

**Onderzoeksprotocol**

**Rekenkamercommissie**

**Dinkelland**

## **Inhoudsopgave**

1. Inleiding
  - 1.1 Taken en doelstelling
  - 1.2 Onderzoeksprotocol
  - 1.3 Uitgangspunten onderzoek
2. Onderwerpselectie
  - 2.1 Genereren onderzoeksonderwerpen
  - 2.2 Selectiecriteria
3. Onderzoeksopzet en aankondiging
4. Start van het onderzoek
5. Samenwerking met externe bureaus en overige externe organisaties
6. Voortgang en dossiervorming
  - 6.1 Procesbewaking
  - 6.2 Onderzoeksdossier
  - 6.3 Archivering
7. Rapportage
8. Hoor en wederhoor
  - 8.1 Technische reactie
  - 8.1 Bestuurlijke reactie
9. Communicatie
10. De nazorg van het onderzoek

## Hoofdstuk 1

### **Inleiding**

#### **1.1 Taken en doelstelling**

De rekenkamercommissie van de gemeente Dinkelland bestaat uit vier raadsleden en twee externe leden. De rekenkamercommissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. De taak van de rekenkamercommissie is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur op de drie onderdelen:

<i>Doelmatigheid:</i>	Is de uitvoering van beleid zonder verspilling verlopen?
<i>Doeltreffendheid:</i>	Zijn de beoogde effecten van het beleid daadwerkelijk bereikt?
<i>Rechtmatigheid:</i>	Voldoet de uitvoering aan de wettelijke kader en regelgeving?

Hiertoe voert de rekenkamercommissie onderzoek uit. Het doel van deze onderzoeken is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente als geheel en waar nodig het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst.

#### **1.2 Onderzoeksprotocol**

In dit onderzoeksprotocol beschrijft de rekenkamercommissie de richtlijnen die zij hanteert bij de uitvoering van haar onderzoek. Het doel van dit protocol is om waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de commissie en voor een goed verloop van het onderzoeksproces. Daarnaast wil de rekenkamercommissie met dit protocol inzicht geven in haar werkwijze en hierdoor bijdragen aan de transparantie waarmee de commissie haar taken uitvoert.

Bij de samenstelling van dit protocol is gebruik gemaakt van de handreiking onderzoek die is opgesteld door de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). Dit protocol is geen statisch document. De toekomstige ontwikkeling van het lokale rekenkamerwerk kan aanleiding zijn om dit protocol op onderdelen te herzien.

#### **1.3 Uitgangspunten onderzoek**

De rekenkamercommissie hanteert de volgende uitgangspunten bij haar onderzoek:

<i>Zorgvuldigheid:</i>	Betrouwbaarheid, volledigheid en nauwkeurigheid bij de wijze van verzameling van relevante feiten.
<i>Objectiviteit:</i>	Los van persoonlijk inzicht of zonder waardeoordeel verzamelen en analyseren van de feiten.
<i>Transparante oordeelsvorming:</i>	Inzichtelijke analyse en beoordeling van de feiten aan de hand van een expliciet normenkader.
<i>Missie:</i>	De rekenkamercommissie wil door middel van haar onderzoeken een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeente Dinkelland. Wij zetten in op het versterken van de controlerende en kaderstellende rol van de gemeenteraad.

## Hoofdstuk 2

### **Onderwerpselectie**

#### **2.1 Genereren onderzoeksonderwerpen**

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

De gemeenteraad kan voorstellen voor het uitvoeren van onderzoek aandragen. Ook kunnen inwoners van de gemeente <naam> suggesties doen voor onderzoek.

Beoordeling van de aangedragen onderwerpen geschiedt door de commissie. De keuze van de onderwerpen wordt gemotiveerd ter kennisname aan de raad aangeboden.

Op verzoeken van de raad en/of derden volgt altijd een schriftelijke reactie van de rekenkamercommissie. Zonodig wordt de indiener van een voorstel uitgenodigd om zijn verzoek toe te lichten.

De rekenkamercommissie laat zich bij haar keuze van onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken van de raad of derden, maar houdt ook zelf bij wat er aan thema's speelt binnen de gemeente <naam>. Hiervoor maakt de commissie gebruik van officiële stukken zoals raadsstukken, B&W-stukken, de begroting en jaarrekening en commissiestukken. Verder hanteert de commissie andere bronnen, zoals interviews, lokale kranten, vakbladen en oriënteert de rekenkamercommissie zich op het werk van andere rekenkamercommissies in het land.

De rekenkamercommissie houdt op deze wijze een groslijst van onderwerpen bij.

Niet alle onderwerpen zullen zich lenen voor een uitgebreid rekenkameronderzoek zoals beschreven in dit protocol. In sommige gevallen kan worden bekeken of de onderzoeksvraag op een andere wijze door de rekenkamercommissie kan worden beantwoord, bijvoorbeeld in de vorm van een oriënterend onderzoek. Hierbij vormt de commissie op hoofdlijnen een beeld van de situatie op een specifiek beleidsterrein. Via een evaluatieonderzoek volgt de commissie de voortgang en uitvoering van eerder gedane aanbevelingen en wat de raad daarover heeft besloten.

## **2.2 Selectiecriteria**

De rekenkamercommissie beoogt bij de keuze van haar onderwerpen een zo groot mogelijke bijdrage aan haar missie en doelstelling, gerelateerd aan de inzet van schaarse onderzoekscapaciteit. Meer specifiek hanteert de rekenkamercommissie de volgende criteria:

- Belang* : het onderwerp heeft een duidelijk maatschappelijk, politiek en/of financieel belang;
- Twijfel* : er is sprake van een beredeneerde twijfel, een onderbouwd vermoeden dat er sprake kan zijn van een falen;
- Risico* : er is sprake van een risico: gebrekkige uitvoering heeft relatief ernstige financiële of maatschappelijke gevolgen;
- Toegevoegde waarde* : de meerwaarde van een onderzoek door de rekenkamercommissie moet duidelijk zijn;
- Capaciteit* : het onderwerp moet voor de rekenkamercommissie haalbaar zijn en passen binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden.

Naast deze criteria wordt bij de selectie van een onderzoeksonderwerp ook rekening gehouden met enkele specifieke aandachtspunten, zoals:

- de lengte van de beleidsperiode;
- het leren voor de toekomst;
- een evenwichtige verdeling van onderzoeken over de sectoren.

De voorstellen voor onderzoek worden beoordeeld op bovenvermelde criteria en met inachtneming van de genoemde aandachtspunten.

## **Hoofdstuk 3**

### **Onderzoeksopzet en aankondiging**

Nadat de rekenkamercommissie een onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt zij de onderzoeksopzet vast. De rekenkamercommissie verricht hiervoor vooronderzoek in de vorm van de analyse van rele-

vante documenten en literatuur. Eventueel beslist de commissie om oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren.

De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

1. Oriënterend vooronderzoek
2. Aanleiding en achtergronden van de onderzoeksvraag
3. Doel van het onderzoek en afbakening onderzoeksterrein
4. Centrale vraagstelling en deelvragen
5. Omschrijving normenkader
6. Globale onderzoeksopzet: keuze onderzoeksinstrumenten
7. Organisatie: tijdpad, inhuur externe expertise en kosten
8. Wijze van nazorg: evaluatie van onderzoeksproces en effectiviteit van het onderzoek zelf

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden aan de raad, het college, de gemeentesecretaris en directieteam. Daarbij wordt ook aangegeven wie het onderzoek zal uitvoeren. Ook brengt de rekenkamercommissie een persbericht uit waarin het onderzoek wordt aangekondigd.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Tegelijkertijd zal de rekenkamercommissie een zekere flexibiliteit behouden. Gaandeweg het onderzoek kan duidelijk worden dat het niet (meer) mogelijk of niet (meer) opportuun is de onderzoeksopzet in de bestaande vorm uit te voeren. De rekenkamercommissie behoudt zich het recht voor de onderzoeksopzet aan te passen. Wanneer substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht zal dit worden meegeedeeld aan de raad, het college en de gemeentesecretaris.

## **Hoofdstuk 4**

### **Start van het onderzoek**

Het extern lid is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek. Hij zal daarbij optreden als coördinator van het onderzoek en/of onderzoeker.

Afhankelijk van het onderwerp start een onderzoek met een gesprek met de gemeentesecretaris en / of directieteam. In dit startgesprek zal de coördinator van het onderzoek een toelichting geven op de onderzoeksaanpak. De gemeentesecretaris en / of directieteam kan medewerkers, die op de hoogte moeten zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen. De onderzoekscoördinator zal de directie vragen om een contactpersoon binnen de organisatie aan te wijzen.

In het startgesprek worden over en weer afspraken gemaakt over de procedure en de planning van het onderzoek, de wijze waarop met gegevens wordt omgegaan en hoe de rekenkamercommissie de door haar benodigde informatie van de betrokken sector zo snel mogelijk kan verkrijgen.

## **Hoofdstuk 5**

### **Samenwerking met externe bureaus en overige externe organisaties**

Als de aard en/of omvang van het onderzoek hiertoe aanleiding geven, zal extern ondersteuning worden gezocht voor de uitvoering van het onderzoek. De ondersteuning kan op diverse manieren worden geregeld:

- een professioneel onderzoeksbureau,
- studenten van de hogeschool of universiteit,
- andere deskundigen.

Als een professioneel bureau wordt uitgenodigd zal zo mogelijk meer dan een bureau worden benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte in te dienen. Het onderzoeksprotocol is uitgangspunt bij de offerteaanvraag. De/het bureau(s) met de meest aansprekende offerte zullen/zal worden uitgenodigd voor een presentatie van hun offerte. Op basis hiervan maakt de rekenkamer-Onderzoeksprotocol rekenkamercommissie

commissie een keuze. Belangenverstrengeling wordt te allen tijde voorkomen. De opdrachtverlening vindt plaats onder de voorwaarden van de rekenkamercommissie.

De eindverantwoordelijkheid en de regie blijft in handen van de rekenkamercommissie. Dit betekent dat belangrijke beslissingen over de inrichting en voortgang van het onderzoek door de rekenkamercommissie worden genomen. De onderzoekscoördinator van de rekenkamercommissie is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek, vormt het primaire aanspreekpunt voor het bureau en introduceert de onderzoeker(s) bij de contactpersonen voor het onderzoek. Van het bureau wordt verwacht dat dit zich houdt aan het onderzoeksprotocol.

Inzet van studenten bij de uitvoering van het onderzoek behoort ook tot de mogelijkheden. Over de verwachte inzet en eisen worden duidelijke afspraken gemaakt met de betreffende student en de studiebegeleider voor aanvang van het onderzoek. De onderzoekscoördinator is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en is uit dien hoofde de vaste begeleider en het eerste aanspreekpunt van de student.

## **Hoofdstuk 6**

### **Voortgang en dossiervorming**

#### **6.1 *Procesbewaking***

Voor het onderzoeksproces gelden de volgende regels.

- Gedurende het onderzoek houdt de rekenkamercommissie een logboek bij waarin de relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden vastgelegd.
- De verslagen van interviews worden ter accordering aan de geïnterviewde voorgelegd.
- Het uitgangspunt is openbaarheid: slechts in uitzonderlijke gevallen worden documenten als vertrouwelijk benoemd.
- Er is regelmatig overleg tussen de onderzoekscoördinator en de voorzitter over de voortgang van het onderzoek.

In geval van samenwerking met een extern bureau gelden aanvullend de volgende regels:

- Het onderzoeksbureau rapporteert de onderzoekscoördinator wekelijks over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding.
- Het onderzoeksbureau houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden.
- De rekenkamercommissieleden kunnen aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen.
- De onderzoekers kunnen gevraagd worden aanwezig te zijn bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadscommissie.
- De rekenkamercommissie krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door het onderzoeksbureau wordt opgebouwd.
- Het is het onderzoeksbureau 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 het onderzoeksbureau naar haar doorverwezen.

#### **6.2 *Onderzoeksdossier***

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

1. Onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen
2. Offerte onderzoeksbureau en correspondentie over de gunning van de opdracht
3. Het logboek van rekenkamercommissie en onderzoeksbureau
4. Alle gespreksverslagen
5. Alle tussentijdse notities m.b.t. dataverzameling en analyse

Onderzoeksprotocol rekenkamercommissie

6. Eindrapport
7. Schriftelijke stukken inzake technisch wederhoor
8. Inhoudelijke reactie college
9. Nawoord rekenkamercommissie
10. Aanbiedingsbrief raad
11. Persberichten die naar aanleiding van het onderzoek zijn uitgebracht
12. Verslagen behandeling in commissie en raad

### **6.3 Archivering**

Na afloop van het onderzoek biedt de rekenkamercommissie het onderzoeksdossier aan het archief aan. De rekenkamercommissie houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de termijnen van 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. Dergelijke verzoeken zullen door de commissie worden beoordeeld op grond van de Wet Openbaarheid Bestuur.

## **Hoofdstuk 7**

### **Rapportage**

Het uitgangspunt in de rapportage is transparantie. Het moet helder zijn hoe de rekenkamercommissie tot haar eindoordeel komt. In de rapportage wordt een 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.

Bij het opstellen van het rapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

- Samenvatting
- Vraagstelling en achtergronden
- Onderzoeksopzet
- Feitenrelaas en analyse
- Normenkader
- Conclusies
- Beoordeling
- Aanbevelingen
- Bijlagen: bronnen (lijst van geïnterviewden, tussentijdse notities en documenten, literatuur)

Het streven is korte en bondige rapportages, leesbaar voor een breed publiek, te publiceren. De rekenkamercommissie is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Het rapport is duidelijk herkenbaar als een rekenkamercommissierapport. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit bureau vermeld. De eindverantwoordelijkheid van de rekenkamercommissie houdt tevens in dat de commissie zelf haar aanbevelingen formuleert aan de raad en/of het college.

## **Hoofdstuk 8**

### **Hoor en wederhoor**

Het rapport zal, nadat dit in concept gereed is, voor wat betreft de feitelijke bevindingen worden aangeboden aan het college en andere betrokkenen. De verordening op de rekenkamercommissie bepaalt in deze dat het mogelijk moet zijn voor betrokkenen om te reageren op het conceptrapport. De rekenkamercommissie maakt daarbij onderscheid tussen een technische reactie en een bestuurlijk reactie.

### **8.1 Technische reactie**

Een technische reactie is gebaseerd op feitelijke onjuistheden in het conceptrapport. De reactietermijn is daarbij gesteld op twee weken. De rekenkamercommissie verwerkt vervolgens de gebleken feitelijke onjuistheden in het conceptrapport.

### **8.2 Bestuurlijke reactie**

Vervolgens wordt het definitieve rapport opgesteld en inclusief oordelen en aanbevelingen aan het college voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Ook hiervoor geldt een termijn van twee weken, tenzij de rekenkamercommissie meent dat er valide redenen zijn om hiervan af te wijken.

Naar aanleiding van de bestuurlijke reactie stelt de rekenkamercommissie een nawoord op.

Het eindrapport wordt vervolgens aangeboden aan de gemeenteraad, vergezeld van een aanbiedingsbrief waarin kort wordt ingegaan op het doel, de inhoud en de resultaten van het onderzoek. Het college en overige betrokkenen ontvangen een afschrift hiervan.

Bij de rapportage van een oriënterend onderzoek is dit artikel niet van toepassing.

## **Hoofdstuk 9**

### **Communicatie**

De gemeenteraad krijgt het eindrapport aangeboden ter attentie van het Presidium. Het Presidium bepaalt vervolgens of het rapport op de agenda van de raad wordt gezet. In dat geval bereidt de griffie een raadsvoorstel voor over het rapport. De voorzitter is in de desbetreffende commissievergadering aanwezig om toelichting te verschaffen op het rapport. Naar aanleiding van het aanbieden van het rapport aan de gemeenteraad zal de rekenkamercommissie een persbericht versturen. Het rapport wordt aan alle betrokkenen verzonden en tevens, inclusief het persbericht, op de website van de rekenkamercommissie geplaatst. De voorzitter van de rekenkamercommissie is primair de woordvoerder die de media te woord staat. Hij kan zich laten bijstaan door het extern lid, de onderzoekscoördinator. Zonodig besluit de rekenkamercommissie een persconferentie te houden.

## **Hoofdstuk 10**

### **De nazorg van het onderzoek**

Na afloop van elk onderzoek vindt er een evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de rekenkamercommissie en eventueel het extern bureau teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. De commissie kan besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. In het jaarverslag van de rekenkamercommissie worden de bevindingen van de evaluatie vermeld en de acties die zijn ondernomen naar aanleiding van deze bevindingen.

Voor de effectiviteit van de rekenkamercommissie is het van belang te volgen wat er met het rapport wordt gedaan. De rekenkamercommissie volgt op dit punt de tussentijdse ontwikkelingen. Wanneer de rekenkamercommissie constateert dat er onvoldoende gevolg wordt gegeven aan haar aanbevelingen, kan zij de raad hierop attenderen. Zonodig stelt de rekenkamercommissie een vervolgonderzoek in.