



## **ONDERZOEKSPROTOCOL**

## Inhoudsopgave

1.	Inleiding .....	2
2.	Onderwerpselectie.....	3
3.	Onderzoeksopzet en aankondiging .....	4
4.	Start van het onderzoek.....	5
5.	Uitvoering van het onderzoek.....	5
6.	Voortgang en dossiervorming.....	6
7.	Rapportage .....	7
8.	Hoor en wederhoor/aanbieding rapport aan raden .....	8
9.	Publicatie en publiciteit.....	9
10.	Natraject .....	9

## **I. Inleiding**

### *Taken en doelstelling*

De rekenkamercommissie Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout (hierna te noemen rekenkamercommissie) is met ingang van 1 juli 2007 gevormd uit de voormalige rekenkamercommissies van Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout. De commissie bestaat uit drie raadsleden en twee externe leden, onder wie de voorzitter. De drie gemeenteraden benoemen elk een raadslid en een plaatsvervanger uit hun midden. Bij afwezigheid kan een raadslid zich laten vervangen door zijn plaatsvervanger. De rekenkamercommissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris.

De taak van de rekenkamercommissie is het toetsen van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid en beheer op drie onderdelen:

rechtmatigheid:	voldoet de uitvoering aan de wettelijke kaders en regelgeving?
doelmatigheid:	zijn de nagestreefde beleidsdoelen tegen zo gering mogelijke inzet van middelen bereikt?
doeltreffendheid:	zijn de beoogde doelen van het beleid ook daadwerkelijk behaald?

Hiertoe voert de rekenkamercommissie onderzoek uit. Het *doel* van deze onderzoeken is om inzicht te bieden in de prestaties van de gemeenten als geheel, zodat de gemeenten in de toekomst effectiever en efficiënter kunnen werken. Leren voor de toekomst staat dus voorop.

### *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 een waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamercommissie en voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de organisatie. Daarnaast wil de rekenkamercommissie met dit protocol inzicht verschaffen in haar werkwijze en hierdoor bijdragen aan de transparante sfeer waarbinnen de rekenkamercommissie haar taken wil uitoefenen.

Dit protocol is geen statisch document. Toekomstige ontwikkelingen van het lokale rekenkamerwerk kunnen aanleiding zijn om dit protocol op onderdelen te herzien.

### *Uitgangspunten en kwaliteitseisen van onderzoek*

De rekenkamercommissie hanteert het uitgangspunt dat haar onderzoek betrouwbaar, degelijk en onpartijdig dient te zijn. Het is van het grootste belang dat het onderzoek zorgvuldig verloopt. Zorgvuldig houdt in dat er prudent wordt omgegaan met de informatie waar de rekenkamercommissie op basis van haar bevoegdheden toegang toe heeft, dat de onderzochte partij de kans krijgt om te reageren op feiten en conclusies en dat de resultaten van het onderzoek op een evenwichtige wijze openbaar worden gemaakt.

Verder zijn de volgende kwaliteitseisen belangrijk:

#### *Objectiviteit*

Het onderzoeksonderwerp wordt zo gekozen dat de selectie van de te onderzoeken en in het onderzoeksrapport te presenteren feiten zonder vooringenomenheid plaatsvindt en evenwichtig is. Feiten worden in het onderzoeksrapport gescheiden van oordelen gepresenteerd. Taalgebruik is niet tendentius en niet suggestief.

#### *Onderbouwing*

Methoden en technieken van gegevensverzameling voldoen aan de eisen van validiteit en betrouwbaarheid. Het onderzoekontwerp is zo ingericht en uitgevoerd dat de conclusies van het onderzoek logisch voortvloeien uit de bevindingen. Bevindingen zijn zoveel mogelijk gebaseerd op schriftelijke bronnen of andere vastleggingen en bij voorkeur op meer dan één bron. Feiten zijn geverifieerd bij de bron.

#### *Consistentie*

Gehanteerde normen, oordelen en aanbevelingen zijn binnen hetzelfde onderzoek in overeenstemming met elkaar. Zij zijn ook in overeenstemming met normen gehanteerd in een ander rekenkameronderzoek, met dien verstande dat normen zich ontwikkelen en aangepast dienen te zijn aan de actuele stand van denken.

#### *Bruikbaarheid*

Het onderzoeksrapport geeft toegankelijke, bondige en actuele informatie waar de colleges, de raden en de organisaties iets mee kunnen doen in termen van het verbeteren van het functioneren. Op de onderzoeksvragen wordt antwoord gegeven.

#### *Onafhankelijkheid*

De keuze van onderwerpen, aspecten en te hanteren normen vindt plaats in volledige vrijheid en zonder vatbaar te zijn voor welke pressie dan ook.

#### *Doelmatigheid*

Het onderzoek wordt voldoende afgebakend en de aanpak van het onderzoek is doelgericht. Bij de keuze van methoden en technieken wordt een afweging gemaakt van kosten en baten. De organisatie van het onderzoek voldoet aan de algemene eisen van goed projectmanagement.

#### *Controleerbaarheid*

Het onderzoeksproces wordt zodanig vastgelegd dat reconstructie op een doelmatige wijze kan plaatsvinden. Belangrijke beslissingen in het onderzoek en daarbij behorende overwegingen worden schriftelijk vastgelegd.

#### *Constructief*

De rekenkamercommissie wil een bijdrage leveren aan het toetsen en verbeteren van de uitvoering van het gemeentelijk beleid. Zij stelt zich dan ook constructief op, houdt rekening met de context en heeft oog voor de haalbaarheid van de aanbevelingen.

#### *Missie*

De rekenkamercommissie wil door middel van haar onderzoeken een constructieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de gemeenten Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout in het bijzonder doordat rekenkameronderzoek de controlerende en kader stellende rol van de gemeenteraden versterkt. Daarnaast wil de rekenkamercommissie aan de burgers van Hillegom, Lisse en Noordwijkerhout zichtbaar maken op welke manier de doelstellingen van de gemeenten ook daadwerkelijk worden bereikt.

## **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. De rekenkamercommissie kan besluiten tot een onderzoek waarbij alle drie de gemeenten worden betrokken. Het is ook mogelijk dat een onderzoek in een of twee van de drie gemeenten plaatsvindt.

Elk van de drie gemeenteraden kan de rekenkamercommissie een gemotiveerd verzoek doen tot het instellen van een onderzoek. De rekenkamercommissie bericht de raad binnen twee maanden in hoeverre aan dat verzoek wordt voldaan. Indien zij niet aan het verzoek van de raad voldoet voert zij daarvoor goede gronden aan.

Om tot de keuze van een onderzoeksonderwerp te komen hanteert de rekenkamercommissie de criteria belang, twijfel, risico en de relevantie voor de burger.

- Belang:** Het belang dat verbonden is aan het onderwerp. Het begrip belang moet breed worden geïnterpreteerd. Gedoeld wordt op zowel financieel belang als maatschappelijk belang.
- Twijfel:** Twijfel over het feitelijk functioneren. Naarmate er meer twijfels bestaan over de kwaliteit van het feitelijk functioneren is er meer aanleiding tot onderzoek.
- Risico:** Kans dat de rekening aan de gemeenten gepresenteerd wordt op het moment dat het mis gaat. Hoe groter deze kans, hoe meer risico en hoe meer aanleiding tot onderzoek.
- Burger** Heeft de burger er iets aan.

Bij het maken van de keuze wordt tevens rekening gehouden met de onderzoeken die recent zijn of binnenkort worden gestart door de colleges van burgemeester en wethouders. De Gemeentewet verplicht de colleges zelf periodiek onderzoek naar de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door haar gevoerde bestuur te doen.

In het licht van de wettelijke verplichting op grond van artikel 213a van de Gemeentewet geeft het college jaarlijks aan welke onderzoeken het uitvoert.

De rekenkamercommissie is van mening dat het niet voor de hand ligt dat zij dezelfde onderwerpen onderzoekt als het college.

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 raads- en commissiestukken en stukken van het college. Verder hanteert de rekenkamercommissie 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 (groslijst).

Niet alle onderwerpen lenen zich voor een uitgebreid rekenkameronderzoek. De rekenkamercommissie kan in dat geval besluiten tot een andere onderzoeksvorm (bijvoorbeeld een quick scan) of tot het opstellen van een rekenkamerbrief.

### **3. Onderzoeksopzet en aankondiging**

Nadat de rekenkamercommissie de onderzoeksonderwerpen voor het komende jaar heeft bepaald, stelt zij een onderzoeksopzet 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.

De onderzoeksopzet omvat in elk geval de volgende onderdelen:

#### Onderzoeksopzet rekenkamercommissie

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

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden aan de raden. Daarbij wordt ook aangegeven wie het onderzoek zal uitvoeren.

De rekenkamercommissie kan een persbericht uitbrengen waarin het onderzoek wordt aangekondigd. Tevens zullen derden voor zover zij onderwerpen aangeleverd hebben, persoonlijk bericht ontvangen met betrekking tot de onderwerpkeuze in de onderzoeksopzet.

De definitieve onderzoeksopzet 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 de onderzoeksopzet in de bestaande vorm uit te voeren. De rekenkamercommissie 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 raden.

#### **4. Start van het onderzoek**

Globaal zal een onderzoek er als volgt uitzien:

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

Aan een onderzoek gaat een gesprek met de gemeentesecretaris(sen) vooraf. In dit gesprek geven de voorzitter en/of de secretaris van de rekenkamercommissie een toelichting op de onderzoekaankpak. Een gemeentesecretaris kan in overleg met de rekenkamercommissie, medewerkers, voor wie hij het nuttig acht dat zij ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor dit gesprek uitnodigen. De rekenkamercommissie zal de gemeentesecretaris(sen) 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.

#### **5. Uitvoering onderzoek**

De rekenkamercommissie kan zich bij een onderzoek door externen laten ondersteunen of een onderzoek in eigen beheer uitvoeren.

Ondersteuning door externen kan plaatsvinden door:

- een onderzoeksbureau
- andere deskundigen

Indien een extern bureau in de arm wordt genomen, zal de rekenkamercommissie conform de bij de gemeenten geldende regels met betrekking tot aanbesteding te werk gaan. De bureaus zal worden gevraagd om aan de hand van de onderzoeksopzet een offerte uit te werken. De bureaus ontvangen bij de offerteaanvraag het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie met het verzoek in hun offerte rekening te houden met de werkwijze van de rekenkamercommissie. De bureaus met de meest aansprekende offerte zullen worden uitgenodigd voor een presentatie van hun offerte. Op basis hiervan maakt de rekenkamercommissie een keuze.

De bureaus wordt bij de offerteaanvraag nadrukkelijk gevraagd of zij op het desbetreffende terrein al werkzaam zijn of waren voor de gemeenten Hillegom, Lisse of Noordwijkerhout. Wanneer dit het

geval is en de rekenkamercommissie vaststelt dat dit het risico of de schijn van belangenverstrengeling tot gevolg kan hebben betekent dit dat de onderzoeksopdracht niet aan het desbetreffende bureau kan worden verstrekt.

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

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 rekenkamercommissie worden genomen.

De rekenkamercommissie wijst per onderzoek iemand aan die verantwoordelijk is voor de inhoudelijke voortgang van het onderzoek en die het primaire aanspreekpunt vormt. De verantwoordelijkheid voor de organisatorische voortgang ligt bij de ambtelijk secretaris. Van het bureau wordt verwacht dat dit zich houdt aan het onderzoeksprotocol.

## **6. Voortgang en dossiervorming**

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:

- 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 of deskundigen gelden aanvullend de volgende regels:

- Het onderzoeksbureau/ deskundige rapporteert de aangewezen verantwoordelijke periodiek over de voortgang, zowel inhoudelijk als qua urenbesteding.
- Een rekenkamercommissielid en/of de secretaris kunnen desgewenst aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau/deskundige worden afgenomen.
- De onderzoekers zijn aanwezig bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadscommissie(s).
- De rekenkamercommissie krijgt de beschikking over het gehele onderzoekdossier dat door het onderzoeksbureau/deskundige wordt opgebouwd.
- Het is het onderzoeksbureau/ deskundige niet toegestaan om buiten de rekenkamercommissie om contact op te nemen met derden over de voortgang of de resultaten van het onderzoek.
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamercommissie. Verzoeken van derden worden door het onderzoeksbureau/deskundige naar haar doorverwezen.

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

### Opbouw onderzoekdossier

1. Onderzoeksopzet en schriftelijke correspondentie hierover met betrokkenen
2. Offerte onderzoeksbureau
3. Kopieën van relevante documenten
4. Het beoordelingskader
5. Alle gespreksverslagen
6. Alle tussentijdse notities m.b.t. dataverzameling en analyse
7. Conceptrapport
8. Schriftelijke stukken inzake wederhoor
9. Aanbiedingsbrief raad
10. Eindrapport

11. Bestuurlijke reactie college
12. Persberichten die in het kader van het onderzoek zijn uitgebracht
13. Verslagen behandeling in commissie en raad

#### *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. Dergelijke verzoeken zullen door de commissie worden beoordeeld op grond van de wet openbaarheid van bestuur.

### **7. Rapportage**

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

De conclusies worden getrokken op grond van de beschikbare informatie. In de rapporten wordt standaard de mededeling opgenomen dat bij het trekken van conclusies een voorbehoud gemaakt moet worden ten aanzien van het volledig beschikbaar zijn van relevante informatie.

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

#### Indeling rapport rekenkamercommissie

- Samenvatting
- Inleiding: achtergrond, doelstelling en vraagstelling
- Onderzoekaankpak
- Beoordelingskader
- Bevindingen en analyse
- Conclusies en eventuele aanbevelingen
- Bijlagen: bronnen (lijst van geïnterviewden, documenten en literatuur)

In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage.

Dit betekent dat achtergrondinformatie zoveel mogelijk in de bijlagen wordt verwerkt.

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 zij zelf haar aanbevelingen formuleert aan de raden en/of de colleges.

Indien de rekenkamercommissie dit wenselijk acht kan zij de raad tussentijds over haar vorderingen informeren.

De rekenkamercommissie kan openbare informatieve vergaderingen beleggen.



## **8. Hoor en wederhoor/aanbieding rapport aan de raden**

De rekenkamercommissie stelt betrokkenen in de gelegenheid om te reageren op de onderzoeksbevindingen, die op betreffende betrokkene betrekking hebben. Dit hoor en wederhoor vindt plaats in twee fases:

### *Ambtelijke hoor en wederhoor*

De feitelijke rapportage wordt aan betrokkenen voorgelegd. Zij krijgen gedurende twee weken de gelegenheid te reageren op de in de rapportage neergelegde feiten. Voorafgaand aan de sluiting van deze reactietermijn kan de rekenkamercommissie een bijeenkomst beleggen met betrokkenen, de onderzoekers en de rekenkamercommissie om van gedachten te wisselen over de feitelijke rapportage.

### *Bestuurlijk hoor en wederhoor*

Na verwerking van de reacties op de feitelijke rapportage trekt de rekenkamercommissie conclusies en stelt zij aanbevelingen op. Het zo tot stand gekomen eindrapport wordt vervolgens voor bestuurlijk hoor en wederhoor aangeboden. De reactietermijn bedraagt vier weken.

### *Aanbieding rapport aan de raden*

Gelijktijdig met het verzenden van een eindrapport voor bestuurlijk hoor en wederhoor aan de colleges wordt het rapport – in eerste instantie ter informatie – aan de raden aangeboden.

### *Eindrapport*

De bestuurlijke reactie wordt aan het rapport toegevoegd. Indien de rekenkamercommissie dit nodig acht voorziet zij de bestuurlijke reactie van een nawoord. Het bestuurlijk wederhoor kan ertoe leiden dat de rekenkamercommissie tot aanpassing van conclusies en/of aanbevelingen overgaat. De rekenkamercommissie stelt de raden vervolgens met het aanbieden van haar eindrapport op de hoogte van de bestuurlijke reactie, van een eventueel nawoord van de rekenkamercommissie en van een eventuele aanpassing van de conclusies en aanbevelingen. De rekenkamercommissie biedt de raden daarbij een raadsvoorstel aan, waarin zij vraagt de conclusies en aanbevelingen over te nemen en voor zover relevant het college opdracht te geven hieraan uitvoering te geven. Besluitvorming door de raden vindt plaats nadat de raden het raadsvoorstel van de rekenkamercommissie hebben ontvangen.

## **9. Publicatie en publiciteit**

Met het aanbieden van het rapport aan de raad kan de rekenkamercommissie ook een persbericht versturen.

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

De rekenkamercommissie publiceert haar rapporten op haar eigen website en op de website van de NVRR.

## **10. Natraject**

### *Interne effectiviteit*

Na afloop van elk onderzoek vindt er een (interne) evaluatie plaats. In deze evaluatie wordt door de rekenkamercommissie en eventueel het extern bureau teruggeblikt op het onderzoeksproces 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.

Ongeveer twee jaar na het uitbrengen van een rapport gaat de rekenkamercommissie na wat de stand van zaken is van de uitvoering van de besluiten, die de raden naar aanleiding van dat rapport hebben genomen. De rekenkamercommissie rapporteert over haar bevindingen in het jaarverslag. Een dergelijk nazorgtraject voert de rekenkamercommissie uit bij de gemeenten Hillegom en Noordwijkerhout. In Lisse hebben raad en college afgesproken om één keer in de twee jaar via het college verslag te doen aan de raad en de rekenkamercommissie over de voortgang van de uitvoering van de raadsbesluiten.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de rekenkamercommissie d.d. 3 december 2014.

de voorzitter  
drs. P.A.M. van der Velde