Onderzoeksprotocol Rekenkamercommissie Heerenveen

Inhoudsopgave

1. Inleiding 2

1.1 Taken en doelstelling
1.2 Onderzoeksprotocol
1.3 Missie

2. Onderwerpselectie

2.1 Algemeen
2.2 Selectiecriteria

3. Onderzoeksopzet en aankondiging

4. Start van het onderzoek

5. Samenwerking met externen

6. Voortgang en dossiervorming

7. Onderzoeksrapport

8. Zienswijzen

9. Publicatie

10. Behandeling in de raadscommissie en raad

11. Evaluatie

1.1 Taken en doelstelling

De rekenkamercommissie Heerenveen bestaat uit drie externe leden. Zij wordt ondersteund door een secretaris. De rekenkamercommissie heeft als taak het onderzoeken van de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid en bestuur en de uitvoering daarvan. Hierbij wordt uitgegaan van de volgende definities:

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

De rekenkamercommissie voert hiertoe onderzoek uit. Het doel hiervan is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente als geheel 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 Onderzoeksprotocol

In dit onderzoeksprotocol beschrijft de rekenkamercommissie 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 rekenkamercommissie 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 Gemeentewet, de Verordening op de rekenkamerfunctie van de gemeente Heerenveen en van de 'Handreiking voor de lokale rekenkamer(functie)' van de NVRR1. Het protocol geeft richtlijnen voor de uitvoering van het onderzoek. Toekomstige ontwikkelingen omtrent het werk van het rekenkamercommissie kunnen aanleiding zijn om het protocol later (op bepaalde onderdelen) te herzien.
De rekenkamercommissie 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.

1.3 Missie

De rekenkamercommissie Heerenveen wil door middel van haar onderzoeken de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad versterken en een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur en de uitvoeringspraktijk van de gemeente Heerenveen, waarbij het accent ligt op het leer- en verbetereffect.

1 Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies

2. Onderwerpselectie

2.1 Algemeen

De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Dit betekent dat de rekenkamercommissie zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. Zij doet in principe twee onderzoeken per jaar. Zij stelt jaarlijks voor 1 november een jaarplan vast voor het daaropvolgende jaar en brengt dit ter kennis van de gemeenteraad.
De raad, de leden van de raad, het college, de leden van het college en individuele ambtenaren kunnen de rekenkamercommissie verzoeken een bepaald onderwerp te onderzoeken. Tevens wordt de inwoners van de gemeente Heerenveen de gelegenheid geboden om –gemotiveerd onderwerpen voor onderzoek aan te dragen. De rekenkamercommissie bespreekt alle aangedragen onderwerpen en beoordeelt of deze zich lenen voor een (voor)onderzoek. Zij bericht de raad, respectievelijk de betrokken indiener schriftelijk wat er met het verzoek wordt gedaan en vermeld daarbij de gronden.
De rekenkamercommissie 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 de rekenkamercommissie gebruik van bestuurlijke en maatschappelijke informatie. Ook gebruikt zij hiervoor andere bronnen, zoals de regionale/lokale media, vakbladen en relevante onderzoeksrapporten. Verder oriënteert de rekenkamercommissie zich op het werk van andere rekenkamer(commissie)s in het land en op de informatie van de NVRR.
De rekenkamercommissie houdt op deze wijze een groslijst bij van mogelijke onderwerpen. In het jaarplan bepaalt de rekenkamercommissie vervolgens zelf welke onderwerpen het komende jaar ter hand genomen zullen worden.
De rekenkamercommissie kan meerdere soorten onderzoeken uitvoeren, bijvoorbeeld losse adviezen neergelegd in onderzoeksbrieven, quick-scans, onderzoeksrapporten en vervolgonderzoeken. Daarbij zal, voorzover mogelijk, dit onderzoeksprotocol worden aangehouden.

2.2 Selectiecriteria

De rekenkamercommissie baseert zich bij de onderwerpkeuze op de volgende criteria:
1. het onderzoek moet betrekking hebben op de doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid van (de uitvoering van) het beleid;
2. er moet sprake zijn van een substantieel (maatschappelijk en/of financieel) belang of bestuurlijke relevantie;
3. het onderzoek moet betrekking hebben op door de gemeente te beïnvloeden beleid;
4. er is sprake van een risico, bijvoorbeeld een financieel of maatschappelijk risico als het onderwerp niet wordt onderzocht dan wel het onderwerp heeft toegevoegde waarde;
5. het onderwerp moet voor de rekenkamercommissie haalbaar zijn, dat wil zeggen dat het past binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden;
6. bij de opeenvolgende onderzoeken moet enigermate sprake zijn van een evenwichtige spreiding over de gemeentelijke beleidsterreinen.

3. Onderzoeksopzet en aankondiging

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

Onderzoeksprotocol rekenkamercommissie
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 c.q. -instrumenten;
5. de organisatie: tijdpad, eventuele inhuur externe expertise en kosten;
6. de contactpersoon: het lid van de rekenkamercommissie dat in eerste instantie verzorgt.

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisname toegezonden aan de raad, het college van burgemeester en wethouders, de algemeen directeur/gemeentesecretaris en desgewenst het bestuur of de directie van de eventueel betrokken organisaties. Tot slot kan de rekenkamercommissie een persbericht uitbrengen waarin het onderzoek wordt aangekondigd.
De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijkertijd wenst de rekenkamercommissie een zekere flexibiliteit te behouden. Gaandeweg het onderzoek kan duidelijk worden, dat het niet (meer) mogelijk of zinvol is om vast te houden aan de oorspronkelijke onderzoeksopzet. De rekenkamercommissie behoudt zich derhalve het recht voor de onderzoeksopzet zonodig aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen worden aangebracht in de onderzoeksopzet, zal dit worden gemeld aan de reeds eerder aangeschreven bestuursorganen, betrokkenen en instanties.

4. Start van het onderzoek

De voorzitter bewaakt de voortgang van de lopende onderzoeken. Voor ieder onderzoek wordt een lid (in dit verband wordt de voorzitter tevens als lid van de rekenkamercommissie gezien) aangewezen die met de coördinatie van het betreffende onderzoek wordt belast, de contactpersoon.
Afhankelijk van het onderzoeksonderwerp start het onderzoek met een gesprek met de griffier en/of de algemeen directeur/gemeentesecretaris. In dit gesprek zal het lid dat met de coördinatie van het onderzoek is belast, 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 rekenkamercommissie 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 rekenkamercommissie 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.

5. Samenwerking met 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.
Externen ontvangen bij de offerteaanvraag tegelijk het onderzoeksprotocol met het verzoek om in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de rekenkamercommissie. Deze maakt een keuze uit de ingediende offertes. Zij zal ook nagaan in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van de eigen onderzoeksexpertise van de gemeente of de rekenkamercommissie zelf.
De externen zal bij de offerteaanvraag nadrukkelijk worden gevraagd of zij op het betrokken terrein al werkzaam zijn (geweest) voor de gemeente Heerenveen. Als dat het geval is en dit naar de mening van de rekenkamercommissie het risico van

belangenverstrengeling met zich meebrengt, dan zal de onderzoeksopdracht niet aan de desbetreffende externe worden verstrekt.

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

6. 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 en/of apart toegevoegd;
- het uitgangspunt is transparantie: slechts in uitzonderlijke gevallen worden documenten of gespreksverslagen na afronding van het onderzoek als vertrouwelijk aangemerkt.

In geval van samenwerking met externen gelden tevens de volgende regels:
- de externen rapporteren het voor het onderzoek verantwoordelijke lid dan wel de voorzitter wekelijks over de voortgang, zowel over de inhoud als over de urenbesteding;
- de externen houden een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen worden bijgehouden;
- de rekenkamercommissieleden en de secretaris kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door de externen worden afgenomen;
- de onderzoekers kunnen door de rekenkamercommissie verzocht worden aanwezig te zijn bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raad(scommissie); de rekenkamercommissie kan hen verzoeken het woord te voeren;
- de rekenkamercommissie krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door de externen is opgebouwd;
- het is de externen niet toegestaan om zonder toestemming van de rekenkamercommissie 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 rekenkamercommissie.
  Verzoeken van derden worden door de externen naar de rekenkamercommissie doorverwezen.

Gedurende het onderzoek vormt de rekenkamercommissie een onderzoeksdossier. Dit bestaat in elk geval uit:
1. de onderzoeksopzet
2. alle gespreksverslagen
3. eindrapport
4. feitenonderzoek
5. zienswijze op het feitenonderzoek
6. inhoudelijke reactie van het college
7. conclusies en aanbevelingen
8. nawoord van de rekenkamercommissie
9. aanbiedingsbrief aan de raad
10. (eventuele) persberichten
11. besluitenlijst van de raad(scommissie) en een link naar de website van de gemeenteraad
12. financiële verantwoording (overzicht van begroting/uitgaven)

De rekenkamercommissie houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan 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 rekenkamercommissie.
Zij zal dergelijke verzoeken beoordelen in de geest van de Wet openbaarheid bestuur (Wob).

7. Onderzoeksrapport

Het uitgangspunt van de rapportage is transparantie. Het moet helder zijn hoe de rekenkamercommissie tot haar bevindingen komt. Bij het opstellen van het rapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:
- samenvatting
- onderzoeksvraag en eventuele deelvragen
- feitenonderzoek
- beoordeling
- conclusies
- aanbevelingen
- bronvermelding
- bijlagen

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

8. Zienswijzen

Conform de Verordening op de rekenkamerfunctie in de gemeente Heerenveen stelt de rekenkamercommissie na voltooiing van het onderzoek een voorlopige rapportage op waarin de bevindingen zijn opgenomen. De rekenkamercommissie stelt betrokkenen in de gelegenheid om binnen een aangegeven termijn, die in de regel tussen 2 en 4 weken wordt gesteld, hun zienswijzen op het voorlopige onderzoeksrapport aan haar kenbaar te maken. De rekenkamercommissie bepaalt wie als betrokkenen worden aangemerkt.
Als daar naar de mening van de rekenkamercommissie aanleiding toe is, verwerkt zij de ingediende zienswijzen in haar eindrapport of voegt dat bij de bijlagen. Vervolgens stuurt zij dit eindrapport inclusief de conclusies, aanbevelingen en de ingediende zienswijzen naar de raad. Het college van burgemeester en wethouders en betrokkenen ontvangen een afschrift van het eindrapport.

9. Publicatie

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

10. Behandeling in de raadscommissie en raad

De rekenkamercommissie 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. De voorzitter van de rekenkamer en eventueel de overige leden van de rekenkamercommissie zijn aanwezig bij de desbetreffende vergadering van de raad(scommissie) om desgewenst een toelichting te geven op het rapport.

11. Evaluatie

Na afloop van elk onderzoek vindt er een evaluatie plaats. Hiermee gaat de rekenkamercommissie na op welke onderdelen van de werkwijze 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 rekenkamercommissie hecht er aan, dat de aanbevelingen van haar onderzoek die zijn overgenomen door de raad, adequaat worden uitgevoerd. De rekenkamercommissie kan daarom vervolgonderzoek doen om na te gaan wat er met de aanbevelingen is gedaan. Zij zal de raad informeren of er naar haar mening voldoende gevolg is gegeven aan haar aanbevelingen.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 7 december 2015,

De Rekenkamercommissie,

secretaris, voorzitter,