

Onderzoeksprotocol

Rekenkamercommissie Venlo

Beschrijving werkwijze onderzoeken rekenkamer

Vastgesteld d.d.22 september 2015

steller Y. van Geel
doorkiesnummer 077-3599642
e-mail y.vangeel@venlo.nl

Inhoudsopgave

- 0. Inleiding
- I. Voorbereiding
 - 1. Onderwerpkeuze
 - 2. Oriëntatie
 - 3. Plan van aanpak
- II. Uitvoering
 - 4. Start onderzoek
 - 5. Samenwerking externe bureaus
 - 6. Projectplanning
 - 7. Voortgang
- III. Rapportage
 - 8. Verslaglegging
 - 9. Zienswijzen
 - 10. Vaststelling
- IV. Publicatie
 - 11. Openbaarmaking
 - 12. Bestuurlijke besluitvorming
 - 13. Evaluatie
 - 14. Nazorg

Bijlage 1: procedure interview

0. Inleiding

De rekenkamer Venlo¹ heeft tot taak het onderzoeken van de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid en beheer.

In dit onderzoeksprotocol beschrijft de rekenkamer de richtlijnen die zij hanteert bij de uitvoering van haar onderzoeken. Het *doel* van dit protocol is om een waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamer en voor een goed verloop van het onderzoeksproces binnen de gemeentelijke organisatie. Daarnaast wil de rekenkamer met dit protocol inzicht verschaffen in de werkwijze van de rekenkamer en daarmee bijdragen aan haar transparante functioneren.

Voor de gemeentelijke organisatie biedt het onderzoeksprotocol inzicht in de wijze waarop de rekenkamer invulling geeft aan haar taakuitvoering. Het onderzoeksprotocol wordt iedere keer bij de aanvang van een nieuw onderzoek aan de desbetreffende bestuurlijke en ambtelijke contactpersonen toegezonden. Het onderzoeksprotocol is verder bedoeld voor de externe adviseurs. Onderzoeken van de rekenkamer worden in principe namelijk extern uitgevoerd. Het onderzoeksprotocol geldt voor het externe onderzoeksbureau als leidraad voor de door hen uit te voeren (onderzoek-)werkzaamheden.

Samenhang andere documenten

Alle formele bepalingen met betrekking tot de rekenkamer zijn vastgelegd in de *verordening* op de gemeentelijke rekenkamercommissie, vastgesteld door de raad d.d. 28 oktober 2015. Deze verordening vormt de formeel-juridische bestaansgrond van de rekenkamer en regelt haar formele rechten en plichten.

Naast de verordening en dit onderzoeksprotocol hanteert de rekenkamer een *reglement van orde*, vastgesteld in de vergadering van de rekenkamer van 22 september 2015.

In het reglement van orde is de interne werkwijze van de rekenkamer beschreven, waarin aspecten als wijze van vergaderen, stemrecht van leden, agendering en verslaglegging en de vergoedingen van externe leden zijn geregeld.

Uitgangspunten voor de uitvoering van onderzoek

De rekenkamer hanteert de volgende uitgangspunten bij haar onderzoek:

- Zorgvuldigheid: juistheid en volledigheid bij de verzameling van de relevante feiten.
- Objectiviteit: gedegen analyse van de feiten. De feiten worden in onderzoeksrapportages gescheiden van oordelen gepresenteerd.
- Transparante oordeelsvorming: beoordeling van feiten aan de hand van een expliciet normenkader.
- Onderbouwing: methoden en technieken van gegevensverzameling voldoen aan de eisen van betrouwbaarheid, validiteit en repliceerbaarheid². Het onderzoeksontwerp is zo dat de conclusies van het onderzoek logisch voortvloeien uit de bevindingen. Bevindingen zijn zoveel mogelijk gebaseerd op schriftelijke bronnen of andere vastleggingen en liefst op meer dan één bron. Feiten zijn geverifieerd aan de bron.

¹ De gemeente Venlo heeft een rekenkamercommissie conform artikel 81o van de Gemeentewet. In dit onderzoeksprotocol wordt deze commissie doorgaans aangeduid met 'rekenkamer'.

² Een onderzoek is repliceerbaar wanneer het anderen in staat stelt om het gehele onderzoek te herhalen via een adequate beschrijving van het onderzoeksproces.

- Consistentie: gehanteerde normen, conclusies en aanbevelingen zijn binnen hetzelfde onderzoek in overeenstemming met elkaar.
- Onafhankelijkheid: de rekenkamer staat geheel los van het besluitvormend en uitvoerend gezag van de gemeente en de ambtelijke organisatie. Deze onafhankelijkheid stelt de rekenkamer in staat tot objectieve oordeelsvorming.
- Bruikbaarheid: de onderzoeksrapportage geeft toegankelijke, relevante en actuele informatie waar in eerste instantie de raad, maar ook het college en de gemeentelijke organisatie iets mee kunnen doen in termen van verbetering van het functioneren. Op alle onderzoeksvragen wordt antwoord gegeven.
- Constructief: de rekenkamer wil bijdragen aan de kwaliteit van het lokale openbaar bestuur. Zij stelt zich dan ook constructief op, houdt rekening met de context en heeft oog voor de haalbaarheid van de aanbevelingen.

Opbouw notitie

De rekenkamer onderscheidt vier hoofdfasen in het onderzoeksproces, te weten:

- Voorbereiding
- Uitvoering
- Rapportage
- Publicatie.

Het onderzoeksprotocol is opgebouwd rondom deze hoofdfasen.

I. Voorbereiding

1. Onderwerpkeuze

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 en uitgevoerd. In de verordening op de rekenkamer is bepaald dat de gemeenteraad en de inwoners van de gemeente Venlo periodiek gevraagd worden om suggesties voor onderzoek aan te dragen. Het staat zowel de gemeenteraad als de inwoners overigens vrij om de rekenkamer te allen tijde een verzoek te doen om een onderzoek uit te voeren. Alle aangedragen suggesties en ingekomen verzoeken worden in de rekenkamer besproken en afgewogen. Op alle suggesties en verzoeken wordt een reactie gegeven.

De rekenkamer laat zich bij haar keuze van onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken van derden, maar houdt zelf ook bij wat er speelt binnen de gemeente Venlo. Hiervoor maakt de rekenkamer onder meer gebruik van officiële stukken zoals raadsdocumenten, B&W-stukken, documenten m.b.t. de planning- en control cyclus (begroting, jaarrekening, bestuursrapportages en accountantsverslagen), beleidsstukken en het gevoelen in de samenleving (o.a. vanuit de media).

De rekenkamer maakt met behulp van enkele richtinggevende criteria een afweging welke onderwerpen voor onderzoek in aanmerking komen. Deze criteria zijn:

- Financieel belang;
- Maatschappelijk belang.
- Mate van twijfel over het functioneren van de uitvoering.
- Mate van risico voor doeltreffendheid en/of doelmatigheid.
- Leereffect voor de toekomst.
- Mate van geschiktheid voor rekenkameronderzoek.

Naast deze – min of meer ‘harde’ criteria – houdt de rekenkamer rekening met de volgende aspecten:

- Spreiding over beleidsterreinen.
- Mate van bruikbaarheid voor de raad.
- Juiste timing.

Op de totale verzameling van onderwerpsuggesties vindt een selectieproces plaats met behulp van bovengenoemde criteria en aandachtspunten. Dit selectieproces resulteert vervolgens in een onderzoeksprogramma dat voor één of meerdere jaren een onderbouwde keuze van geplande onderzoeken door de rekenkamer bevat.

Een eenmaal door de rekenkamer vastgesteld onderzoeksprogramma wordt ter informatie aan de raad, het college en directieteam van de gemeente Venlo toegezonden.

2. Oriëntatie

Alleen op basis van een goede voorbereiding zijn de goede vragen te stellen en is een goede onderzoeksopdracht te verlenen. Vaak heeft de rekenkamer bij de aanvang van een onderzoek nog weinig kennis van het betreffende onderwerp. Vandaar dat met een korte oriëntatie een globaal beeld kan worden gevormd over het te onderzoeken onderwerp en relevante aspecten daarbij.

In deze oriëntatiefase kunnen de volgende acties plaatsvinden:

- Afbakenen van het exacte onderzoeksonderwerp, bedoeld om de juiste focus in het onderzoek aan te brengen. Wat wordt bedoeld met het 'onderzoeken van het beleid'? Op welk beleid richten we ons precies en richten we ons op prestaties of op effecten? Wat is de onderzoeksperiode?
- Vaststellen in welke context het onderzoek plaatsvindt.
- Benaderen van deskundigen voor enkele algemeen oriënterende gesprekken en hen laten meedenken over een mogelijke aanpak van het onderzoek.
- Verzamelen en nalopen van voor het onderzoek relevante informatie, zoals vastgesteld beleid (nota's, verordeningen e.d.), wetteksten, informatie in de planning- & control documenten, vergelijkbare onderzoeken door andere lokale rekenkamers of gemeenten, relevante websites en gemeentelijk informatiesysteem.

3. Startnotitie

Ieder onderzoek start met het opstellen van een startnotitie. Deze startnotitie omvat in elk geval de volgende onderdelen:

- a) Aanleiding en probleemstelling.
- b) Doelstelling van het onderzoek: het beoogde effect c.q. gebruik.
- c) Centrale vraagstelling en onderzoeksvragen.
- d) Globale onderzoeksopzet: keuze van onderzoeksinstrumenten.
- e) Wijze van uitvoering en tijdsplanning.

De rekenkamer stelt de onderzoeksopzet vast en stuurt dit vervolgens ter kennisname aan de raad, het college van B&W, de algemeen directeur van de gemeente en de ambtelijk betrokkenen (degenen die ambtelijk eindverantwoordelijk zijn voor het onderwerp). De vastgestelde startnotitie vormt het uitgangspunt van het onderzoek en is leidend bij het inzetten van de onderzoekscapaciteit. Mocht het nodig zijn de onderzoeksopzet gedurende de uitvoering van het onderzoek substantieel te wijzigen, dan wordt dit met gegronde redenen medegedeeld aan de raad, het college, de algemeen directeur en de betrokken ambtenaren.

Onderzoeksmethoden

Afhankelijk van het onderwerp en de daaruit afgeleide probleemstelling, doelstelling en onderzoeksvragen kiest de rekenkamer in de onderzoeksopzet voor een onderzoeksmethode of een combinatie van methoden.

Ervan uitgaande dat de rekenkameronderzoeken voor het merendeel een exploratief karakter hebben (inzicht bieden in ontwikkelingen c.q. feiten en van daaruit in combinatie met een te hanteren normenkader het bieden van oplossingsrichtingen op hoofdlijnen) hanteert de rekenkamer één of meerdere van de volgende onderzoeksmethoden:

- Bureauonderzoek (bijvoorbeeld door middel van literatuurstudie): onderzoek gebaseerd op bestaande literatuur en/of door anderen bijeengebracht materiaal, zoals nota's, archieven, publicaties, artikelen, verslagen en databanken
- Dossieronderzoek.
- Individuele of groepsinterviews.
- Benchmarking: vergelijking met andere organisaties.
- Raadplegen van externe deskundigen, bijvoorbeeld door middel van een 'Expertmeeting'.

- Casestudy ofwel gevalstudie: onderzoek om een diepgaand inzicht te krijgen in één of enkele objecten of processen, zoals een organisatie(onderdeel), een bedrijf of de totstandkoming van een bepaalde wet.
- Operational audit: helderheid verschaffen of de bedrijfsprocessen in de organisatie worden beheerst. Onderzoek in de organisatie om te achterhalen in hoeverre het management *in opzet* 'zijn zaken op orde' heeft en het controleren van de naleving van richtlijnen en procedures.
- Beleidstheorieanalyse ofwel gefundeerde theoriebenadering: zaken die in de werkelijkheid worden waargenomen worden met elkaar en met theoretische uitgangspunten vergeleken om te zien vanuit welke gedachte de overeenkomsten en verschillen zijn te duiden of te verklaren.

Begeleidingscommissie

De themaonderzoeken worden vanuit de rekenkamer begeleidt door een onderzoeksteam dat bestaat uit één of twee leden van de rekenkamer, meestal een extern lid en een raadslid. Het onderzoeksteam wordt ondersteund door de secretaris van de rekenkamer.

Het onderzoeksteam, begeleidingscommissie genaamd, fungeert bij uitbesteding van het onderzoek aan een extern bureau als klankbord voor de externe onderzoekers.

De begeleidingscommissie waarborgt een planmatige en doeltreffende voortgang van het onderzoeksproces. De voorzitter van de begeleidingscommissie is daarbij het primaire aanspreekpunt. De secretaris ondersteunt de voorzitter daarin, voert de regie over de dagelijkse werkzaamheden en fungeert als intermediair voor de onderzoeksbureaus naar de begeleidingscommissie en de ambtelijke organisatie. Tenminste maandelijks wordt de voortgang van de onderzoekswerkzaamheden integraal teruggekoppeld aan de voorzitter en de rekenkamer. Verder worden de nota van bevindingen en het bestuurlijk wederhoor ter goedkeuring voorgelegd aan de rekenkamer.

II. Uitvoering

4. Start onderzoek

Het onderzoek start normaliter met een aftrapbijeenkomst (*kick off*) van de begeleidingscommissie en secretaris met de ambtelijk / bestuurlijk betrokkenen. Dit zijn in principe de gemeentesecretaris, verantwoordelijke bestuurlijke portefeuillehouder, afdelingshoofd, teamleider en betrokken (beleids)ambtenaren.

In geval van uitbesteding wordt in dit gesprek de inzet van externe onderzoekers ook aangekondigd. Verder 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 betrokkenen zo efficiënt mogelijk kan verkrijgen (centraal aanspreekpunt) en hoe de belasting van de ambtelijke organisatie tot een minimum kan worden beperkt.

De vertegenwoordiging van de rekenkamer geeft een toelichting op de onderzoeksaanpak. De sleutelpersonen die bij een onderzoek betrokken worden en het centrale aanspreekpunt in de ambtelijke organisatie worden op verzoek van de rekenkamer aangewezen door de algemeen directeur.

5. Samenwerking externe bureaus

In principe worden de onderzoeken van de rekenkamer extern uitgevoerd.

Primair zijn daarbij de gemeentelijke regels en voorschriften met betrekking tot inkoop en aanbesteding leidend. Een doelmatige toepassing van die regels en voorschriften wordt in de rekenkamer afgewogen.

De onderzoeksbureaus die worden benaderd, wordt gevraagd om aan de hand van het plan van aanpak een offerte uit te werken. De bureaus ontvangen bij de offerteaanvraag ook het onderzoeksprotocol met het verzoek in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de rekenkamer. De verdeling tussen de eigen onderzoekswerkzaamheden en 'uitbestede' werkzaamheden zal in de onderzoeksopzet duidelijk moeten zijn.

In principe worden de geschikt geachte bureaus uitgenodigd om een presentatie van hun offerte voor de rekenkamer dan wel begeleidingscommissie te houden.

De begeleidingscommissie beoordeelt de offertes en eventuele presentaties en stelt de rekenkamer een keuze voor.

De rekenkamer neemt een besluit welk bureau de opdracht krijgt.

Bij de offerteaanvraag wordt de bureaus nadrukkelijk gevraagd of zij op het desbetreffende terrein al werkzaam zijn of waren voor de gemeente Venlo. De hierbij te hanteren periode beslaat de onderzoeksperiode en de tijdraming van het betreffende onderzoek. Wanneer een bureau werkzaam is of was voor de gemeente Venlo, beoordeelt de rekenkamer of dit het risico van belangenverstrengeling tot gevolg kan hebben. De onderzoeksopdracht wordt in dat geval niet aan het desbetreffende bureau verstrekt.

De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de rekenkamer Venlo.

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

De secretaris van de rekenkamer is voor wat betreft de uitbestede onderzoeks- werkzaamheden het aanspreekpunt voor de externe onderzoekers en procesbegeleider /

intermediair namens de begeleidingscommissie. Van de externe onderzoekers wordt verwacht dat zij zich houden aan het onderzoeksprotocol.

Het ingeschakelde externe adviesbureau verwerkt de resultaten van haar onderzoeks-werkzaamheden in een separate deelrapportage dat als één van de kennisbronnen fungeert voor de eigenstandige eindrapportage van de rekenkamer. Voor de inhoud van de deelrapportage is het externe adviesbureau zelf verantwoordelijk. De rekenkamer is vrij in het gebruik van de diverse kennisbronnen in haar eindrapportage. De deelrapportage van het externe adviesbureau zal integraal als bijlage in het eindrapport van de rekenkamer worden opgenomen.

6. Projectplanning

De doorlooptijd van een rekenkameronderzoek beslaat in de regel enkele maanden tot bijna één jaar. Bij de aanvang van een onderzoek stelt de begeleidingscommissie een gedetailleerde projectplanning op, waarin de achtereenvolgende stappen in een tijdsfasering zijn aangegeven. Aangezien de uitvoering van een onderzoek van te voren niet exact in tijd te vertalen is, dient de projectplanning als richtsnoer beschouwd te worden. Er wordt naar gestreefd om de onderzoeken binnen de geplande tijd af te ronden.

De onderzoeken van de rekenkamer kunnen over het algemeen worden getypeerd als evaluerend beleidsonderzoek. Wij richten de onderzoeken zoveel mogelijk volgens een vast stramien in. Dit stramien bestaat in principe uit vier stappen.

- Stap 1. Eerst brengt de rekenkamer in kaart wat het doel is van het beleid, welke instrumenten worden ingezet, welke prestaties moeten worden geleverd, welke middelen ter beschikking staan van de uitvoerende diensten en wat het wettelijke kader is.
- Stap 2. Vervolgens gaat de rekenkamer na of er informatie beschikbaar is over de mate waarin de middelen zijn ingezet, de prestaties zijn geleverd en de effecten zijn bereikt. Indien de informatie aanwezig is, beoordeelt de rekenkamer deze op juistheid, volledigheid, bruikbaarheid en gebruik. Bij het ontbreken van informatie stelt de rekenkamer in het onderzoek zo mogelijk zelf de prestaties, effecten en ingezette middelen vast.
- Stap 3. Als blijkt dat de informatie niet juist of niet volledig is, de werkelijke kosten niet overeenkomen met het budget, de prestaties onvoldoende zijn geleverd of de beoogde effecten niet of maar gedeeltelijk zijn bereikt, dan onderzoekt de rekenkamer wat daarvan de oorzaken zijn.
- Stap 4. Tot slot gaat de rekenkamer na, aan de hand van bevindingen en conclusies over doeltreffendheid en doelmatigheid, wie welke actie moet ondernemen om de situatie te verbeteren. Zo mogelijk gaan de rekenkamer na wat geleerd kan worden van vergelijkbare ervaringen, bijvoorbeeld in andere gemeenten.

7. Voortgang

Voor de uitvoering van het onderzoek (gegevensverzameling, analyse, gesprekken / interviews, expertmeeting, behandeling concept rapportage) is de begeleidingscommissie verantwoordelijk. De voorzitter van de rekenkamer bewaakt de voortgang van de projecten. Daarbij gelden de volgende regels:

- Aan de rekenkamer wordt door de begeleidingscommissie een startnotitie met offerte ter vaststelling voorgelegd.
- Gedurende het onderzoek houdt de secretaris een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen worden bijgehouden.
- Van gesprekken met betrokkenen gericht op het verifiëren van verzamelde gegevens worden in beginsel geen verslagen gemaakt.
- Van gesprekken met sleutelpersonen gericht op het verkennen van conclusies en van opinies worden concept verslagen gemaakt, die ter goedkeuring aan de betrokkenen worden voorgelegd. Goedgekeurde verslagen worden niet integraal opgenomen in het onderzoeksrapport. Deze worden opgenomen in het onderzoeksdossier (zie hierna onder *Dossiervorming*). Een uitgebreide procesbeschrijving met betrekking tot het houden van interviews is opgenomen in bijlage 1. Deze procesbeschrijving wordt tijdig vóór aanvang van het interview aan betrokkene(n) toegestuurd.
- Het uitgangspunt is openbaarheid: slechts in uitzonderlijke gevallen worden documenten of gespreksverslagen als vertrouwelijk benoemd. Dit wordt van te voren aangegeven aan de betrokkene(n).
- In geval van eigen onderzoekswerkzaamheden is regelmatig, minstens één keer per maand overleg tussen de voorzitter van de rekenkamer en de begeleidingscommissie.
- De rekenkamer wordt maandelijks via tussenrapportages van de voortgang op de hoogte gehouden.
- De rekenkamer stelt ter vergadering respectievelijk de nota van bevindingen, het bestuurlijk wederhoor, het nawoord en tot slot het definitieve rapport vast.

Ten aanzien van de uitbesteding van het onderzoek aan externe(n) gelden aanvullend de volgende regels:

- De externe adviseur(s) rapporteert de secretaris wekelijks over de voortgang van de onderzoekswerkzaamheden, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding. Deze voortgang zal door de secretaris direct in al dan niet bewerkte vorm worden voorgelegd aan de begeleidingscommissie. Deze zal zo vaak als nodig is bij elkaar komen ter bespreking van de voortgang.
- De externe adviseur(s) houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden.
- De secretaris en de rekenkamerleden kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door de externe onderzoeker(s) worden afgenomen.
- Het is de externe adviseur(s) niet toegestaan om buiten de rekenkamer om contact op te nemen met derden over de voortgang of de resultaten van het onderzoek.
- De externe onderzoeker(s) zijn op verzoek van de rekenkamer aanwezig bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de politieke besluitvorming.
- De rekenkamer krijgt tijdig de beschikking over het gehele onderzoeksdossier dat door de externe adviseur(s) is opgebouwd.
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de voorzitter van de rekenkamer. Verzoeken van derden worden door de externe adviseur(s) doorverwezen naar de voorzitter van de rekenkamer.

Dossiervorming

Gedurende het onderzoek vormt de secretaris van de rekenkamer een onderzoeksdossier. Dit bestaat in elk geval uit:

- Onderzoeksoptzet (plan van aanpak) en schriftelijke correspondentie hierover³.
- Het logboek van de rekenkamer.
- Goedgekeurde verslagen van gesprekken met sleutelpersonen.

³ Ook e-mail berichten kunnen in dit kader als schriftelijke correspondentie worden beschouwd.

- Tussentijdse notities met betrekking tot dataverzameling en analyse.
- Het rapport van bevindingen met verificatie van de ambtelijke sleutelpersoon (-personen).
- Aantekeningen of verslag van de expertmeeting.
- Correspondentie en reacties met betrekking tot bestuurlijk wederhoor.
- Het definitieve onderzoeksrapport.
- Het raadsvoorstel en vastgestelde raadsbesluit.
- Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht.
- Verslagen van behandeling van het onderzoek in de politieke besluitvorming (oordeelsvorming- en raadsvergadering).
- Een evaluatienotitie van het uitgevoerde onderzoek door de rekenkamer.

In het geval van uitbesteding van (een deel van) de onderzoekswerkzaamheden aan een externe adviseur, wordt daarnaast in het onderzoeksdossier opgenomen:

- Offertes van onderzoeksbureaus.
- Bevestiging en afwijzing van opdrachtverlening aan onderzoeksbureaus.
- Het logboek van het externe onderzoeksbureau.

Archivering

De rekenkamer houdt zich bij de bewaring van haar dossiers aan de bepalingen in de Archiefwet. De dossiers zijn toegankelijk voor derden voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten. Voor inzage in vertrouwelijke stukken dient een schriftelijk verzoek te worden ingediend bij de rekenkamer, voorzien van de reden(en) tot inzage.

Dergelijke verzoeken worden door de rekenkamer beoordeeld op grond van de Wet Openbaarheid van Bestuur.

III. Rapportage

8. Verslaglegging

Het uitgangspunt in de rapportage is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamer tot haar eindoordeel komt. In de verslaglegging wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen normen (criteria), bevindingen, conclusies en aanbevelingen.

Wanneer in de tekst gerefereerd wordt 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 (richtsnoer):

Deel I: bestuurlijk rapport:

- Samenvatting.
- Inleiding met:
- Vraagstelling en achtergronden (aanleiding, probleemstelling en onderzoeksvragen).
- Verantwoording werkwijze.
- Toetsing aan het Normenkader.
- Conclusies.
- Aanbevelingen.
- Bestuurlijke reactie(s).
- Nawoord rekenkamer.

Deel II: onderzoeksrapport:

- Toegepast normenkader.
- Feitenrelaas en analyse.
- Samenvatting van bevindingen in relatie tot de onderzoeksvragen.
- Bijlagen:
- Bronnen: lijst geraadpleegde documenten, literatuur, geïnterviewden, deelnemers expertmeeting.
- afkortingen en verklarende woordenlijst.

In zijn algemeenheid wordt gestreefd naar een korte, bondige, helder leesbare rapportage.

Dit betekent dat achtergrondinformatie zo veel mogelijk in de bijlagen wordt verwerkt.

De primaire doelgroep van de verslaglegging is de gemeenteraad van Venlo. De inhoud en toegankelijkheid van de tekst wordt in eerste instantie daarop gericht.

De rekenkamer is eindverantwoordelijk voor de inhoud van het rapport.

Dit betekent dat de rapportage herkenbaar moet zijn als rekenkamerrapport en in de huisstijl van de rekenkamer wordt uitgegeven. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit bureau vermeld. De rekenkamer besluit over de wijze waarop de herkenbaarheid van het externe bureau in de rapportage tot uitdrukking komt.

De eindverantwoordelijkheid van de rekenkamer houdt tevens in dat de rekenkamer zelf haar aanbevelingen formuleert aan de raad.

9. Zienswijzen

De rekenkamer maakt onderscheid tussen een technische reactie en een bestuurlijke reactie.

Feitencheck

De rekenkamer legt haar concept nota van bevindingen voor aan de ambtelijke betrokkene(n) voor een technische reactie. De rekenkamer verzoekt hen aan te geven welke feitelijke onjuistheden en/of onvolledigheden het conceptrapport bevat. Voor deze zogenoemde 'feitencheck' wordt een termijn in acht genomen van maximaal twee weken. In overleg met de algemeen directeur wordt door de rekenkamer bepaald wie er als betrokkene(n) worden aangemerkt. Na ontvangst van het schriftelijke commentaar corrigeert de rekenkamer naar eigen inzicht de gebleken feitelijke onjuistheden in het rapport en koppelt een en ander terug aan de betreffende ambtenaar (ambtenaren).

Bestuurlijke reactie

Op basis van de (aangepaste) nota van bevindingen formuleert de rekenkamer haar conclusies en aanbevelingen. Conform de verordening op de rekenkamer legt de rekenkamer het conceptrapport met conclusies en aanbevelingen vervolgens, voorafgaande aan de openbaarmaking, voor aan bestuurlijk of extern betrokkenen (meestal het college van B&W). In de verordening is een reactietermijn van tenminste twee weken vermeld. De ontvangen schriftelijke reactie(s) worden integraal opgenomen in het definitieve rapport.

Vaststelling

Na ontvangst van de bestuurlijke reactie(s) stelt de rekenkamer een nawoord op. In dit nawoord gaat de rekenkamer in op de aspecten van de bestuurlijke reactie(s) die nader aandacht vragen.

Een belangrijk onderdeel van het nawoord is het antwoord op de vraag of de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer gehandhaafd dan wel aangepast dienen te worden naar aanleiding van de bestuurlijke reactie(s).

Het nawoord wordt door de rekenkamer vastgesteld. Vervolgens wordt het integrale eindrapport opgemaakt en definitief vastgesteld door de rekenkamer.

BOB

Conform de verordening op de rekenkamer presenteert de rekenkamer het onderzoeksrapport met conclusies en aanbevelingen vervolgens aan de raad in de BOB cyclus(Beeldvorming, Oordeelsvorming, Besluitvorming)

In de verordening is opgenomen dat een week voor presentatie het rapport onder embargo aan de raad en het college wordt opgestuurd.

IV. PUBLICATIE

10. Openbaarmaking

Het In de rekenkamer vastgestelde eindrapport wordt met een raadsvoorstel of raadsnotitie aangeboden aan de raad. Een afschrift wordt verzonden aan het college, de directie van de gemeente en betrokkenen.

Met het aanbieden van het rapport aan de raad verstuurt de rekenkamer eventueel ook een persbericht. Dit persbericht wordt samengesteld door de secretaris van de rekenkamer in overleg met de communicatieadviseur van de raadsgriffie. De voorzitter stelt het persbericht uiteindelijk vast. Het rapport zal in beginsel één week voorafgaande aan de formele openbaarmaking onder embargo aan de raad, college, betrokkenen en pers worden verstuurd. Na openbaarmaking wordt het rapport en het persbericht op de website van de rekenkamer geplaatst.

De voorzitter van de rekenkamer is primair de woordvoerder die de media te woord staat. De voorzitter kan zich laten bijstaan door de begeleidingscommissie van het onderzoek en de secretaris. Zonodig kan de rekenkamer besluiten een persconferentie te houden en/of een presentatie aan de raad en overige betrokkenen.

11. Bestuurlijke besluitvorming

In een zo vroeg mogelijk stadium kondigt de secretaris het onderzoek aan bij de raadsgriffier ten behoeve van agendering in de BOB cyclus.

De Gemeentewet (artikel 185, lid 2 en lid 4) bepaalt dat de rekenkamer aan de raad en het college verslag doet van haar onderzoeksbevindingen. Aan de raad of het college kan zij ter zake voorstellen doen. In het raadsvoorstel, dat door de secretaris van de rekenkamer wordt opgesteld, worden in samenvattende zin de voornaamste conclusies en aanbevelingen opgenomen, de bestuurlijke reactie(s) en het nawoord van de rekenkamer. De rekenkamer stelt de tekst van het raadsvoorstel vast.

Onder begeleiding van het raadsvoorstel wordt het eindrapport tijdig aan de raadsgriffie aangeboden. In overleg met het presidium wordt de procedure van de politieke behandeling inplannen. De voorzitter van de rekenkamer is in de desbetreffende Beeldvormende vergadering aanwezig om een toelichting op het rapport te verschaffen. Desgewenst zijn ook de leden van de begeleidingscommissie en de secretaris en – indien van toepassing – de externe onderzoekers aanwezig bij de Beeldvormende vergadering.

Nadat de behandeling in de BOB cyclus heeft plaatsgevonden, beschouwt de rekenkamer het rapport als zijnde in handen van de raad. Het is aan de raad om te bepalen welke politiek-bestuurlijke gevolgen aan de uitkomsten van het onderzoek worden verbonden.

12. Evaluatie

Kort na de behandeling van het eindrapport in de raad wordt door de rekenkamer een evaluatie van het onderzoek gehouden. In deze nabeschoouwing wordt door de rekenkamer teruggeblikt op de wijze van uitvoering en het proces van het onderzoek.

Doel van deze evaluatie is om na te gaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. Desgewenst kan de rekenkamer besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. De secretaris legt een en ander vast in een beknopt verslag, waaruit in ieder geval de gesignaleerde verbeterpunten blijken. De evaluatienotitie wordt in het onderzoeksdossier opgenomen. Daarnaast bevat het jaarverslag van de rekenkamer een onderdeel waarin aandacht wordt besteed aan dit aspect.

13. Nazorg

Het hoofddoel van nazorgactiviteiten is het rapport van de rekenkamer onder de aandacht te brengen én te houden van de mensen die de aanbevelingen in de praktijk moeten brengen: bestuurders, gemeentelijke managers, uitvoerders binnen en/of buiten de gemeente.

Overeenkomstig de gemeentelijke richtlijnen ziet de secretaris erop toe, dat het raadsbesluit na de bestuurlijke besluitvorming aan de verantwoordelijke ambtenaar (ambtenaren) ter uitvoering wordt verzonden.

Voor de externe effectiviteit van de rekenkamer zelf en ter ondersteuning van de controlerende rol van de raad is het van belang te volgen wat er met de aanbevelingen uit de rekenkamerrapporten wordt gedaan. Per afgesloten onderzoeksrapportage besluit de rekenkamer de wijze waarop de nazorg wordt vormgegeven. Bijvoorbeeld het uitvoeren van een nazorgonderzoek, een rekenkamerbrief aan de raad of aandacht in het jaarverslag van de rekenkamer. In de regel gaan de rekenkamer één à twee jaar na publicatie systematisch na of het college van B&W adequaat opvolging heeft gegeven aan de raadsbesluiten. De rekenkamer rapporteert hierover aan de raad.

Het onderzoeksprotocol is vastgesteld in de vergadering van de rekenkamer van 22 september 2015.

Karin van den Berg
Voorzitter rekenkamer

Yvon van Geel
Secretaris rekenkamer

Bijlage 1. Beschrijving procedure interview t.b.v. rekenkameronderzoek

Naast het verzamelen van onderzoeksgegevens uit dossiers, documenten, financiële stukken e.d., vormt het houden van interviews met 'sleutelfiguren'⁴ een belangrijke informatiebron voor een rekenkameronderzoek. In de regel vinden individuele gesprekken plaats, maar ook groepsgesprekken zijn mogelijk.

Een interview duurt gemiddeld ongeveer één uur, afhankelijk van de hoeveelheid vragen die gesteld worden en de te verschaffen informatie door de geïnterviewde.

Enkele dagen van tevoren ontvangt degene die geïnterviewd wordt een overzicht van de onderwerpen die in het interview aan de orde zullen komen, zodat deze persoon zich zo goed mogelijk kan voorbereiden⁵.

Het interview wordt afgenomen door het onderzoeksbureau, in aanwezigheid van de ambtelijk secretaris van de rekenkamer, zo mogelijk aangevuld met één van de leden van de rekenkamer (meestal een vertegenwoordiger van de begeleidingscommissie bij een onderzoek). Tijdens het interview maakt het onderzoeksbureau aantekeningen. Daarnaast kan het interview worden opgenomen op geluidsapparatuur. Deze opname wordt alleen als back-up gebruikt voor het maken van het gespreksverslag en wordt direct na vaststelling van het verslag gewist.

Nadat het interview heeft plaatsgevonden, stelt het onderzoeksbureau van de rekenkamer een concept verslag op, de secretaris van de rekenkamer stuurt dit toe aan de geïnterviewde(n). Deze heeft de mogelijkheid om zijn/haar opmerkingen en/of aanvullingen op het verslag te maken en aan de secretaris op te sturen. Na aanpassing van het concept, stuurt de secretaris het definitieve gespreksverslag aan de geïnterviewde.

De definitieve verslagen worden in het onderzoeksdossier opgeborgen, maar worden niet opgenomen in het onderzoeksrapport van de rekenkamer. Het onderzoeksdossier komt ten tijde van de bestuurlijke besluitvorming (commissie en raad) ter inzage te liggen. In het onderzoeksrapport worden alleen de conclusies en de 'rode draden' uit de interviews weergegeven. In sommige gevallen kunnen citaten uit de gespreksverslagen in het rapport worden aangehaald. Deze worden altijd geanonimiseerd.

⁴ Sleutelfiguren zijn direct dan wel indirect bij het onderwerp betrokken medewerkers, managers en bestuursleden. Deze kunnen bij de gemeente werkzaam zijn maar ook bij 'partners' van de gemeente.

⁵ Zo mogelijk is de onderwerpenlijst concreet weergegeven in de vorm van een checklist of vragenlijst. De mogelijkheid bestaat echter dat tijdens het interview aanvullende vragen gesteld worden of dat dieper op een onderwerp wordt ingegaan.