Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur

Wetstechnische informatie

Gegevens van de regeling

Overheidsorganisatie	gemeente Nijkerk
Officiële naam regeling	Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur
Citeertitel	Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid
Besloten door	gemeenteraad
Deze versie is geldig tot (als de vervaldatum is vastgesteld)	
Onderwerp	

Opmerkingen m.b.t. de regeling
Geen.

Grondslagen
1. Gemeentewet, art. 213a

Regelgeving die op deze regeling is gebaseerd (gedelegeerde regelgeving)
1. Geen.

Overzicht van in de tekst verwerkte wijzigingen

Datum inwerking-treding	Terug-werkende kracht	Betreft	Ontstaansbron: datum ondertekening; bron bekendmaking	Inwerkingtreding: datum ondertekening; bron bekendmaking	Voorstel datum en/of nr.
1-1-2004		nieuwe regeling	4-11-2003 De Stad Nijkerk, 19-11-2003	4-11-2003 De Stad Nijkerk, 19-11-2003	rvs. 2003-059

Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur

De raad van de gemeente Nijkerk;

gelezen het collegevoorstel van 30 september 2003;

gelet op artikel 213a van de Gemeentewet;

b e s l u i t:
vast te stellen de volgende **Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid** (Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur).

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. *doelmatigheid:*
   het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
b. *doeltreffendheid:*
   de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald.

Artikel 2 Onderzoeksaanpak

1. Het college stelt ieder jaar in december een onderzoeksplan vast voor de in het volgende jaar te verrichten onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur. In het onderzoeksplan kunnen door de raad aangedragen onderzoeksonderwerpen meegenomen worden.
2. In het onderzoeksplan wordt per onderzoek globaal aangegeven:
   a. het object van onderzoek
   b. de reikwijdte van het onderzoek
   c. de onderzoeksmethode
   d. de doorlooptijd van het onderzoek
   e. de wijze van uitvoering
3. In het onderzoeksplan wordt aangegeven welke budgetten beschikbaar zijn voor de uitvoering van de onderzoeken.
4. Het college zendt het vastgestelde onderzoeksplan ter kennisname naar de raad en de rekenkamer(functie).

Artikel 3 Voortgang onderzoeken

Het college rapporteert in de bedrijfsvoeringparagraaf van de jaarstukken en indien daar aanleiding toe is in de tussentijdse rapportages, over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Artikel 4 Rapportage en gevolgtrekking

1. De uitkomsten van een onderzoek worden vastgelegd in een rapportage. Elke rapportage bevat tenminste een analyse van de onderzoeksresultaten en indien nodig aanbevelingen voor verbeteringen.
2. Op basis van de resultaten van ieder onderzoek stelt het college indien nodig een plan van verbetering op. De rapportage en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad en de rekenkamer(functie) aangeboden. Het college neemt op basis van het plan van verbetering organisatorische maatregelen.

Artikel 5 Inwerkingtreding
Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2004.

Artikel 6 Citeertitel
Deze verordening kan worden aangehaald als: "Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid".

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad van de gemeente Nijkerk d.d.
4 november 2003,

de griffier,	de voorzitter,
F.E. CONTANT	B. VRIES

Toelichting

Algemeen

Artikel 213a Gemeentewet
Artikel 213a Gemeentewet (zie box a) verplicht tot periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur. Anders dan het onderzoek door de rekenkamer gaat het hierbij om een zelfonderzoek. Toetsing op doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid is van groot belang voor de algemene oordeelsvorming over het gevoerde beleid. Met de instelling van de onderzoeken wordt beoogd de transparantie van gemeentelijk handelen te vergroten, en daardoor doelmatiger en doeltreffender te werken en de publieke verantwoording daarover te versterken. Alle zaken die voor een doelmatig en doeltreffend bestuur van belang zijn kunnen daarbij aan de orde komen.

Box a Het nieuwe artikel 213a Gemeentewet

Artikel 213a Gemeentewet
1. Het college verricht periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. De raad stelt bij verordening regels hierover.
2. Het college brengt schriftelijk verslag uit aan de raad van de resultaten van de onderzoeken.
3. Het college stelt de rekenkamer of, indien geen rekenkamer is ingesteld, personen die de rekenkamerfunctie uitoefenen, tijdig op de hoogte van de onderzoeken die hij doet instellen en zendt (hem) haar, onderscheidenlijk hen, een afschrift van een verslag als bedoeld in het tweede lid.

Periodiek onderzoek
Het college moet periodiek toetsen of bij de uitvoering van het gemeentelijk beleid - bijvoorbeeld op het gebied van milieu, leefbaarheid, openbaar vervoer en huisvesting - wordt voldaan aan de eisen van doelmatig en doeltreffend bestuur. Ook dient het college periodiek te onderzoeken of de inrichting van de gemeentelijke organisatie (in brede zin, de personeelsformatie, de informatievoorziening, de administratieve organisatie) en het gemeentelijk middelenbeheer aan de gestelde eisen voldoet. Het interne functioneren van derden die betrokken zijn bij de uitvoering van het gemeentelijk beleid (bijvoorbeeld een gemeenschappelijke regeling of een privaatrechtelijke rechtspersoon waarin de gemeente deelneemt, of een gesubsidieerde instelling of opdrachtnemer die taken uitoefent) valt niet onder de reikwijdte van artikel 213a Gemeentewet; wél kan vanuit het oogpunt van de gemeente in het kader van artikel 213a de vraag aan de orde zijn of de gekozen wijze van taakuitoefening doeltreffend en doelmatig is.
Het is de verantwoordelijkheid van de raad om regels te stellen die waarborgen dat deze onderzoeksverplichting op een zinvolle wijze wordt ingevuld.

Relatie met lokale rekenkamer(functie)
Het verkrijgen van inzicht in de doelmatigheid en doeltreffendheid vereist voortdurend informatie en aandacht. Om onderzoek naar een doelmatig en doeltreffend beheer mogelijk te maken, dient het college een aantal (organisatorische) maatregelen te treffen.
De controle op en de evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en het beheer geschieden dus primair door de raad en het college zelf. Daarnaast doen de lokale rekenkamers (of degenen die de rekenkamerfunctie vervullen) onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en het beheer. De rekenkamer kan op grond van het gestelde in artikel 213a Gemeentewet gebruik maken van de resultaten van de onderzoeken van het college. Ook kan de rekenkamer zonodig een tweede oordeel geven, als ze van mening is dat over een bepaald onderwerp een onafhankelijk oordeel moet worden gegeven.

Onderwerp van onderzoek
Systematisch wordt onderzocht of de gemeente bereikt wat zij wilde bereiken (doeltreffendheid) en of dit tegen zo laag mogelijke kosten is gebeurd (doelmatigheid). Zoals uit artikel 213a blijkt, moet speciale aandacht worden besteed aan doelmatigheid en doeltreffendheid.
Onderwerp van de onderzoeken is het door het college gevoerde bestuur. De kaders en doelen die de raad gesteld heeft kunnen niet los gezien worden van het bestuur dat het college voert. Deze kaders hebben immers invloed op de mate waarin een doelmatig en doeltreffend bestuur mogelijk is. Het door de raad geformuleerde beleid zal dus, als dat relevant is, kunnen worden betrokken in het onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid.

De onderzoeken als bedoeld in artikel 213a Gemeentewet kunnen verschillende onderwerpen en vormen hebben. Te denken valt aan het meten van de effecten van begrotingsprogramma's, aan de hand van tevoren bepaalde indicatoren. Dat kunnen meetbare en telbare prestaties zijn. Ook kan worden gedacht aan meningspeilingen in enigerlei vorm en andere 'zachtere' meetmethoden. Naast de vraag óf de doelstellingen zijn gehaald kan worden onderzocht of dat gebeurd is met een zo efficiënt mogelijk gebruik van middelen. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van benchmarking.

Een andere activiteit die in het kader van artikel 213a zou moeten plaatsvinden, is het doorlichten van de beheersprocessen, zoals de doelmatigheid van de interne controle.

Regels voor periodiek onderzoek
Het college is verplicht de onderzoeken te verrichten en hiervan verslag uit te brengen. De rol van de raad bij deze onderzoeken is een kaderstellende. De verordening die de raad vaststelt, conform artikel 213a Gemeentewet, bevat deze kaders. De raad bepaalt in deze verordening de hoofdlijnen waaraan het college moet voldoen. De raad stelt ook vast hoe hij bij de onderzoeken betrokken wordt en daarover geïnformeerd wordt.

Toelichting op de artikelen

Artikel 2 Onderzoeksaanpak
De artikelen 2 en 3 van de modelverordening (Onderzoeksfrequentie en Onderzoeksplan) geven een ambitieuze, en dus kostbare, invulling aan de onderzoeksverplichting van het college.
In de toelichting op de modelbepalingen is daarover het volgende vermeld.

Onderzoeksfrequentie
Om te verzekeren dat alle onderdelen van de gemeente op doelmatigheid worden onderzocht, verplicht het artikel dat ieder onderdeel van de gemeente en elke gemeentelijke taak minimaal eens in de zoveel jaar worden onderzocht. Hier kan iedere gemeente zelf de gewenste periode aangeven. Aanbevolen wordt eenmaal in de twee raadsperioden.
De raad eist een minimaal aantal uit te voeren interne onderzoeken per jaar van het college. Hierbij wordt een scheiding aangebracht tussen onderzoeken naar de doelmatigheid en onderzoeken naar de doeltreffendheid.

De onderzoeken naar de doelmatigheid betreffen onderzoeken naar de uitvoering van het beleid en het beheer van middelen. De uitvoering wordt gedaan door ten eerste de gemeentelijke organisatie, zodat deze onderzoeken zich ten eerste richten op de organisatie-eenheden van de gemeente. Een tweede ingang voor de doelmatigheidsonderzoeken is de procesgang. Hiervoor kan men kijken naar de gemeentelijke taken. Het voordeel hiervan is dat ook de doelmatigheid van de uitvoering van gemeentelijk beleid en het beheer van middelen door derden wordt onderzocht.

De onderzoeken naar de doeltreffendheid vinden plaats op basis van het in de programma's of paragrafen van de begroting geformuleerde beleid. Dit beleid kan gehele begrotingsprogramma's omvatten of delen daarvan. Ook kan het paragrafen van de begroting en jaarstukken of delen daarvan omvatten.

Onderzoeksplan
De beslissing wat te onderzoeken is aan het college. Vanzelfsprekend zal de raad willen weten wat de plannen zijn, en ook gelegenheid willen hebben om deze te bespreken en als hij dat nodig acht invloed uit te oefenen. Hierin voorziet het onderzoeksplan.

Het onderzoeksplan moet een volledig beeld geven van de voorgenomen onderzoeken, zij het uiteraard nog globaal.
De onderzoeken in het onderzoeksplan worden per onderzoek uitgewerkt. Het onderzoeksplan wordt aangeboden aan de raad, en de raad kan het ter bespreking agenderen, maar het wordt door het college vastgesteld. In de verordening kan worden aangegeven wat in een onderzoeksplan in ieder geval moet worden opgenomen. De onderwerpen genoemd in het tweede lid kunnen als volgt worden toegelicht:

a) Het object van een onderzoek wordt dusdanig omschreven dat duidelijk aangegeven is wat de afbakening van het onderzoek is. Daarbij worden bij de doelmatigheidsonderzoeken duidelijk de scheidslijnen aangegeven ten aanzien van de te onderzoeken procedures en instrumenten. Bij de doeltreffendheidsonderzoeken worden duidelijk de scheidslijnen met andere beleidsvelden aangegeven.

b) De reikwijdte van ieder onderzoek strekt zich in beginsel uit over alle organen (raad, college), organisatie-eenheden en instellingen waarvoor de gemeente bestuurlijk verantwoordelijk is of waarvan de activiteiten geheel of in belangrijke mate door de gemeente worden bekostigd. De reikwijdte kan in het onderzoeksplan worden ingeperkt door het aangeven van het te onderzoeken tijdsvak en de te onderzoeken organen, organisatie-eenheden en instellingen. De reikwijdte van onderzoeken moet van te voren duidelijk worden aangegeven. Aangegeven moet worden welk tijdvak wordt onderzocht en welke organisatie-eenheden en niet gemeentelijke instellingen bij het onderzoek worden betrokken.

c) Hier wordt aangegeven welke methoden gebruikt zullen worden (benchmarking, enquête, enzovoorts).

d) Een inschatting van de duur van het onderzoek, eventueel onderverdeeld in fasen.

e) Onderzoeken kunnen in opdracht van het college worden uitgevoerd door het ambtelijke apparaat (al of niet met inbreng van deskundigheid van derden) of door derden. Indien de ambtelijke organisatie de onderzoeken uitvoert zullen in de onderzoeksopzet waarborgen dienen te worden ingebouwd, waarmee de onafhankelijkheid van de analyse en/of adviezen ter verbeteringen worden gegarandeerd. Dat betekent dat een deel van het onderzoek wel mag worden uitgevoerd door functionarissen die in hun dagelijks werk betrokken zijn bij het onderzoeksobject. De analyse en de aanbevelingen tot verbetering echter moeten zoveel als mogelijk onafhankelijk tot stand komen en uitgevoerd worden door functionarissen die niet in hun dagelijks werk betrokken zijn bij het onderzoeksobject.

Onderzoeksaanpak: GROEIMODEL
In plaats van de artikelen 2 en 3 van de modelverordening is gekozen voor een vrijere invulling van de onderzoeksaanpak door het college, waarbij de wensen van de raad meegenomen kunnen worden. Deze keuze is gemaakt omdat de onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid een nieuw fenomeen zijn, waarmee nog geen ervaring is opgedaan èn waarvoor in de begroting nog geen middelen aanwezig zijn. Dit geldt zowel voor interne budgetten (uren) als voor eventuele budgetten om de onderzoeken uit te besteden. In de eerste helft van 2004 zal het college zich beraden op een eerste opzet voor de onderzoeksaanpak 2005, en de daarvoor benodigde middelen in de Kadernota voor de begroting 2005 verwerken.
Nadat in 2005 en 2006 de eerste ervaringen zijn opgedaan met de uitvoering van de onderzoeken kan in 2007 een evaluatie plaatsvinden. Dit kan leiden tot aanpassing van de onderzoeksverordening in overleg met de raad.

Artikel 3 Voortgang onderzoek
De bedrijfsvoeringparagraaf van de begroting en jaarstukken dient inzicht te geven in de stand van zaken en de beleidsvoornemens omtrent de bedrijfsvoering. Daarbij dient een relatie te worden gelegd met de inhoud van de programma's van de begroting en jaarstukken. Het ligt voor de hand om in deze paragaaf eveneens te rapporteren over de stand van zaken bij de interne onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur.

Artikel 4 Rapportage en gevolgtrekking

Met de instelling van de onderzoeken wordt beoogd dat de transparantie van gemeentelijk handelen wordt vergroot vergroten en de publieke verantwoording daarover te versterken. De bevindingen van de onderzoeken worden dan ook neergelegd in rapporten voor de raad, zoals voorgeschreven in artikel 213a, tweede lid, van de Gemeentewet. De rapporten dienen volgens artikel 197 tweede lid van de Gemeentewet te worden gevoegd bij de jaarrekening en het jaarverslag. Dat betreft uiteraard de verslagen die lopende het verslagjaar zijn afgerond. Dat sluit echter geenszins uit dat de raad, als hij dat wenst, de rapporten ontvangt zodra ze zijn vastgesteld.

Systematische aandacht voor doelmatigheid en doeltreffendheid impliceert ook het doel om te leren, om te denken over en te streven naar verbetering, daarom is in deze modelverordening opgenomen dat evaluatie en aanbevelingen voor verbetering onderdeel zijn van de rapportage, en dat zo nodig door middel van een plan van verbetering het vervolgtraject moet worden ingezet. De bedrijfsvoering is een zaak van het college. Het is dan ook het college dat maatregelen moet nemen tot verbetering. Het college moet een plan van verbetering opstellen en uitvoeren. Het plan van verbetering wordt uiteraard ook ter kennisgeving aan de raad gestuurd.

Artikel 5 Inwerkingtreding

De raad heeft op 6 maart 2003 besloten dat de verordening uiterlijk 6 maart 2004 moet zijn vastgestel. De verordening geldt dus voor de eerste keer de onderzoeksopzet 2005, die in december 2004 gereed moet zijn.