwerp moet voor de RKC haalbaar zijn, dat wil zeggen dat het past binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden;
7. In opvolgende onderzoeken wordt er gestreefd naar enige spreiding over de gemeentelijke beleidsterreinen.

3. Onderzoeksopzet

Nadat de RKC een onderzoeksonderwerp heeft gekozen, stelt zij de opzet vast. De RKC verricht hiervoor vooronderzoek door relevante documenten en literatuur te bestuderen. Zo nodig kan zij besluiten om oriënterende gesprekken te voeren met betrokkenen.

De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

1. aanleiding en achtergrond van het onderzoek;
2. doel en reikwijdte van het onderzoek;
3. de centrale onderzoeksvraag en de daaruit voortvloeiende deelvragen (zo nodig met specifieke aandacht voor de eventuele achterliggende oorzaken en/of kritische succesfactoren);
4. de onderzoeksmethode;
5. de organisatie: tijdpad, onderzoeksteam, eventuele inhuur externe expertise en kosten.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. De RKC wenst echter een zekere flexibiliteit te behouden. Gaandeweg het onderzoek kan duidelijk worden, dat het niet (meer) mogelijk of

zinnig is om vast te houden aan de oorspronkelijke onderzoeksopzet. De RKC behoudt zich in dergelijke gevallen het recht voor de onderzoeksopzet aan te passen.

Wanneer er substantiële wijzigingen worden aangebracht in de onderzoeksopzet zal dit worden gemeld aan de reeds eerder aangeschreven bestuursorganen en instanties: de raad, het college en de algemeen directeur/secretaris en indien gewenst aan het bestuur of de directie van de eventueel betrokken organisaties.

4. Onderzoeks aankondiging

De vastgestelde definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisname toegezonden aan de raad, het college van burgemeester en wethouders en de algemeen directeur/gemeentesecretaris van de betrokken gemeente en desgewenst het bestuur of de directie van de eventueel betrokken organisaties. De RKC kan een persbericht uitbrengen waarin het onderzoek wordt aangekondigd.

5. Start van het onderzoek

De voorzitter van de RKC bewaakt de voortgang van de lopende onderzoeken.

Afhankelijk van het onderzoeks onderwerp start het onderzoek met een gesprek met de griffier en/of de algemeen directeur/gemeentesecretaris. In dit gesprek zal de RKC een toelichting geven op de onderzoeksopzet. Voor het gesprek kunnen desgewenst medewerkers worden uitgenodigd van wie het nuttig wordt geacht dat zij op de hoogte zijn van het onderzoek. De RKC zal vragen wie namens de betrokken afdeling zal fungeren als contactpersoon voor het onderzoek.

In het startgesprek worden over en weer afspraken gemaakt over de procedure en planning van het onderzoek, de wijze waarop met gegevens wordt omgegaan, hoe de RKC zo snel mogelijk de door haar benodigde informatie van de betrokken afdeling(en) kan verkrijgen en hoe de belasting voor de afdeling(en) zoveel mogelijk kan worden beperkt.

6. Inhuur externen

Indien de aard en/of de omvang van het onderzoek hiertoe noodzaakt, zal externe ondersteuning worden gezocht voor de uitvoering van het onderzoek. In dat geval zullen meerdere externe partijen worden uitgenodigd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte in te dienen. De RKC volgt hierbij het inkoopbeleid van Stede Broec (penvoerende gemeente voor de RKC).

De externen ontvangen bij de offerteaanvraag tegelijk het onderzoeksprotocol met het verzoek om in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de RKC. Deze maakt een keuze uit de ingediende offertes.

De externen zal bij de offerteaanvraag nadrukkelijk worden gevraagd of zij op het betrokken terrein al werkzaam zijn (geweest) voor de betrokken gemeente(n). Als dat het geval is en dit naar de mening van de RKC het risico van belangenverstremming met zich meebrengt, dan zal de onderzoeksopdracht niet aan de desbetreffende externe worden verstrekt.

De RKC bepaalt de voorwaarden waaronder de opdrachtverlening aan de externen plaatsvindt. De producten van het onderzoek zijn eigendom van de gemeente en blijven onder beheer van de RKC.

Het uitgangspunt bij de inschakeling van externen is, dat de eindverantwoordelijkheid en de regie bij de RKC blijven liggen. Dit betekent dat (belangrijke) beslissingen over de inrichting en voortgang van het onderzoek door haar worden genomen. Daaronder vallen in elk geval de conclusies en aanbevelingen.

7. Samenwerking met andere rekenkamers

De RKC zal contacten onderhouden met andere rekenkamers, in het bijzonder die in de regio Westfriesland. Zij kan hiertoe onderzoekplanning, onderzoeksonderwerpen, onderzoeksopzetten en rapporten afstemmen en delen.

Indien sprake is van de mogelijkheid voor het doen van gezamenlijk onderzoek en/of de aard en/of de omvang van het onderzoek (regionale onderwerpen/lokaal niet te verschillend) hiertoe uitnodigt, zal deze samenwerking door de RKC worden overwogen. Bij deze overweging zal worden meegenomen of er (latente) behoefte is bij de gemeenteraden van de SED en de meerwaarde van het gezamenlijk onderzoek doen.

Indien deze overweging per saldo positief is, zal de organisatie van het onderzoek met de betreffende andere rekenkamercommissies worden afgestemd en geregeld. Dit zal gebeuren door het opstellen van een onderzoeksopzet. Aandachtspunten in de afstemming zijn:

- de te stellen methodologische eisen aan het rekenkameronderzoek,
- helderheid over inhoud en planning van het onderzoek
- toegang tot de benodigde informatie
- regievoering en betrokkenheid van de rekenkamerleden en onderzoekers tijdens het proces. Dit betreft bijvoorbeeld het nemen van belangrijke beslissingen over de inrichting en voortgang van het onderzoek
- het onderzoeksteam, en de daarbij behorende rollen
- de verdeling van de kosten van het onderzoek
- duidelijkheid over de eindproducten en de rollen in rapportage en presentatiefase. Daaronder vallen in elk geval duidelijkheid over de vormgeving van de conclusies en aanbevelingen, voor zover zij direct betrekking hebben op de eigen gemeente. En duidelijkheid over het beheer van de rapportages.

Zij bepaalt door invulling te geven aan deze aandachtspunten de voorwaarden waaronder het onderzoeksteam haar werkzaamheden vervult.

8. Voortgang en dossiervorming

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- alle verslagen van interviews worden aan de geïnterviewden voorgelegd voor eventuele opmerkingen; deze worden verwerkt of apart toegevoegd;
- het uitgangspunt is transparantie, in het onderzoeksrapport geeft de RKC een overzicht van de bronnen en de gebruikte onderzoeksmethodiek;
- gespreksverslagen worden niet actief gepubliceerd en worden derhalve ook niet opgenomen in de bijlage van het rapport;
- de RKC streeft ernaar om geen uitspraken of informatie in het rapport op te nemen die naar individuele personen is terug te leiden. Het gaat in het onderzoek om objectief vast te stellen feiten, niet om meningen of uitspraken van individuen.

In geval van samenwerking met externen of andere rekenkamercommissies gelden tevens de volgende regels:

- de externen/onderzoekers rapporteren de voorzitter dan wel het voor het onderzoek verantwoordelijk lid periodiek over de voortgang, zowel over de inhoud als over de urenbesteding;
- de leden en de ambtelijk secretaris kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door de externen/onderzoekers worden afgenomen;
- de externen/onderzoekers kunnen door de RKC verzocht worden aanwezig te zijn bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raad(scommissie);
- de RKC krijgt de beschikking over het gehele onderzoeks dossier dat door de externen/onderzoekers is opgebouwd. Het eindrapport en het onderzoeks dossier zijn eigendom van de RKC.
- het is de externen niet toegestaan om zonder toestemming van de RKC 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 RKC. Verzoeken van derden worden door de externen naar de RKC doorverwezen.

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

1. de onderzoeksopzet
2. alle gespreksverslagen
3. het concept-eindrapport
4. feitenonderzoek (ambtelijke hoor en wederhoor)
5. eindrapport
6. conclusies en aanbevelingen
7. inhoudelijke reactie van het college (bestuurlijk wederhoor)
8. inhoudelijke reactie RKC
9. aanbiedingsbrief aan de raad + c.c. college
10. (eventuele) persberichten
11. verslag van de behandeling in de raad(scommissie)
12. financiële verantwoording (overzicht van begroting/uitgaven)

De RKC houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de Archiefwet. De dossiers zijn via de secretaris van de RKC toegankelijk voor derden voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten. Voor inzage in vertrouwelijke stukken dient een verzoek te worden ingediend bij de RKC. Zij zal dergelijke verzoeken beoordelen in de geest van de Wet Openbaarheid Bestuur.

9. Onderzoeksrapport

Het uitgangspunt van de rapportage is transparantie. Het moet helder zijn hoe de RKC tot haar bevindingen komt. Bij het opstellen van het rapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

- Bestuurlijke nota
 - samenvatting
 - conclusies
 - aanbevelingen
 - bestuurlijke reactie
 - nawoord RKC
- Nota van bevindingen
 - inleiding (aanleiding, onderzoeksvragen en methoden)
 - bevindingen uit het feitenonderzoek (waar nodig onderverdeeld in afzonderlijk hoofdstukken)
 - bronvermelding
 - bijlagen

De RKC streeft in beginsel naar een kort en bondig onderzoeksrapport. De achtergrondinformatie wordt daarom zoveel mogelijk verwerkt in de bijlagen. De RKC is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Dit houdt tevens in dat zij zelf haar conclusies en aanbevelingen formuleert aan de raad.

10. Wederhoor

Conform de Verordening op de Rekenkamercommissie 2014 van de SED-gemeenten brengt de RKC na voltooiing van het onderzoek een rapportage uit aan de raad resp. de raden waarin de bevindingen zijn opgenomen. Voorafgaand aan de aanbieding van het eindrapport aan de raad / raden worden eerst ambtelijk betrokkenen en vervolgens het college van Burgemeester en Wethouders in de gelegenheid gesteld te reageren op het rapport. Dit gaat aldus in zijn werk:

- De RKC stelt ambtelijke betrokkenen en eventuele derden in de gelegenheid om binnen een aangegeven termijn die - conform de verordening - ten minste twee weken bedraagt, hun zienswijzen

op het voorlopige onderzoeksrapport aan haar kenbaar te maken. Dit wordt ook aangeduid als het ambtelijk wederhoor. De RKC bepaalt wie als betrokkenen worden aangemerkt.

- Als daar naar de mening van de RKC aanleiding toe is, verwerkt zij de ingediende zienswijzen in haar rapport of voegt dat toe als bijlage. Vervolgens stuurt zij dit rapport inclusief de conclusies, aanbevelingen en de ingediende zienswijzen naar het betrokken college resp. de betrokken colleges.
- Het college dan wel de colleges worden in de gelegenheid gesteld binnen een door de RKC nader te bepalen termijn hun zienswijze kenbaar te maken. Dit wordt ook aangeduid als bestuurlijk wederhoor. Een bestuurlijke zienswijze wordt – zo nodig vergezeld van een reactie van de RKC SED – als bijlage opgenomen in de aanbiedingsbrief aan de raad respectievelijk raden.

11. Publicatie

Met het aanbieden van het eindrapport aan de raad zal de RKC zo nodig een persbericht laten uitgaan. Het rapport wordt aan de betrokkenen toegezonden. Zowel het rapport als het persbericht worden op de website van de RKC geplaatst. De voorzitter van de RKC treedt primair op als woordvoerder voor de media.

12. Behandeling in de raadscommissie en raad

De RKC kondigt het onderzoek in een zo vroeg mogelijk stadium aan bij de griffier, opdat deze het op de termijnagenda kan zetten. Het eindrapport wordt aan de raad aangeboden. Eén van de leden van de RKC, is aanwezig bij de desbetreffende vergadering van de raad(scommissie) om desgewenst een toelichting te geven op het rapport.

13. Evaluatie

Na afloop van elk onderzoek vindt er een evaluatie plaats. Hiermee gaat de RKC na welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. In het jaarverslag wordt hieraan aandacht besteed. Desgewenst kan zij besluiten om betrokkenen van het onderzoek te betrekken bij de evaluatie. De RKC hecht er aan, dat de aanbevelingen van haar onderzoek die zijn overgenomen door de raad, adequaat worden uitgevoerd. De RKC kan daarom navolgingsonderzoek doen van wat er met de aanbevelingen is gedaan. Zij zal de raad informeren of er naar haar mening voldoende gevolg is gegeven aan haar aanbevelingen.