

Onderzoeksprotocol 2018 Rekenkamercommissie Medemblik – Opmeer

Dit document beschrijft de werkwijze van de Rekenkamercommissie Medemblik – Opmeer (RKC). Achtereenvolgens wordt ingegaan op de mogelijkheden van onderzoek, het verzamelen en selecteren van onderwerpen en verschillende aspecten bij het uitvoeren van onderzoek.

Dit onderzoeksprotocol hangt samen met de Verordening Rekenkamercommissie Medemblik / Opmeer 2012. Bij het opstellen van dit document is gebruik gemaakt van de Handreiking Onderzoek lokale Rekenkamers & Rekenkamercommissies van de NVRR (Ned. Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies, 2008). Het vorige onderzoeksprotocol uit 2014 is in 2018 aangepast als gevolg van de invoering van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in mei 2018.

ONDERZOEKEN

1. Mogelijkheden van onderzoek

De RKC kan uitgebreide onderzoeken uitvoeren, maar daarnaast is het ook mogelijk een 'lichtere' vorm van onderzoek uit te voeren, bijvoorbeeld een vooronderzoek of een 'quick scan'. Door een dergelijke aanpak kan de RKC op actualiteiten inspelen of voorsorteren op een eventueel diepergaand onderzoek. Deze vorm maakt het voor de RKC mogelijk om onderwerpen op relatief snelle wijze onder de aandacht van de raad te brengen. Publicatie van resultaten kan dan plaatsvinden door middel van een Rekenkamerbrief.

ONDERWERPEN

2. Inventarisatie onderwerpen

De RKC kan onderzoeken uitvoeren voor de gemeente Medemblik of de gemeente Opmeer afzonderlijk. Ook is het mogelijk een onderzoek uit te voeren dat beide gemeenten betreft.

Vanuit de gemeenteraden kunnen gemotiveerde verzoeken worden ingediend van onderwerpen die onderzocht kunnen worden. De onderwerpen kunnen worden aangedragen door individuele raadsleden, één of meerdere fracties of door de gehele raad van Medemblik en/of Opmeer. Het is ook mogelijk dat bijvoorbeeld het college van B&W van Medemblik of dat van Opmeer, individuele burgers van deze gemeenten gemotiveerde verzoeken voor onderzoek bij de RKC kenbaar maken. Daarnaast kan de RKC zelf onderwerpen voorstellen voor onderzoek. Alle verzoeken voor een onderzoek die de rekenkamercommissie ontvangt, komen op een verzamellijst (groslijst) te staan.

3. Selectiecriteria

De RKC heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Dit betekent dat de RKC zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt

RKC Medemblik - Opmeer

ingericht. De RKC hanteert de volgende criteria voor de selectie van onderwerpen voor onderzoek:

1. het onderwerp draagt risico's van ondoelmatigheid, ondoeltreffendheid en/of onrechtmatigheid in zich;
2. er is sprake van maatschappelijk, bestuurlijk, organisatorisch en/of financieel belang;
3. het onderzoek heeft een toegevoegde waarde: het levert informatie op waarover de gemeenteraad en het college nog niet beschikken;
4. de onderzoeksvraag is niet op een andere, meer eenvoudige wijze te beantwoorden;
5. het onderzoek moet kunnen leiden tot concrete verbeteringen en/of het bevorderen van het lerend vermogen van de organisatie.

Een randvoorwaarde voor de RKC is dat het onderzoek haalbaar moet zijn, d.w.z. passend binnen de financiële en organisatorische mogelijkheden. De keus om een onderwerp al dan niet te onderzoeken ligt bij de RKC. Er wordt gestreefd naar een evenwichtige spreiding over betrokken gemeenten en verschillende beleidsterreinen in opvolgende onderzoeken. Indien relevant zal er rekening worden gehouden met de gemeentelijke beleidscyclus.

4. Groslijst

De voorgenomen onderzoeksonderwerpen en de door de raden aangedragen onderzoeksonderwerpen worden vastgelegd op de bijgestelde groslijst (werkversie RKC). De keuze uit deze onderzoeksonderwerpen wordt afgestemd met de auditcommissie en de gemeentesecretarissen en indien nodig met de accountant en/of andere commissies belast met onderzoek naar het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur (volgens RKC Verordening Medemblik/Opmeer 2012, artikel 10.4). Dit betreft ook afstemming met geplande onderzoeken op grond van artikel 213a van de Gemeentewet.

Op basis van deze afstemming bepaalt de RKC de mogelijke onderzoeksonderwerpen die worden vastgelegd op de herziene groslijst. De groslijst wordt minimaal 1 maal per jaar bijgewerkt naar aanleiding van de diverse besprekingen. Na vaststelling door de RKC van een herziene groslijst wordt deze, ter kennisname, aan de gemeenteraden, auditcommissie en gemeentesecretarissen gestuurd in het 4^{de} kwartaal van het jaar.

De RKC informeert de raden jaarlijks via het jaarplan over de voorgenomen volgende onderzoeksonderwerpen (groslijst in jaarplan). Het jaarplan wordt gelijktijdig ter informatie aan de gemeenteraden, auditcommissies, colleges van B&W en de gemeentesecretarissen van de betrokken gemeenten gestuurd. Verder wordt het jaarplan via de website van de RKC openbaar gemaakt.

RKC Medemblik - Opmeer

UITVOERING VAN ONDERZOEK

5. Onderzoeksopzet

Bij de start van een onderzoek stelt de RKC de onderzoeksopzet vast. Hiervoor wordt een vooronderzoek verricht in de vorm van de analyse van relevante documenten en literatuur. Eventueel kan de commissie in dit stadium ook oriënterende gesprekken met sleutelpersonen voeren.

De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

Aanleiding:

- een korte beschrijving van het onderwerp en de argumenten voor het onderzoek;
- een beschrijving van de sector of het beleidsterrein waarbinnen het onderzoek wordt uitgevoerd of organisatieonderdelen waarop het onderzoek betrekking heeft.

Doelstelling:

- het beoogde effect van het onderzoek.

Probleemstelling, onderzoeksvragen en afbakening:

- de hoofdvraag en deelvragen die beantwoord moeten worden om de doelstelling te kunnen bereiken.

Betrokkenheid van en afstemming met gemeenteraad:

- vooraf wordt aangegeven of en zo ja, op welke wijze de gemeenteraad wordt betrokken tijdens de uitvoering van het onderzoek.

Normenkader:

- de normen waaraan de bevindingen worden getoetst om een oordeel te vormen. Deze kunnen gebaseerd zijn op: wet- en regelgeving, beleidsdocumenten (bv. programmabegroting), wetenschappelijke en vakliteratuur of professionele inzichten. Het normenkader kan ook gedurende het onderzoek verder invulling krijgen.

Onderzoeksmethoden:

- de wijze waarop de gegevens worden verzameld (bv. dossierstudie, interviews, enquêtes, literatuuronderzoek) en hoe rekening gehouden wordt met de AVG.

Organisatie, planning, kosten en procedure:

- keus voor zelf uitvoeren van onderzoek door de RKC, inhuren van capaciteit of uitbesteden aan derden, waarbij wel de RKC de regie houdt, of onderzoek in samenwerking met andere Rekenkamers;
- vastleggen coördinator en aanspreekpunt voor het onderzoek binnen de RKC;
- beroep op de ambtelijke organisatie: aan de gemeentesecretaris wordt verzocht binnen de organisatie een contactpersoon voor het onderzoek aan te wijzen;
- vormgeving en planning ambtelijk en bestuurlijk wederhoor;
- tijdsplanning en begroting.

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter informatie toegezonden aan de raad, het college, de auditcommissie en de gemeentesecretaris. Indien gewenst wordt deze onderzoeksopzet in een commissievergadering toegelicht.

RKC Medemblik - Opmeer

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek, maar de RKC kan indien nodig tijdens het onderzoek besluiten de onderzoeksopzet aan te passen. Wanneer substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht zal dit worden meegedeeld aan de raad, het college, de auditcommissie, de gemeentesecretaris en de contactpersoon binnen de organisatie.

6. Kwaliteitseisen uitvoering onderzoek

De RKC hanteert de volgende kwaliteitseisen bij de uitvoering van haar onderzoeken:

- a. Objectiviteit: de leden doen hun werkzaamheden zonder zich door eigen gevoel of voorkeur te laten beïnvloeden;
- b. Onderbouwing: de onderzoeksresultaten moeten door feiten worden ondersteund, consistent, verifieerbaar en niet voor meerdere uitleg vatbaar zijn;
- c. Controleerbaarheid: de onderzoeksresultaten moeten door derden, indien gewenst, kunnen worden nagegaan;
- d. Zorgvuldigheid: bij het onderzoek en de rapportage dient gehandeld te worden conform de Verordening Rekenkamercommissie Medemblik/Opmeer 2012, het Huishoudelijk Reglement RKC Medemblik-Opmeer, het vastgestelde privacybeleid van 20 juli 2018 op basis van de AVG en dit Onderzoeksprotocol;
- e. Onafhankelijkheid: de leden van de commissie doen hun werkzaamheden zonder last of ruggespraak;
- f. Doelmatigheid: gestreefd dient te worden naar een zo beperkt mogelijke inzet van middelen door een heldere afbakening van werkzaamheden, doelgerichte uitvoering en juiste afweging op kosten en baten (onderzoeksopzet);
- g. Bruikbaarheid: de feiteninformatie dient toegankelijk en bondig gepresenteerd te worden, zodat het volgende punt (h) optimaal tot zijn recht kan komen;
- h. Aanbevelingen (leren voor de toekomst): het onderzoek moet zoveel mogelijk leiden tot concrete verbeteringen en/of het bevorderen van het lerend vermogen van de organisatie. Aanbevelingen zijn gericht op een grotere doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid in de nabije toekomst.

7. Uitvoering door externen

Het is mogelijk externen in te schakelen als er behoefte is aan uitbreiding van de onderzoekscapaciteit of aan specifieke expertise. Bij (deels) inhuren van onderzoekers en bij uitbesteding stelt de RKC altijd een projectteam samen bestaande uit minimaal twee RKC-leden, waaronder de voorzitter. Het RKC-lid dat het onderzoek trekt is verantwoordelijk voor de functionele aansturing en de voorzitter is verantwoordelijk voor het budget. Aan de hand van de onderzoeksopzet worden offertes aanvraagd, deze procedure verloopt zoals vastgelegd in het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Medemblik en/of Opmeer. Specifiek aandachtspunt bij selectie van een onderzoeksbureau is het risico van vooringenomenheid en belangenverstrengeling. Bij inschakeling van externe bureaus blijft de eindverantwoordelijkheid, de regie en het uitbrengen van de eindrapportage (tijdstip, inhoud, kwaliteit etc.) in handen van de RKC. Bij de inschakeling van externen waarbij gebruik zal worden gemaakt van persoonsgegevens (bijvoorbeeld van gemeente of onderzochte organisatie) zal vooraf een verwerkersovereenkomst tussen de RKC en de opdrachtnemer worden opgesteld.

RKC Medemblik - Opmeer

Leden van de RKC zijn in beginsel aanwezig bij interviews die door een extern bureau worden afgenomen. De RKC krijgt de beschikking over het volledige onderzoeksdossier dat door het externe bureau wordt opgebouwd. Het is het externe onderzoeksbureau niet toegestaan om buiten de RKC om contact op te nemen met derden over de voortgang of resultaten van het onderzoek. De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de RKC. Verzoeken van derden worden door het onderzoeksbureau naar haar doorverwezen.

8. Uitvoering samen met andere Rekenkamers

Het is mogelijk een onderzoek uit te voeren in samenwerking met andere Rekenkamers. Hiervoor kan worden gekozen als bij de keuze van een onderwerp, volgens de selectiecriteria zoals genoemd onder 3, blijkt dat het onderzoek van (boven)regionaal belang kan zijn of als vergelijking met andere gemeente(s) meerwaarde oplevert voor de te verwachten conclusies en aanbevelingen.

Wanneer gezamenlijk met andere Rekenkamers een onderzoek wordt uitgevoerd, wordt vooraf onderzocht op welke onderdelen de gehanteerde Onderzoeksprotocollen afwijken. Voor deze afwijkingen wordt per onderzoek een gezamenlijke werkwijze vastgesteld, die (beargumenteerd) met de definitieve onderzoeksopzet aan de betreffende gemeenteraden ter kennisname wordt voorgelegd.

9. Dossiervorming en archivering

Vanaf de aanvang van een onderzoek wordt een digitaal archief bijgehouden, waarin belangrijke momenten, contacten, namen, documenten, e-mails, informatieve rondes etc. worden vastgelegd. Dit dossier biedt een beeld van het verloop van het project en maakt het mogelijk om belangrijke informatie, afspraken en toezeggingen terug te halen.

Als het eindrapport openbaar is gemaakt zijn de onderzoeksdossiers, voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten, toegankelijk voor derden. Voor inzage in (vertrouwelijke) stukken dient een verzoek te worden ingediend bij de RKC. Dergelijke verzoeken zullen door de RKC worden beoordeeld. De RKC kan op grond van een belang, genoemd in artikel 10 en 11 van de Wet openbaarheid van bestuur, omtrent de inhoud van de stukken die door haar worden overlegd, geheimhouding opleggen. Deze geheimhouding wordt door allen die van deze stukken kennis dragen in acht genomen totdat de RKC haar opheft.

Voor de archivering van persoonsgegevens is de RKC gehouden aan de AVG. De uitwerking daarvan is opgenomen in de privacyverklaring van 20 juli 2018 van de RKC.

10. Werkwijze bij interviews

Bij sommige onderzoeken zullen interviews worden uitgevoerd om een deel van de informatie te verzamelen. Het uitgangspunt voor enquêtes, gesprekken en interviews is om verantwoordelijken, deskundigen, of mensen die tot de gebruikers (de doelgroep van het beleid) behoren gericht te ondervragen over uitgangspunten, uitvoering en resultaten van het onderzochte beleid.

RKC Medemblik - Opmeer

Bij interviews geldt:

- a. Geïnterviewden ontvangen voorafgaand aan het gesprek dit onderzoeksprotocol, de kaders van het onderzoek en de concrete onderwerpen (gespreksleidraad) die tijdens het interview in ieder geval aan de orde zullen komen, zodat zij zich kunnen voorbereiden. Tijdens een interview moet er altijd gelegenheid zijn om in aanvulling op de gespreksleidraad andere relevante informatie over het onderwerp naar voren te brengen;
- b. Bij een interview zijn altijd twee deelnemers namens de RKC aanwezig, zodat het goed mogelijk is tijdens het gesprek aantekeningen te maken;
- c. Van ieder gesprek wordt een concept verslag opgesteld, dat ter afstemming aan de geïnterviewde wordt voorgelegd. Bij substantiële aanpassingen vindt mondeling overleg plaats. Na verwerking van de aanpassingen wordt het verslag definitief vastgesteld door de onderzoekers. Het definitieve verslag wordt teruggestuurd naar de geïnterviewde(n) (*schriftelijk of per mail*). De geïnterviewde krijgt de gelegenheid om opmerkingen separaat bij het verslag te voegen.

11. Nota van bevindingen

De feitelijke onderzoeksbevindingen en de conclusies die daaruit voortvloeien worden vastgelegd in een nota van bevindingen. Indien wenselijk en noodzakelijk worden er per hoofdstuk tussentijdse conclusies in opgenomen. Deze nota van bevindingen wordt vastgesteld in een vergadering van de RKC, waarna de nota wordt voorgelegd voor ambtelijk hoor en wederhoor.

12. Ambtelijk hoor en wederhoor

De RKC stuurt de nota van bevindingen naar de ambtelijke contactpersoon en zonodig in afschrift naar de gemeentesecretaris met het verzoek om de feiten te controleren en eventuele onvolledigheden aan te vullen. Zij worden verzocht om binnen een door de RKC te stellen termijn, die ten minste 2 weken bedraagt, schriftelijk te reageren. Het is ook mogelijk dat de RKC naast of in de plaats van het schriftelijke proces een mondeling ambtelijk wederhoor organiseert, waarbij dezelfde werkwijze van verslaglegging als bij de interviews wordt gehanteerd. Per onderzoek zal de RKC hierover een besluit nemen.

13. Bestuurlijk hoor en wederhoor

De reacties op de nota van bevindingen worden verwerkt, zodat een concept eindrapport kan worden opgesteld. Dit rapport wordt in een vergadering van de RKC vastgesteld en daarna voor bestuurlijk hoor en wederhoor toegezonden aan het betreffende college van B&W.

De RKC verzoekt het college van B&W om binnen een door haar te stellen termijn, die ten minste 3 weken bedraagt, te reageren op de conclusies en aanbevelingen in het conceptrapport. Het is ook mogelijk dat de RKC in aanvulling op het schriftelijke proces een mondeling bestuurlijk wederhoor organiseert, waarbij dezelfde werkwijze van verslaglegging als bij de interviews wordt gehanteerd. Per onderzoek zal de RKC hierover een besluit nemen.

RKC Medemblik - Opmeer

13. Eindrapport

Na het bestuurlijk hoor en wederhoor, stelt de RKC haar eindrapport vast. Daarin wordt de bestuurlijke reactie opgenomen als bijlage en wordt door de RKC een nawoord opgesteld op basis van de bestuurlijke reactie.

14. Aanbieding van het eindrapport aan de gemeenteraad

Na vaststelling door de RKC wordt het eindrapport zo spoedig mogelijk aan de betreffende gemeenteraad aangeboden en als regel in een eerstvolgende - voor de inhoud van het onderzoek relevante - commissievergadering nader toegelicht. Vanaf dit moment is het rapport openbaar en geldt niet meer de geheimhoudingsplicht, zoals vermeld in het Huishoudelijk Reglement RKC Medemblik-Opmeer, artikel 8.

15. Evaluatie

Na afloop van een onderzoek houdt de RKC een korte evaluatie van het onderzoeksproces en de effectiviteit van het onderzoek zelf. In geval van uitbesteding van (delen van) het onderzoek zal ook evaluatie met of van het bureau plaatsvinden.

Vastgesteld door de RKC Medemblik – Opmeer op 16 oktober 2018.

De Rekenkamercommissie:
Henk Wokke (voorzitter)
Nelleke Domburg
Edwin Westphal