

Onderzoeksprotocol Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân

Oktober 2009

Aangepaste versie, september 2010

Inhoudsopgave

<i>1. Inleiding</i>	<i>3</i>
<i>1.1 Taken en doelstelling</i>	<i>3</i>
<i>1.2 Onderzoeksprotocol</i>	<i>3</i>
<i>1.3 Missie</i>	<i>3</i>
<i>2. Onderwerpselectie</i>	<i>3</i>
<i>2.1 Algemeen</i>	<i>3</i>
<i>2.2 Selectiecriteria</i>	<i>4</i>
<i>3. Onderzoeksopzet en aankondiging</i>	<i>4</i>
<i>4. Start van het onderzoek</i>	<i>5</i>
<i>5. Samenwerking met externen</i>	<i>5</i>
<i>6. Voortgang en dossiervorming</i>	<i>5</i>
<i>7. Onderzoeksrapport</i>	<i>6</i>
<i>8. Zienswijzen</i>	<i>6</i>
<i>9. Publicatie</i>	<i>7</i>
<i>10. Behandeling in de raadscommissie en raad</i>	<i>7</i>
<i>11. Evaluatie</i>	<i>7</i>

1. Inleiding

1.1 Taken en doelstelling

Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân 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. Hierbij wordt uitgegaan van de volgende definities:

- *doeltreffendheid: in welke mate zijn de prestaties en/of beoogde maatschappelijke effecten ook daadwerkelijk gerealiseerd?*
- *doelmatigheid: zijn de voorbereiding en uitvoering met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen tot stand gekomen?*
- *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 Verordening op de rekenkamerfunctie van de gemeente Achtkarspelen (inmiddels vervangen door de Gemeenschappelijke regeling Noordoost Fryslân) en van de 'Handreiking voor de lokale rekenkamer(functie)' van de NVRR. 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:

- een positief kritische houding;
- een zorgvuldige aanpak en werkwijze;
- een transparante oordeelsvorming.

1.3 Missie

De Rekenkamercommissie Noordoost Fryslân wil door middel van haar onderzoeken de controlerende rol van de gemeenteraad versterken en een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeente Achtkarspelen, waarbij het accent ligt op het verbeter- en leereffect.

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 één onderzoek per jaar. Zij stelt jaarlijks voor 1 november een onderzoeksplan vast voor het daaropvolgende jaar en brengt dit ter kennis van de gemeenteraad. De raad kan de rekenkamercommissie verzoeken een bepaald onderwerp te onderzoeken. Tevens stelt de rekenkamercommissie de inwoners van de gemeenten jaarlijks in de gelegenheid om 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 inwoners binnen zes weken na ontvangst van de eventuele verzoeken schriftelijk en gemotiveerd in hoeverre aan het verzoek tot onderzoek zal worden voldaan.

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 NVRP.

De rekenkamercommissie houdt op deze wijze een groslijst bij van mogelijke onderwerpen. In het jaarlijkse onderzoeksplan bepaalt de rekenkamercommissie vervolgens zelf welk(e) onderwerp(en) het komende jaar ter hand zal (zullen) worden genomen.

De rekenkamercommissie kan drie soorten onderzoeken uitvoeren, te weten onderzoeksbrieven, onderzoeksrapporten en navolgingonderzoeken. Daarbij zal voor zover mogelijk dit onderzoeksprotocol worden aangehouden.

2.2 Selectiecriteria

De rekenkamercommissie baseert zich bij de onderwerpkeuze op de volgende criteria:

- het onderzoek moet betrekking hebben op de doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid van het beleid;
- er moet sprake zijn van een substantieel (maatschappelijk en/of financieel) belang;
- het onderzoek moet betrekking hebben op beleid dat door de gemeente valt te beïnvloeden;
- bij de opeenvolgende onderzoeken moet zoveel mogelijk 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. Zonodig kan zij besluiten om oriënterende gesprekken te voeren met betrokkenen.

De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

- aanleiding en achtergrond van het onderzoek;
- doel en reikwijdte van het onderzoek;
- de centrale onderzoeksvraag en de daaruit voortvloeiende deelvragen (zonodig met specifieke aandacht voor de eventuele achterliggende oorzaken en/of kritische succesfactoren);
- de onderzoeksmethode c.q. -instrumenten;
- de organisatie: tijdspad, eventuele inhuur externe expertise en kosten.

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisname toegezonden aan de raad, het college van burgemeester en wethouders, de algemeen directeur/secretaris en 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 raad, het college en de algemeen directeur/secretaris.

4. Start van het onderzoek

De voorzitter is actief betrokken bij het lopende onderzoek en fungeert als klankbord voor de secretaris. Afhankelijk van het onderzoeksonderwerp start het onderzoek met een gesprek met de griffier en/of de algemeen directeur/secretaris. In dit gesprek zullen de voorzitter en eventueel de leden van de rekenkamercommissie 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

In beginsel zal externe ondersteuning worden gezocht voor de uitvoering van het onderzoek. In dat geval zullen minimaal twee externen worden uitgenodigd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte in te dienen.

De externen ontvangen bij de offerteaanvraag tegelijk het onderzoeksprotocol met het verzoek om in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de rekenkamercommissie. Zij maakt een keuze uit de ingediende offertes. Zij zal ook nagaan in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van de eigen onderzoeksexpertise van de gemeente.

De externen zullen bij de offerteaanvraag nadrukkelijk worden gevraagd of zij op het betrokken terrein al werkzaam zijn (geweest) voor de gemeente Achtkarspelen. 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.

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.

6. Voortgang en dossiervorming

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- alle verslagen van interviews worden ter accordering aan de geïnterviewden voorgelegd;
- het uitgangspunt is transparantie: slechts in uitzonderlijke gevallen worden documenten of gespreksverslagen als vertrouwelijk aangemerkt.

In geval van samenwerking met externen gelden tevens de volgende regels:

- de externen rapporteren 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 eventueel de secretaris kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door de externen worden afgenomen;
- de onderzoekers zijn aanwezig bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raad(scommissie);
- de rekenkamercommissie krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door de externen is opgebouwd;
- het is de externen niet toegestaan om buiten de rekenkamercommissie 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 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:

- de onderzoeksopzet
- alle gespreksverslagen
- eindrapport
- feitenonderzoek
- zienswijze op het feitenonderzoek
- inhoudelijke reactie van het college
- conclusies en aanbevelingen
- nawoord van de rekenkamercommissie
- aanbiedingsbrief aan de raad
- (eventuele) persberichten
- verslag van de behandeling in de raad(scommissie)

De rekenkamercommissie 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 rekenkamercommissie. Zij zal dergelijke verzoeken beoordelen op grond van de Wet Openbaarheid Bestuur.

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
- conclusies
- beoordeling
- 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 en aanbevelingen formuleert aan de raad.

8. Zienswijzen

Conform de Gemeenschappelijke regeling rekenkamer Noordoost Fryslân brengt de rekenkamercommissie na voltooiing van het onderzoek een voorlopige rapportage uit aan de raad waarin de bevindingen zijn opgenomen. De rekenkamercommissie stelt betrokkenen in de gelegenheid om binnen een aangegeven termijn, die maximaal zes weken bedraagt, 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. Vervolgens stuurt zij dit eindrapport inclusief de conclusies en aanbe-

velingen en samen met de ingediende zienswijzen toe aan de raad. Het college van burgemeester en wethouders en betrokkenen ontvangen een afschrift van het eindrapport c.a..

Overigens maakt de rekenkamercommissie bij het indienen van zienswijzen in principe onderscheid tussen het eigenlijke feitenonderzoek en een bestuurlijke reactie. Dit betekent, dat allereerst de betrokkenen in de gelegenheid worden gesteld om binnen een nader te bepalen termijn, die tenminste twee weken bedraagt, hun zienswijzen te geven op het feitenonderzoek van de rekenkamercommissie. Naar aanleiding hiervan zal zij eventuele feitelijke onjuistheden in de voorlopige rapportage corrigeren. Na dit (ambtelijke) hoor en wederhoor over de feiten formuleert de rekenkamercommissie haar conclusies en aanbevelingen. Vervolgens wordt het bestuur in de gelegenheid gesteld om binnen een nader te bepalen termijn, die tenminste vier weken bedraagt, zijn zienswijze op het voorlopige onderzoeksrapport inclusief de conclusies en aanbevelingen aan de rekenkamercommissie kenbaar te maken.

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, zodat deze het op de termijngenda kan zetten. Het eindrapport wordt door de rekenkamercommissie aan de raad aangeboden. De voorzitter en eventueel de 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 voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. In het jaarverslag van de rekenkamercommissie wordt hieraan aandacht besteed.

De rekenkamercommissie hecht er aan, dat de aanbevelingen van haar onderzoek die zijn overgenomen door de raad, adequaat worden uitgevoerd. De rekenkamercommissie zal daarom navolgingsonderzoek doen van wat er met de aanbevelingen is gedaan.

Vastgesteld in de vergadering van de rekenkamercommissie op 27 oktober 2009.

E.A. Martens , voorzitter