



Gemeente Brummen



Onderzoeksprotocol

Rekenkamercommissie

gemeenten Brummen en Voorst

*Versie vastgesteld 7 maart 2018
(2018-27914)*

1. Inhoudsopgave

1.	Inhoudsopgave	2
2.	Inleiding	3
3.	Onderwerpkeuze en onderzoeksprogrammering	5
4.	Onderzoeksopzet, aankondiging en start	6
5.	Tijdens het onderzoek	7
6.	Onderzoeksrapportage	8
7.	Wederhoor	8
8.	Publicatie	9
9.	Onderzoeksevaluatie en follow up	9
10.	Andere producten	10
11.	Gebruik en vaststelling protocol	10

2. Inleiding

Taken en doelstelling

De rekenkamercommissie van de gemeenten Brummen en Voorst bestaat uit drie externe leden ondersteund door een ambtelijk secretaris, elk van de respectievelijke gemeente. De rekenkamercommissie voert onderzoeken uit betrekking hebbende op de doelmatigheid, doeltreffendheid én rechtmatigheid van het beleid van beide gemeenten.

Onderzoeken worden uitgevoerd door inhuur van externe onderzoekscapaciteit, door inschakeling van medewerkers van de andere gemeente, of in voorkomende gevallen door de rekenkamerleden zelf. De mogelijkheid tot inschakeling van medewerkers van de andere gemeente is vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst tussen de gemeenten Brummen en Voorst. Inhuren van externe onderzoekscapaciteit gebeurt bijvoorbeeld wanneer er sprake is van specifiek benodigde kennis of van capaciteitsgebrek bij de leverende gemeente.

Onderzoeksprotocol

In het onderzoeksprotocol beschrijft de rekenkamercommissie de richtlijnen die zij hanteert bij de uitvoering van haar onderzoek. Het onderzoeksprotocol biedt waarborgen voor de kwaliteit van onderzoeken en voor een goed verloop van het onderzoeksproces binnen de beide gemeenten. Het protocol geeft ook inzicht in de werkwijze van de rekenkamercommissie en draagt bij aan de transparantie in de gemeentelijke organisatie. Het protocol is te vinden op de internetsite van de beide gemeenten.

De rekenkamercommissie evalueert het protocol regelmatig en past het protocol zo nodig aan. Dit protocol is gericht op de “traditionele” wijze van onderzoek. De rekenkamercommissie kan ook andere vormen van onderzoek hanteren. Voorbeelden daarvan zijn: enquêtes, conferenties, expertmeetings, ondersteuning bij monitoring. Waar nodig worden dan aparte afspraken over de werkwijze gemaakt.

Uitgangspunten bij onderzoek

De rekenkamercommissie hanteert de volgende uitgangspunten bij haar onderzoek:

Rekenkameronderzoek moet betrouwbaar, degelijk en onpartijdig zijn. Daarom is het van groot belang dat het onderzoek zorgvuldig wordt ingericht en uitgevoerd. Zorgvuldig wil zeggen dat er prudent wordt omgegaan met de informatie waar de rekenkamercommissie op basis van haar bevoegdheden toegang toe heeft, dat de respondenten of betrokkenen de kans krijgen om te reageren op de weergave en interpretatie van de feiten en dat de resultaten van het onderzoek op een evenwichtige wijze openbaar worden gemaakt.

Verder zijn de volgende kwaliteiten belangrijk:

1. *Objectief*

Het onderzoeksonderwerp wordt zo gekozen dat de selectie van de te onderzoeken en te presenteren feiten zonder vooringenomenheid plaatsvindt en evenwichtig is. Feiten worden in onderzoeksrapportages gescheiden van oordelen gepresenteerd. Taalgebruik is niet tendentieus en niet suggestief.

2. *Onderbouwd*

Methoden en technieken van gegevensverzameling voldoen aan de eisen van validiteit en betrouwbaarheid. Het onderzoeksontwerp is zo geformuleerd dat de conclusies van het onderzoek logisch voortvloeien uit de bevindingen. Bevindingen zijn zoveel mogelijk gebaseerd op schriftelijke bronnen of andere vastleggingen en liefst op meer dan één bron. Feiten zijn geverifieerd aan de bron.

3. *Consistent*

Gehanteerde normen, oordelen en aanbevelingen zijn binnen hetzelfde onderzoek in overeenstemming met elkaar. Zij zijn ook in overeenstemming met normen gehanteerd in andere onderzoeken van de rekenkamercommissie, met dien verstande dat normen zich ontwikkelen en aangepast dienen te zijn aan de actuele stand van denken.

4. *Bruikbaar*

De onderzoeksrapportage geeft toegankelijke, bondige en actuele informatie waar het college, de raad en de organisatie iets mee kunnen doen in termen van verbeteren van het functioneren. Op de onderzoeksvragen wordt antwoord gegeven.

5. *Onafhankelijk*

De keuze van onderwerpen en te hanteren normen vindt plaats in volledige vrijheid en zonder vatbaar te zijn voor welke pressie dan ook.

6. *Doelmatig*

Het onderzoek wordt voldoende afgebakend en de aanpak van het onderzoek is doelgericht. Bij de keuze van methoden en technieken wordt een afweging gemaakt van kosten en baten. De organisatie van het onderzoek voldoet aan de algemene eisen van goed projectmanagement.

7. *Controleerbaar*

Het onderzoeksproces wordt zodanig vastgelegd dat reconstructie op een doelmatige wijze kan plaatsvinden. Belangrijke beslissingen in het onderzoek en daarbij behorende overwegingen worden schriftelijk vastgelegd.

8. *Constructief*

De rekenkamercommissie wil een bijdrage leveren aan het verbeteren van de uitvoering van het gemeentelijke beleid. Zij stelt zich dan ook constructief op, houdt rekening met de context en heeft oog voor de haalbaarheid van de aanbevelingen.

3. Onderwerpkeuze en onderzoeksprogrammering

De rekenkamercommissie werkt op basis van een meerjarig onderzoeksprogramma, waarin zichtbaar wordt gemaakt welke onderwerpen de rekenkamercommissie wil gaan aanpakken. Jaarlijks wordt het programma geactualiseerd.

De rekenkamercommissie houdt een lijst van kansrijke onderzoeksonderwerpen bij. Voor het ophalen van onderwerpen maakt de rekenkamercommissie gebruik van verschillende mogelijkheden en bronnen, bijvoorbeeld:

- het actief volgen van de raadsagenda's op actuele thema's;
- het schriftelijk bevragen of periodiek bezoeken van raadsfracties;
- onderwerpen die de raadsfracties uit eigen beweging aandragen;
- signalen uit (lokale) media of burgerpanels over vragen die in de maatschappij leven;
- het systematisch bestuderen van jaarstukken (omdat de verantwoording van het college over de uitvoering van beleid een belangrijk aangrijpingspunt is voor onderzoek);
- rekenkameronderzoeken uit andere gemeenten die ook voor Brummen en Voorst meerwaarde hebben;

Bij de uiteindelijke programmering maakt de rekenkamercommissie gebruik van een wegingsmatrix om de meest kansrijke onderzoeksonderwerpen te selecteren. De matrix bestaat uit de volgende criteria:

- het belang van het onderwerp in algemene zin (kwantitatief, financieel);
- het belang van het onderwerp voor de inwoners, instellingen en bedrijven binnen de gemeente (maatschappelijke relevantie);
- het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad (politieke relevantie inhoudelijk of financieel);
- het belang van het onderwerp voor de taak van de raad (voor de sturende en controlerende taak);
- de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van een rekenkameronderzoek.

Een overzicht van meest kansrijke onderwerpen bespreekt de rekenkamercommissie periodiek met de Auditcommissie of een vergelijkbare vertegenwoordiging van de gemeenteraad.

In dit periodiek overleg wordt tevens gesproken over de afstemming van de onderzoeksplanning met onderzoeken van het college van burgemeester en wethouders en activiteiten van de accountant.

Na deze bespreking komt de rekenkamercommissie tot een definitieve weging en prioritering van onderwerpen. Zij stelt vervolgens het onderzoeksprogramma vast en brengt dit ter kennis van de gemeenteraden en de colleges van burgemeester en wethouders.

4. Onderzoeksopzet, aankondiging en start

Nadat de rekenkamercommissie een onderzoeksonderwerp definitief heeft bepaald, stelt de rekenkamercommissie een plan van aanpak voor het onderzoek op.

De rekenkamercommissie verricht voor het opstellen van de onderzoeksopzet tezamen met degenen die het onderzoek gaan uitvoeren vooronderzoek in de vorm van een analyse van de belangrijkste relevante documenten en literatuur. Ook kunnen onderzoeken van andere rekenkamercommissies over hetzelfde onderzoeksonderwerp nader worden bekeken. Indien nodig kan de rekenkamercommissie besluiten om een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren. Bij onderzoeken van beperkte omvang wordt geen vooronderzoek gedaan.

De onderzoeken worden uitgevoerd door inhuur van externe deskundigheid of door medewerkers van de andere gemeente (Brummen respectievelijk Voorst). De rekenkamercommissie kan een onderzoek ook zelf uitvoeren of tezamen met onderzoekers.

De gemeentesecretaris van de gemeente die de onderzoekscapaciteit gaat leveren wordt gevraagd die capaciteit beschikbaar te stellen en de onderzoeker(s) aan te wijzen. De gemeentesecretaris van de gemeente waar het onderzoek wordt verricht, wordt gevraagd een contactpersoon aan te wijzen. De rekenkamercommissie informeert de betrokken gemeentesecretaris over de start van het (voor)onderzoek.

De contactpersoon regelt de informatievoorziening voor de onderzoeker(s) binnen de eigen gemeente en is de inhoudelijke vraagbaak. Met de contactpersoon worden afspraken gemaakt over de procedure en planning van het onderzoek, de wijze van omgang met gegevens en hoe de rekenkamercommissie de benodigde informatie zo snel mogelijk kan verkrijgen.

De fase van het vooronderzoek wordt afgesloten met het vaststellen van het definitieve plan van aanpak voor het onderzoek door de rekenkamercommissie. Er wordt in deze fase nog niet gewerkt aan het onderzoek zelf tenzij dat met de betreffende gemeente is afgesproken.

Onderzoeksopzetten kennen zoveel mogelijk een vaste opbouw:

Onderzoeksopzet
<ol style="list-style-type: none">1. Aanleiding en achtergronden van de onderzoeksvraag.2. Doel van het onderzoek3. Onderzoeksvragen (hoofdvraag en deelvragen)4. Afbakening van het onderzoek5. Normenkader6. Globale onderzoeksopzet; keuze methoden en technieken7. Organisatie; tijdplan, inhuur capaciteit andere gemeente, eventueel externe inhuur en benodigd budget.

De definitieve onderzoeksopzet wordt tezamen met de melding van de start van het onderzoek ter kennisname gezonden aan het college van burgemeester en wethouders en aan de gemeenteraad. Daarbij wordt ook aangegeven welk lid van de rekenkamercommissie het onderzoek begeleidt en wie het onderzoek gaat/gaan uitvoeren. Dit lid van de rekenkamercommissie is actief betrokken bij het onderzoek, fungeert als klankbord voor de onderzoeker(s) en vormt het eerste aanspreekpunt tijdens het onderzoek.

De rekenkamercommissie informeert de gemeentesecretaris en plaatst de vastgestelde onderzoeksopzet op de internetsite van de gemeente. De definitieve onderzoeksopzet vormt het

uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijkertijd is een zekere flexibiliteit noodzakelijk. Soms kan blijken dat niet vastgehouden kan worden aan de volledige onderzoeksopzet. De rekenkamercommissie behoudt zich het recht voor om dan de onderzoeksopzet te wijzigen. Wanneer substantiële wijzigingen worden aangebracht, wordt dit meegedeeld aan het college en de gemeenteraad.

Een specifieke vorm van onderzoek is het follow up onderzoek. Daarin gaat de rekenkamercommissie na in welke mate door de gemeenteraad overgenomen aanbevelingen uit eerdere onderzoeken zijn gerealiseerd.

5. Tijdens het onderzoek

Tijdens het onderzoek geldt een aantal regels:

1. Van alle interviews die tijdens het onderzoek gehouden worden, wordt een schriftelijk verslag gemaakt. Dit schriftelijke verslag wordt ter goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd.
2. Gespreksverslagen worden vertrouwelijk behandeld. Het citeren uit verslagen is slechts mogelijk met toestemming van de geïnterviewde.
3. Belangrijke beslissingen die gevolgen hebben voor de onderzoeksopzet en -richting worden alleen door de voltallige rekenkamercommissie genomen.
4. Regelmatig bespreekt de voltallige rekenkamercommissie de voortgang van een onderzoek in aanwezigheid van de onderzoeker(s).

Gedurende het onderzoek vormt de rekenkamercommissie een digitale onderzoeksmap. In deze map zijn in elk geval de volgende stukken aanwezig:

Onderzoeksmap

1. Onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met de betrokkenen
2. De interviewverslagen
3. Alle tussentijdse voorvallen met betrekking tot de informatieverzameling en analyse
4. Eindrapport
5. Stukken met betrekking tot het wederhoor
6. Schriftelijke reactie van de rekenkamercommissie
7. Aanbiedingsbrief en/of raadsvoorstel aan de gemeenteraad
8. Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht
9. Verslagen behandeling in fora resp. ronde-tafelgesprekken en raad
10. Acties die na het onderzoek volgen door het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad
11. Evaluatieverslag

Archivering

De rekenkamercommissie houdt zich bij bewaring van haar dossiers aan de termijnen uit de Archiefwet (artikel 5 van de archiefwet 1995 en de selectielijst gemeenten en intergemeentelijke organen). De dossiers zijn na behandeling van het onderzoek in fora respectievelijk ronde-tafelgesprekken en de gemeenteraad toegankelijk voor derden voor zover zij geen vertrouwelijke

gegevens bevatten. Voor inzage in vertrouwelijke stukken moet een verzoek worden ingediend bij de rekenkamercommissie. Dergelijke verzoeken worden door de rekenkamercommissie beoordeeld op grond van de Wet Openbaarheid Bestuur. Interviewverslagen worden nooit en te nimmer openbaar gemaakt.

6. Onderzoeksrapportage

Het uitgangspunt in de rapportage van de rekenkamercommissie is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamercommissie tot haar eindoordeel is gekomen. In de rapportage wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de normen (criteria) waaraan is getoetst, de bevindingen uit deze toetsing, en de conclusies en aanbevelingen. Wanneer in de tekst wordt verwezen naar een bepaald document of gesprek dan wordt deze bron vermeld.

Een rekenkamerrapport krijgt zoveel mogelijk een standaardindeling. De rekenkamercommissie behoudt zich het recht voor een onderzoeksrapport desgewenst anders in te richten.

Standaardopbouw rapportage rekenkamercommissie

Inleiding
Conclusies
Aanbevelingen
Onderzoeksmethodiek
Bevindingen
Wederhoor
Bijlagen (waaronder onderzoekopzet en normenkader)

Bij de onderzoeksrapportage wordt gestreefd naar een korte weergave van de bevindingen. Voor de onderzoeksrapportage betekent dit dat achtergrondinformatie zoveel mogelijk in de bijlagen opgenomen wordt.

De rekenkamercommissie is verantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Dit betekent dat de eindrapportage herkenbaar moet zijn als rekenkamerrapport en daarom zoveel als mogelijk een standaard rapportage zal worden.

7. Wederhoor

De bij het onderzoek betrokkenen worden in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op het conceptonderzoeksrapport, respectievelijk op onderdelen van het conceptrapport die hen aan gaan. Dit wederhoor is erop gericht te voorkomen dat het rapport feitelijke onjuistheden of onjuiste interpretaties van de feiten bevat. Betrokkenen zijn in ieder geval degenen van wie de taakuitvoering (mede) onderwerp van onderzoek is geweest. De rekenkamercommissie bepaalt verder wie als betrokkenen worden aangemerkt. De bevindingen worden zonder de onderdelen conclusies en aanbevelingen voor een reactie voorgelegd.

Betrokken ambtenaren worden via de gemeentesecretaris verzocht een wederhoor reactie te geven. Wanneer anderen bij het onderzoek zijn betrokken (wethouders, raadsleden, externe organisaties,

individuen buiten de organisatie) zal de rekenkamercommissie hen, voor zover relevant, rechtstreeks om een reactie vragen.

De reactietermijn is afhankelijk van de omvang van het onderzoek en bedraagt minimaal twee weken. In onderling overleg kan de commissie afwijken van deze termijn.

Tekstuele opmerkingen worden direct verwerkt in de eindversie van het rapport. Wanneer er sprake is van reacties van minder feitelijke aard wordt daarvan melding gemaakt.

Deze werkwijze past niet geheel op onderzoeken waarbij sprake is van individuele belangen of op individuen herleidbare feiten en gebeurtenissen. In dergelijke situaties dienen de betrokkenen niet alleen op de feiten en de interpretaties ervan te kunnen reageren maar ook op de conclusies en aanbevelingen. Het integrale rapport wordt dan aan de betrokken personen voor commentaar voorgelegd voordat het openbaar wordt gemaakt.

Eindrapportage

Na verwerking van de reacties formuleert de rekenkamercommissie de conclusies en aanbevelingen en stelt zij het definitieve onderzoeksrapport vast.

De eindrapportage wordt aangeboden aan de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en andere bij het onderzoek betrokkenen.

Reactie van het college van burgemeester en wethouders

Het college wordt bij de aanbieding van het rapport gevraagd om een bestuurlijke reactie. Deze reactie richt het college direct aan de gemeenteraad. Desgewenst reageert de rekenkamercommissie daarop schriftelijk voorafgaand aan de behandeling van het rapport door de gemeenteraad.

8. Publicatie

Door het aanbieden van het rapport aan de gemeenteraad is het rapport vastgesteld en daarmee openbaar. De rekenkamercommissie maakt desgewenst een persbericht. Het rapport wordt aan alle betrokkenen gezonden en is op het moment van publicatie direct in te zien op de gemeentelijke website. Het rapport en de eventuele aanbiedingsbrief en het eventuele persbericht worden op de website van de gemeente geplaatst.

De voorzitter van de rekenkamercommissie is de woordvoerder voor de media. Mocht de situatie daarom vragen dan kan de rekenkamercommissie besluiten tot een persconferentie.

9. Onderzoeksevaluatie en follow up

Na afloop van elk rekenkameronderzoek vindt er een evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de rekenkamercommissie, de contactpersoon in de gemeente en de onderzoeker(s) teruggeblikt, nagegaan welke onderdelen goed zijn verlopen en op welke onderdelen verbetering mogelijk is. Een en ander wordt vastgelegd in een kort evaluatieverslag. Dit evaluatieverslag wordt opgenomen in het onderzoeks dossier.

Ontwikkelingen volgen naar aanleiding van onderzoeken.

Voor de rekenkamercommissie is het van belang om te volgen wat er in de gemeentelijke organisatie met de onderzoeken van de Rekenkamercommissie gebeurt. De rekenkamercommissie volgt op dit punt tussentijdse ontwikkelingen. Wanneer de rekenkamercommissie constateert dat er onvoldoende gevolg wordt gegeven aan haar aanbevelingen, kan zij de raad hierop attenderen.

10. Andere producten van de rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie kent naast de reguliere onderzoeksrapporten ook andere manieren om de gemeenteraad te informeren of te ondersteunen. Dat kan bijvoorbeeld met een nieuws- of adviesbrief of een notitie over een actueel onderwerp, de voortgang van de actiepunten uit een eerder onderzoek, ontwikkelingen bij andere rekenkamers en dergelijke.

11. Gebruik en vaststelling protocol

Dit protocol kan geen antwoord geven op alle denkbare situaties en omstandigheden. In situaties waarin het protocol niet voorziet, maakt de rekenkamercommissie een specifieke afspraak en maakt daarvan melding in de betreffende rapportage.

Het onderzoeksprotocol is vastgesteld door de rekenkamercommissie op 10 augustus 2006 en laatstelijk gewijzigd op 7 maart 2018.