

Onderzoeksprotocol gemeenschappelijke rekenkamercommissie Groene Hart Rekenkamer

Inleiding

De rekenkamercommissie Groene Hart Rekenkamer voert onderzoek uit met inachtneming van de in dit protocol beschreven werkwijze.

Doel

Het doel van dit protocol is om een waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamercommissie en voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de gemeentelijke organisaties. Daarnaast wil de rekenkamercommissie met dit protocol inzicht verschaffen in haar werkwijze en daarmee bijdragen aan de transparante werkwijze die de rekenkamercommissie voorstaat.

Taak van de rekenkamercommissie

De taak van de rekenkamercommissie is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur op drie onderdelen:

- a. Doeltreffendheid: zijn de beoogde doelen van het beleid ook daadwerkelijk behaald?
- b. Doelmatigheid: zijn de nagestreefde beleidsdoelen tegen zo gering mogelijke inzet van middelen bereikt?
- c. Rechtmatigheid: voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?

Hiertoe voert de rekenkamercommissie onderzoek uit en formuleert waar mogelijk aanbevelingen voor de toekomst. De onderzoeken van de rekenkamercommissie kunnen een bijdrage leveren aan het afleggen van rekenschap door het gemeentebestuur aan de bevolking.

Kwaliteitseisen

De rekenkamercommissie hanteert de volgende kwaliteitseisen voor het doen van onderzoek:

- a. zorgvuldigheid: de onderzochten krijgen de kans om te reageren op de onderzoeksbevindingen en de resultaten van het onderzoek worden op een evenwichtige wijze openbaar gemaakt;
- b. objectiviteit: het onderzoek vindt plaats zonder vooringenomenheid en feiten worden gescheiden van oordelen gepresenteerd. Taalgebruik is noch tendentius noch suggestief;
- c. onderbouwing: er wordt gebruikgemaakt van valide en betrouwbare methoden en technieken;
- d. consistentie: de gehanteerde normen, de bevindingen en de conclusies en aanbevelingen zijn in overeenstemming met elkaar;
- e. bruikbaarheid: het onderzoeksrapport geeft toegankelijke, bondige en actuele informatie en concrete aanbevelingen;
- f. doelmatigheid: het onderzoek wordt voldoende afgebakend en de aanpak is doelgericht;
- g. controleerbaarheid: het onderzoeksproces wordt zodanig vastgelegd dat reconstructie op een doelmatige wijze kan plaatsvinden.

Onderzoeksproces

Nadat het onderzoeksprogramma voor het komende jaar is vastgesteld, stelt de rekenkamercommissie per onderwerp een onderzoeksopzet vast. Indien nodig wordt hiervoor vooronderzoek verricht in de vorm van de analyse van relevante documenten en literatuur en eventueel oriënterende gesprekken met sleutelpersonen. Een vooronderzoek wordt zo beperkt mogelijk gehouden.

De rekenkamercommissie biedt voor aanvang van het onderzoek de programmaraad de mogelijkheid om input te leveren.

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden aan de betrokken raad/raden en college(s) van burgemeester en wethouders. Ook wordt een persbericht uitgebracht waarin het onderzoek wordt aangekondigd. Het wordt tevens geplaatst op de website van de rekenkamercommissie.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Gaandeweg kan echter blijken dat er aanleiding is de onderzoeksopzet aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal de rekenkamercommissie hierover in overleg treden met (een delegatie van) de programmaraad. De rekenkamercommissie informeert de betreffende raad, het college van burgemeester en wethouders en de gemeentesecretaris.

De onderzoeksopzet omvat in ieder geval de volgende onderdelen:

- a. aanleiding en achtergrond van het onderzoek
- b. doel van het onderzoek
- c. onderzoeksvragen
- d. omschrijving normenkader en motivering van de normen
- e. onderzoeksaanpak: operationalisatie onderzoeksvragen en keuze onderzoeksmethoden
- f. planning
- g. budget

Voor elk onderzoek treedt één van de leden van de rekenkamercommissie op als lidrapporteur van het onderzoek. Het lidrapporteur is actief betrokken bij het lopende onderzoek. De voorzitter ondersteunt het lidrapporteur en bewaakt het proces in algemene zin. De secretaris is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en is het primaire aanspreekpunt.

Externe inhuur

Uitgangspunt is dat de rekenkamercommissie alle onderzoeken uitbesteedt. In specifieke situaties kan de secretaris een (voor)onderzoek uitvoeren.

De inhuur van externen wordt gemandateerd aan de voorzitter en het lidrapporteur. De aanbestedings- en inkoopvoorwaarden van de gemeente Gouda worden gehanteerd bij het vragen van meerdere offertes. In principe worden minimaal twee offertes gevraagd.

Voorwaarden inhuur

Externe inhuur vindt plaats volgens de volgende voorwaarden van de rekenkamercommissie:

- het onderzoek vindt plaats volgens de richtlijnen van de rekenkamercommissie, zoals die zijn vastgelegd in het onderzoeksprotocol;
- het bureau kent geen integriteitsprobleem inzake de opdracht;

- het onderzoek vindt plaats onder de verantwoordelijkheid en onder de naam van de rekenkamercommissie. In de rapportage wordt de bijdrage van het externe bureau vermeld;
- de eindverantwoordelijkheid en de regie van het onderzoek ligt bij de rekenkamercommissie. Dit betekent dat de rekenkamercommissie belangrijke beslissingen neemt over de inrichting en voortgang van het onderzoek;
- het externe onderzoeksbureau rapporteert de onderzoeksbevindingen conform de voorgeschreven lay-out van de rekenkamercommissie;
- de communicatie tussen het externe bureau en de gemeente(n) waar het onderzoek wordt uitgevoerd verloopt via de secretaris van de rekenkamercommissie;
- alle stukken, brieven en andere documenten met betrekking tot het onderzoek blijven in eigendom van de rekenkamercommissie. Het externe bureau mag deze stukken en documenten niet aan derden ter inzage geven dan wel derden de stukken laten verveelvoudigen, bewerken, et cetera. Na afsluiting van het onderzoek worden betreffende stukken volledig overgedragen aan de rekenkamercommissie;
- het is een extern onderzoeksbureau niet toegestaan om zonder toestemming van de rekenkamercommissie te communiceren met derden over de onderzoeksresultaten. De informatie uit het onderzoek is vertrouwelijk;
- de onderzoeksbevindingen blijven onder embargo totdat de rekenkamercommissie de rapportage openbaar maakt;
- de secretaris van de rekenkamercommissie is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt voor het bureau. De secretaris introduceert de onderzoeker(s) bij de contactpersonen voor het onderzoek.

Deze voorwaarden worden schriftelijk vastgelegd in de opdrachtbrief. In de opdrachtbrief wordt tevens vastgelegd:

- welke bijdrage het externe bureau precies levert;
- welke vergoeding het externe bureau hiervoor ontvangt (bedrag per uur met een bepaald maximum of een vast bedrag);
- of reis- en verblijfskosten vergoed worden en zo ja, tegen welk tarief.

Aankondiging en start onderzoek

Voor aanvang van het onderzoek kondigt de rekenkamercommissie het onderzoek aan bij de gemeentesecretaris. De rekenkamercommissie vraagt hierbij om de naam van een gemeentelijke contactpersoon. Deze contactpersoon is het eerste aanspreekpunt voor de rekenkamercommissie voor zaken als:

- het afstemmen van de planning;
- het opvragen van documenten;
- het inplannen van interviews en het mede bepalen wie geïnterviewd moeten worden;
- het afstemmen van persberichten over het onderzoek;
- het beantwoorden van vragen van de rekenkamercommissie gedurende het onderzoek.

Vervolgens vindt een startgesprek plaats met de gemeentelijke contactpersoon. Tijdens het startgesprek staan de volgende punten op de agenda:

- de onderzoeksopzet;
- de werkwijze van de rekenkamercommissie;
- de documentenstudie (welke documenten relevant zijn voor het onderzoek);
- de interviews (de personen die moeten worden geïnterviewd);
- de onderzoeksplanning;

- wat verwacht wordt van de gemeentelijke contactpersoon.

Tijdens het startgesprek wordt verder aangegeven:

- dat het daadwerkelijke onderzoek pas start op het moment dat de rekenkamercommissie beschikt over alle relevante documenten;
- dat de rekenkamercommissie contact opneemt met de gemeentelijke contactpersoon bij mogelijke strubbelingen, vertraging in de planning en dergelijke. De rekenkamercommissie vraagt de gemeentelijke contactpersoon dit ook te doen mochten er vanuit de gemeente problemen, vertraging en dergelijke opdoemen.
- dat de rekenkamercommissie vrij is om tussentijds resultaten vertrouwelijk terug te koppelen aan de auditcommissie, de programmaraad of een andere afvaardiging van de raad.

Onderzoeksfase

Gedurende het onderzoek gelden de volgende regels:

- a. de rekenkamercommissie houdt een logboek bij met relevante ontwikkelingen, belangrijke besismomenten en afwijkingen van het oorspronkelijke onderzoeksvoorstel;
- b. alle verslagen van interviews worden voor commentaar en goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd;
- c. het uitgangspunt is openbaarheid: documenten worden voor zover mogelijk als openbaar bestempeld. Interviewverslagen zijn vertrouwelijk. Resultaten van interviews worden voor zover mogelijk geanonimiseerd verwerkt in het rapport;
- d. er is regelmatig overleg tussen de secretaris, de voorzitter en het lid-rapporteur over de voortgang van het onderzoek;
- e. de rekenkamercommissie kan tussentijds de voortgang van het bespreken met (een delegatie van) de programmaraad.

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

- contactgegevens van de direct betrokkenen;
- alle formele correspondentie met betrekking tot het onderzoek;
- de onderzoeksopzet;
- het logboek;
- een selectie van de bestudeerde documenten;
- de interviewverslagen;
- notities betreffende dataverzameling en analyse;
- het eindrapport;
- persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht;
- verslagen van de behandeling in de raadscommissie en de raad;
- de gemeentelijke evaluatie van het onderzoek en de interne evaluatie die ingevuld is door de rapporteur, de voorzitter en de secretaris.

Archivering

Bij het bewaren van dossiers houdt de commissie zich aan de termijnen uit de Archiefwet. Het archief bevindt zich bij de gemeente Gouda. Voor inzage in (niet-openbare) gegevens dient een verzoek te worden ingediend bij de rekenkamercommissie. Dergelijke verzoeken zullen door de rekenkamercommissie worden beoordeeld op grond van de Wet openbaarheid van bestuur.

Rapportage

De bevindingen, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek worden in openbare rapporten vastgelegd. Het uitgangspunt is transparantie. 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.

Het rapport bevat in ieder geval de volgende onderdelen:

- a. samenvatting
- b. inleiding, achtergrond, doelstelling en vraagstelling
- c. normenkader
- d. onderzoeksaanpak
- e. bevindingen en analyse
- f. conclusies
- g. aanbevelingen
- h. bijlagen: lijst van geïnterviewden, gebruikte documenten en literatuur

Er 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 is als rapport van de rekenkamercommissie en in de huisstijl van de rekenkamercommissie wordt uitgegeven. De eindverantwoordelijkheid van de rekenkamercommissie houdt tevens in dat de commissie haar aanbevelingen formuleert aan de raad en/of het college van burgemeester en wethouders.

Afhankelijk van de aard van het onderzoek is het mogelijk dat de rekenkamercommissie haar onderzoeksresultaten presenteert in een andere vorm dan het rapport of kiest voor een gewijzigde indeling van het rapport, bijvoorbeeld bij een quickscan.

Andere presentatie- en rapportagevormen

Naast het schrijven van onderzoeksrapporten, kan de rekenkamercommissie ook besluiten haar onderzoeksresultaten op andere wijze te presenteren, bijvoorbeeld in de vorm van een onderzoeksbrief. Ook is het mogelijk dat de rekenkamercommissie bij de uitvoering van het onderzoek geen normenkader opstelt. Dit is afhankelijk van de aard van het onderzoek.

Hoor- en wederhoor

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

Technische reactie

De rekenkamercommissie biedt allereerst de mogelijkheid tot een technische reactie. Dit betekent dat de respondenten de mogelijkheid krijgen om de conceptbevindingen te controleren op feitelijke onjuistheden. De reactietermijn hiervoor bedraagt minimaal twee weken. Bij het opstellen van het definitieve rapport worden gebleken feitelijke onjuistheden in het conceptrapport gecorrigeerd. De bevindingen zijn daarna definitief.

Bestuurlijke reactie

Na het verwerken van de technische reactie voegt de rekenkamercommissie de conclusies en aanbevelingen aan de rapportage toe. De rekenkamercommissie stelt het onderzoeksrapport vast. De definitieve rapportage wordt zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen twee weken na vaststelling, aan de raden toegestuurd. De colleges van burgemeester en wethouders ontvangen een kopie van deze aanbieding. Ook overige betrokkenen ontvangen het rapport. Het is aan de raden om het college te bevragen op een politieke en inhoudelijke reactie op de conclusies en aanbevelingen.

Publicatie en publiciteit

Met het aanbieden van het rapport aan de raad zal de rekenkamercommissie ook een persbericht versturen. Dit persbericht wordt afgestemd met de gemeentelijke contactpersoon voor het betreffende onderzoek. Het rapport en het persbericht worden op de website van de rekenkamercommissie geplaatst.

De voorzitter van de rekenkamercommissie is primair de woordvoerder die de media/pers te woord staat. Hij kan zich bij laten staan door de leden voor zover betrokken bij het onderzoek. Eventueel kan de rekenkamercommissie besluiten een persconferentie te houden.

Evaluatie en terugblik

Na afronding van het onderzoek vindt een interne en externe evaluatie plaats.

Interne evaluatie

De rekenkamercommissie evalueert ieder onderzoek. Naar aanleiding hiervan kan de werkwijze van de rekenkamercommissie aangepast worden.

Externe evaluatie

De rekenkamercommissie vraagt de programmaraad en eventueel andere externe betrokkenen na afloop van elk onderzoek deel te nemen aan een evaluatie. De rekenkamercommissie gebruikt deze evaluatie om eventuele verbeteringen in haar werkproces door te voeren.

Terugblik

Voor de effectiviteit van de rekenkamercommissie is het van belang te volgen wat er met de rapporten wordt gedaan. Daartoe zal de rekenkamercommissie na uiterlijk een jaar nadat de gemeenteraad een besluit heeft genomen naar aanleiding van een onderzoeksrapport aan het college van burgemeester en wethouders de vraag stellen hoe het staat met de uitvoering van de door de gemeenteraad vastgestelde aanbevelingen. De schriftelijke reactie wordt door de rekenkamercommissie gezonden aan de raden en opgenomen in het jaarverslag.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de rekenkamercommissie Groene Hart Rekenkamer van 24 januari 2020.