

## Onderzoeksprotocol Rekenkamercommissie Berkelland

De rekenkamercommissie van Berkelland,

besluit,

gelet op artikel 11, tweede lid, van het Reglement van Orde van de Rekenkamercommissie Berkelland,

vast te stellen het Onderzoeksprotocol Rekenkamercommissie Berkelland in haar vergadering van 20 maart 2019,

### 1. Inleiding

#### *Taken en doelstelling*

De Rekenkamercommissie van de gemeente Berkelland (hierna: de commissie) bestaat uit drie externe leden. De commissie wordt ondersteund door een secretaris. De taak van de commissie 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 commissie 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 commissie de richtlijnen die zij hanteert bij de uitvoering van haar onderzoek. Het doel van dit protocol is om waarborgen te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de commissie en voor een goed verloop van het onderzoeksproces. Daarnaast wil de commissie met dit protocol inzicht verschaffen in de werkwijze van de commissie en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de commissie 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 commissie 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 commissie wil door middel van haar onderzoeken een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeente Berkelland, in het bijzonder doordat onderzoek van de commissie de controlerende rol van de gemeenteraad versterkt.

### 2. Onderwerpselectie

#### *Genereren onderzoeksonderwerpen*

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

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

De commissie laat zich bij haar keuze van onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken van derden, maar houdt ook zelf bij wat er aan thema's speelt binnen de gemeente. Hiervoor maakt de commissie gebruik van officiële stukken zoals raadsstukken, B&W-stukken, de begroting en jaarrekening en commissiestukken. Verder hanteert de commissie andere bronnen, zoals plaatselijk verschijnende kranten, vakbladen en oriënteert de commissie zich op het werk van andere rekenkamer(commissie)s in het land.

De commissie houdt een groslijst van onderwerpen bij.

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

#### *Selectiecriteria*

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

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.

Verder houdt de commissie er rekening mee dat de onderzoeken complementair zijn aan door anderen gedane onderzoeken en dat er diversiteit ontstaat in de keuzes wat betreft de aard van de onderwerpen en de te onderzoeken beleidsvelden.

Conform artikel 8 lid 1 van de Verordening rekenkamercommissie 2018 bepaalt de commissie na overleg met de raad de onderwerpen die zij onderzoekt, formuleert de probleemstelling en stelt de onderzoeksopzet vast.

### **3. Onderzoeksopzet en aankondiging**

Nadat de commissie een onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt de commissie een onderzoeksopzet vast. De commissie verricht hiervoor vooronderzoek in de vorm van de analyse van relevante documenten en literatuur. Als nodig kan de commissie besluiten om een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren. De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

#### A Wat willen we bereiken?

1. Aanleiding en achtergronden onderzoeksvraag
2. Doel van het onderzoek

#### B Wat willen we weten

1. Centrale vraagstelling en deelvragen
2. Omschrijving normenkader

#### C Hoe komen we dat te weten

1. Globale onderzoeksopzet: keuze onderzoeksinstrumenten
2. Organisatie: tijdspad, eventuele inhuur benodigde expertise en kosten

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden aan de raad, inclusief de griffier, het college en de gemeentesecretaris. Daarbij wordt ook aangegeven – indien reeds bekend - wie het onderzoek zal uitvoeren.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijkertijd wenst de commissie 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 commissie 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 bepalen de leden of het noodzakelijk is dat er een coördinator wordt aangewezen. Indien er geen coördinator is, heeft de voorzitter de leiding over het onderzoek. De coördinator resp. voorzitter stuurt het lopende onderzoek aan en is hiervoor verantwoordelijk. De secretaris is het primaire aanspreekpunt voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek.

Schematisch zal een onderzoek er vaak als volgt uitzien:

- dossierstudie;
- interviews;
- experts raadplegen;
- concept rapport;
- hoor en wederhoor;
- definitief rapport.

Aan een onderzoek kan voorafgaan, afhankelijk van het onderzoeksonderwerp, een gesprek met de gemeentesecretaris. In dit gesprek geven de voorzitter, de secretaris en indien van toepassing de coördinator een toelichting op de onderzoeksaanpak. De gemeentesecretaris kan desgewenst medewerkers, waarvan hij het nuttig acht dat zij ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen. De commissie vraagt de gemeentesecretaris om een contactpersoon voor het onderzoek aan te wijzen.

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 commissie de door haar benodigde informatie van de organisatie zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de organisatie door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

#### **5. Samenwerking met externen**

De commissie kan extern ondersteuning zoeken 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 commissie adequaat geachte uitwerkingen.

Als een extern professioneel bureau in de arm wordt genomen, zal zo mogelijk meer dan één onderzoeksbureau worden benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte uit te werken. De bureaus ontvangen bij de offerteaanvraag onder andere de leverings- en inkoopvoorwaarden van de gemeente en het onderzoeksprotocol van de commissie met het verzoek in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de commissie. De bureaus met de meest aansprekende offertes worden uitgenodigd voor een presentatie van hun offerte. Op basis van de inhoud van de offertes en de presentaties maakt de commissie een keuze.

De bureaus zullen bij de offerteaanvraag nadrukkelijk worden gevraagd of zij op het desbetreffende terrein al werkzaam zijn of waren voor de gemeente Berkelland. Wanneer dit het geval is en de commissie vaststelt dat dit het risico van belangenverstremming 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 commissie.

Het uitgangspunt bij de inschakeling van externe bureaus is dat de eindverantwoordelijkheid, de regie en het uitbrengen van de eindrapportage bij de commissie 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 voor zover deze niet bij het startgesprek aanwezig waren.

## **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, dit geldt echter niet voor de gespreksverslagen.
- Er is overleg tussen de secretaris en de leden over de voortgang van het onderzoek.

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

- Het onderzoeksbureau rapporteert de secretaris regelmatig over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding.
- Het onderzoeksbureau kan een logboek bijhouden waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden.
- De commissieleden 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 commissie krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door het onderzoeksbureau wordt opgebouwd.
- Het is het onderzoeksbureau niet toegestaan om buiten de commissie 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 commissie. Verzoeken van derden worden door het onderzoeksbureau naar haar doorverwezen.

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

- onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen;
- offerte onderzoeksbureau;
- indien van toepassing: het logboek van (de) commissie en (het) onderzoeksbureau;
- alle (gespreks)verslagen;
- alle tussentijdse notities m.b.t. dataverzameling en analyse;
- eindrapport;
- schriftelijke stukken inzake technisch wederhoor;
- bestuurlijke reactie college;
- nawoord rekenkamercommissie;
- aanbiedingsbrief raad;
- persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht.

### *Archivering*

De commissie 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 commissie. Dergelijke verzoeken zullen door de commissie worden beoordeeld onder andere op grond van de Wet openbaarheid van bestuur, Algemene Verordening Gegevensbescherming en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming.

## **7. Rapportage**

Het uitgangspunt in de rapportage is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de commissie 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:

- samenvatting;
- vraagstelling en achtergronden;
- opzet;
- feitenrelaas en analyse;
- normenkader;
- 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 commissie is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Dit betekent dat de rapportage herkenbaar moet zijn als rapport van de commissie. 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 commissie houdt tevens in dat de commissie (indien van toepassing op basis van een voorstel voor aanbevelingen door het onderzoeksbureau) zelf haar aanbevelingen formuleert aan de raad en/of het college.

## **8. Zienswijzen**

De Verordening rekenkamercommissie 2018 bepaalt dat het mogelijk is voor betrokkenen om hun zienswijzen op het conceptrapport kenbaar te maken.

De commissie maakt hierbij een onderscheid tussen een ambtelijke reactie en een bestuurlijke reactie.

### *Ambtelijke reactie*

De commissie biedt allereerst de mogelijkheid tot een ambtelijke reactie. Het rapport zal, nadat dit in concept gereed is, voor wat betreft de feitelijke bevindingen worden aangeboden aan de ambtelijke organisatie en eventuele andere betrokkenen. Er wordt de gelegenheid gegeven commentaar aan de commissie kenbaar te maken. Hiervoor wordt een termijn in acht genomen van twee weken, tenzij de commissie meent dat er valide redenen zijn om hiervan af te wijken. De commissie 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. Hiervoor geldt een termijn van vier weken, tenzij de commissie meent dat er redenen zijn om hiervan af te wijken. Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie zal de commissie 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 commissie.

## **9. Publicatie en publiciteit**

Na het aanbieden van het rapport aan de raad verstuurt de commissie desgewenst ook een persbericht. 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 – indien van toepassing – laten bijstaan door de coördinator die zich met het onderzoek heeft beziggehouden. Zo nodig kan de commissie besluiten een persconferentie te houden.

## **10. Behandeling**

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

## **11. Vervolgtraject**

### *Interne effectiviteit*

Na afloop van elk onderzoek vindt er een evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de commissie en eventueel het externe bureau teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. Desgewenst kan de commissie besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. Een en ander wordt vastgelegd in een evaluatienotitie. Het jaarlijkse verslag van de commissie bevat een onderdeel waarin aandacht wordt besteed aan dit aspect.

### *Externe effectiviteit*

Voor de externe effectiviteit van de commissie is het van belang te volgen wat er met de rapporten wordt gedaan al dan niet in de vorm van een nazorgonderzoek.

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

## **12. Inwerkingtreding**

Dit protocol treedt in werking op de dag na vaststelling.

de secretaris,

de voorzitter,

mr. M. Stel

drs. W. Van Deursen BPM