

Rekenkamer Woerden

Onderzoeksprotocol

1. Inleiding

Dit onderzoeksprotocol beschrijft de richtlijnen die de rekenkamer hanteert bij de inrichting en uitvoering van haar onderzoek. Het doel van dit protocol is om de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamer te waarborgen en te zorgen voor een goed verloop van het onderzoeksproces. Daarnaast wil de rekenkamer met dit protocol inzicht bieden in de werkwijze van de rekenkamer en helderheid verschaffen over de wijze waarop de rekenkamer haar taken uitoefent.

In voorkomende gevallen kan de aanpak op onderdelen afwijken.

Missie rekenkamer

Het versterken van het functioneren en presteren van de gemeenteraad en in het verlengde hiervan bij dragen aan het verbeteren van het functioneren van het bestuur en van de organisatie van de gemeente Woerden.

Betekenis onderzoeksprotocol

Het doel van dit protocol is om waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamer en voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces van de rekenkamer. Daarnaast wil de rekenkamer met dit protocol inzicht verschaffen in haar werkwijze en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de rekenkamer haar taken wil uitoefenen.

Aan dit onderzoeksprotocol liggen de Gemeentewet, de 'Verordening op de rekenkamer Woerden' (verder te noemen: verordening) en het Reglement van orde Rekenkamer Woerden ten grondslag.

2. Keuze van het onderzoeksonderwerp

De rekenkamer heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Dit betekent dat de rekenkamer zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. De rekenkamer houdt in haar onderzoeksprogrammering rekening met de actuele thema's en behoeften vanuit de raad.

De rekenkamer stemt onderzoekagenda's van de accountant, interne audit en college af met haar eigen onderzoeksplan.

Indienen van suggesties voor onderzoek

Iedereen kan onderzoeksuggesties indienen bij de rekenkamer (inwoners, ondernemers, organisaties, raadsleden enz.) De gemeenteraad kan aan de rekenkamer vragen om een bepaald onderzoek uit te voeren. De rekenkamer beslist of aan dit verzoek wordt voldaan.

Selectiecriteria

Bij de keuze van de onderwerpen geldt dat een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie van de rekenkamer wordt beoogd. De rekenkamer kiest op basis van de volgende selectiecriteria:

1. Het onderwerp is van bestuurlijk, maatschappelijk of financieel belang;
2. De onderwerpen betreffen de doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid van het gevoerde beleid;
3. Er is sprake van variatie in de onderwerpen.

Contra-indicatie: de informatie is ook via andere, gemakkelijkere of voor de hand liggende weg te verkrijgen.

De rekenkamer stelt ieder (anderhalf) jaar haar (Anderhalf) Jaarplan vast waarin het onderzoeksplan is opgenomen en stelt de gemeenteraad hiervan in kennis.

3. Onderzoeksopzet en aankondiging

Begeleiding

Bij elk uit te voeren onderzoek, vervolgonderzoek of analyse benoemt de rekenkamer één primaathouder uit haar midden. De primaathouder wordt belast met de begeleiding van het onderzoek, het vervolgonderzoek of de analyse.

Vooronderzoek

Voordat een onderwerp voor onderzoek wordt geselecteerd, kan oriëntatie op een onderzoek plaatsvinden. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een analyse van relevante documenten en literatuur. Zo nodig kan de rekenkamer een aantal oriënterende gesprekken voeren met sleutelpersonen. De oriëntatie kan ook worden uitbesteed aan een externe partij.

Van een vooronderzoek wordt mededeling gedaan aan de gemeentesecretaris. Via de gemeentesecretaris, of een door hem/haar aangewezen functionaris, kunnen stukken voor een vooronderzoek uit de organisatie worden opgevraagd.

Onderzoeksopzet

Nadat de rekenkamer het onderzoeksonderwerp heeft bepaald, stelt zij een onderzoeksopzet vast. Een concept onderzoeksopzet wordt ontworpen door de primaathouder.

De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

1. Aanleiding en achtergronden onderzoeksvraag
2. Doel van het onderzoek
3. Centrale vraagstelling en deelvragen
4. Onderzoek aanpak
5. Planning

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden (bijvoorbeeld in de vorm van een brief) aan de gemeenteraad, het college van B&W, de ambtelijke organisatie en eventueel een derde partij (zoals andere rekenkamers uit de gemeenschappelijke regeling of andere onderzochte organisaties). Indien bekend, wordt dan ook al aangegeven wie het onderzoek zal uitvoeren.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Mocht gaandeweg het onderzoek blijken dat de onderzoeksopzet niet (meer) opportuun is, dan behoudt de rekenkamer zich het recht voor deze aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de gemeenteraad, het college van B&W en de ambtelijke organisatie.

Onderzoeken en vervolgonderzoeken resulteren in rapportages.

Onderzoek in eigen beheer

De leden van de rekenkamer voeren geen onderzoek uit.

4. Uitgangspunten en werkwijze van het onderzoek

De rekenkamer hanteert de volgende uitgangspunten bij haar onderzoek:

- a) *Objectiviteit*: onpartijdige, niet vooringenomen en gedegen analyse van de bevindingen;
- b) *Onderbouwing*: conclusies worden genoegzaam onderbouwd door de geconstateerde bevindingen;
- c) *Consistentie*: eenduidigheid van begrippen en redeneringen;
- d) *Controleerbaarheid*: de bevindingen zijn navolgbaar te controleren en te staven;
- e) *Zorgvuldigheid*: onafhankelijk en kwalitatief hoogwaardig onderzoek;
- f) *Onafhankelijkheid*: geen inmenging door belangen of wensen van derden, waaronder onderzochte personen of organisaties;
- g) *Doelmatigheid*: heldere afbakening, doelgerichte uitvoering, afgewogen op kosten en baten;
- h) *Toegankelijkheid en bruikbaarheid*: bondige en toegankelijke informatie in het onderzoeksrapport op een aantrekkelijke wijze gepresenteerd.

Startgesprek

Bij de start van een onderzoek vindt een gesprek plaats met de gemeentesecretaris/wethouder en/of manager van de betrokken afdeling en/of contactpersoon. In dit gesprek zullen het gemandateerd lid van de rekenkamer en het externe bureau een toelichting geven op de onderzoeksopzet en -aanpak.

De gemeentesecretaris en/of manager van de betrokken afdeling en/of contactpersoon kan, in overleg met de rekenkamer, medewerkers waarvan hij/zij het nuttig acht dat zij ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen. De rekenkamer zal de gemeentesecretaris en/of manager van de betrokken afdeling en/of contactpersoon 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 rekenkamer de door haar benodigde informatie van de betrokken afdeling zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de afdeling door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

De secretaris van de rekenkamer is gedurende het onderzoekstraject het primaire aanspreekpunt op het gebied van deze samenwerking.

5. Samenwerking met externen

Keuze extern bureau

Bij het werven van onderzoeksbureaus zal zo mogelijk meer dan één extern bureau worden benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet en/of een offerteverzoek een offerte te leveren, conform het gemeentelijke inkoopbeleid.

De rekenkamer wijst de externe bureaus bij het offerteverzoek op het onderzoeksprotocol van de rekenkamer. Gekozen kan worden om de externe bureaus hun offerte te laten toelichten. Er kan ook voor gekozen worden bureaus, alvorens een offerte uit te laten brengen, een onderzoeksopzet toe te laten lichten en het bureau van voorkeur een offerte te laten uitbrengen.

Uitgebrachte offertes worden beoordeeld door de rekenkamer op basis van de volgende criteria:

- Ervaring/deskundigheid van het externe bureau en de onderzoekers;
- De uitwerking van de probleemstelling en de operationalisering van de onderzoeksvragen;
- De planning en de begroting van het onderzoek;
- De wijze waarop onderzoekdata worden verzameld en geanalyseerd;
- De wijze waarop (tussentijds) wordt gerapporteerd;
- De prijs en de prijs-kwaliteitverhouding.

De externe bureaus zullen bij het offerteverzoek nadrukkelijk worden gevraagd of zij al werkzaam zijn of waren voor de gemeente Woerden. Wanneer dit het geval is en de rekenkamer vaststelt dat dit het risico van belangenverstrengeling tot gevolg heeft, betekent dit dat de onderzoeksopdracht niet aan het desbetreffende externe bureau kan worden verstrekt.

De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de gemeente Woerden. De voorzitter ondertekent de opdrachtverlening.

Bij iedere offerteaanvraag of overeenkomst die de rekenkamer met derden aangaat zijn de Algemene Inkoopvoorwaarden Woerden van toepassing en worden de algemene voorwaarden van de leverancier uitdrukkelijk van de hand gewezen. De Algemene Inkoopvoorwaarden regelen onder meer Geheimhouding.

Het extern onderzoeksbureau neemt de privacyregels conform de AVG en aanvullende regelingen in acht. Het uitgangspunt is om de overdracht van data zoveel mogelijk te beperken. Indien nodig wordt een verwerkersovereenkomst opgesteld. Een eventueel datalek wordt door het extern onderzoeksbureau terstond aan de rekenkamer gemeld. De Rekenkamer zal in voorkomende gevallen in overleg treden met de Functionaris Gegevensbescherming (FG) en zo nodig een melding verzorgen aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

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

De (inhoudelijke) begeleiding van het onderzoek ligt in handen het gemandateerd lid van de rekenkamer. De secretaris van de rekenkamer bewaakt de praktische voortgang van het onderzoek en vormt daarvoor het aanspreekpunt voor het externe bureau.

6. Voortgang en dossiervorming

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- De verslagen van interviews worden ter goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd;
- De gespreksverslagen zullen vertrouwelijk worden behandeld door het externe bureau en de rekenkamer;
- Het letterlijk citeren uit verslagen van interviews is slechts mogelijk met toestemming van de geïnterviewde.

In geval van samenwerking met een extern bureau kunnen aanvullend de volgende regels afgesproken worden:

- Het externe bureau rapporteert aan het gemandateerd lid van de rekenkamer c.q. de secretaris periodiek over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua praktische werkzaamheden;
- De rekenkamerleden kunnen aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen;
- De onderzoekers kunnen aanwezig zijn bij de presentatie van het onderzoeksrapport c.q. tijdens een commissiebehandeling;
- De rekenkamer krijgt de beschikking over het gehele onderzoekdossier dat door het externe bureau wordt opgebouwd;
- Het externe bureau gaat tijdens het onderzoek vertrouwelijk om met de resultaten ervan, conform art. 12 Algemene Inkoopvoorwaarden gemeente Woerden;
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamer. Verzoeken van derden worden door het externe bureau naar de rekenkamer doorverwezen.

Gedurende het onderzoek vormt de rekenkamer een onderzoekdossier. Dit bestaat in elk geval uit:

1. Onderzoeksopzet
2. Offerte extern bureau plus opdrachtbevestiging
3. Concept-onderzoeksrapport
4. Schriftelijke stukken inzake ambtelijk wederhoor
5. Inhoudelijke reactie van het college van B&W
6. Aanbiedingsbrief gemeenteraad
7. Definitief onderzoeksrapport

Archivering

De rekenkamer houdt zich bij de bewaring van haar onderzoekdossiers, zoals hierboven bedoeld, aan de termijnen uit de Archiefwet. De dossiers zijn in principe op verzoek toegankelijk voor derden voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten.

Voor inzage in vertrouwelijke stukken dient een verzoek te worden ingediend bij de rekenkamer. Dergelijke verzoeken zullen door de rekenkamer worden beoordeeld op grond van de Wet open overheid (Woo).

7. Onderzoeksrapport

Transparantie is een belangrijke waarde bij de totstandkoming van het onderzoeksrapport. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamer tot haar eindoordeel komt. In de rapportage wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen normen (criteria), bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Wanneer in de tekst wordt gerefereerd aan een bepaald document of een gesprek dan zal de bron worden vermeld.

Bij het opstellen van het onderzoeksrapport wordt in principe de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

- Samenvatting;
- Inleiding: achtergrond, doelstelling en vraagstelling;
- Onderzoeksaanpak en normenkader;
- Bevindingen met analyse;
- Conclusies en aanbevelingen;
- Bijlagen: bronnen.

De rekenkamer hecht eraan dat het onderzoeksrapport bruikbaar en werkbaar is in de gemeentelijke bestuurs- en uitvoeringspraktijk. In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage.

De rekenkamer is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het onderzoeksrapport. Dit betekent dat het herkenbaar moet zijn als onderzoeksrapport van de rekenkamer. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit door het externe bureau vermeld.

8. Wederhoor

De rekenkamer volgt in principe voorafgaand aan de definitieve vaststelling van een onderzoeksrapport een procedure van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor zoals opgenomen in artikel 185, lid 2 van de Gemeentewet.

Ambtelijk wederhoor

De rekenkamer stelt in ieder geval het college en andere onderzochte instellingen in de gelegenheid om voor de vaststelling en openbaarmaking van de nota van bevindingen zonder conclusies en aanbevelingen eventuele fouten te corrigeren. De termijn voor ambtelijk wederhoor bedraagt 3 weken. Het wederhoor vindt schriftelijk plaats. De ambtelijke reactie wordt beoordeeld door de onderzoekers en de rekenkamer. De beoordeling wordt schriftelijk gecommuniceerd met de betrokken ambtenaren.

Bestuurlijk wederhoor

Vervolgens wordt overgegaan tot vaststelling van de conclusies en aanbevelingen. Het concept-onderzoeksrapport (inclusief conclusies en aanbevelingen) wordt aangeboden voor een bestuurlijke reactie.- Het college krijgt hiervoor 3 weken de tijd.

Een rekenkamerbrief waarin geen aanbevelingen aan het college worden gedaan, wordt niet aan het college gezonden in het kader van bestuurlijk wederhoor. Bevat de rekenkamerbrief wel aanbevelingen aan het college dan wordt deze aangeboden voor een bestuurlijke reactie.- Het college krijgt hiervoor 3 weken de tijd.

Bevat een rekenkamerbrief geen aanbevelingen aan het college maar zijn de bevindingen/conclusies in de brief van dien aard dat het college gelegenheid tot reactie krijgt voorafgaand aan openbaarmaking van de rekenkamerbrief, krijgt het college hiervoor 3 weken de tijd.

Via de bestuurlijke reactie wordt het college van B&W in de gelegenheid gesteld een inhoudelijke reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen van het concept-onderzoeksrapport.

De bestuurlijke reactie van het college van B&W wordt opgenomen in het definitieve onderzoeksrapport of apart ter beschikking gesteld (bijvoorbeeld in een aanbiedingsbrief). Desgewenst wordt een nawoord van de rekenkamer toegevoegd.

9. Publicatie en publiciteit

Met het aanbieden van het definitieve onderzoeksrapport aan de gemeenteraad kan de rekenkamer (afhankelijk van aard en onderwerp) ook een persbericht versturen. Het definitieve onderzoeksrapport en het persbericht worden op de website van de gemeente en/of van de rekenkamer geplaatst. De voorzitter van de rekenkamer is primair de woordvoerder die de media te woord staat.

10. Behandeling in de gemeenteraad

Het definitieve onderzoeksrapport wordt aangeboden aan de gemeenteraad, waarna ook het college van B&W en overige betrokkenen een afschrift van het onderzoeksrapport ontvangen.

De rekenkamer verzoekt de agendacommissie van de raad in principe haar onderzoeken te agenderen voor behandeling in de raadsvergadering en doet een voorstel voor routing. De griffie of rekenkamer bereidt een raadsvoorstel voor, eventueel na overleg of inbreng vanuit de rekenkamer/griffie. In ieder geval het gemandateerde lid en eventueel het extern bureau is bij de betreffende vergadering aanwezig om een toelichting te geven op het onderzoeksrapport. Indien aanwezigheid van het extern bureau is gewenst, wordt dit meegenomen in de offerteuitvraag.

11. Evaluatie

Interne effectiviteit

Na afloop van elk onderzoek kan er een evaluatie plaatsvinden. In deze evaluatie wordt door de rekenkamer en (indien van toepassing en gewenst) het externe bureau teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. Desgewenst kan de rekenkamer besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. Een en ander wordt vastgelegd in het verslag van de vergadering of in een aparte evaluatienotitie.

Externe effectiviteit

De rekenkamer kan na verloop van tijd onderzoeken in hoeverre de overgenomen aanbevelingen zijn uitgevoerd. Jaarlijks kan in overleg met de gemeenteraad en het college van B&W de voortgang besproken worden.

Aldus vastgesteld door de Rekenkamer Woerden op 18 december 2024.

Anouk van Aarsen, voorzitter



Gerdi Stroeks, secretaris

