



Rekenkamercommissie Westland

Onderzoeksprotocol

Vastgesteld door de Rekenkamercommissie in haar vergadering van 11 oktober 2010 en gewijzigd in haar vergadering van 13 november 2019.

1 Inleiding

1.1 Taken en doelstelling

De Rekenkamercommissie Westland (hierna RKC) bestaat uit drie externe leden en twee raadsleden en wordt ondersteund door een secretaris. De taak van de RKC is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur vanuit een positief kritische houding. De primaire invalshoeken van een onderzoek zijn:

- doelstreffendheid, de mate waarin een organisatie of orgaan erin slaagt met de geleverde prestaties de gestelde doelen of gewenste maatschappelijke effecten te bereiken;
- doelmatigheid, het streven om met een zo beperkt mogelijke inzet van de beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken;
- rechtmatigheid, in overeenstemming met wet- en regelgeving.

De maatschappelijke effecten en de sturing van de raad hierop hebben de speciale aandacht van de RKC. Aan de hand van ingesteld onderzoek adviseert zij de gemeenteraad welke leermomenten er onderscheiden kunnen worden.

De RKC hecht aan haar onafhankelijkheid en staat voor professionaliteit. Dit komt vooral tot uitdrukking in een evenwichtige onderzoeksagenda, een gedegen wijze van onderzoek en de conclusies en aanbevelingen van verricht onderzoek. Daarbij hoort een houding die blijkt geeft van politieke en bestuurlijke sensitiviteit voor de onderwerpen.

De RKC hecht aan transparantie. Bij de te onderzoeken onderwerpen zal de RKC verantwoording afleggen over de door haar gemaakte keuzes. Daarnaast zal de RKC zich in de onderzoeksrapporten verantwoorden over de gehanteerde aanpak en zich periodiek verantwoorden over de uitgevoerde onderzoeken door jaarlijks een openbaar jaarverslag te publiceren.

De RKC streeft er naar om – uiteraard binnen het vastgestelde budget – twee grote onderwerpen per jaar te onderzoeken en een onderzoeksbrief op te stellen. Waar mogelijk werkt de RKC samen met de rekenkamer(commissie)s van de gemeenten in de regio of daarbuiten.

De RKC hecht aan een frequente en effectieve communicatie met de raad. Dit impliceert dat gesprekken worden gevoerd met raadsleden over het onderzoeksprogramma, goede contacten worden onderhouden met raad en presidium en de onderzoeksresultaten op een pakkende wijze worden gepresenteerd.



1.2 Onderzoeksprotocol

In dit onderzoeksprotocol beschrijft de RKC 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 en voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de organisatie. Met name wordt daarom aandacht besteed aan de criteria voor de selectie van onderzoeksonderwerpen, het opstellen van de onderzoeksopzet, de samenwerking met externe onderzoekers en adviseurs, de gang van zaken inzake hoor en wederhoor, de dossiervorming, de wijze van rapportage, de openbaarmaking van rapporten, de organisatie van publiciteit en het nazorgtraject.

1.3 Missie

De RKC wil door middel van haar onderzoeken vanuit het perspectief van leervermogen en rekenschap een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeente Westland, in het bijzonder doordat rekenkameronderzoek de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad versterkt. De missie van de RKC luidt: *"Bijdragen aan beter bestuur"*.

1.4 Werkwijze

De RKC kiest voor onafhankelijk en onpartijdig functioneren en hanteert daarbij drie uitgangspunten: vrije keuze van onderzoeksonderwerpen, vrijheid bij de uitvoering van onderzoek en vrijheid van openbaarmaking.

2. Onderwerpselectie

2.1 Generen onderzoeksonderwerpen

De RKC is vrij in haar keuze van onderwerpen. Zij zal jaarlijks een inventarisatie maken van onderwerpen die aan een nader onderzoek onderworpen kunnen worden. De RKC probeert bij de onderwerpselectie duidelijkheid te krijgen over welke problemen worden ervaren en waar het onderzoek dan specifiek op gericht moet worden.

Het zoeken naar probleemstellingen doet de RKC niet achter gesloten deuren maar in samenspraak met de bestuursorganen van de gemeente, de raad voorop, en met burgers en maatschappelijke organisaties. De bestuursorganen worden nadrukkelijk verzocht eigen onderzoeksideeën, voorzien van een motivatie, in te brengen bij de RKC. De RKC laat zich bij haar keuze van onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken, maar houdt ook zelf bij welke thema's spelen in de gemeente.

De onafhankelijkheid met betrekking tot de selectie wordt gewaarborgd daardat de RKC zelf beslist of een onderzoeksvoorstel wordt gehonoreerd op basis van een analyse met wegingsfactoren. Daarnaast zoekt de RKC zoveel als mogelijk afstemming met andere onderzoeksprogramma's binnen de gemeente. Alle inkomende verzoeken worden bij de RKC besproken en voorzien van een reactie.

2.2 Jaarplan

Aan de hand van hetgeen is aangedragen stelt de commissie een groslijst van potentiële onderzoeksonderwerpen samen. Op basis van de selectiecriteria van de Verordening en de Position paper bepaalt de RKC haar keuze.



De onderwerpen van onderzoek worden jaarlijks vóór 15 november als concept-jaarplan aan de raad gestuurd. Tot 15 december bestaat voor de raad gelegenheid wensen, adviezen en bedenkingen over het jaarplan ter kennis van de RKC te brengen en/of hierover uitleg te vragen. De RKC stelt daaropvolgend uiterlijk in de vergadering van januari het jaarplan vast en zendt dit onverwijld ter kennisname aan de raad en het college en maakt het openbaar via een persbericht en de eigen webpagina op www.gemeentewestland.nl.

2.3 Selectiecriteria

Bij het selecteren van de onderzoeksonderwerpen worden de criteria gehanteerd van de Verordening op de rekenkamercommissie gemeente Westland 2009 en de Position paper van de RKC.

Per onderwerp beoordelen de leden van de RKC in welke mate het onderwerp aan deze criteria voldoet. De resultaten van de beoordelingen worden door de commissie besproken. Het oordeel van de commissie komt daarbij niet mechanisch tot stand, er bestaat geen hiërarchie tussen de criteria. Vervolgens wordt getoetst of en op welke wijze de onderwerpen uitvoerbaar zijn binnen de randvoorwaarden van kwaliteit, looptijd en beschikbaar budget.

3 Soort onderzoek

De RKC kan verschillende soorten onderzoeken (laten) uitvoeren:

3.1 Onderzoeksbrieven

Door middel van brieven (op basis van kleinschalige onderzoeken, zgn. 'quick scans') kan de RKC de raad attenderen op ontwikkelingen die voor het doeltreffend, doelmatig en rechtmatig handelen van de gemeente relevant zijn. De brieven kunnen bijvoorbeeld het karakter hebben van het signaleren van mogelijke risico's. Ook kan de onderzoeksbrief een onderwerp betreffen dat al door andere instanties, waaronder andere rekenkamer(commissie)s, is verricht.

3.2 Grote onderzoeken

De RKC heeft de doelstelling om twee grote onderzoeken per jaar uit te voeren.

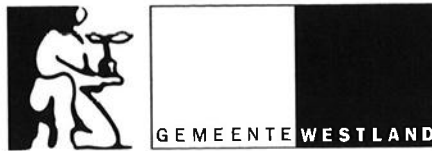
3.3 Follow-up onderzoeken

Om te beoordelen of de opgestelde conclusies en aanbevelingen van een groot onderzoek worden uitgevoerd, zal na twee of drie jaar een follow-up onderzoek plaatsvinden. Dat betekent dat een vervolg wordt gegeven aan de rapportage en de besprekingen die voor een groot onderzoek hebben plaatsgevonden. De uitkomsten van het follow-up onderzoek worden bij brief kenbaar gemaakt.

4. Voorbereiding onderzoeksofzet

Nadat de RKC een onderzoeksonderwerp heeft gekozen, wordt een vooronderzoek verricht in de vorm van de analyse van relevante documenten en literatuur. Indien nodig kan de RKC besluiten om een aantal oriënterende gesprekken met sleutelpersonen te voeren. Op basis van dit vooronderzoek besluit de commissie of het onderwerp geschikt is voor een rekenkameronderzoek. Als dit het geval is, wordt een onderzoeksofzet vastgesteld.

Afhankelijk van de aard en de omvang van het onderzoeksonderwerp wordt gekozen voor een groot onderzoek of voor een 'quick scan'.



4.1 **Onderzoeksopzet**

De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

- Aanleiding en achtergronden onderzoeksvraag
- Doel van het onderzoek
- Centrale vraagstelling en deelvragen
- Afbakening
- Begrippenlijst
- Omschrijving normenkader
- Globale onderzoeksopzet: keuze onderzoeksinstrumenten, onderzoeksstrategie en gegevensverwerking
- Organisatie: tijdpad, inhuur externe expertise en kosten

De onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. De RKC behoudt zich het recht voor de onderzoeksopzet aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de raad, het college van B&W en de bij het onderzoek betrokken afdelingshoofd(en). Tevens worden wijzigingen in de onderzoeksopzet verantwoord in de rapportage.

4.2 **Lid-rapporteur**

De RKC kan besluiten bij de uitvoering van een onderzoek één van de leden aan te wijzen als lid-rapporteur. Hij bewaakt de voortgang en heeft een voortrekkersrol bij bijvoorbeeld de inhuur van derden en het schrijven van het onderzoeksrapport. Hij maakt werkafspraken met de secretaris en eventuele onderzoekers. Hij houdt de andere leden op de hoogte. De secretaris 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. Uitgangspunt hierbij vormen de gemeentelijke aanbestedingsregels. Bij kleine opdrachten is het mogelijk dat er een onderhands offerteverzoek plaatsvindt aan één bepaald bureau. Bij grotere onderzoeken zullen minimaal drie onderzoeksbureaus worden benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte uit te werken.

De bureaus ontvangen bij de offerteaanvraag het onderzoeksprotocol van de RKC met het verzoek in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de RKC. De twee bureaus met de meest aansprekende offerte zullen worden uitgenodigd voor een presentatie van hun offerte. Op basis hiervan maakt de RKC een keuze.

De bureaus zullen bij de offerteaanvraag nadrukkelijk worden gevraagd of zij op het desbetreffende terrein al werkzaam zijn of waren voor de gemeente Westland. Wanneer dit het geval is en de RKC vaststelt dat dit het risico van belangenverstremming tot gevolg heeft, betekent dit dat de onderzoeksopdracht niet aan het betreffende bureau kan worden verstrekt.

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



De secretaris is het primaire aanspreekpunt voor het bureau en introduceert de onderzoeker(s) bij de contactpersonen van het onderzoek binnen de ambtelijke organisatie.

Van het externe bureau wordt verwacht dat dit zich houdt aan het onderzoeksprotocol.

6. Aankondiging van het onderzoek

6.1 Publicatie onderzoeksopzet

De onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden aan de raad, het college van B&W, de gemeentesecretaris, de contactpersoon bij de ambtelijke organisatie voor rekenkameronderzoeken en aan de bij het onderzoek betrokken afdelingshoofden. Daarbij wordt aangegeven wie het onderzoek zal uitvoeren.

Verder brengt de RKC een persbericht uit waarin het onderzoek wordt aangekondigd.

6.2 Voorgesprek betrokkenen bij onderzoek

Een regulier rekenkameronderzoek start, afhankelijk van het onderzoeksonderwerp, met een gesprek met de gemeentesecretaris en/of de griffier, de contactpersoon bij de ambtelijke organisatie voor rekenkameronderzoeken en de bij het onderzoek betrokken afdelingshoofden. In dit gesprek zullen de voorzitter of het lid-rapporteur en de secretaris van de RKC een toelichting geven op de onderzoeksaanpak. Het desbetreffende afdelingshoofd kan desgewenst medewerkers, waarvan hij het nuttig acht dat zij ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen.

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 RKC de door haar benodigde informatie van de betrokkenen zo snel mogelijk kan verkrijgen en hoe de belasting van de betrokken afdeling(en) door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

Bij een quick scan kan de RKC besluiten het voorgesprek achterwege te laten.

7. Voortgang en dossiervorming

7.1 Voortgang

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- Alle verslagen van interviews worden ter accordering aan de geïnterviewden voorgelegd.
- Er is regulier overleg tussen de secretaris en het lid-rapporteur over de voortgang van het onderzoek.

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

- Het onderzoeksbureau rapporteert de secretaris regulier over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding. Daarbij wordt in kaart gebracht wat de oorspronkelijke planning is, de realisatie van de planning, redenen van wijziging in het plan van aanpak, belangrijke bevindingen en opgeleverde producten.
- Het onderzoeksbureau stelt een datamatrix op, dat dient als onderbouwing van de bevindingen en conclusies uit de rapportage.
- De leden van de RKC en de secretaris kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen.
- De onderzoekers zijn aanwezig bij de behandeling van het onderzoek in de raad.



- De RKC krijgt de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door het onderzoeksbureau wordt opgebouwd.
- Het is het onderzoeksbureau niet toegestaan om buiten de RKC om contact op te nemen met derden over de voortgang of de resultaten van het onderzoek. Het onderzoeksbureau wordt geacht vertrouwelijk met informatie om te gaan, die gedurende het onderzoek wordt vergaard.
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de voorzitter of het lid-rapporteur. Verzoeken van derden worden door het onderzoeksbureau naar hun doorverwezen.

7.2 Dossiervorming

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

- Onderzoeksoptzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen
- Offerte onderzoeksbureau
- Schriftelijk bronmateriaal
- Alle gespreksverslagen
- Datamatrix, waarin een link wordt gelegd tussen het referentiekader, de bevindingen / conclusies, schriftelijk bronmateriaal / gespreksverslagen
- Eindrapport
- Schriftelijke stukken inzake technisch wederhoor, m.n. correspondentie met betrokkenen
- Bestuurlijke reactie college van B&W.
- Nawoord RKC
- Aanbiedingsbrief raad
- Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht
- Verslagen behandeling in de raad en het raadsbesluit.
- Evaluatienotitie

7.3 Archivering

De RKC 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 RKC. Dergelijke verzoeken zullen door de commissie worden beoordeeld op grond van de Wet Openbaarheid Bestuur.

8. Rapportage

Het uitgangspunt in de rapportage is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de RKC tot haar eindconclusie 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 wordt de bron vermeld.

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

- Samenvatting
- Doelstelling, vraagstelling en achtergronden
- Feitenrelaas en analyse (bevindingen)
- Conclusies
- Aanbevelingen
- Bestuurlijke reactie
- Slotbeschouwing / nawoord (optioneel)

- Bijlagen: opzet van het onderzoek en normenkader, bronnen (lijst van geïnterviewden, documenten en literatuur)

In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage. Dit betekent dat de achtergrondinformatie zoveel mogelijk in de bijlagen wordt verwerkt. De RKC is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport. Dit betekent dat de rapportage herkenbaar moet zijn als rekenkamerrapport en in de huisstijl van de RKC wordt uitgegeven. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit bureau vermeld. De eindverantwoordelijkheid van de RKC houdt tevens in dat de commissie zelf haar aanbevelingen formuleert aan de raad en / of het college.

9. Zienswijzen

De Verordening op de rekenkamercommissie gemeente Westland bepaalt dat het mogelijk moet zijn voor betrokkenen bij het onderzoek om hun zienswijzen op het conceptrapport kenbaar te maken. De RKC maakt hierbij een onderscheid tussen een technische reactie en een bestuurlijke reactie.

9.1 Technische reactie (ambtelijk hoor en wederhoor)

De RKC biedt allereerst de mogelijkheid tot een technische reactie. Dit betekent dat betrokkenen de mogelijkheid krijgen het conceptrapport te controleren op feitelijke onjuistheden. Het gehele rapport, echter zonder conclusies en aanbevelingen, zal worden aangeboden aan de gemeentesecretaris en andere betrokkenen bij het onderzoek. Hen wordt de gelegenheid gegeven feitelijke onjuistheden te melden en hun commentaar aan de RKC kenbaar te maken. Hiervoor wordt een termijn in acht genomen van twee weken. Het ambtelijk wederhoor kan ook mondeling worden gehouden. Een en ander zal worden gecoördineerd door de contactpersoon bij de ambtelijke organisatie. De RKC bepaalt wie er als betrokkenen worden aangemerkt. Na het verstrijken van deze termijn worden gebleken onjuistheden in het rapport gecorrigeerd.

9.2 Bestuurlijke reactie en nawoord

Vervolgens wordt het definitieve rapport inclusief conclusies en aanbevelingen aan het college van B&W voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Hiervoor geldt een termijn van drie weken, tenzij de RKC meent dat er valide redenen om hiervan af te wijken.

Indien de bestuurlijke reactie hiertoe aanleiding geeft kan de RKC besluiten een nawoord op te stellen.

Het eindrapport zal inclusief de bestuurlijke reactie en het eventuele nawoord worden aangeboden aan de raad. Het rapport gaat vergezeld van een aanbiedingsbrief.

10. Openbaarmaking

Met het aanbieden van het rapport aan de raad zal de RKC ook een persbericht versturen. Dit persbericht wordt samengesteld in overleg met de communicatiedeskundige van de griffie. Het rapport wordt aan alle betrokkenen verzonden en het rapport en het persbericht worden op de website van de RKC geplaatst.

Bij het uitbrengen van een onderzoeksrapport belegt de RKC een openbare bijeenkomst, waarvoor raad, college van B&W en pers worden uitgenodigd. De voorzitter van de RKC is primair de woordvoerder die de media te woord staat. Hij kan zich laten bijstaan door het lid-rapporteur dat zich met het onderzoek heeft beziggehouden.

11. **Behandeling rapport door de raad**

In een zo vroeg mogelijk stadium kondigt de RKC het afronden van het onderzoek aan bij de griffie zodat deze het op de termijnagenda kan zetten. Het eindrapport biedt de RKC aan de raad aan, ter attentie van de (voorlopige) agendacommissie. De (voorlopige) agendacommissie bepaalt vervolgens of het rapport op de agenda van de raad wordt gezet. De voorzitter en het lid-rapporteur zijn in de desbetreffende vergadering aanwezig om toelichting te verschaffen op het rapport.

12. **Natraject**

12.1 **Interne effectiviteit**

Na afloop van elk onderzoek vindt er een evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de RKC en eventueel het externe bureau teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. Desgewenst kan de RKC besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. Een en ander wordt vastgelegd in een evaluatienotitie. Het jaarverslag van de RKC bevat een onderdeel waarin aandacht wordt besteed aan dit aspect.

12.2 **Externe effectiviteit**

Voor de externe effectiviteit van de RKC is het van belang te volgen wat er met de rapporten wordt gedaan. De RKC volgt op dit punt de tussentijdse ontwikkelingen. Grote onderzoeken worden na twee of drie jaar gevolgd door een follow-up onderzoek. Dit onderzoek is gebaseerd op een onderzoek naar de doorwerking van de conclusies en aanbevelingen (zie punt 3.3). Het resultaat van de follow-up fase en het uitvoeren van onderzoeken in het algemeen zal zijn dat daardoor de kwaliteit van het functioneren van de organisatie in de relatie tot de gestelde doelen zal toenemen.

De Rekenkamercommissie van de gemeente Westland,

De secretaris,



D. van Vliet

de voorzitter,



F.C. Buruma