

## **Verordening onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid op grond van artikel 213a Gemeentewet.**

In de Wet dualisering gemeentebestuur is opgenomen dat gemeenteraden drie verordeningen vaststellen die relevant zijn voor de financiële functie van de gemeente. Het gaat hierbij om de volgende verordeningen die zijn voorgeschreven in de Gemeentewet:

- de financiële verordening ex artikel 212
- de controle verordening ex artikel 213 en
- de verordening betreffende doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken ex artikel 213a.

### **Inleiding**

#### *Transparantie gemeentelijk handelen*

Artikel 213a Gemeentewet verplicht tot het periodiek onderzoek verrichten 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.

#### *Periodiek onderzoek*

Het college moet periodiek toetsen of bij de ten uitvoerlegging van het gemeentelijk beleid, bijvoorbeeld inzake milieu, leefbaarheid, openbaar vervoer, 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 gemeentelijke middelen beheer 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 waar de gemeente in deelneemt, of een gesubsidieerde instelling of opdrachtnemer die taken uitoefent) valt niet onder de reikwijdte van artikel 213a Gemeentewet, wél echter 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 in de nieuwe Gemeentewet 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 een aantal (organisatorische) maatregelen door het college te worden getroffen. De controle op en evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en het beheer geschiedt dus primair door de raad en het college zelf. Daarnaast doet 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 zij zo nodig 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 bereikt wordt wat de gemeente wilde bereiken (doeltreffendheid) en of dit tegen zo laag mogelijke kosten is gebeurd (doelmatigheid). Zoals uit het artikel blijkt moet er speciale aandacht worden besteed aan doelmatigheid enerzijds en doeltreffendheid anderzijds.

Onderwerp van de onderzoeken is het door het college gevoerde bestuur. De kaders en doelen die de raad gesteld heeft kunnen echter 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 dit relevant is, kunnen worden betrokken in het onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid.

De onderzoeken als bedoeld in artikel 213a Gemeentewet kunnen verschillende onderwerpen en vorm 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 dit artikel zou moeten plaatsvinden is een doorlichting van de beheersprocessen, zoals de doelmatigheid van de interne controle. Dit kan bijvoorbeeld worden opgedragen aan de accountant die de jaarrekening onderzoekt.

### *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, conform artikel 213a Gemeentewet vaststelt, bevat deze kaders. De raad bepaalt met de regels in deze verordening, waaraan het college op hoofdlijnen moet voldoen, en op welke wijze de raad bij de onderzoeken betrokken wordt en over de onderzoeken wordt geïnformeerd. De verordening is op deze uitgangspunten gebaseerd.

### **Argumenten**

De Gemeentewet stelt het vaststellen van een verordening als hierboven bedoeld verplicht voor 7 maart 2003. Bij raadsbesluit van 13 maart 2003 is gebruik gemaakt van de mogelijkheid de vaststelling tot uiterlijk 7 maart 2004 uit te stellen.

### **Inspraak**

Dit onderwerp leent zich niet voor inspraak. De verordening is echter wel referendabel op grond van de Tijdelijke referendumwet. Dit houdt in dat de verordening pas in werking kan treden op het moment dat onherroepelijk vaststaat dat er geen referendum over deze verordening gehouden zal worden. Alleen het college van burgemeester en wethouders kunnen op grond van de Tijdelijke referendumwet beslissen dat de verordening niet referendabel is.

### **Financiële verantwoording**

De vaststelling van deze verordening heeft geen financiële consequenties. De uitvoering van de onderzoeken als bedoeld in de verordening echter wel.

Agenda 9 oktober 2003

De raad van de gemeente Schijndel;

gelet op artikel 213a Gemeentewet;

vast te stellen:

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

### **Artikel 1 Definities**

In deze verordening wordt verstaan onder:

a) Doelmatigheid:

De mate waarin de gewenste prestaties worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.

b) Doeltreffendheid

de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.

### **Artikel 2 Onderzoeksfrequentie**

1. Het college onderzoekt jaarlijks de doelmatigheid van (onderdelen van) organisatie-eenheden van de gemeente en de uitvoering van taken door de gemeente. Iedere gemeentelijke organisatie-eenheid en gemeentelijke taak wordt minimaal eens in de 8 jaar of indien de raad anders beslist in zijn geheel aan een dergelijke toets onderworpen.
2. Het college toetst jaarlijks de doeltreffendheid van minimaal 1 (deel van) programma en paragrafen.

### **Artikel 3 Onderzoeksplan**

1. Het college zendt ieder jaar uiterlijk voor 15 november een onderzoeksplan naar de raad van de in het erop volgende jaar te verrichten interne onderzoeken naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid.
2. In het onderzoeksplan wordt per intern onderzoek globaal aangegeven:
  - het object van onderzoek
  - de reikwijdte van het onderzoek
  - de onderzoeksmethode
  - doorlooptijd van het onderzoek
  - de wijze van uitvoering
3. In het onderzoeksplan wordt aangegeven welke budgetten in de productieraming zijn opgenomen voor de uitvoering van de onderzoeken.

#### **Artikel 4 Voortgang onderzoeken**

Het college rapporteert in de bedrijfsvoeringsparagraaf van de begroting en jaarstukken over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid en de uitputting van de bijbehorende budgetten.

#### **Artikel 5 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 aangeboden. Het college neemt op basis van het plan van verbetering organisatorische maatregelen.

#### **Artikel 6 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking met ingang van 15 november 2003

#### **Artikel 6a Hardheidsclausule**

In alle gevallen waarin de verordening niet voorziet, beslist het college en stelt de raad hiervan in kennis.

#### **Artikel 7 Citeertitel**

Deze verordening kan worden aangehaald als: "Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Schijndel 2003.

Aldus vastgesteld door de raad in zijn openbare vergadering  
van 9 oktober 2003,  
de griffier, de voorzitter,

F.G.T.W. van Kessel – van Erp

H.Th.H. Opsteegh

#### **Bijlagen:**

Artikelsgewijze toelichting

#### **Ter inzage:**

#### **Ambtelijke coordinatie:**

Sector: Centrale Staf

Afdeling: Bedrijfseconomische zaken

Behandeld door: Sjef Mordang

## Toelichting op de artikelen

### *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.

#### **Artikel 2 Onderzoeksfrequentie**

In dit artikel wordt het college opgedragen onderzoek te doen naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. 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.

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 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.

Er is voorlopig gekozen voor een periode van 4 jaar omdat anders de raad niet aan zijn eigen toetsing toe kan komen. De doorlooptijd is hoog en brengt veel kosten met zich mee.

#### **Artikel 3 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 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.

#### **Artikel 4 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 paragraaf eveneens te rapporteren over de stand van zaken bij de interne onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur.

#### **Artikel 5 Rapportage en gevolgtrekking**

Met de instelling van de onderzoeken beoogt de gemeente de transparantie van gemeentelijk handelen te 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 verordening opgenomen dat evaluatie en aanbevelingen voor verbetering onderdeel zijn van de rapportage. Zo nodig zal door middel van een plan van verbetering het vervolgtraject moeten 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 6 Inwerkingtreding**

Volgens de Gemeentewet moet deze verordening per 7 maart 2003 zijn vastgesteld. De raad heeft bij besluit van 13 maart 2003 de termijn verlengd tot uiterlijk 7 maart 2004. Gezien de relatie met de andere verordeningen wordt dezelfde datum aangehouden.

#### **Artikel 7 Citeertitel**

In dit artikel wordt de naam gegeven waarmee in gemeentelijke stukken naar deze verordening kan worden verwezen.

#### **Vaststelling**

De ondertekening van uitgaande stukken van de raad door de burgemeester is in het nieuwe duale bestel gehandhaafd (artikel 75, lid 1 Gemeentewet). Door de komst van de griffier zijn de taken van de gemeentesecretaris gewijzigd. De secretaris hoeft niet meer aanwezig te zijn bij de vergaderingen van de raad. Deze taak wordt overgenomen door de griffier (artikel 107b Gemeentewet). Door deze wijziging is het niet meer de secretaris, die alle uitgaande stukken van de raad mede ondertekent. De griffier moet de uitgaande stukken van de raadsvergaderingen medeondertekenen (artikel 107c Gemeentewet).