

Onderzoeksprotocol

Rekenkamercommissie gemeente Veenendaal



2 februari 2009

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Onderwerpselectie	3
3. Onderzoeksplan en aankondiging	4
4. Start van het onderzoek	5
5. Samenwerking met externen.....	5
6. Voortgang en dossiervorming	6
7. Rapportage	7
8. Hoor en wederhoor	8
9. Publicatie en publiciteit.....	8
10. Natraject	8
11. Gedragscode rekenkamerleden	9
Bijlage Standaard dossier	10
Bijlage Handreiking Integriteit NVRN.....	15

1. Inleiding

Taken en doelstelling

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

- a. rechtmatigheid : voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?
- b. doelmatigheid : zijn de nagestreefde beleidsdoelen tegen zo gering mogelijke inzet van middelen bereikt?
- c. doeltreffendheid : zijn de beoogde doelen van het beleid met de ingezette beleidsmiddelen ook daadwerkelijk behaald?

Hiertoe voert de rekenkamercommissie onderzoek uit. Het *doel* van deze onderzoeken is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente als geheel, zodat de gemeente in de toekomst effectiever en efficiënter kan werken.

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 gehele onderzoeksproces binnen de organisatie. Daarnaast wil de rekenkamercommissie met dit protocol inzicht verschaffen in de werkwijze van de rekenkamercommissie en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de rekenkamercommissie haar taken wil uitoefenen.

Dit protocol is geen statisch document; de toekomstige ontwikkeling van het lokale rekenkamerwerk kan aanleiding zijn om dit protocol op onderdelen te herzien.

De rekenkamercommissie hanteert de volgende drie uitgangspunten bij haar onderzoek:

- a. *zorgvuldigheid* : validiteit en volledigheid bij de verzameling van de relevante feiten.
- b. *objectiviteit* : objectieve en gedegen analyse van de feiten
- c. *transparante oordeelsvorming* : beoordeling van feiten aan de hand van een expliciet normenkader.

Missie

De rekenkamercommissie wil door middel van haar onderzoeken een constructieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeente Veenendaal, in het bijzonder doordat rekenkameronderzoek de controlerende rol van de gemeenteraad versterkt.

2. Onderwerpselectie

Genereren onderzoeksonderwerpen

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. Suggesties voor onderzoeksonderwerpen kunnen worden aangedragen door de gemeenteraad en inwoners van Veenendaal. Aan deze

doelgroepen worden verzoeken gericht voor het aanleveren van onderzoeksonderwerpen. De rekenkamercommissie beslist of deze verzoeken worden gehonoreerd. De selectiecriteria die de rekenkamercommissie hanteert staan weergegeven in de bijlage van het Reglement van Orde (14 feb 05- artikel 5 lid 4)

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

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

Adhoc verzoeken vanuit de raad worden door de rekenkamercommissie in overweging genomen of deze op korte termijn uitgevoerd kunnen worden.

3. Onderzoeksplan en aankondiging

Nadat de rekenkamercommissie de onderzoeksonderwerpen voor het komende jaar heeft bepaald, stelt de commissie een onderzoeksplan vast. De rekenkamercommissie verricht hiervoor vooronderzoek in de vorm van de analyse van relevante documenten en literatuur. Indien nodig kan de rekenkamercommissie besluiten om een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren.

Het onderzoeksplan omvat in elk geval de volgende onderdelen :

Onderzoeksplan rekenkamercommissie

1. *Aanleiding en achtergronden onderzoek;*
2. *Doel van het onderzoek;*
3. *Onderzoeksvragen;*
4. *Afbakening;*
5. *Globale onderzoeksaanpak;*
6. *Organisatie: tijdpad, inhuur externe expertise en kosten.*

Het definitieve onderzoeksplan wordt ter kennisneming toegezonden aan de raad. Daarbij wordt ook aangegeven wie het onderzoek zal uitvoeren.

Ook brengt de rekenkamercommissie een persbericht uit waarin het onderzoek wordt aangekondigd.

Tevens zullen alle personen die onderwerpen aangeleverd hebben, persoonlijk bericht ontvangen met betrekking tot de onderwerpkeuze in het onderzoeksplan.

Het definitieve onderzoeksplan 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 niet (meer) opportuun is het onderzoeksplan in de bestaande vorm uit te voeren. De rekenkamercommissie behoudt zich het recht voor het onderzoeksplan aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in het onderzoeksplan worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de raad.

4. Start van het onderzoek

Globaal zal een onderzoek er vaak als volgt uitzien:

- vooronderzoek;
- dossierstudie;
- interviews;
- experts raadplegen;
- concept rapport;
- hoor en wederhoor;
- definitief rapport.

Aan een onderzoek gaat vooraf, afhankelijk van het onderzoeksonderwerp, een gesprek met de manager van de betrokken eenheid/eenheden en/of de gemeentesecretaris. In dit gesprek zullen de voorzitter en/of de secretaris van de rekenkamercommissie een toelichting geven op de onderzoeksaanpak. De desbetreffende eenheidsmanager kan in overleg met de rekenkamercommissie, medewerkers, waarvan hij het nuttig acht dat zij ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen. De rekenkamercommissie zal de eenheidsmanager vragen om een contactpersoon voor het onderzoek 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, hoe de rekenkamercommissie de door haar benodigde informatie van de betrokken sector zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de sector door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

De secretaris van de rekenkamercommissie is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt.

5. Samenwerking met externen

Indien de aard en/of de omvang van het onderzoek hiertoe noodzaakt, zal extern ondersteuning worden gezocht voor de uitvoering van het onderzoek.

De ondersteuning kan op diverse manieren worden geregeld:

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

Indien een extern professioneel bureau in de arm wordt genomen, worden in principe drie onderzoeksbureaus benaderd met de vraag of zij belangstelling hebben om het onderzoek uit te voeren, aan de hand van een uitgewerkte onderzoeksvraag. Desgewenst worden de bureaus die belangstelling hebben uitgenodigd door de rekenkamercommissie voor een nadere toelichting op het onderzoek en de werkwijze van de rekenkamercommissie. De bureaus worden vervolgens verzocht een offerte uit te brengen. De rekenkamercommissie zal de opdracht gunnen aan het bureau met de meest aansprekende offerte.

De bureaus zal bij de eerste benadering nadrukkelijk worden gevraagd of zij op het desbetreffende terrein al werkzaam zijn of waren voor de gemeente Veenendaal. Wanneer dit het geval is en de rekenkamercommissie vaststelt dat dit het risico van belangenverstrengeling tot gevolg heeft, betekent dit dat het bureau geen offerte hoeft uit te brengen.

De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de rekenkamercommissie. Bij de opdrachtverlening worden de algemene voorwaarden van de gemeente Veenendaal van toepassing verklaard.

Het uitgangspunt bij de inschakeling van externe bureaus is dat de eindverantwoordelijkheid, de regie en het uitbrengen van de eindrapportage bij de rekenkamercommissie blijft liggen. Dit betekent dat belangrijke beslissingen over de inrichting, voortgang en conclusies van het onderzoek door de commissie worden genomen.

De secretaris van de commissie is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek en vormt het primaire aanspreekpunt voor het bureau. Van het bureau wordt verwacht dat dit zich houdt aan het onderzoeksprotocol (voortgang, dossiervorming en rapportage, zie paragraaf 6 en 7).

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 vóór aanvang van het onderzoek. Eén van de commissieleden wordt aangewezen als vaste begeleider vanuit de rekenkamercommissie. De secretaris van de commissie is verantwoordelijk voor de dagelijkse voortgang van het onderzoek, vormt het eerste aanspreekpunt voor de student.

6. Voortgang en dossiervorming

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels :

- Gedurende het onderzoek houdt de rekenkamercommissie een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden.
- De ter zake verantwoordelijk manager tekent voor de volledigheid van de aan de rekenkamercommissie beschikbaar gestelde documenten.
- Alle verslagen van interviews worden ter goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd.
- Gespreksverslagen zullen vertrouwelijk worden behandeld. Het citeren uit interviewverslagen is slechts mogelijk met toestemming van de geïnterviewde.

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

1. Het onderzoek wordt uitgevoerd conform de offerte.
2. Bij de start van het onderzoek worden nadere werkafspraken, inclusief een tijdsplanning, gemaakt.
3. Indien gedurende het onderzoek blijkt dat de vraagstelling, werkwijze en/of tijdsplanning aangepast moet worden, wordt dit overlegd met de rekenkamercommissie.
4. Het onderzoeksbureau rapporteert de secretaris periodiek over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding. Het bureau signaleert vroegtijdig indien sprake is van een budgetoverschrijding.
5. In de onderzoeksofferte wordt vastgelegd hoeveel overlegmomenten met de rekenkamercommissie gedurende het onderzoek (moeten) plaatsvinden.
6. Het onderzoeksbureau houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden.
7. Een rekenkamercommissielid en/of de secretaris kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen.
8. De interviewafspraken worden gemaakt in samenspraak met de secretaris.
9. Tussenrapportages en conceptrapportages van het onderzoeksbureau worden plenair besproken met de rekenkamercommissie.
10. Bij de bespreking van de conceptrapportage hebben de rekenkamercommissieleden de beschikking over de door de geïnterviewde geaccordeerde interviewverslagen.
11. Een feitenrapport zonder conclusies en aanbevelingen wordt voor hoor en wederhoor voorgelegd aan de direct betrokkenen (zie paragraaf 8). Afstemming over hoor en wederhoor vindt plaats met de secretaris.

12. De onderzoekers zijn op verzoek aanwezig bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadscommissie(s) om een toelichting/presentatie te geven en vragen te beantwoorden.
13. De rekenkamercommissie krijgt de beschikking over het gehele onderzoeks dossier dat door het onderzoeksbureau wordt opgebouwd. Het dossier is opgebouwd volgens de standaard van de rekenkamercommissie (zie bijlage) en bevat tenminste een logboek, kopieën van geraadpleegde documenten, beoordelingskader, alle tussentijdse notities met betrekking tot dataverzameling en analyse, bevindingen-overzicht met verwijzing naar bronnen en toetsing aan beoordelingskader, alle interviewverslagen (zowel concept als goedgekeurd), schriftelijke stukken inzake hoor- en wederhoor, tussentijdse rapportages, eindrapportage. (zie nummer 1 t/m 8 + 13 uit de bijlage)
14. Het onderzoeksbureau treft adequate maatregelen om de vertrouwelijkheid van de verkregen onderzoeksgegevens te waarborgen.
15. De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamercommissie. Verzoeken van derden worden door het onderzoeksbureau naar de rekenkamercommissie doorverwezen.

Gedurende het onderzoek vormt de rekenkamercommissie een onderzoeks dossier. In geval van samenwerking met een extern bureau wordt het externe onderzoeks dossier door de secretaris van de rekenkamercommissie geïntegreerd in het dossier van de rekenkamercommissie. Het geïntegreerde dossier is opgebouwd volgens de standaard van de rekenkamercommissie zoals weergegeven in de bijlage.

Archivering

De rekenkamercommissie houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de termijnen uit de Archiefwet.

De dossiers zijn in principe niet toegankelijk voor derden. Voor inzage in het dossier dient een verzoek te worden ingediend bij de rekenkamercommissie. Bij lopende onderzoeken zal de rekenkamercommissie alle verzoeken die betrekking hebben op nog niet eerder openbaar gemaakte documenten afwijzen. Zodra een onderzoek openbaar is gemaakt zullen dergelijke verzoeken door de commissie worden beoordeeld op grond van de Wet openbaarheid van bestuur.

7. Rapportage

De rapportages, zowel concepten als definitieve rapportages, voldoen aan de volgende eisen:

- het rapport is opgesteld in goed Nederlands, qua taal, stijl, spelling en zinsbouw;
- uitgangspunt in de rapportage is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamercommissie tot haar eindoordeel komt;
- in zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage. Dit betekent dat achtergrondinformatie zoveel mogelijk in de bijlagen wordt verwerkt;
- de rapportage bevat een ordentelijke bronvermelding met verwijzing naar voetnoten en literatuurlijst;
- in de rapportage wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen normen (criteria), bevindingen, conclusies en aanbevelingen en opbouw en indeling van het rapport is zowel qua lay-out als indeling logisch.
- de conclusies zullen getrokken worden op grond van de beschikbare informatie.
- de volgende indeling wordt als uitgangspunt genomen:
 - Samenvatting;
 - Inleiding: achtergrond, doelstelling en vraagstelling;
 - Onderzoeksaanpak;

- Beoordelingskader;
 - Bevindingen en analyse;
 - Conclusies en eventuele aanbevelingen (uitgesplitst waarnodig naar college, raad of andere geadresseerden);
 - Bijlagen : bronnen (lijst van geïnterviewden, documenten en literatuur).
- in de rapporten zal standaard als disclaimer opgenomen worden dat bij het trekken van conclusies een voorbehoud gemaakt moet worden ten aanzien van het volledig beschikbaar zijn van relevante informatie.

De rekenkamercommissie is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Dit betekent dat de rapportage herkenbaar moet zijn als rapport van de rekenkamercommissie. 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. Het externe bureau levert hiervoor de aanzet.

8. Hoor en wederhoor

Voordat de rekenkamercommissie over gaat tot het uitbrengen van een definitief rapport, stelt zij direct betrokkenen in de gelegenheid te reageren op de voorlopige onderzoeksbevindingen. De termijn die daarvoor gegeven wordt bedraagt twee weken. Vervolgens worden de reacties van betrokkenen verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport wordt, voordat het openbaar wordt gemaakt, aangeboden aan het college met het verzoek een bestuurlijke reactie te geven. Het college krijgt in principe drie weken de gelegenheid om op het rapport te reageren.

Vervolgens wordt het definitieve rapport aangeboden aan de gemeenteraad samen met de bestuurlijke reactie van het college. Daarna ontvangen ook het college van B en W en alle overige betrokkenen een afschrift van het rapport.

9. Publicatie en publiciteit

Met het aanbieden van het rapport aan de raad zal de rekenkamercommissie ook een persbericht versturen. Dit persbericht wordt zo nodig opgesteld met ondersteuning van een communicatiemedewerker van de bestuursdienst. Het rapport en het persbericht worden op de website van de rekenkamercommissie geplaatst (www.veenendaal.nl /bestuur en organisatie / rekenkamercommissie).

De voorzitter van de commissie is primair de woordvoerder die de media te woord staat. Zonodig kan de rekenkamercommissie besluiten een persconferentie te houden.

10. Natraject

Interne effectiviteit

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. Desgewenst kan de rekenkamercommissie besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. Een en ander wordt vastgelegd in een evaluatienotitie. Het jaarlijkse verslag van de rekenkamercommissie bevat een onderdeel waarin aandacht wordt besteed aan dit aspect.

Externe effectiviteit

Voor de externe effectiviteit van de rekenkamercommissie is het van belang te volgen wat er met de rapporten wordt gedaan. De rekenkamercommissie volgt op dit punt de tussentijdse ontwikkelingen.

Kwaliteit

De rekenkamercommissie wil haar eigen activiteiten voortdurend kritisch blijven beschouwen met als doel de kwaliteit te verbeteren. De hierboven genoemde evaluatie is hiervoor een belangrijk middel. Desgewenst kan er ook een toetsing door externen plaatsvinden. Het is aan de gemeenteraad om de kwaliteit van de onderzoeken te beoordelen.

11. Gedragscode rekenkamerleden

De rekenkamercommissie hanteert de Gedragscode Integriteit zoals deze door de NVRR (Nederlandse vereniging van rekenkamers en rekenkamercommissies) op 3 september 2008 is vastgesteld met uitzondering van artikel 8 lid 2. (zie bijlage)

Aldus vastgesteld in de rekenkamercommissie d.d. 2 februari 2009,

de secretaris



Ir. A.M.T. Spoor

de voorzitter



Dr. G.H. Hagelstein

Bijlage Standaard dossier

behorend bij onderzoeksprotocol rekenkamercommissie d.d. 2 februari 2009

Inhoudsopgave

1. Logboek
2. Onderzoeksvraag, offerte en opdrachtverlening
3. Beoordelingskader
4. Geraadpleegde documenten
5. Interviews
6. Bevindingen-analyse
7. Rapportages
8. Hoor en wederhoor
9. Bestuurlijke wederhoor
10. Eindrapportage van rkc
11. Openbaar maken rapport
12. Raadsbehandeling
13. Correspondentie
14. Verslagen werkoverleg onderzoeksteam-rkc
15. Kosten onderzoek
16. Evaluatie

1. Logboek

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

2. Onderzoeksvraag, offerte en opdrachtverlening

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

3. Beoordelingskader

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

4. Geraadpleegde documenten

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

5. Interviews

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>
...	afsprakenlijst
...	vragenlijst
...	Conceptverslag respondent 1...
	Reactie op verslag respondent 1..
	Goedgekeurd verslag respondent 1..

6. Bevindingen-analyse

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>
...	
...	
...	
...	
...	

7. Rapportages

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>
	Voortgangsrapportage
	Tussenrapportage
	Conceptrapportage
	Eindrapportage van extern bureau

8. Hoor en wederhoor

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

9. Bestuurlijke wederhoor

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

10. Eindrapportage van rkc

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

11. Openbaar maken rapport

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>
	Aanbieding gemeenteraad
	Persberichten

12. Raadsbehandeling

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

13. Correspondentie

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

14. Verslagen werkoverleg onderzoeksteam-rkc

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

15. Kosten onderzoek

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

16. Evaluatie

<i>nummer</i>	<i>omschrijving</i>

Bijlage Handreiking Integriteit NVRR