

Doe Mee onderzoek 213-a

De uitvoering en positionering van collegeonderzoeken in de gemeente
Ridderkerk

Rekenkamercommissie Ridderkerk



rapportage



Postbus 85203
3508 AE Utrecht
[t] 030 233 44 29
[f] 030 262 34 38
[i] www.necker.nl

Onderzoekers

Drs. E.J.M. (Evert) Wolters
P.M. (Pippa) Groenenberg MA

Contactpersoon

Drs. E.J.M. (Evert) Wolters
[t] 06-168 211 70
[e] wolters@necker.nl

Kenmerk

LD 11336-2

Datum

8 april 2009

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	3
1 Inleiding	4
1.1 Aanleiding en doelstelling van dit DoeMee-onderzoek	4
1.2 Analyse kader	5
1.3 Vraagstelling, deelvragen en normenkader	6
1.4 Onderzoeksaanpak en methode	8
1.5 Leeswijzer	9
2 Beleidskader collegeonderzoek	10
2.1 Verordening doelmatigheid en doeltreffendheid Ridderkerk 2004	10
2.2 Overige beleidsstukken	11
2.3 Bevindingen beleidskader collegeonderzoek	13
3 Uitvoering collegeonderzoek	15
3.1 Beschrijving uitgevoerde onderzoeken	16
3.2 Bevindingen uitgevoerd onderzoek	21
4 Positionering collegeonderzoek	24
4.1 Zelfpositionering collegeonderzoek in Ridderkerk	24
4.2 Positionering in zeven dimensies	27
5 Ridderkerk ten opzichte van andere deelnemende gemeenten	29
5.1 Wat is 213a-onderzoek?	29
5.2 Positionering van Ridderkerk en andere gemeenten	29
6 Beantwoording deelvragen	33
7 Conclusies en aanbevelingen	36
7.1 Conclusies	36
7.2 Aanbevelingen	37
Bijlagen	39

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding en doelstelling van dit DoeMee-onderzoek

Aanleiding

Sinds de invoering van de dualisering in het lokale bestel hebben colleges van burgemeester en wethouders de verplichting om periodiek onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hen gevoerde bestuur. Van de resultaten van dit onderzoek dienen zij bovendien verslag uit te brengen aan de gemeenteraad. Daarnaast moeten de colleges de gemeentelijke rekenkamer tijdig inlichten over de gekozen onderzoeksonderwerpen. Deze drie verplichtingen zijn sinds maart 2003 dwingend voorgeschreven in artikel 213a van de Gemeentewet. Het doel dat de wetgever hiermee voor ogen had, was dat gemeenten doelmatiger en doeltreffender zouden gaan werken en dat de publieke verantwoording daarover zou worden versterkt.¹

Uit een vooronderzoek van De Lokale Rekenkamer blijkt dat veruit de meeste colleges grote moeite hebben om aan hun verplichtingen uit de Gemeentewet te voldoen. Van 120 ondervraagde gemeentecontrollers antwoordt maar liefst 30% dat sinds de invoering van de wettelijke verplichting in 2003, in hun gemeenten *nog geen enkel* '213a-onderzoek' is uitgevoerd. Uit antwoorden op aanvullende vragen blijkt zelfs een nog minder rooskleurig beeld; de colleges van *ruim tweederde van de gemeenten* onderzoeken de eigen beleidsuitvoering niet op doelmatigheid en doeltreffendheid zoals de Gemeentewet voorschrijft.

Omdat vele colleges en raden na vier jaar nog steeds moeite hebben om het 213a-instrument een duurzame en praktische plaats in het lokale bestel te geven, vond De Lokale Rekenkamer het de hoogste tijd dat plaatselijke rekenkamers zich met dit onderwerp zouden gaan bezighouden. Als sluitstuk van controle zijn deze rekenkamers immers begaan met (transparantie over) de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur.

Eind 2007 programmeerde De Lokale Rekenkamer een DoeMee-onderzoek met als onderwerp 'Collegeonderzoek in het kader van artikel 213a Gemeentewet'. Evenals de rekenkamers van elf andere gemeenten heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Ridderkerk besloten te participeren in dit onderzoek.

Doelstelling

Interessanter dan de bovengenoemde constatering dat 213a-onderzoek moeilijk van de grond komt, is de vraag waarom dit het geval is. Nog belangrijker is

¹ Handreiking voor de financiële controleverordeningen, VNG / BZK, 2003.

de vraag hoe ervoor gezorgd kan worden dat 213a-onderzoek daadwerkelijk zal bijdragen aan meer transparantie en beter lokaal bestuur.

De uitkomsten en aanbevelingen van dit onderzoek moeten een bijdrage leveren aan de verbetering van (de inbedding van) het 213a-onderzoek in de verschillende gemeenten. Van een 'verplicht nummer' kan het 213a-onderzoek dan worden tot een duurzaam en praktisch instrument waarmee transparantie over doelmatigheid en doeltreffendheid minder afhankelijk is van externe controle, en meer 'in-gebakken' raakt in de gemeentelijke praktijk van alledag.

Dit DoeMee-onderzoek heeft de volgende doelstelling:

Het toetsen van de uitvoering van, en kaders voor, 213a-onderzoek om aanbevelingen te doen ter bevordering van de uitvoering en de effectiviteit van 213a-onderzoek in de gemeente.

1.2 Analyse kader

Verschillende spelers hebben eigen instrument

De rekenkamer is niet de enige die in de gemeente onderzoek doet naar doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid. Integendeel. Met de dualisering van het lokale bestel heeft de wetgever het college (en in mindere mate de raad) ook een *intern* instrument gegeven om beter te kunnen controleren of de doelen die gesteld zijn ook worden gehaald binnen de afgesproken kaders: onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid in het kader van de 213a-verordening (hier ook 'collegeonderzoek' genoemd). Daarbij is de gedachtegang dat de verschillende spelers in het lokale bestel hun 'eigen' controle-, dan wel onderzoeksinstrument hebben.

Tabel 1.2.1: De verschillende lokale spelers met hun 'eigen' controle- / onderzoeksinstrument

Speler	Instrument	Geregeld in artikel Gemeentewet:
Gemeenteraad	Rekenkameronderzoek*, raadsonderzoek / -enquête, accountantscontrole	Artikel 182, artikelen 84 en 155, artikel 213
College	Collegeonderzoek**	Artikel 213a
MT & ambtelijke organisatie	Audits AO/IC en overige audits	Artikel 212

*Kanttekening bij het 'eigene' van dit instrument is de door de wetgever gewaarborgde onafhankelijkheid van de rekenkamer(commissie). De rekenkamer(commissie) bepaalt zelf haar onderzoeksobjecten.

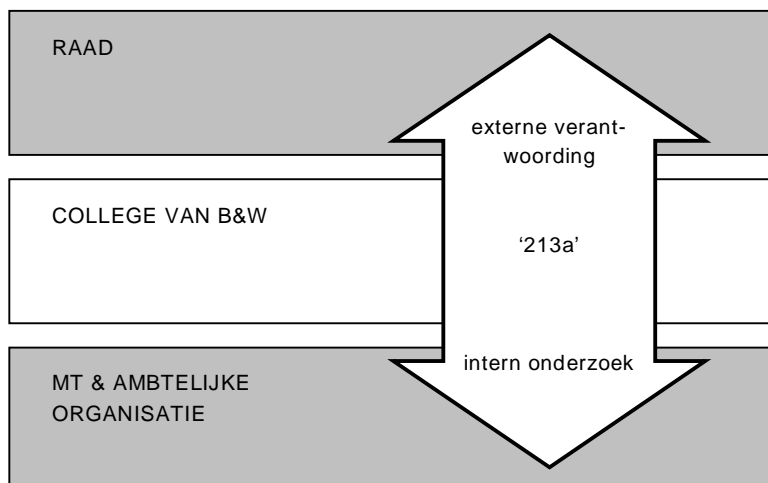
**Kanttekening bij het 'eigene' van dit instrument is de door de wetgever bepaalde betrokkenheid van de raad. De raad stelt bij verordening regels voor collegeonderzoek en dient ook van de uitkomsten op de hoogte te worden gesteld (vgl. ook artikel 197 Gw.).

Collegeonderzoek ook extern gericht

In de voorgaande tabel worden enkele kanttekeningen geplaatst bij het ‘eigene’ van collegeonderzoek. Zo heeft de wetgever bepaald dat de raad bij verordening regels dient te stellen voor de uitvoering van doelmatig- en doeltreffendheidsonderzoek door het college. Ook schrijft de wetgever voor dat aan de raad wordt gerapporteerd over (onder meer) de uitkomsten van het onderzoek. Artikel 197 van de Gemeentewet lijkt dit laatste nog aan te scherpen. Ten aanzien van de informatie aan de raad stelt dat artikel dat de “rapportages” (meervoud) in het kader van 213a-onderzoek bij de jaarrekening gevoegd dienen te worden. Zo bezien dient de raad dus op het niveau van afzonderlijke onderzoeken de rapportages te ontvangen. Ook hiermee is raadsbetrokkenheid bij collegeonderzoek verondersteld.

In de onderstaande figuur is weergegeven hoe het doelmatig- en doeltreffendheidsonderzoek van het college gesitueerd is tussen de ambtelijke organisatie en de raad. Het college richt zich met dit onderzoek op de beleidsuitvoering en (de interne controle op) het beheer door de ambtelijke organisatie, maar richt zich in de verantwoording van dit onderzoek, naar buiten, naar de raad.

Figuur 1.2.1: 213a-onderzoek als ‘brug’ tussen intern onderzoek en externe verantwoording



Dit verantwoordende, extern gerichte aspect is door de onderzoekers meegenomen in hun benadering van 213a-onderzoek.

1.3 Vraagstelling, deelvragen en normenkader

Centrale vraagstelling

De uit de doelstelling afgeleide centrale onderzoeksvraag van dit DoeMee-onderzoek luidt:

Wat zijn de mogelijk bepalende factoren voor het al of niet uitvoeren van 213a-onderzoek en (indien het wordt uitgevoerd) voor de kwaliteit van dit onderzoek in de gemeente?

Deelvragen

Deze centrale onderzoeksvraag hebben wij uitgewerkt in acht deelvragen:

1. Welk doelmatig- en doeltreffendheidonderzoek wordt er in de gemeente onder de verantwoordelijkheid van het college uitgevoerd?
2. In hoeverre voldoet dit onderzoek aan wat daarover in artikel 213a van de Gemeentewet is bepaald?
3. In hoeverre voldoet dit onderzoek aan wat daarover in de gemeentelijke verordening ex artikel 213a is bepaald?
4. In hoeverre voldoet dit onderzoek aan wat daarover in het gemeentelijke protocol voor 213a-onderzoek is bepaald?
5. Wat is de kwaliteit van dit onderzoek (is het erop gericht een bijdrage te leveren aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van, en publieke verantwoording over, het door het college gevoerde beleid)?
6. Hoe verhoudt de kwaliteit van het onderzoek in de gemeente zich tot de kwaliteit van onderzoek in de andere deelnemende gemeenten?
7. Is er een relatie tussen de kwaliteit van het onderzoek en de inhoud van de gemeentelijke verordening ex artikel 213a?
8. Wat zijn de redenen voor het eventuele ontbreken van 213a-onderzoek in de gemeente?
9. Wordt aan de raad gerapporteerd over de 213a-onderzoeken?

Normenkader

Zoals uit de centrale vraagstelling is af te leiden is het onderzoek enerzijds beschrijvend en exploratief; het wil achterhalen wat de redenen zijn voor het (al of niet) uitvoeren van 213a-onderzoek in de gemeente. Anderzijds is het onderzoek ook beoordelend; het toetst de kwaliteit van reeds uitgevoerd 213a-onderzoek en de kaders hiervoor. De beoordeling van de kwaliteit van onderzoeken richt zich op de inbedding van het onderzoek in de gemeentelijke organisatie en procedurele waarborgen die de gemeente stelt voor de (deugdelijke) uitvoering ervan. Het gehanteerde normenkader heeft met name betrekking op het tweede, *beoordelende* element van het onderzoek.

Het normenkader is ontleend aan het doel van de wetgever bij het instellen van de verplichting zoals gesteld in artikel 213a van de Gemeentewet. Op grond van dat artikel, artikel 197 Gw en de handreiking van de VNG/BZK gaan wij ervan uit dat het 213a-onderzoek van het college:

- gericht is op het verbeteren van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeentelijke beleidsuitvoering;
- gericht is op het leereffect voor de ambtelijke organisatie, maar *daarnaast* ook op verantwoording;

- wordt uitgevoerd, mede aan de hand van een bij elk 213a-onderzoek te hanteren onderzoeksprotocol;
- wordt uitgevoerd, mede aan de hand van een vooraf vastgesteld normenkader;
- wordt verantwoord in een voor de raad en andere geïnteresseerden toegankelijke rapportage.

In bijlage 1 vermelden wij de in dit DoeMee-onderzoek gehanteerde normen en lichten wij hun herkomst toe.

1.4 Onderzoeksaanpak en methode

Hieronder beschrijven wij het gevolgde werkproces in dit DoeMee-onderzoek. Het onderzoek is uitgevoerd in 4 fasen:

Fase 1: documentenanalyse (inventarisatie en beschrijving)

Deze fase van het onderzoek richtte zich op een verkennende vergelijking van de gemeentelijke verordening ex artikel 231a Gemeentewet met de modelverordening van de VNG en BZK en van de uitgevoerde 213a-onderzoeken met de bepalingen in de Gemeentewet en in de gemeentelijke verordening.

Fase 2: interviews en documentenanalyse (beschrijving en toetsing)

In deze fase zijn de bevindingen uit de voorgaande fase in interviews voorgelegd en geverifieerd bij:

- de verantwoordelijke portefeuillehouder;
- de gemeentesecretaris;
- de gemeentecontroller;
- een uitvoerende van de afdeling concerncontrol.

Behalve ter verificatie van bevindingen, zijn de interviews ook gebruikt om de opvattingen van de verschillende geïnterviewden over de gemeentelijke insteek en nut en noodzaak van 213a-onderzoek in kaart te brengen. Gespreksverslagen zijn ter accordering teruggelegd bij de geïnterviewden.

Nadat de onderzoekers over een compleet dossier beschikten, heeft daadwerkelijke toetsing van beleidskader en -uitvoering aan het normenkader plaatsgevonden.

Fase 3: opstellen nota van bevindingen

In deze fase zijn de resultaten van de voorgaande fasen van het onderzoek op papier gezet. De nota van bevindingen is voor wederhoor aan de gemeentelijke organisatie voorgelegd (zie ook de inzet op pagina 15).

Fase 4: verwerken ambtelijk wederhoor, opstellen vergelijking, en formuleren conclusies en aanbevelingen

Na verwerking van reacties uit ambtelijk wederhoor heeft de nota gediend als basis voor de vergelijking tussen Ridderkerk en andere deelnemende gemeenten. De aan dit onderzoek deelnemende twaalf gemeenten zijn:

Aa en Hunze	Alblasserdam
Apeldoorn	Dordrecht
Drimmelen	Hardenberg
Hilversum	Lelystad*
Ridderkerk	Roermond
Venlo	Wûnseradiel

*Deze gemeente is nog niet meegenomen in de vergelijking in hoofdstuk 5. Op het moment van de vergelijking was voor deze gemeenten nog geen nota van bevindingen gereed.

De ambtelijk geverifieerde en vervolgens gecompleteerde nota (dus inclusief bevindingen van de vergelijking) is uitgangspunt geweest bij het formuleren van de antwoorden op de onderzoeksvragen (hoofdstuk 6) en de conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 7).

1.5 Leeswijzer

Deze nota bevat met de volgende hoofdstukken en paragrafen achtereenvolgens:

- Een beschrijving van het beleidskader voor collegeonderzoek in Ridderkerk (paragrafen 2.1 en 2.2);
- de bevindingen van de toetsing van het beleidskader (paragraaf 2.3);
- een beschrijving van de uitvoering van collegeonderzoek in Ridderkerk (paragraaf 3.1);
- de bevindingen van de toetsing van de uitvoering (paragraaf 3.2);
- een positionering van collegeonderzoek in Ridderkerk, aan de hand van interviews, aangevuld met dossierstudie (paragraaf 4.1)
- een positionering van collegeonderzoek aan de hand van zeven dimensies (paragraaf 4.2)
- een positionering van collegeonderzoek in Ridderkerk gerelateerd aan het collegeonderzoek in de andere deelnemende gemeenten (hoofdstuk 5);
- beantwoording van de deelvragen (hoofdstuk 6);
- conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 7).

2 BELEIDSKADER COLLEGEONDERZOEK

In dit hoofdstuk is het beleid van de gemeente Ridderkerk met betrekking tot 213a-onderzoeken (collegeonderzoeken) beschreven. De verordening is beschreven, evenals andere beleidsstukken.

2.1 Verordening doelmatigheid en doeltreffendheid Ridderkerk 2004

Toelichting op de verordening

In de toelichting op de verordening van het college van B&W aan de raad beschrijft het college enkele aspecten van de verordening. Het college geeft hier aan dat het uitvoeren van onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid niet nieuw is. Het invoeren van de verordening betekent wel een verandering, namelijk dat deze onderzoeken niet meer ad hoc uitgevoerd dienen te worden, maar systematisch. Verder wordt aangegeven dat het om 'eigen onderzoek' gaat, naar het eigen bestuur. Over de te onderzoeken onderwerpen vermeldt het college dat niet alleen de gemeentelijke taken onderwerp van onderzoek kunnen zijn, maar ook de gemeentelijke organisatie. De bedrijfsvoering moet periodiek worden onderzocht. Daarbij zal het voornamelijk gaan om de doelmatige inzet van bedrijfsmiddelen en organisatie van het ambtelijk apparaat.

Verordening

Op 22 maart 2004 is de "Verordening doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Ridderkerk 2004" (hierna "Verordening") door de raad vastgesteld. Deze verordening moest van de rijksoverheid uiterlijk op 7 maart 2003 worden vastgesteld, tenzij de raad uitstel verleende.² De raad heeft geen besluit tot uitstel genomen voor het vaststellen van de Verordening.

De Verordening bevat, net zoals de modelverordening van de VNG, zeven artikelen die de volgende onderwerpen behandelen:

1. Definities
2. Onderzoeksfrequentie
3. Onderzoeksplan
4. Voortgang onderzoeken
5. Rapportage en gevolgtrekking
6. Inwerkingtreding
7. Citeertitel

² Drs. W.J.H.S. Lindelauf RA RO, 'Gevolgen invoering artikel 213a-onderzoeken bij de lokale overheid (I)', Overheids MANAGEMENT, november 2003

De Verordening volgt vrijwel letterlijk de modelverordening van de VNG (vergelijk bijlage 2). In afwijking van de modelverordening is in artikel 3 de bepaling toegevoegd dat het college het onderzoeksplan ter kennisname aan de rekenkamercommissie toezendt. In artikel 5 is de volgende zin weggelaten: "Het college neemt op basis van het plan van verbetering organisatorische maatregelen."

Uit de notulen d.d. 22, 23 en 29 maart 2004 blijkt dat er in de raad een korte discussie is gevoerd over het nut en de bekostiging van de verordening. In ogen-schouw nemend dat het een wettelijke verplichting is om deze verordening aan te nemen, wordt het voorstel tot het vaststellen van de verordening zonder wijzigingen aangenomen. Door een geïnterviewde wordt het voorgaande bevestigd. Er waren geen problemen in Ridderkerk die het nodig maakten om er meer aandacht aan te besteden, zo geeft de geïnterviewde aan.

De inrichting en het functioneren van het instrument 213a-onderzoek is sinds de invoering niet geëvalueerd.

2.2 Overige beleidsstukken

Onderzoeksprotocol: Werkproces auditeren 7^e versie

In de gemeente Ridderkerk fungeert een document genaamd 'Werkproces auditeren 7^e versie' (in het vervolg: *Werkproces auditeren*) als onderzoeksprotocol voor het onderzoek dat in de gemeente wordt uitgevoerd. In deze procesbeschrijving staan onder andere de verschillende processtappen beschreven die uiteindelijk leiden tot een onderzoek. Er staan geen richtlijnen in ten aanzien van de daadwerkelijke uitvoering van het onderzoek (zoals waarborgen voor objectiviteit, definities van doeltreffendheid en doelmatigheid, procedure voor communicatie naar ambtelijke organisatie).

Zoals aangegeven bevat het *Werkproces auditeren* een beschrijving van de verschillende processtappen die de gemeente Ridderkerk doorloopt bij het uitvoeren van gemeentelijke onderzoeken. Onderdelen hiervan zijn het opstellen van een onderzoeksplan, het maken van een detailplanning per onderzoek, het uitvoeren van het onderzoek, het opstellen van het verslag over de realisatie van het onderzoeksplan en het bekendmaken hiervan. Collegeonderzoeken maken deel uit van het werkproces. Het *Werkproces auditeren* bevat voor collegeonderzoeken geen andere procesbeschrijving dan voor andere audits. Selectiecriteria op basis waarvan besloten wordt collegeonderzoek uit te voeren, zijn niet in het *Werkproces auditeren* opgenomen.

In het *Werkproces auditeren* van 21 augustus 2006 omschrijft de gemeentelijke organisatie het doel van het proces auditeren als:

'de borging van de vastgestelde en in het kwaliteitshandboek vastgestelde strategie en beleid en de kwaliteit van de beschreven processen en werkinstructies'....'komen tot een permanent lerende organisatie'.

In de procesbeschrijving staat verder dat de verschillende onderzoeken in dit kader volgens een onderzoeksplan en in samenhang met elkaar worden ingericht, uitgevoerd en dat ook in samenhang wordt gerapporteerd. In het *Werkproces auditeren* wordt onderscheid gemaakt tussen jaarlijkse onderzoeken en diepteonderzoeken die beide in het kader van de verordening 213a worden uitgevoerd. Het *Werkproces auditeren* benoemt als *procesinput* onder meer het 'Auditplan vorig jaar'. Een dergelijk plan dient in ieder geval de relatie te beschrijven met de volgende onderzoeken:

- Accountantscontrole;
- Programmamonitor;
- Burgermonitor;
- Veiligheidsmonitor;
- Medewerkertevredenheidonderzoek;
- Interne audits;
- Onderzoeken van de rekenkamercommissie.

Overigens dient dit werkproces volgens de beschrijving ervan ook te *resulteren* in:

- Een jaarlijks auditplan, opgesteld bij de begroting;
- Resultaten van de uitgevoerde onderzoeken als input voor verschillende besturingsprocessen;
- Verslagen die voortvloeien uit het onderzoeksplan.

Verder is in het *Werkproces auditeren* beschreven wat de indicatoren zijn voor het slagen van het proces. Dit zijn:

1. Een jaarlijks bijgesteld auditplan
2. Alle geplande onderzoeken worden uitgevoerd
3. De audit draagt bij aan leereffecten en wordt niet gepositioneerd als afrekeninstrument.

Het is de rekenkamercommissie in dit onderzoek niet gebleken dat het werkproces in de onderzochte periode in een auditplan heeft geresulteerd. Ook in een interview wordt bevestigd dat de gemeente achterloopt met het opstellen van het jaarlijks auditplan (ad 1). De gemeente werkt nog met het in 2006 opgestelde onderzoeksplan (zie hieronder). Nog niet alle onderzoeken daaruit zijn uitgevoerd (ad 2). Wel worden de onderzoeken gepositioneerd als leerinstrument en niet als afrekeninstrument (ad 3. Zie ook paragraaf 4.1).

Onderzoeksplan doelmatigheid en doeltreffendheid 2006

Na het vaststellen van de Verordening in maart 2004 is in augustus 2006 een document opgesteld door het college van B&W dat als onderzoeksplan voor het uitvoeren van 213a onderzoeken fungeert ('*Onderzoeksplan doelmatigheid en doeltreffendheid 2006*'(krachtens art. 213a Gemeentewet)). Het onderzoeksplan betreft onderzoeken krachtens art. 213a Gemeentewet en benoemt zowel de jaarlijkse als diepteonderzoeken. De raad heeft hier in september 2006 kennis van

genomen.³ Het doel van het onderzoeksplan is een systematische bewaking van de doelmatigheid en de doeltreffendheid. Het college geeft aan dat de gekozen aanpak vooral een lerende functie heeft.

In het onderzoeksplan staat over de keuze van onderwerpen dat het plan is opgesteld vanuit reeds geplande en/of jaarlijks terugkerende (reguliere) onderzoeken. Andere selectiecriteria, op basis waarvan vastgesteld kan worden of een 213a-onderzoek (in tegenstelling tot één van de andere soorten onderzoeken) uitgevoerd moet worden, ontbreken. De ambtelijke organisatie heeft het plan opgesteld. Vervolgens is het door het college vastgesteld. Het college heeft er voor 2006 voor gekozen om geen aanvullende nieuwe (diepte)onderzoeken op te pakken. Het college geeft in dit document verder aan dat het in de toekomst op basis van de uitkomsten van de reguliere onderzoeken een keuze zal maken over het doen van diepteonderzoeken.

In het document staat dat het college via de paragraaf bedrijfsvoering bij de jaarrekening 2006 zal rapporteren aan de raad over de voortgang van het plan. Ook stelt het document dat het college met ingang van 2007 het onderzoeksplan jaarlijks gelijktijdig met de begroting zal aanbieden, conform de Verordening.

Uit een interview blijkt dat er niet over de *voortgang* van het onderzoeksplan wordt gerapporteerd. Over de meeste *afzonderlijke* onderzoeken van het onderzoeksplan wordt wel impliciet (de uitkomsten worden verwerkt in de jaarrekening: er zijn bijvoorbeeld prestatie-indicatoren in de jaarrekening opgenomen) of expliciet (via een onderzoeksrapportage) gerapporteerd. Ook blijkt dat er geen onderzoeksplan 2007 en/of 2008 is opgesteld.

2.3 Bevindingen beleidskader collegeonderzoek

De bevindingen van het beleidskader in de voorgaande paragrafen worden in tabel 2.3.1 afgezet tegen de normen uit het normenkader (bijlage 1).

Tabel 2.3.1: Bevindingen beleidskader collegeonderzoek

Norm:		Bevinding:
1.	De gemeente beschikt over een door de raad vastgestelde verordening ex artikel 213a van de Gemeentewet	Voldaan. Ja, vastgesteld in de vergadering van 22 maart 2004. Er is geen besluit tot uitstel.

³ Openbare raadsvergadering der gemeente 5 Ridderkerk, gehouden op donderdag 7 september 2006, punt 11, <http://www.ridderkerk.nl/smartsite.shtml?id=52542> (bekeken op 21 mei '08)

Norm:	Bevinding:
<p>2. In de verordening is opgenomen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hoe de onderwerpskeuze en selectie tot stand komt; - hoe vaak het college 213a-onderzoek uitvoert; - hoe en wanneer aankondiging van onderzoek (aan rekenkamer en raad) plaatsvindt; - hoe rapportage over afgeronde 213a-onderzoeken (aan de raad) plaatsvindt. 	<p>Beperkt voldaan. In art. 3 van de Verordening staat wie de onderwerpselectie vaststelt, maar niet wat de selectiecriteria zijn.</p> <p>Voldaan. In art. 2 van de Verordening staat dat het college jaarlijks de doelmatigheid van (onderdelen van) organisatie-eenheden van de gemeente onderzoekt. Eens in de 8 jaar wordt iedere gemeentelijke organisatie-eenheid en gemeentelijke taak aan een dergelijke doelmatigheidstoets onderworpen, zo blijkt uit de Verordening. Over doeltreffendheid staat er in de Verordening dat jaarlijks de doeltreffendheid van (delen van) programma's en paragrafen wordt getoetst. Zij worden minimaal eens in de 8 jaar alle getoetst.</p> <p>Beperkt voldaan. In de Verordening staat dat het onderzoeksplan ter kennisname aan de rekenkamercommissie wordt gestuurd. De Verordening bevat geen bepalingen die stellen wanneer dit dient te gebeuren.</p> <p>Voldaan. In art. 5 van de Verordening staat dat de uitkomsten van een onderzoek worden vastgelegd in een rapportage. Deze bevat tenminste een analyse van de onderzoeksresultaten. Wanneer nodig stelt het college een plan van verbetering op. De rapportage en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.</p>
<p>3. De gemeente beschikt over een <i>onderzoeksprotocol</i> voor 213a-onderzoek waarin voor de uitvoering van 213a-onderzoek zijn beschreven:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uitgangspunten (het <i>onderzoeksprotocol</i>, dan wel de verordening, bevat definities van de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid); - randvoorwaarden (het <i>onderzoeksprotocol</i>, dan wel de verordening, bevat bepalingen die in gaan op het waarborgen van de onafhankelijkheid van collegeonderzoek); - procedure (het <i>onderzoeksprotocol</i>, dan wel de verordening, gaat in op de te zetten stappen in elk onderzoeksproces). 	<p>Beperkt voldaan.</p> <p>De uitgangspunten, de definities van doelmatigheid en doeltreffendheid staan verwoord in de Verordening.</p> <p>De randvoorwaarden om objectiviteit van onderzoeken te waarborgen staan niet in de verordening beschreven.</p> <p>In het <i>Werkproces auditeren</i> staat de procedure, namelijk de in elk onderzoeksproces te zetten stappen, beschreven.</p>

3 UITVOERING COLLEGEONDERZOEK

In dit hoofdstuk wordt beschreven welke onderzoeken zijn uitgevoerd in het kader van de Verordening. Ook is de wijze van uitvoering op enkele punten kort beschreven. De bevindingen zijn tegen het hiervoor opgestelde normenkader afgezet.

Ondanks herhaaldelijke verzoeken *aan het begin van het onderzoekproces* heeft de Rekenkamercommissie Ridderkerk pas naar aanleiding van ambtelijke verificatie van dit rapport, *dat wil zeggen na afronding van het eigenlijke onderzoek*, negen rapportages nagezonden gekregen aanvullend op de drie rapporten die tijdens het onderzoek werden ontvangen. Het zou hier rapportages betreffen van onderzoeken die in het kader van artikel 213a van de Gemeentewet zijn uitgevoerd.

1. *Benchmark Publiekszaken (2006)*
2. *Medewerker Tevredenheids Onderzoek Binnendienst (2006)*
3. *Medewerker Tevredenheids Onderzoek Buitendienst (2006)*
4. *Staat van de gemeente burgermonitor (2006)*
5. *Veiligheidsrapportage Rotterdam-Rijnmond (2006)*
6. *Nota Belastingen, leges en retributies (2007)*
7. *Evaluatie deelproject Ont-regelen APV (2007)*
8. *Evaluatie deelproject Ont-regelen Welstandsnota (2008)*
9. *Doorlichting van het beleid voor Belastingen, leges en retributies (2008)*

Deze onderzoeken zijn vanwege het late tijdstip van toesturen niet meer uitvoerig in dit onderzoek betrokken.

De rekenkamercommissie stelt op basis van een korte verkenning van de toegezonden stukken vast dat van de negen nagekomen onderzoeken slechts twee onderzoeken als 213a-onderzoeken kunnen worden beschouwd, namelijk *Staat van de gemeente burgermonitor* (4) en *Veiligheidsrapportage Rotterdam-Rijnmond* (5). Dit zijn wel 213a-onderzoeken met een kleine tekortkoming: er wordt in de rapportages geen expliciete relatie gelegd met de doelmatigheid of doeltreffendheid van het functioneren van de gemeente, noch met het betreffende artikel in Gemeentewet dat grond voor deze onderzoeken zou zijn.

Analyse van de andere stukken leert dat de andere onderzoeken in wezen geen 213a-onderzoek waren. Deze onderzoeken ontberen een normenkader en kunnen naar hun aard ook niet leiden tot een oordeel omtrent doelmatigheid of doeltreffendheid. In wezen betreft het verbetertrajecten en/of losstaande metingen.

Uit geen van de aangeleverde stukken blijkt overigens hoe over deze trajecten aan de raad is gerapporteerd. Rapportage als (impliciet) onderdeel van P&C-cyclus

(dus anders dan in de paragraaf Bedrijfsvoering) kan niet volstaan als rapportage over onderzoeken in het kader van artikel 213a Gemeentewet.

3.1 Beschrijving uitgevoerde onderzoeken

Uit interviews komt een verschillend beeld naar voren over het aantal collegeonderzoeken dat sinds de vaststelling van de Verordening is uitgevoerd. Er lijkt geen consensus te bestaan over hoeveel 213a- onderzoeken zijn uitgevoerd. In het onderzoeksplan stonden verschillende onderzoeken gemeld. Enkele geïnterviewden geven aan dat de meeste van deze onderzoeken zijn uitgevoerd in het kader van 213a. Anderen geven aan dat er slechts één 213a-onderzoek is uitgevoerd, naar de ramingen van het beleidsterrein Sport (hierna 'beleidsterrein sport'). Ook worden in gehouden interviews verschillende signalen afgegeven over welke van de onderzoeken als jaarlijkse en welke als diepteonderzoeken dienen te worden beschouwd. In het nu volgende gaan wij uit van de benamingen in het onderzoeksplan 2006.

Van drie onderzoeken beschikten de onderzoekers over een schriftelijke rapportage. In paragrafen 3.1a t/m 3.1c worden de uitgevoerde onderzoeken, waarvan een schriftelijke rapportage beschikbaar was, kort beschreven.

In de onderstaande tabel (tabel 3.1.1) is per onderzoek aangegeven:

- Voor wanneer uitvoering gepland stond;
- wanneer het onderzoek volgens aangeven van organisatie in ambtelijk wederhoor (AW) is uitgevoerd c.q. afgerond;
- of de uitvoering door de ambtelijke dienst is gedaan of door een extern bureau;
- wanneer volgens aangeven van organisatie in ambtelijk wederhoor (AW) rapportage aan de raad heeft plaatsgevonden.

Tabel 3.1.1: 213a-onderzoeken volgens onderzoeksplan 2006

Onderzoek	Gepland	Afgerond	Volgens planning uit te voeren door:	Daadwerkelijke uitvoering (intern / extern):	Rapportage aan Raad
Jaarlijkse onderzoeken					
Via burgermonitor: staat van de gemeente	December 2006	Ja, 2006. Wordt verder jaarlijks uitgevoerd, aldus AW (niet verificerbaar)	Programma directeur	Extern (via model van de VNG)	Afschrift rapportage aan raad, aldus AW (niet verificerbaar)

Onderzoek	Gepland	Afgerond	Volgens planning uit te voeren door:	Daadwerkelijke uitvoering (intern / extern):	Rapportage aan Raad
Overige prestatie-indicatoren uit programmabegroting	December 2006 (jaarrekening)	Voor zover indicatoren gemeten worden, worden deze in programmamonitoring en jaarrekening verantwoord, aldus AW (niet geverifieerd)*			In P&C-instrumenten aldus AW
Prestatie-indicatoren uit productenraming (college)	December 2006 (jaarrekening)	Nee. College concentreert zich op programmadoelen en indicatoren, aldus AW			
Veiligheidsindex (onderzoek objectieve veiligheid)	Juni 2006	Oktober 2006.	Onderzoeksplan vermeldt 'R.V.' Afkorting onbekend.	Extern	Via infobrief aan de raad bij rapportage, aldus AW (niet verifieerbaar)
Medewerkers tevredenheidsonderzoek (MTO)	2 ^e helft 2006	Oktober 2006	Managementondersteuning	Extern	Nee
Benchmark Publiekszaken	Oktober 2006	Juni 2006	Gemeentelijk Service Centrum	Extern	Nee
Benchmark Sociale Zekerheid	Oktober 2006	4 ^e kwartaal 2006, zo blijkt uit document	Destijds onbekend	Extern	Via infobrief aan de raad bij rapportage, aldus AW (niet verifieerbaar)
Benchmark WVG	Oktober 2006	Oktober 2006, zo blijkt uit document	SGBO	Extern	Via infobrief aan de raad bij rapportage, aldus AW. Bespreking in commissie Samen Leven april 2007.

* Vanwege het late tijdstip van aanleveren is de rekenkamercommissie het hier gestelde niet zelf nagegaan.

Onderzoek	Gepland	Afgerond	Volgens planning uit te voeren door:	Daadwerkelijke uitvoering (intern / extern):	Rapportage aan Raad
Diepteonderzoeken					
Verbeteren kostentoe-rekening	Mei 2006	Via begroting 2008 en Nota Belastingen, leges en retributies 2007, aldus AW			Via infobrief aan de raad bij rapportage, aldus AW. Bespreking in auditcommissie en commissie Samen Leven maart 2008.
Financiële verordening (art.212)	Gefaseerd	Niet uitgevoerd. Staat volgens AW wel in planning.			
Financiële rechtmatigheid	4 ^e kwartaal 2006	In jaarrekening 2006 en accountantsrapport, aldus AW	Financiën en control	Onbekend	In jaarrekening, aldus AW
Administratieve Organisatie: inrichten werkprocessen	December 2006	In implementatiefase aldus AW (100 processen zijn door organisatie beschreven).	M.O./ Financiën en control Programma Directeur.	Lopend	N.v.t.
Onderzoek aanwijsbare deregulering	2 ^e helft 2006	In AW wordt gewezen op ontregelen APV en Welstandsnota	M.O./ Financiën en control Programma Directeur.	Onbekend	Via program-mamonitor in 2007
Verbeterplan werkwijze G&W-WVR	Januari 2007	Niet uitgevoerd			
Telefonische Dienstverlening	4 ^e kwartaal 2006	Volgens geïnterviewden wel. Niet te verifiëren vanwege ontbreken stukken.	Prog. Dir.	Onbekend	Nee

Onderzoek	Gepland	Afgerond	Volgens planning uit te voeren door:	Daadwerkelijke uitvoering (intern / extern):	Rapportage aan Raad
Niet in onderzoeksplan 2006					
Ramingen Beleidsterrein Sport	Nee ⁴	November 2007, zo blijkt uit document	Financiën en Control	Intern	Nee, alleen aan de directie en aan de wethouder gestuurd.

In het onderzoeksplan 2006 stonden 15 onderzoeken gepland. Het onderzoeksplan heeft een doorlooptijd van één jaar. Van alle geplande onderzoeken beschikten de onderzoekers ten tijde van het onderzoek over twee schriftelijke rapportages. Ook voor het (niet geplande) onderzoek naar de ramingen van het beleidsterrein Sport beschikte de onderzoekers over een schriftelijke rapportage. Van andere uitgevoerde onderzoeken is in interviews en in ambtelijk wederhoor aangegeven wat in de bovenstaande tabel is vermeld. Onderzoekers hebben deze informatie grotendeels niet kunnen verifiëren, aangezien de ambtelijke organisatie de gedane uitspraken aangaande de informatie aan de raad niet heeft onderbouwd met documenten die dit ook aantonen.

In de volgende paragrafen gaan wij achtereenvolgend in op de drie onderzoeken waarvan wel rapportages beschikbaar waren.

3.1.a. Benchmark sociale diensten

Deze benchmark is uitgevoerd door een extern bureau. Er wordt niet aangegeven hoe de selectie van dit onderwerp tot stand is gekomen. Ook wordt geen onderzoeksopzet gegeven. Het maakt prestaties van sociale diensten zichtbaar door deze met elkaar te vergelijken aan de hand van kengetallen op vier invalshoeken: financiën, klant, inkomen en bedrijfsvoering. De cijfers van de gemeente Ridderkerk zijn afgezet tegen de kring⁵ en tegen het landelijk benchmarkgemiddelde. In de onderzoeksrapportage is geen normenkader opgenomen. Wel wordt bij enkele punten aangegeven dat een lagere of hogere score beter of slechter is. Zo wordt bijvoorbeeld over de uitstroom uit de uitkering gezegd dat lagere uitstroom slechter is. Er worden geen conclusies aan de bevindingen verbonden en geen aanbevelingen gedaan.

⁴ Dit onderzoek was niet gepland in het onderzoeksplan 2006.

⁵ De gemeente is ingedeeld in een kring met andere gemeenten om een vergelijking te kunnen maken. Ridderkerk was ingedeeld met Veenendaal, Barneveld, Rheden, Purmerend, Maassluis, Rijswijk, Oosterhout, Westland en de Intergemeentelijke Sociale Dienst Bollenstreek (bron: <http://intranet.veenendaal.nl/document.php?fileid=23245&m=1&f=dcce86fa34ff108e8ff958ea5f8fde99&attachme nt=0&c=22338>).

3.1.b. Benchmark Wvg

In de rapportage over de benchmark Wvg is niet vermeld hoe de gemeente tot de selectie van dit onderwerp is gekomen. Deze benchmark is uitgevoerd door een extern bureau. De benchmark maakt prestaties van gemeenten op het terrein van de Wet voorzieningen gehandicapten zichtbaar door deze met elkaar te vergelijken aan de hand van kengetallen op drie belangrijke voorzieningen: woonvoorzieningen, vervoersvoorzieningen en rolstoelen. Er worden geen normen aangegeven: Ridderkerk wordt afgezet tegen een gemiddelde. Hierover is niet vermeld of dit gemiddelde goed is. De benchmark had 40 deelnemers, die gezamenlijk 56 gemeenten vertegenwoordigden. De benchmark heeft betrekking op 2005. Ridderkerk wordt vergeleken met het gemiddelde van gemeenten met een vergelijkbaar aantal inwoners. In de onderzoeksrapportage is geen normenkader opgenomen. Er worden geen conclusies aan de bevindingen verbonden. Wel wordt aangegeven dat de gemeente Ridderkerk niet alle gegevens registreert en dat het daarom niet mogelijk was alle vragen van de benchmark te beantwoorden. Er wordt een aanbeveling gedaan om relevante vragen van de benchmark te betrekken in het ontwikkelen van de applicatie die gebruikt wordt voor gegevensverzameling in het kader van de Wvg. Het is niet duidelijk hoe de gemeente dit heeft opgevolgd.

3.1.c. Onderzoek Ramingen beleidsterrein Sport

De afdeling Financiën & Control (F&C) heeft in 2007 besloten een 213a-onderzoek uit te voeren naar de ramingen van het beleidsterrein Sport nadat zij geconstateerd had dat er een verschil was tussen de begrote ramingen voor sport, waaronder de subsidie aan de Stichting Ridderkerk Sport, en de werkelijke bedragen. Over dit verschil waren raadvragen gesteld. De directie was opdrachtgever voor het onderzoek. Nadat de opdracht was gegeven heeft de afdeling F&C een onderzoeksopzet geschreven. Vervolgens heeft zij het onderzoek uitgevoerd. De afdeling F&C en de directie waren betrokken bij de selectie van dit onderwerp.

Het onderzoek naar ramingen sport is door de afdeling F&C ontworpen en uitgevoerd. Het is uitgevoerd met behulp van een op dat moment bij de gemeente gedetacheerde medewerker van Deloitte. In de onderzoeksopzet van 23 juli 2007 beschrijft de afdeling F&C waarom en wanneer het onderzoek uitgevoerd zal worden. Het doel was te bezien of de huidige opgenomen budgetten nog reëel waren.⁶ Als dat niet meer het geval was, diende de organisatie deze bij te stellen.

Er wordt in deze opzet niet gesproken over de doeltreffendheid of doelmatigheid van het beleid. Ook in de conclusies van het onderzoek wordt hier niet aan gerefererd. Er zijn aanbevelingen gedaan die kunnen leiden tot een grotere doelmatigheid van het beleid. Voor dit onderzoek is vooraf geen normenkader opgesteld, al geeft de afdeling F&C in de onderzoeksopzet wel aan dat zij zal kijken of subsidieafrekening gebeurt 'op basis van de verantwoording door de SRS'. De beschreven, voorgenomen werkwijze is dat de daadwerkelijke beschikkingen, afre-

⁶ 'Planning en voorbereiding onderzoek kosten sportkosten sport', p.1

keningen en het verloop van onderhoudsvoorzieningen tegen een theoretisch model zullen worden afgezet. Dit model zal als onderdeel van het onderzoek worden uitgewerkt.

Ook beschrijft F&C in de onderzoeksopzet welke afdelingen betrokken zullen zijn bij het onderzoek en wat de werkwijze zal zijn. De werkwijze is als volgt omschreven: feiten verzamelen en aan de hand daarvan theoretische subsidiebeschikkingen en uitgavenramingen voor de sportaccommodatie en sportvelden opstellen. Hieraan worden de werkelijke beschikkingen en afrekeningen en verloop van onderhoudsvoorzieningen getoetst. Naar aanleiding van de toetsing worden eventueel specifieke vragen voor afdelingen geformuleerd. Volgens een geïnterviewde van de afdeling F&C hebben de afdelingen goed meegewerkt en alle nodige informatie aangeleverd. Hij geeft aan dat de conceptrapportage is teruggelegd bij de onderzochte afdeling (SPO) en dat er goede samenwerking was bij de totstandkoming van de rapportage. De afdeling F&C bleef eigenaar van het rapport, volgens de geïnterviewde.

Het rapport is na voltooiing in december 2007 zowel naar de onderzochte afdeling als naar de gemeentesecretaris gestuurd. De rapportage is niet naar de raad en het college gestuurd en is niet openbaar. De onderzoeksrapportage is wel naar de verantwoordelijke wethouder gestuurd.

3.2 Bevindingen uitgevoerd onderzoek

Onze bevindingen over de uitvoering van collegeonderzoek worden in tabel 3.2.1 afgezet tegen de normen uit het normenkader. Nota bene: In de onderstaande tabel wordt, bij de normen 6 tot en met 12, alleen over de onderzoeken gerapporteerd waarvan een schriftelijke rapportage voor handen is.

Tabel 3.2.1: Bevindingen over uitgevoerd onderzoek.

Norm:		Bevinding:
4.	Het normenkader voor een onderzoek bevat definities van de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid of verwijst naar definities in de verordening.	Niet voldaan. Uit de rapportages blijkt niet dat in de onderzoeken normenkaders worden gehanteerd.
5.	Bij de uitvoering van 213a-onderzoeken zijn maatregelen genomen die de onafhankelijkheid van het onderzoek waarborgen.	Beperkt voldaan. Onderzoeken zijn extern uitgevoerd, en door een gedetacheerde van een extern bureau. De onafhankelijkheid is echter niet gewaarborgd in vastgesteld beleid en ook niet voor alle onderzoeken te verifiëren.
6.	Bij de uitvoering van de onderzoeken worden de bepalingen in acht genomen uit:	Beperkt voldaan.
	- Artikel 213a van de Gemeentewet;	De bepalingen uit de Gemeentewet worden gedeeltelijk in acht genomen. In lid 2 van art 213a staat: 'Het college brengt schriftelijk verslag uit aan de raad van de resultaten van de onderzoeken'. Hier voldoet de gemeente Ridderkerk niet aan.

Norm:	Bevinding:
<ul style="list-style-type: none"> - de gemeentelijke verordening ex artikel 213a; 	<p>De onderzoeken waarvan een schriftelijke rapportage bestaat, bewijzen niet dat jaarlijks de doelmatigheid en doeltreffendheid wordt getoetst.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - een eventueel vastgesteld gemeentelijk onderzoeksprotocol. 	<p>Er wordt niet voldaan aan de bepalingen uit het gemeentelijke onderzoeksprotocol. Er is bijvoorbeeld geen jaarlijks bijgesteld auditplan. Ook zijn de uitkomsten van onderzoeken niet allemaal vastgelegd in een rapportage.</p>
<p>7. In het kader van de programmering van 213a-onderzoeken vindt overleg plaats tussen de verschillende 'onderzoekende' instanties van de gemeente, bijvoorbeeld in een auditcommissie.</p>	<p>Beperkt voldaan. Er bestaat in Ridderkerk een auditcommissie. Hierin zit een vertegenwoordiger van elke fractie, de griffier (adviseur van de commissie), een wethouder, de gemeentesecretaris en een senior beleidsmedewerker/teamcoördinator van de Afdeling Financiën en Control, Team Gemeentelijke Financiële Taken en de accountant. In de auditcommissie wordt met name met de accountant afgestemd. Niet met de rekenkamercommissie.</p>
<p>8. Geplande onderzoeken worden tijdig, d.w.z. voorafgaand aan de uitvoering aan de rekenkamer(commissie) gemeld.</p>	<p>Beperkt voldaan. Het college heeft het onderzoeksplan 2006 vastgesteld en pas in 2007 (en na verzoek) naar de rekenkamercommissie gestuurd. De uitvoering van het onderzoek naar de ramingen van het beleidsterrein Sport is niet voorafgaand aan de rkc gemeld.</p>
<p>9. Geplande onderzoeken worden tijdig, d.w.z. voorafgaand aan de uitvoering aan betrokkenen binnen de ambtelijke organisatie bekend gemaakt.</p>	<p>Beperkt voldaan. Voor het onderzoek naar de ramingen Sport is voorafgaand aan de uitvoering een onderzoeksopzet bekend gemaakt. Voor de twee Benchmark onderzoeken is geen startnotitie bekend.</p>
<p>10. <i>Voorafgaand</i> aan de uitvoering van elk 213a-onderzoek stelt de gemeente een normenkader op aan de hand waarvan de doelmatigheid, dan wel de doeltreffendheid van het onderzochte beleid kunnen worden beoordeeld.</p>	<p>Beperkt voldaan. Voor het onderzoek naar ramingen Sport is geen normenkader bekend. Wel zijn impliciet enkele normen aangegeven. Van de andere onderzoeken is geen normenkader aanwezig in de rapportages. Wel wordt bij één van de twee benchmarks op een aantal punten aangegeven of een lagere of hogere score beter of slechter is.</p>
<p>11. Aanbevelingen die voortkomen uit de onderzoeken zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gerelateerd aan de bij het onderzoek gestelde normen; - gebaseerd op de bevindingen van het onderzoek; 	<p>Niet te evalueren. Het is van alle onderzoeken onbekend welke normen er daadwerkelijk zijn gesteld.</p> <p>Beperkt voldaan. Bij twee van de drie onderzoeken is dit het geval. Bij het derde zijn geen aanbevelingen gedaan.</p>

Norm:	Bevinding:
<ul style="list-style-type: none"> - expliciet gericht op het verbeteren van doelmatigheid, dan wel doeltreffendheid van het gevoerde beleid. 	<p>Beperkt voldaan. Bij het onderzoek naar ramingen sport zijn aanbevelingen geformuleerd. Doordat er geen voorafgaand vastgesteld normenkader is, is het moeilijk te evalueren of deze aanbevelingen zijn gericht op het verbeteren van de doelmatigheid. In het geval van de Benchmark Wvg worden aanbevelingen gedaan om de mogelijkheid tot monitoring te verbeteren. Met verbeterde monitoring kan ook de doelmatigheid en doeltreffendheid verbeteren. Bij de andere Benchmark worden geen aanbevelingen gedaan.</p>
<p>12. De rapportages van de onderzoeken zijn gericht op publieke verantwoording. Dit komt tot uiting in:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De verantwoording van de onderzoeksopzet en -uitvoering; - de toegankelijkheid van de rapportage. 	<p>Niet voldaan.</p> <p>In de drie in dit onderzoek bestudeerde rapportages zijn de onderzoeksopzetten en uitvoering van de benchmarks summier beschreven. Dit beperkt de controleerbaarheid hiervan.</p> <p>Tijdens de uitvoering van dit onderzoek bleken de te betrekken rapportages nauwelijks toegankelijk, want niet aan te leveren door de ambtelijke organisaties. Van de twaalf voorhanden rapportages heeft de rekenkamercommissie er tijdens het onderzoek slechts drie ontvangen. De rapportage over de ramingen van het beleidsterrein sport is bovendien niet openbaar.</p>

4 POSITIONERING COLLEGEONDERZOEK

4.1 Zelfpositionering collegeonderzoek in Ridderkerk

De Verordening heeft geen grote veranderingen teweeg gebracht

In interviews met zowel de ambtelijke organisatie als het bestuur wordt aangegeven dat er met de invoering van de Verordening niet veel is veranderd. De organisatie geeft aan dat de gemeentelijke organisatie de doeltreffendheid van het beleid al controleert door middel van de gewone P&C cyclus. Het middel 213a wordt dan ook ingezet als extra middel, bovenop de reguliere control cyclus. Dit gebeurt onder andere op ad hoc basis, wanneer blijkt dat er zich irreguliere problemen voordoen. In de vier jaar sinds het vaststellen van de Verordening heeft de organisatie één maal de noodzaak geconstateerd ad hoc een 213a onderzoek uit te voeren.

Volgens de toelichting op de Verordening zoals aan de gemeenteraad gestuurd, leidt de Verordening ertoe dat doelmatigheid en doeltreffendheidsonderzoeken systematisch uitgevoerd gaan worden. In de Verordening, artikel 2 – Onderzoeksfrequentie, wordt benadrukt dat iedere gemeentelijke organisatie-eenheid en gemeentelijke taak minimaal eens in de 8 jaar aan een doelmatigheidstoets onderworpen wordt. Ook wordt in dat artikel vermeld dat ieder programma en paragraaf eens in de 8 jaar aan een doeltreffendheidstoets onderworpen wordt.

In de praktijk is er geen bewijs geleverd dat dit systematisch gebeurt. Er zijn schriftelijke rapportages van drie onderzoeken. Uit interviews blijkt dat de ambtelijke organisatie en het bestuur vindt dat de reguliere control-cyclus voldoende informatie over doeltreffendheid en doelmatigheid oplevert. Als uit deze controles blijkt dat ergens iets niet goed verloopt, of onduidelijk is in de organisatie, is het nuttig een extra onderzoek in te stellen, zoals een 213a onderzoek. Binnen de gemeente zijn honderd werkprocessen beschreven. Als bij deze werkprocessen iets niet goed verloopt, kan men een 213a onderzoek instellen. In het bestuurlijk interview wordt aangegeven dat het niet per se nodig is controles uit te voeren die de vorm van 213a-onderzoek hebben. Wel is de Verordening een nuttig instrument om te zorgen dat de ambtelijke organisatie ook daadwerkelijk controles blijft uitvoeren.

De lerende organisatie

Uit verschillende bronnen blijkt dat de gemeente Ridderkerk wil dat 213a-onderzoeken een lerende functie vervullen. In de toelichting op de Verordening schrijft de ambtelijke organisatie niet of de onderzoeken een lerend of een verantwoordend karakter moeten hebben. Dit wordt wel genoemd in het onderzoeksplan. In het voorstel aan de raad voor het onderzoeksplan, van 16 augustus 2006, staat als doel van het onderzoeksplan:

Organisatiedoel van het onderzoeksplan

Het planmatig doen van onderzoeken leidt tot een *systematische bewaking van de doelmatigheid en de doeltreffendheid*. Voor de organisatie heeft deze aanpak vooral ook een *lerende functie*.⁷

In het onderzoeksvoorstel voor het onderzoek naar de ramingen van het beleids-terrein Sport staat dat het onderzoek erop gericht is te bezien of de opgenomen budgetten nog reëel waren.⁸ Als dat niet meer het geval was diende de organisatie deze bij te stellen. Dit geeft aan dat het de insteek van onderzoek was om te leren, niet om af te rekenen. Deze gerichtheid op leren komt ook naar voren in gevoerde interviews.

Criteria voor 213a onderzoek

Er wordt aangegeven dat er criteria zijn geformuleerd voor 213a onderzoek. Hier-voor wordt verwezen naar de gemeentewet en de Verordening. Er zijn geen aanvullende criteria op schrift gesteld voor het doen van 213a-onderzoek.

Waarborgen objectiviteit

De ambtelijke organisatie volgt bij het uitvoeren van 213a-onderzoeken enkele regels waardoor de objectiviteit (zo veel mogelijk) gewaarborgd wordt. Bij het uitvoeren van de onderzoeken volgt de ambtelijke organisatie de stappen in het 'werkproces auditeren'. Zo wordt in ieder geval voor elk onderzoek dezelfde route gevolgd. Verder zal een onderzoeker in de dagelijkse gang van zaken niet hetzelfde werk doen als een bij het onderzochte object betrokken medewerker. Waarborgen van onafhankelijkheid zijn niet opgenomen in het werkproces audite-ren. Tijdens het onderzoek naar ramingen sport was er een extern adviseur gede-tacheerd bij de afdeling F&C. Deze medewerker heeft meegeholpen het onder-zoek uit te voeren. De hierdoor gecreëerde afstand kan leiden tot grotere objecti-viteit. De bevindingen worden gecontroleerd op juistheid door de onderzochte af-deling. Het eigenaarschap blijft wel bij de afdeling F&C.

Er is bij de uitgevoerde 213a-onderzoeken geen normenkader vastgesteld. Wel staan in de programmabegroting prestatie-indicatoren bij de doelstellingen. Bij het uitvoeren van onderzoek wordt gekeken of deze worden gehaald. In de onder-zoeksoopdracht voor een onderzoek wordt ook beschreven wat de reikwijdte van een onderzoek is. Een geïnterviewde geeft aan dat hier ook normen in verwerkt zitten over het onderzoeksonderwerp.

Besluitvorming uitvoeren 213a-onderzoeken

De besluitvorming over het uitvoeren van 213a-onderzoeken is grotendeels door het college gedaan. Het onderzoeksplan doelmatigheid en doeltreffendheid 2006

⁷ Voorstel aan raad van 16 augustus 2006 Onderwerp: Onderzoeksplan doelmatigheid en doeltreffendheid 2006, gemeentestukken: 2006-7

⁸ 'Planning en voorbereiding onderzoek kosten sport', p.1

is vastgesteld door het college. De inbreng voor de onderzoeksinventarisatie van 213a-onderzoeken komt zowel uit de lijnorganisatie, als uit het college, zo blijkt uit interviews. Bij de selectie van onderwerpen voor 213a-onderzoek zijn verschillende functionarissen betrokken: directie, afdelingshoofden, college van B&W. Het onderzoeksplan is ter kennisname aan de raad getuurd. Dit is niet behandeld in de raad. Het extra onderwerp waar onderzoek naar is gedaan, ramingen van het beleidsterrein Sport, is aangedragen door de afdeling F&C naar aanleiding van raadvragen. Vervolgens heeft de directie een onderzoeksopdracht gegeven. Het is niet voorgelegd aan het college.

Een geïnterviewde geeft aan dat 213a-onderzoeken worden uitgevoerd als bij één van de honderd beschreven werkprocessen blijkt dat iets niet goed verloopt. Signalen, dat dit het geval is, kunnen komen vanuit de lijnorganisatie, de directie, de afdeling F&C of van de accountant. Uit de interviews blijkt dat de mogelijkheid voor het college om een 213a-onderzoek in te stellen vooralsnog onbenut is gebleven.

213a-onderzoeken kunnen zich richten op beleidsthema's

Het onderzoeksplan 2006 richt zich voornamelijk op werkprocessen. Volgens een geïnterviewde is het echter ook mogelijk om 213a-onderzoeken in te zetten om door de programma's van de programmabegroting heen (in plaats van aan de hand van werkprocessen) de doeltreffendheid te onderzoeken. Dit wordt door de ambtelijke organisatie onderkend als een mogelijkheid om 213a een toegevoegde waarde te laten hebben. Een dergelijk onderzoek zou door het college geïnitieerd moeten worden, volgens de ambtelijk geïnterviewde. Dit is nog niet gebeurd.

Zoals hierboven reeds aangegeven heeft de organisatie honderd werkprocessen beschreven. Als blijkt bij één van deze werkprocessen dat er iets fout gaat, is dat reden voor de afdeling F&C om hier nader onderzoek naar te doen. Dit is ook de wijze waarop is besloten onderzoek te doen naar de ramingen van het beleidsterrein Sport.

Overleg in de auditcommissie

Er bestaat in Ridderkerk wel een auditcommissie, maar hierin vindt met name overleg plaats met de accountant, niet in den brede over in Ridderkerk te onderzoeken onderwerpen door de verschillende onderzoeksinstanties. In de auditcommissie zit een vertegenwoordiger van elke fractie, de griffier (adviseur van de commissie), wethouder, gemeentesecretaris en een senior beleidsmedewerker/teamcoördinator van de afdeling financiën en control, Team Gemeentelijke Financiële Taken en de accountant. De rekenkamercommissie kan uitgenodigd worden. De geïnterviewde geeft aan dat afstemming over onderzoeksonderwerpen de kans op doublures verminderd. Het onderzoeksplan 2006 is op verzoek van de rekenkamercommissie naar de rekenkamercommissie gestuurd. Het onderzoek naar beleidsterrein Sport is niet aangekondigd aan de rekenkamercommissie.

Onderzoeken kunnen zowel intern als extern worden uitgevoerd

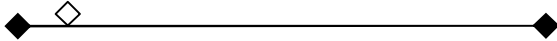
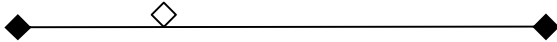
213a onderzoeken kunnen in de gemeente Ridderkerk zowel door de eigen organisatie als door externen worden uitgevoerd. In de toelichting op de verordening staat:

Het gaat [...] om eigen onderzoek naar het eigen gevoerde bestuur. Dat wil niet zeggen dat alle onderzoeken door het eigen apparaat moet worden uitgevoerd. Afhankelijk van de soort en de methode van onderzoek zal specialistische kennis nodig zijn die niet in huis is.

Het onderzoek naar ramingen van het beleidsterrein Sport is uitgevoerd door de afdeling F&C. De op dat moment bij de gemeente gedetacheerde werknemer van Deloitte heeft hieraan meegewerkt, zo blijkt uit een interview. Tijdens de uitvoering van het onderzoek is de onderzochte afdeling betrokken bij het onderzoek. Zij levert informatie aan en controleert de concept nota van bevindingen. De twee Benchmarks (Sociale Dienst en Wvg) zijn door externe bureaus uitgevoerd.

4.2 Positionering in zeven dimensies

In de onderstaande tabel is op grond van de hierboven beschreven zelfpositionering van het collegeonderzoek (op grond van interviews) en met verwerking van de bevindingen uit paragrafen 3.1 en 3.2, in kaart gebracht wat de positionering is van 213a-onderzoek in de gemeente Ridderkerk. De daarbij gehanteerde dimensies zijn ontleend aan dimensies van het Platform doelmatigheid (NIVRA) en naar aanleiding van onderzoekservaringen aangepast door De Lokale Rekenkamer.

Dimensie:		Positionering:	
1.	Besluitvorming over 213a-programma: De besluitvorming over het 213a-programma ligt bij het college. Het onderzoeksplan 2006 is ter kennisname aan de raad gestuurd.	College	Raad
			
2.	Collegeonderzoek gericht op: Het collegeonderzoek is in de gemeente Ridderkerk puur gericht op het leren van de interne organisatie. Er wordt weinig verantwoording afgelegd. Dit wordt duidelijk doordat over de meeste onderzoeken slechts mondeling is gerapporteerd. Het onderzoek naar ramingen van het beleidsterrein Sport is niet naar de raad gestuurd.	Leren interne organisatie	Ook externe verantwoording
			

Dimensie:		Positionering:	
3.	<p>Inbreng onderwerpsinventarisatie:</p> <p>De inbreng van de onderwerpsinventarisatie komt zowel uit de lijnorganisatie als uit het college. Directie, afdelingshoofden en college zijn hierbij betrokken.</p>	<p>Lijnorganisatie en MT</p>	<p>Staf en college</p>
4.	<p>Toepassing 213a-instrument:</p> <p>In de toepassing van het 213a-instrument wordt ruimte gecreëerd om het instrument ad hoc in te zetten. Dit gebeurt echter niet veel.</p>	<p>Ad hoc</p>	<p>Cyclisch</p>
5.	<p>Inbreng belanghebbende tijdens uitvoering:</p> <p>De belanghebbenden hebben weinig inbreng tijdens de uitvoering. Zij hebben geen inbreng in de normenkaders. Tijdens de uitvoering van het onderzoek is de onderzoekte afdeling betrokken bij het onderzoek. Zij levert informatie aan en controleert de concept nota van bevindingen.</p>	<p>Geen / weinig</p>	<p>Veel</p>
6.	<p>Onderzoeksobject:</p> <p>Het collegeonderzoek richt zich met name op de werkprocessen. Wel geeft de organisatie aan dat het mogelijk zou zijn zich te richten op de beleidsthema's.</p>	<p>Werkprocessen</p>	<p>Beleids-thema's</p>
7.	<p>Uitvoering:</p> <p>De uitvoering kan zowel door de gemeentelijke organisatie zelf als door externe inhuur geschieden. De nadruk ligt op het extern uitvoeren van onderzoeken.</p>	<p>Gemeentelijke organisatie</p>	<p>Externe inhuur</p>

5 RIDDERKERK TEN OPZICHTE VAN ANDERE DEELNEMENDE GEMEENTEN

5.1 Wat is 213a-onderzoek?

Met de dualisering van het lokale bestel heeft de wetgever het college een instrument gegeven om *periodiek* te controleren of de beleidsuitvoering door de ambtelijke organisatie binnen de gestelde kaders plaatsvindt: onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid in het kader van de 213a-verordening.

Dit onderzoek is allereerst onderzoek van en voor het college. Uit de wettekst is echter wel af te leiden dat de wetgever ook belang hecht aan *transparantie* over de resultaten van dit onderzoek. Het college dient over de uitkomsten van onderzoek aan de raad te rapporteren. Met collegeonderzoek richt het college zich intern, op de beleidsuitvoering en (de interne controle op) het beheer door de ambtelijke organisatie, maar ook richt het zich naar buiten, naar de raad.

In de handreiking in de modelverordening van de VNG en het ministerie van BZK wordt naast het bovenstaande (periodiciteit en transparantie) gesteld dat dit onderzoek *systematisch* wordt uitgevoerd. Hiertoe is in de modelverordening een formulering opgenomen die suggereert dat alle organisatieonderdelen en alle beleidsprogramma's binnen een bepaalde periode in zijn geheel worden doorgelicht. Deze 'cyclische' benadering lijkt ingehaald te zijn door de praktijk.

In veel gemeenten, ook in de meeste van de gemeenten die aan dit DoeMee-onderzoek deelnamen, is de cyclische benadering losgelaten. In de benadering die de gemeenten wel kiezen zit heel veel diversiteit. Het is de moeite waard om een vergelijking tussen de gemeenten te maken. Terwijl ze tegen dezelfde problemen aanlopen, kiezen ze heel verschillende oplossingen. Een vergelijking van de verschillende benaderingen die gemeenten met het 213a-instrument kiezen kan aanleiding zijn voor de gemeente Ridderkerk om een goed idee over te nemen.

5.2 Positionering van Ridderkerk en andere gemeenten

Hieronder wordt de Ridderkerkse praktijk vergeleken met andere gemeenten. Dit aan de hand van de zeven dimensies die in paragraaf 4.2 werden geïntroduceerd. In bijlage 3 zijn elf van de twaalf deelnemende gemeenten in een matrix gepositioneerd. Hier geven we de relatieve positie van Ridderkerk op hoofdlijnen weer.

Besluitvorming over 213a-programma

In vrijwel alle in deze vergelijking betrokken gemeenten ligt de besluitvorming over het 213a-programma bij het college. Dit is niet zo vreemd gezien het feit dat het hier ook om een instrument van het college gaat. Bovendien strookt dit met het landelijke beeld. Alleen Hilversum vormt hier een uitzondering; in de verordening

van Hilversum is de besluitvorming voor het onderzoeksprogramma van het college voorbehouden aan de raad (overigens heeft dit voor de frequentie waarmee 213a-onderzoek wordt uitgevoerd niet stimulerend gewerkt).

Behalve de grote overeenkomsten binnen deze dimensie, bestaat er ook één verschil: van de negen gemeenten waar het college beslist over het 213a-programma, zijn er vijf waar het college zijn onderzoeksprogramma ook (ter kennisneming) aan de raad stuurt. Dit betekent dat de raad vooraf inzicht kan hebben in de onderzoeken die het college van plan is uit te voeren. In de gemeente Ridderkerk gebeurt dit niet. Via de paragraaf bedrijfsvoering wordt melding gemaakt van de onderzoeken.

Overigens zijn er ook gemeenten (niet in dit DoeMee-onderzoek) waar het onderzoeksprogramma met een auditcommissie wordt afgestemd waarin alle fractievoorzitters vertegenwoordigd zijn. Hiermee betracht een college meer transparantie te bereiken. In de gemeente Ridderkerk is de raadsbemoeyenis minimaal.

Intern leren en extern verantwoorden

In Ridderkerk wordt de nadruk gelegd op het intern leren. De gemeente Ridderkerk is niet gericht op publieke verantwoording. Dit komt ook tot uiting in het feit dat over veel van de onderzoeken slechts mondeling gerapporteerd is. Ook zijn niet alle onderzoeken openbaar.

In de meeste van deelnemende gemeenten wordt 213a-onderzoek primair gebruikt om de interne organisatie te laten leren. Verantwoording is veelal een secundair doel. Ridderkerk volgt deze trend, maar is het minst gericht op verantwoording. De rapportages van de gemeente Ridderkerk missen een goede onderzoeksopzet. Hierdoor is het moeilijk na te gaan wat is onderzocht en op welke wijze.

Inbreng onderwerpsinventarisatie

De onderwerpselectie voor 213a-onderzoek wordt in Ridderkerk voornamelijk begeleid door de afdeling Concern. De lijnorganisatie kan input geven hierop. Het college stelt de onderwerpselectie vast. Het onderscheid tussen 213a-onderzoeken en andere onderzoeken is niet altijd duidelijk in de gemeente Ridderkerk. De onderwerpsinventarisatie is eenmaal gebeurd in 2006. Daarna heeft de gemeente Ridderkerk met hetzelfde onderzoeksplan gewerkt.

Hiermee bezet Ridderkerk op deze dimensie een positie waarin de inbreng van onderwerpen een zaak is van zowel lijnorganisatie als van college. Ridderkerk zit daarmee op een middenpositie. Vijf gemeenten dichten een grotere rol toe aan de inbreng van het college.

Ad hoc of cyclische toepassing

In Ridderkerk wordt volgens de Verordening gewerkt met een jaarlijks onderzoeksplan. In de praktijk is dit eenmaal opgesteld en daarna niet aangepast. De Verordening is gericht op een cyclische toepassing van 213a-onderzoek. In de praktijk wordt deze ambitie uit de verordening niet waargemaakt. Bij veel gemeenten is het niet gelukt de ambitie tot cyclische toepassing waar te maken. In de

gemeente Ridderkerk wordt de mogelijkheid van ad hoc toepassing van 213a-onderzoeken expliciet open gehouden. Hier is eenmaal gebruik van gemaakt.

De landelijke trend lijkt te zijn dat gemeenten de cyclische pretentie (die ook eigen is aan de modelverordening van de VNG) opgeven. Zo zijn er in diverse gemeenten gewijzigde verordeningen aangenomen waarin de cyclische insteek, waar een relatief hoge onderzoeksfrequentie voor nodig is, is losgelaten. In deze trend wordt niet meer gestreefd naar een volledig beeld, maar wordt onder meer door voorafgaande risicoanalyse bepaald waar van een onderzoek veel effect verwacht mag worden. Een variant van deze op efficiëntie gerichte insteek is Hilversum. Die gemeente streeft ernaar onderzoeken zo op te zetten dat leereffecten ook toepasbaar zijn op andere facetten van de organisatie.

In twee van de betrokken gemeenten wordt het 213a-instrument doelbewust slechts ad hoc ingezet. In het ene geval om niet in het keurslijf van door de wet voorgeschreven onderzoek gevangen te zitten (Roermond) en in het andere geval vanuit de wens om vooral maatschappelijk relevante en daarmee actuele zaken te onderzoeken (Wûnseradiel).

Inbreng belanghebbenden tijdens uitvoering

De mate van inbreng van belanghebbenden in het onderzoek blijkt in dit DoeMee-onderzoek zeer gevarieerd. In de gemeente Apeldoorn beperkt de relatief grote inbreng van belanghebbenden zich tot één aspect van het onderzoek; het opstellen van een normenkader. Deze insteek is mede gekozen vanwege de te verwachten leereffecten wanneer medewerkers nadenken over normen voor hun eigen werk. Nog weer andere gemeenten maken gebruik van een auditpool waarbij de uitvoering mede geschiedt door een auditor uit een andere gemeente (Drimmen en Wûnseradiel).

In Ridderkerk, maar ook Venlo, hebben de onderzochten helemaal geen inbreng en worden onderzoeken in hun geheel uitgevoerd door een afdeling Control of externen. Op deze wijze wordt in opzet de objectiviteit vergroot. Daarentegen wordt het leereffect op deze wijze verminderd.

Werkprocessen of beleidsthema's

Hoewel de wetgever de nadruk legt op het doen van doelmatig- én doeltreffendheidsonderzoek, ligt het zwaartepunt van collegeonderzoek, ook bij de in deze vergelijking betrokken gemeenten, duidelijk bij doelmatigheidsonderzoeken naar werkprocessen. Onderzoeken met bijvoorbeeld de maatschappelijke effecten van beleid als onderwerp zijn in de minderheid.

In Ridderkerk is tot nog toe beide het geval geweest. Er zijn zowel doelmatig- als doeltreffendheidsonderzoeken uitgevoerd. In Ridderkerk is voorsnog geen beleidsonderzoek gedaan. Opvallend is dat voor zover bij de betrokken gemeenten beleidsonderzoeken plaatsvinden, het veelal gaat om gemeenten die een relatief beheerste en gestroomlijnde onderzoekspraktijk kennen (Aa en Hunze, Apeldoorn, Wûnseradiel).

Onderzoek door de organisatie zelf of door externen

Het meeste 213a-onderzoek wordt door gemeenten zelf uitgevoerd. Dit is niet zo vreemd gezien het primaire belang dat veelal aan het leren van de eigen organisatie wordt gehecht. Soms, bijvoorbeeld bij onderwerpen die politiek spelen wordt het voor de onafhankelijkheid gewenst dat een extern bureau het onderzoek uitvoert (Hilversum). In Ridderkerk zijn er zowel onderzoeken zelf uitgevoerd als door externen.

Een voordeel van intern uitgevoerde onderzoeken is dat het leereffect hiervan groot is. De onderzoeken zijn door het intern uitvoeren ook goed toe te spitsen op de lokale situatie. Een bijkomend voordeel is dat, doordat de kennis beschikbaar is, de onderzoeken efficiënt uitgevoerd kunnen worden. Dit maakt het beter mogelijk de ambities van de Verordening te halen. Een nadeel is dat er minder waarborgen zijn voor objectiviteit in de uitvoering.

Een voordeel van extern uitgevoerde onderzoeken is dat in die gevallen vaker normenkaders of benchmarks bij het onderzoek worden betrokken. Zo blijkt in dit DoeMee-onderzoek dat het gebruik van normenkaders bij eigen (dus door de gemeente uitgevoerd) onderzoek nogal eens achterwege te blijven. Dit komt de validiteit van de onderzoeksbevindingen en -conclusies niet ten goede.

6 BEANTWOORDING DEELVRAGEN

1. *Welk doelmatig- en doeltreffendheidonderzoek wordt er in de gemeente onder de verantwoordelijkheid van het college uitgevoerd?*

In Ridderkerk zijn er sinds de invoering van de verordening in 2004 vijftien onderzoeken aangekondigd, waarvan er elf zijn afgerond. Behalve de aangekondigde onderzoeken is ook nog één ander onderzoek uitgevoerd. Hierbij past de kanttekening dat de onderzoekers ten tijde van het onderzoek slechts de beschikking hadden over drie onderzoeksrapportages.

2. *In hoeverre voldoet dit onderzoek aan wat daarover in artikel 213a van de Gemeentewet is bepaald?*

Na ambtelijk wederhoor zijn bij de drie reeds in bezit zijnde rapportages nog negen rapportages bijgekomen. Uiteindelijk stelt de rekenkamercommissie vast dat er van de vijftien aangekondigde onderzoeken vier onderzoeken (in min of meerdere mate) *als 213a-onderzoeken* zijn uitgevoerd.

De overige onderzoeken zijn om uiteenlopende redenen niet als 213a-onderzoek te beschouwen: Er wordt: geen directe relatie met de verordening gelegd; geen normatiek gehanteerd; niet daadwerkelijk *onderzoek* uitgevoerd, inclusief een oordeel over doelmatigheid en doeltreffendheid; niet gerapporteerd aan de raad.

Meer in algemene zin moet worden opgemerkt dat collegeonderzoek in Ridderkerk niet, zoals is opgenomen in bepaling 1 van artikel 213a Gw, *periodiek* is uitgevoerd. De uitgevoerde onderzoeken stammen uit een onderzoekplan uit 2006. Dit is nu grotendeels uitgevoerd, maar de systematiek in Ridderkerk kent geen periodiciteit, inclusief terugkerende onderwerpsinventarisatie, -selectie, uitvoering en verantwoording.

Uit de aangeleverde onderzoeken leidt de rekenkamer af dat het onderscheid tussen de artikelen 213a en 212 van de Gemeentewet in Ridderkerk niet strikt gemaakt wordt.

3. *In hoeverre voldoet dit onderzoek aan wat daarover in de gemeentelijke verordening ex artikel 213a is bepaald?*

Het onderzoek dat in het kader van 213a wordt uitgevoerd voldoet in Ridderkerk slechts in beperkte mate aan de bepalingen in de gemeentelijke verordening. De onderzoeken worden niet volgens de vastgestelde frequentie en spreiding uitgevoerd. Ook is er sinds 2004 slechts één onderzoekplan aan de raad verzonden. Dit is niet jaarlijks gebeurd. Rapportages worden slechts in beperkte mate aan de raad aangeboden.

4. *In hoeverre voldoet dit onderzoek aan wat daarover in het gemeentelijke protocol voor 213a-onderzoek is bepaald?*

Het feit dat niet alle onderzoeken resulteren in rapportages is ook in strijd met het protocol dat in de gemeente van kracht is. Bovendien wordt de systematiek die in het protocol wordt beschreven (waarbij de gevolgde werkwijze zou moeten leiden tot een jaarlijks bijgesteld auditplan) niet gevolgd. Het onderzoeksprotocol van Ridderkerk (*Werkproces auditeren*) geeft geen richting aan een onderzoekspraktijk die gestoeld is op artikel 213a van de Gemeentewet.

5. *Wat is de kwaliteit van dit onderzoek (is het erop gericht een bijdrage te leveren aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van, en publieke verantwoording over, het door het college gevoerde beleid)?*

In de ogen van de rekenkamercommissie is het onderzoek in Ridderkerk *als 213a-onderzoek* overwegend van onvoldoende kwaliteit. De rekenkamercommissie ziet daarvoor de volgende oorzaken:

Ontbreken normenkader. De belangrijkste reden is het veelal ontbreken van een normenkader. Hierdoor blijft onduidelijk waar bevindingen precies aan getoetst zijn. Ook is niet duidelijk op welke wijze dit vervolgens heeft geleid tot conclusies en aanbevelingen. Voor een kwalitatief goed onderzoek is het in de ogen van de rekenkamercommissie noodzakelijk dat er, voorafgaand aan het onderzoek, een normenkader wordt opgesteld.

Zonder normen is geen navolgbaar oordeel over doelmatigheid en doeltreffendheid te vellen en is het zelfs de vraag in hoeverre een onderzoek zich onderscheidt van een willekeurig verbetertraject. Daarnaast is het ook van belang dat dit normenkader aan de rapportage wordt toegevoegd. Dit omdat vanuit het uitgangspunt dat 213a-onderzoeken ook een rol vervullen ten aanzien van publieke verantwoording, rapportages over afzonderlijke onderzoeken zelfstandig leesbaar zouden moeten zijn en inzicht zouden moeten bieden in de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd. Het opnemen van een normenkader in de rapportage is daarvoor een belangrijke voorwaarde.

6. *Hoe verhoudt de kwaliteit van het onderzoek in de gemeente zich tot de kwaliteit van onderzoek in de andere deelnemende gemeenten?*

De algemene lijn bij de onderzochte gemeenten van dit DoeMee-onderzoek is dat zij hun eigen ambitie ten aanzien van onderzoeksfrequentie zoals vastgelegd in verordeningen ex artikel 213a Gw. maar slechts ten dele waarmaken. Bij het merendeel van de deelnemende gemeenten wordt discussie gevoerd over het terugbrengen het aantal onderzoeken dat ooit (in navolging van de modelverordening van de VNG) in de verordening ex artikel 213a Gw. is vastgesteld.

Nog een algemene lijn in dit DoeMee-onderzoek is dat in ongeveer de helft van de bestudeerde onderzoeken de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid niet of onvoldoende worden toegespitst op het onderzoeksobject. In ongeveer een derde van de onderzoeken wordt niet gewerkt met een normenkader. Bij intern uitgevoerde onderzoeken is dit bovendien vaker het geval dan extern uitgevoerde on-

derzoeken. Over het algemeen zijn uitspraken over het gevoerde beleid onvoldoende navolgbaar omdat in de rapportages slechts beperkt wordt ingegaan op de gehanteerde normen en werkwijze.

Conclusies en aanbevelingen zijn bij de meeste bestudeerde 213a-onderzoeken direct gebaseerd op de onderzoeksbevindingen. Deze conclusies schieten echter veelal tekort, omdat ze geen oordeel over doelmatigheid en doeltreffendheid bevatten. Dit is bij veel collegeonderzoeken het geval.

De kwaliteit van de onderzoeken in Ridderkerk die door de rekenkamercommissie ook als 213a-onderzoek worden beschouwd (vier onderzoeken) past in het geschetste beeld. De wijze waarop 213a-onderzoek systematisch in de organisatie is ingebed en niet (bewust) wordt onderscheiden van andere vormen van onderzoek steekt negatief af ten opzichte van de andere aan dit DoeMee-onderzoek deelnemende gemeenten.

7. Is er een relatie tussen de kwaliteit van het onderzoek en de inhoud van de gemeentelijke verordening ex artikel 213a?

Een relatie met de inhoud van de gemeentelijke verordening is niet direct zichtbaar. Ridderkerk hanteert net als veel andere gemeenten een afgeleide van de modelverordening van de VNG.

8. Wat zijn de redenen voor het eventuele ontbreken van 213a-onderzoek in de gemeente?

De rekenkamercommissie situeert de belangrijkste reden voor de achterblijvende kwaliteit en inbedding van 213a-onderzoek in het feit dat 213a-onderzoek in Ridderkerk als instrument onvoldoende van 212-onderzoek en verbeterprocessen wordt onderscheiden. Het instrument is als zodanig niet herkenbaar en bewijst ook niet zijn toegevoegde waarde.

9. Wordt aan de raad gerapporteerd over de 213a-onderzoeken?

Dit gebeurt in Ridderkerk in onvoldoende mate (zie ook deelvragen 2 en 3). Bijzonder geval is bovendien de rapportage voor het onderzoek *Ramingen Beleids-terrein Sport*. Het zou hier een vertrouwelijk onderzoek betreffen. Dit beschouwt de rekenkamercommissie, gezien de geest van de Gemeentewet, als een onmogelijkheid.

7 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

7.1 Conclusies

Algemene conclusie

De algemene conclusie van dit DoeMee-onderzoek is dat Ridderkerk in de afgelopen jaren wel enige ervaring met collegeonderzoek heeft opgedaan, maar dat de gemeente aan het begin staat van een ontwikkeling waarin het 213a-instrument *als onderscheidend instrument* nog helemaal tot wasdom moet komen. Tot op dit moment heeft het college aan de raadsambitie, noch aan de wettelijke verplichting voldaan om *periodiek* onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het door hem gevoerde bestuur. Uit dit onderzoek leidt de rekenkamercommissie af dat de gewenste toepassing van het 213a-instrument in Ridderkerk zich nog moet uitkristalliseren.

Alvorens tot het formuleren van aanbevelingen over te gaan, wil de rekenkamercommissie ingaan op de toegevoegde waarde en de specifieke functie van 213a-onderzoek in het geheel van de zogenaamde 'controletoren' in Ridderkerk.

Wat is de toegevoegde waarde van 213a-onderzoek?

Met de dualisering van het lokale bestel heeft de wetgever het college een instrument gegeven om periodiek te controleren of de beleidsuitvoering door de ambtelijke organisatie binnen de gestelde kaders plaatsvindt: onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid in het kader van de 213a-verordening.

Dit onderzoek is allereerst onderzoek van en voor het college. Uit de wettekst is echter wel af te leiden dat de wetgever ook belang hecht aan *transparantie* over de resultaten van dit onderzoek. Het college dient over de uitkomsten van onderzoek aan de raad te rapporteren. En de raad dient deze uitkomsten ook voor burgers ter inzage te leggen. Met collegeonderzoek richt het college zich intern, op de beleidsuitvoering en (de interne controle op) het beheer door de ambtelijke organisatie, maar ook richt het zich naar buiten, naar de raad.

In de handreiking in de modelverordening van de VNG en het ministerie van BZK wordt naast het bovenstaande (periodiciteit en transparantie) gesteld dat dit onderzoek *systematisch* wordt uitgevoerd. Hiertoe is in de modelverordening een formulering opgenomen die suggereert dat alle organisatieonderdelen en alle beleidsprogramma's binnen een bepaalde periode in zijn geheel worden doorgelicht. Deze 'cyclische' benadering lijkt ingehaald te zijn door de praktijk.

In veel gemeenten, ook in de meeste van de gemeenten die aan dit DoeMee-onderzoek deelnamen, is de cyclische benadering losgelaten. In de benadering die de gemeenten wèl kiezen zit heel veel diversiteit. Het is de moeite waard om een vergelijking tussen de gemeenten te maken. Terwijl ze tegen dezelfde problemen aanlopen, kiezen ze heel verschillende oplossingen. Een vergelijking van de verschillende benaderingen die gemeenten met het 213a-instrument kiezen kan aanleiding bieden om een goed idee over te nemen.

De plaats van collegeonderzoek in de plaatselijke controletoren

Met collegeonderzoek heeft het college een instrument in handen om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het eigen beleid te peilen. Vanzelfsprekend controleert de organisatie zichzelf ook al. Maar collegeonderzoek is er in opzet op toegesneden dat het college het voor *zichzelf* gebruikt. Het college kan het instrument inzetten om het eigen beleid of de eigen organisatie tegen het licht te houden, maar ook om daarover proactief verantwoording te kunnen afleggen aan de raad.

Daarbij kan het college (ook binnen de kaders van de wet) allerlei keuzes maken ten aanzien van de plaatselijke inrichting en uitvoering van collegeonderzoek. In paragraaf 4.3 en bijlage 3 is het brede palet aan invullingen geschetst van elf onderzochte gemeenten in dit DoeMee-onderzoek. Hieraan voegen wij in bijlage 4 nog een middel toe. In deze bijlage beschrijft de Rekenkamercommissie Ridderkerk de 'controletoren' in een Nederlandse gemeente. Hierin zijn de verschillende soorten onderzoek die zoal in een gemeente worden uitgevoerd weergegeven, elk met hun wettelijke grondslag en daaruit volgende aard.

Voor een vruchtbare herpositionering van het 213a-instrument in de gemeente Ridderkerk doen raad en college er volgens de rekenkamercommissie Ridderkerk goed aan met de kenmerken van de verschillende soorten onderzoek in de controletoren rekening te houden.

7.2 Aanbevelingen

De rekenkamercommissie beveelt de gemeenteraad van Ridderkerk aan om het college te vragen om:

1. in kaart te brengen welke vormen van onderzoek er binnen de gemeente worden uitgevoerd (de zgn. 'controletoren', zie ook bijlage 4).
2. met medenemen van het voorgaande, de auditcommissie te betrekken in de gedachtewisseling over de herpositionering van het 213a-instrument in de gemeente. Daarbij rekening houdend met:
 - a. de doelmatige afstemming van de verschillende soorten onderzoek die in de gemeente plaatsvinden;
 - b. de eigen aard van deze verschillende soorten onderzoeken. In de herpositionering dienen de verschillende vormen van onderzoek een logische plaats te krijgen;
3. naar aanleiding van het voorgaande vóór de behandeling van de begroting 2010 te komen met een voorstel voor een nieuwe verordening ex artikel 213a Gemeentewet en in de totstandkoming van dit voorstel de uitkomsten van dit onderzoek te betrekken;
4. in het verlengde van de nieuwe verordening te komen tot een vastgelegde werkwijze ('onderzoeksprotocol') voor de uitvoering van collegeonderzoek in de gemeente Ridderkerk.

De rekenkamercommissie beveelt de raad van Ridderkerk aan om:

5. door middel van zijn leden in de auditcommissie met het college van B&W mee te denken over de herpositionering van het 213a-instrument in de gemeente;
6. met de behandeling van de begroting een nieuwe verordening ex artikel 213a Gemeentewet vast te stellen die toegesneden is op de gemeentelijke situatie en ambitie.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Normenkader DoeMee-213a

Doel- en vraagstelling DoeMee-onderzoek

Doelstelling: “Het toetsen van de uitvoering van, en stellen van kaders voor, 213a-onderzoek om aanbevelingen te doen ter bevordering van de effectiviteit van 213a-onderzoek in de gemeente.”

Vraagstelling: “Wat zijn de mogelijk bepalende factoren voor het al of niet uitvoeren van 213a-onderzoek en (indien het wordt uitgevoerd) voor de kwaliteit van dit onderzoek in de gemeente?”

Normen hebben betrekking op beoordelende element onderzoek

Zoals uit de centrale vraagstelling is af te leiden is het onderzoek enerzijds *beschrijvend / exploratief*; het wil achterhalen wat de redenen zijn voor het (al of niet) uitvoeren van 213a-onderzoek in de gemeente. Anderzijds is het onderzoek ook *beoordelend*; het toetst de kwaliteit van reeds uitgevoerd 213a-onderzoek en de kaders hiervoor. De beoordeling van de kwaliteit van onderzoeken richt zich op de inbedding van het onderzoek in de gemeentelijke organisatie en procedurele waarborgen die de gemeente stelt voor de (deugdelijke) uitvoering ervan. Het onderstaande normenkader heeft betrekking op het tweede, *beoordelende* element van het onderzoek.

Herkomst normenkader

Het normenkader is ontleend aan het doel van de wetgever bij het instellen van de verplichting zoals gesteld in artikel 213a van de Gemeentewet. Wij gaan ervan uit dat het 213a-onderzoek van het college:

- gericht is op het verbeteren van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeentelijke beleidsuitvoering;
- gericht is op het leereffect voor de ambtelijke organisatie, maar *daarnaast* ook op verantwoording;
- wordt uitgevoerd, mede aan de hand van een bij elk 213a-onderzoek te hanteren onderzoeksprotocol;
- wordt uitgevoerd, mede aan de hand van een vooraf vastgesteld normenkader;
- wordt verantwoord in een voor de raad en andere geïnteresseerden toegankelijke rapportage.

Normen

Norm:		Herkomst:
1.	De gemeente beschikt over een door de raad vastgestelde verordening ex artikel 213a van de Gemeentewet.	Artikel 213a, lid 1.
2.	In de verordening is opgenomen: a) Hoe de onderwerpskeuze en selectie tot stand komt; b) hoe vaak het college 213a-onderzoek uitvoert; c) hoe en wanneer aankondiging van onderzoek (aan rekenkamer en raad) plaatsvindt; hoe rapportage over afgeronde 213a-onderzoeken (aan de raad) plaatsvindt.	a) De Lokale Rekenkamer (DLR); het is wenselijk dat totstandkoming onderwerpsselectie aansluit bij wat gemeente met 213a-onderzoek wil bereiken; b) artikel 213a, eerste lid; c) modelverordening VNG/BZK en artikel 213a, lid 3. Toegespitst door (DLR); aankondiging aan rekenkamer en raad. Bovendien is het wenselijk dat wijze van aankondiging wordt vastgelegd en daardoor gewaarborgd; d) artikel 213a, lid 2. Toegespitst door DLR; het is wenselijk dat wijze van rapporteren wordt vastgelegd en daardoor gewaarborgd.
3.	De gemeente beschikt over een onderzoeksprotocol voor 213a-onderzoek waarin voor de uitvoering van 213a-onderzoek zijn beschreven: a) Uitgangspunten (zie ook norm 4); b) randvoorwaarden (zie ook norm 5); c) procedure (te volgen stappen in onderzoeksproces).	DLR. Een onderzoeksprotocol is niet verplicht, maar ons inziens een belangrijke waarborg voor de voorspelbaarheid, kwaliteit en onafhankelijkheid van de onderzoeksuitvoering.
4.	Het normenkader voor een onderzoek bevat definities van de begrippen doelmatigheid en doeltreffendheid of verwijst naar definities in de verordening.	DLR. Een onderzoek dat een oordeel over doelmatigheid of doeltreffendheid uitspreekt, kan niet zonder normenkader. De operationalisatie van doelmatigheid en doeltreffendheid in normen voorkomt dat conclusies (te) algemeen blijven.
5.	Bij de uitvoering van 213a-onderzoeken zijn maatregelen genomen die de objectiviteit van het onderzoek waarborgen.	Handreiking VNG/ BZK. Toegespitst door DLR; het gaat 213a om zelfonderzoek (van het college), maar bijvoorbeeld ook om controle op de beheersprocessen, zoals de doelmatigheid van de interne controle. Deze getrapte <i>controle</i> vraagt om onafhankelijkheid.

Norm:		Bevinding:
6.	<p>Bij de uitvoering van het onderzoek worden de bepalingen in acht genomen uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Artikel 213a van de Gemeentewet; b) de gemeentelijke verordening ex artikel 213a; <ul style="list-style-type: none"> ▪ een eventueel vastgesteld gemeentelijk onderzoeksprotocol. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Wettelijke norm; b) wettelijke norm; c) DLR; het ligt voor de hand dat, als er een onderzoeksprotocol is, dit ook gehanteerd wordt.
7.	<p>In het kader van de programmering van 213a-onderzoeken vindt overleg plaats tussen de verschillende 'onderzoekende' instanties van de gemeente, bijvoorbeeld in een auditcommissie.</p>	<p>Artikel 213a, lid 3. Toegesplitst door DLR; overleg levert een belangrijke bijdrage aan de doelmatigheid van het onderzoek in gemeente en bovendien tot begrip tussen verschillende onderzoekende instanties in de gemeente.</p>
8.	<p>Geplande onderzoeken worden tijdig, d.w.z. voorafgaand aan de uitvoering aan de rekenkamer(commissie) gemeld.</p>	<p>Artikel 213a, lid 3. Toegesplitst door DLR; 'tijdig' wil zeggen voorafgaand aan uitvoering.</p>
9.	<p>Geplande onderzoeken worden tijdig, d.w.z. voorafgaand aan de uitvoering aan betrokkenen binnen de ambtelijke organisatie bekend gemaakt.</p>	<p>DLR; voor voorspelbaarheid van en draagvlak voor het onderzoek is het van belang dat ambtelijke betrokkenen (de 'onderzochten') vooraf op de hoogte worden gesteld.</p>
10.	<p>Voorafgaand aan de uitvoering van elk 213a-onderzoek stelt de gemeente een normenkader op aan de hand waarvan de doelmatigheid, dan wel de doeltreffendheid van het onderzochte beleid kunnen worden beoordeeld.</p>	<p>DLR; voor een onafhankelijk oordeel is het van belang dat het normenkader voorafgaand van het onderzoek, dan wel in zekere onafhankelijkheid van de onderzochte betrokkenen tot stand komt. Input van vakafdelingen is niet per sé ongewenst maar onderzoekers moeten 'eigenaar' zijn van het normenkader.</p>
11.	<p>Aanbevelingen die voortkomen uit het onderzoek zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Gerelateerd aan de bij het onderzoek gestelde normen; b) gebaseerd op de bevindingen van het onderzoek; c) expliciet gericht op het verbeteren van doelmatigheid, dan wel doeltreffendheid van het gevoerde beleid. 	<p>DLR; het betreft normen die van toepassing zijn op elk onderzoek dat behalve leren, ook verantwoord tot doel heeft. Aanbevelingen zijn niet primair gebaseerd op al aanwezige deskundigheid, maar op conclusies die gebaseerd zijn op onderzoeksbevindingen.</p>
12.	<p>De rapportage van het onderzoek is gericht op publieke verantwoording. Dit komt tot uiting in:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) De verantwoording van de onderzoeksopzet en -uitvoering; b) de toegankelijkheid van de rapportage. 	<p>Artikel 213a, lid 2 / artikel 197, lid 2. Toegesplitst door DLR; vanwege belang van verantwoording dient onderzoeksrapportage transparant te zijn gemaakt en moet elk onderzoek resulteren in een rapportage die zelfstandig leesbaar is, voor collega- en raadsleden, maar ook voor geïnteresseerde burgers.</p>

Bijlage 2: Modelverordening VNG

De modelverordening artikel 213a Gemeentewet

De raad van de gemeente Willemshof besluit

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 Willemshof.

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 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 **pm** jaar in zijn geheel aan een dergelijke toets onderworpen.
2. Het college toetst jaarlijks de doeltreffendheid van minimaal **pm**(delen van) programma's en paragrafen.

Artikel 3. Onderzoeksplan

1. Het college zendt ieder jaar uiterlijk voor **dd.dd.** 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:
 - a. het object van onderzoek
 - b. de reikwijdte van het onderzoek
 - c. de onderzoeksmethode
 - d. doorlooptijd van het onderzoek
 - e. de wijze van uitvoering
3. In het onderzoeksplan wordt aangegeven welke budgetten in de productenraming 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 7 maart 2004

Artikel 7. Citeertitel

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

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad *dd.dd.*

de burgemeester, de griffier,

Bijlage 3: Positionering ten opzichte van andere gemeenten

Aan dit DoeMee-onderzoek deden twaalf gemeenten mee. Voorafgaand aan de positionering die 213a-onderzoek in de verschillende gemeenten inneemt, is in de onderstaande tabel allereerst opgenomen hoeveel 213a-onderzoeken iedere gemeente heeft uitgevoerd.

Aa en Hunze	9	Alblasserdam	1
Apeldoorn	7	Dordrecht	6
Drimmelen	1	Hardenberg	0
Hilversum	2	Lelystad	n.v.t.**
Ridderkerk	4*	Roermond	3
Venlo	4	Wûnseradiel	1

* Geïnterviewden in Ridderkerk geven aan dat er in deze gemeenten twaalf collegeonderzoeken zijn uitgevoerd. De onderzoekers hebben tijdens het onderzoek echter slechts over drie rapportages kunnen beschikken. Met verwerking van de reactie in ambtelijk wederhoor stelt de Rekenkamercommissie Ridderkerk het aantal onderzoeken uiteindelijk op vier.

**Deze gemeente is niet meegenomen in de vergelijking in hoofdstuk 5. Op het moment van de vergelijking was voor Lelystad nog geen nota van bevindingen gereed.

In hoofdstuk 4 is de positie die 213a-onderzoek in de gemeente Ridderkerk inneemt, beschreven aan de hand van zeven dimensies. In hoofdstuk 5 is op basis van die dimensies Ridderkerk vergeleken met andere deelnemende gemeenten. De volgende tabel bevat per dimensie de posities van alle deelnemende gemeenten.

Dimensie 1:			<i>versus</i>		
Besluitvorming over 213a-programma ligt bij het college					besluitvorming over het 213a-programma ligt bij de raad.
Aa en Hunze, Hardenberg Ridderkerk en Roermond	Alblasserdam, Apeldoorn, Drimmelen, Venlo en Wûnseradiel	Dordrecht	Hilversum		
<p>Besluitvorming over het 213a-programma ligt in <u>Aa en Hunze</u>, <u>Ridderkerk</u> en <u>Roermond</u> volledig bij het college. Slechts informatie aan raad via paragraaf bedrijfsvoering.</p> <p>In <u>Hardenberg</u> worden geen 213a-onderzoeken uitgevoerd. Wel worden er control-audits uitgevoerd, naar aanleiding van een periodieke risicoscan. De besluitvorming hierover ligt bij het college. Over de uitkomsten van de risicoscan wordt raad geïnformeerd in jaarrekening, raad wordt niet geïnformeerd over welke control-audits uitgevoerd gaan worden.</p>	<p>Besluitvorming over het 213a-programma ligt in <u>Alblasserdam</u>, <u>Apeldoorn</u>, <u>Drimmelen</u>, <u>Venlo</u> en <u>Wûnseradiel</u> volledig bij het college. Programma / onderzoekplan wordt wel ter kennisgeving aan de raad gestuurd of besproken.</p> <p>In <u>Alblasserdam</u> is geen volledig onderzoeksprogramma aan de raad gestuurd, maar werd de raad per onderzoek geïnformeerd. Jaarlijks kondigde het college één onderzoek aan.</p>	<p>Besluitvorming over het COP ligt in <u>Dordrecht</u> bij het college, maar de raad wordt wel gehoord.</p>	<p><u>Hilversum</u> is de enige van de onderzochte gemeenten waar in de verordening is bepaald dat de besluitvorming over het 213a-programma officieel bij de raad ligt. De praktijk is overigens genuanceerder: de raad is tegenwoordig niet meer vaststellend, maar adviserend betrokken.</p>		
Dimensie 2:			<i>versus</i>		
Collegeonderzoek is puur gericht op het leren van de interne organisatie					collegeonderzoek is óók gericht op externe verantwoording.
Hardenberg en Roermond	Aa en Hunze, Apeldoorn en Ridderkerk	Alblasserdam, Dordrecht, Drimmelen, Venlo en Wûnseradiel	Hilversum		
<p>Collegeonderzoek is in <u>Roermond</u> puur gericht op het leren van de interne organisatie. Collegeonderzoek wordt beschouwd als een geïntegreerd onderdeel van de Interne Controle.</p> <p>In <u>Hardenberg</u> werd in interviews</p>	<p>Collegeonderzoek is in alledrie de gemeenten zowel gericht op leren als op externe verantwoording.</p> <p>In interviews wordt in <u>Aa en Hunze</u> daarbij nadruk op leereffect gelegd. Ook komt dit tot uiting in het betrekken van afdelingsme-</p>	<p>Collegeonderzoek is zowel gericht op leren als op externe verantwoording.</p> <p>In <u>Alblasserdam</u> is men bezig met de herpositionering van 213a-onderzoek. Hoe zich dit precies gaat uitkristalliseren is nog niet</p>	<p>Collegeonderzoek heeft in <u>Hilversum</u> in de praktijk aanleiding gehad in behoefte aan / wens om externe verantwoording. Heeft ook aanleiding in formulering verordening. Nuancering is dat organisatie terughoudend was met uitvoeren 213a-onderzoek van-</p>		

<p>aangegeven dat het college control audits beschouwt als een sturingssysteem, niet als een politiek verantwoordingsstelsel.</p>	<p>dewerkers bij de uitvoering van onderzoek.</p> <p>In de <u>Apeldoornse</u> verordening is bijzonder dat behalve verbetering van beleids- en bedrijfsvoering ook verantwoording aan burgers expliciet wordt genoemd. Deze nadruk op verantwoording wordt echter genuanceerd door nadruk op het leereffect voor de interne organisatie in de uitvoering. Deze uitvoering en het resultaat voor de organisatie wordt door het college bovendien van meer belang geacht dan daadwerkelijke rapportage.</p> <p>Ook in <u>Ridderkerk</u> is collegeonderzoek in de eerste plaats gericht op het interne leereffect. In veel gevallen geschiedt verantwoording alleen mondeling.</p>	<p>duidelijk. Wel is in interviews aangegeven dat "intern leren" in ieder geval meegenomen moet worden.</p> <p>In de praktijk is collegeonderzoek in <u>Dordrecht</u> met name gericht op intern leren. Externe verantwoording speelt echter wel degelijk een rol: in de verordening is immers opgenomen dat "het Collegeonderzoeksprogramma tot doel het college, de raad <i>en de inwoners</i> inzicht te verschaffen"</p> <p>De gemeente <u>Drimmelen</u> vindt beide aspecten belangrijk, maar legt een zwaar accent op het aspect van publieke verantwoording. Het rapport naar de front-office is echter beperkt geschikt om hier aan bij te dragen.</p> <p>In onderzoeksprotocol <u>Venlo</u> wordt zowel leereffect als streven naar transparantie benadrukt. In uitvoering worden eerdere interne onderzoeken geschikt gemaakt voor 213a-doeleinde (en externe verantwoording).</p> <p>In <u>Wûnseradiel</u> is onderzoek wel gericht op leren organisatie, maar gebruikt het college het onderzoek in de praktijk ook juist om maatschappelijk relevante onderwerpen te onderzoeken, en om daarover verantwoording af te leggen.</p>	<p>wege bemoeienis raad. Intern gerichte onderzoeken werden niet als 213a-onderzoek uitgevoerd.</p>	
<p>Dimensie 3:</p> <p>Mate van inbreng in onderwerpsinventarisatie: Inbreng komt met name uit de lijnorganisatie en het MT</p>		<p><i>versus</i></p>		<p>inbreng is vooral een zaak van de staf (en het college).</p>
		<p>Aa en Hunze, Alblasterdam, Dordrecht, Drimmelen, Ridder-</p>	<p>Apeldoorn, Hardenberg, Hilversum, Roermond en Wûnseradiel</p>	

		kerk en Venlo		
		<p>De onderwerpsinventarisatie wordt in <u>Aa en Hunze</u> en in <u>Drimmelen</u> begeleid door de afdeling Concerncontrol. Het MT brengt shortlist van Concerncontrol terug tot de daadwerkelijke selectie die door het college officieel wordt vastgesteld.</p> <p>In <u>Alblasserdam</u> heeft de onderwerpselectie zoals die tot nog toe plaatsvond, erg pragmatisch en in samenspraak tussen college en ambtelijke organisatie tot stand. Er werd aangesloten bij de behoefte van de ambtelijke organisatie. Formele besluitvorming ligt echter bij het college.</p> <p>In <u>Dordrecht</u> is de inbreng in de onderwerpinventarisatie met name afkomstig uit de staf (stadsbestuurcentrum) en het college. Wel is het zo dat via de controllers van alle sectoren ook medewerkers uit de lijnorganisatie onderwerpen kunnen aandragen. Daarnaast wordt ook de directieraad bij de onderwerpsinventarisatie betrokken.</p> <p>Ook in <u>Ridderkerk</u> voert de afdeling Control regie op onderwerpsinventarisatie, maar met input vanuit de lijnorganisatie.</p> <p>Het 213a-programma in <u>Venlo</u> is voor een deel bepaald door wat er al lag aan intern onderzoek van de lijnafdelingen. Wel lag de uiteindelijke beslissing tot 213a-onderzoek bij de concerncontroller en werd ander onderzoek ook vanuit de staf geïnitieerd. Voor de toekomst is de visie uitgesproken dat middenmanagement en MT ook formeel meer inspraak heeft.</p>	<p>Bij de onderwerpselectie van <u>Apeldoorn</u> wordt door de afdeling Concerncontrol zowel input van MT als college verzameld. Uiteindelijke selectie geschiedt door het college ook op grond van het politieke aspect (in termen van beleidsprogramma's). Precieze verhouding inbreng lijnorganisatie en staf moet zich in toekomst nog verder uitkristalliseren.</p> <p>In <u>Hardenberg</u> vindt de onderwerpselectie van control-audits plaats op basis van de risicoscan. De controller maakt een lijst van de meest risicovolle onderwerpen. Op basis van die lijst stelt het college vast naar welke onderwerpen een control-audit wordt uitgevoerd. Ook adhoc control-audits worden door het college vastgesteld. Het lijnmanagement is formeel niet betrokken bij de onderwerpselectie voor control-audits, al worden zij voorafgaand aan het agenderen van een onderwerp wel op de hoogte gesteld. Het lijnmanagement is wel verantwoordelijk voor de reguliere interne controles, die naast de control-audits plaatsvinden.</p> <p>De inmiddels onderzochte onderwerpen kwamen in <u>Hilversum</u> voort uit politieke prioriteit. Bij Evaluatie PvdT lag er wel een ambtelijk voorstel aan ten grondslag.</p> <p>In <u>Roermond</u> wordt in interviews aangegeven dat het college een belangrijke rol speelt in het agenderen en prioriteren van onderzoeksonderwerpen. Tegelijkertijd wordt 213a in Roermond niet onderscheiden van interne controle.</p>	

			<p>In het IC-plan is een belangrijke rol weggelegd voor het lijnmanagement.</p> <p>In <u>Wûnseradiel</u> worden de onderwerpen voor onderzoek direct door het college aangedragen, maar in informele afstemming met MT.</p>	
<p>Dimensie 4:</p> <p>In de toepassing van het 213a-instrument wordt ruimte gecreëerd om het instrument ad hoc in te zetten</p>		<i>versus</i>		<p>de inrichting van 213a-onderzoek is gericht op cyclische toepassing.</p>
Roermond en Wûnseradiel	Alblasserdam, Dordrecht, Drimmelen. en Venlo	Hardenberg, Hilversum en Ridderkerk	Apeldoorn	Aa en Hunze
<p>In <u>Roermond</u> was de kritiek op het opgelegde 'stramien' van 213a-onderzoek argument om in 2007 een beperkte verordening vast te stellen. College hecht aan ruimte om het instrument ad hoc in te zetten. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat men voor de toekomst streeft meer gestructureerde en planmatige inzet het instrument.</p> <p>In <u>Wûnseradiel</u> wordt jaarlijks over het ene onderzoek besloten dat zal worden uitgevoerd. Er is veel ruimte om op actuele zaken in te spelen.</p>	<p>In <u>Alblasserdam</u> is 213a-onderzoek de afgelopen jaren geen prioriteit geweest. Als gevolg daarvan werd 213a-onderzoek niet cyclisch ingezet, maar werd er per onderzoek gekeken aan welke onderwerpen vanuit de ambtelijke organisatie behoefte was. Welke positie 213a-onderzoek in Alblasserdam in de toekomst zal gaan innemen, zal zich in de komende periode moeten uitkristalliseren.</p> <p>In <u>Dordrecht</u> wordt 213a-onderzoek niet cyclisch ingezet. Er wordt jaarlijks geïnventariseerd waar behoefte aan is en die onderwerpen worden opgenomen in het COP. Tegelijk blijft er ruimte om ad hoc een onderzoek uit te voeren in het kader van het COP. Dat was bijvoorbeeld het geval bij het onderzoek naar risicobeheersing bij grote projecten.</p> <p>De gemeente <u>Drimmelen</u> zet 213a-onderzoek niet cyclisch in, maar doet onderzoek op terreinen</p>	<p>In <u>Hilversum</u> wordt nadruk gelegd op de politieke prioritering van onderwerpen. 213a-onderzoek richt zich niet op brede cyclische toepassing. Wel wordt geprobeerd om leerpunten uit college-onderzoeken breed toe te passen.</p> <p>In <u>Hardenberg</u> worden control-audits uitgevoerd op basis van de periodieke risicoscan. Daarnaast werd in interviews aangegeven dat de control-audits ook een belangrijk instrument blijven om ad hoc in te zetten.</p> <p>In <u>Ridderkerk</u> is wel ruimte om het instrument ad hoc in te zetten, maar gebeurt dit zelden. Uitgangspunt voor toepassing is het jaarlijks op te stellen auditplan.</p>	<p>In <u>Apeldoorn</u> wordt gewerkt met een jaarlijks collegewerkplan waarin ook (meerjarig) vooruit wordt gekeken. Vaststelling jaarplan is echter ook afhankelijk van politieke prioritering door het college.</p>	<p>In <u>Aa en Hunze</u> is het 213a-instrument met name gericht op cyclische toepassing.</p>

	<p>waar zich interessante ontwikkelingen voordoen. Zij plant onderzoeken wel relatief ver vooruit (de toekomst zal moeten uitwijzen of deze geplande onderzoeken ook worden uitgevoerd).</p> <p>De huidige werkwijze in <u>Venlo</u> wordt sterk bepaald door de capaciteit bij de afdeling Concerncontrol en door de onderzoeken die er al liggen. Voor de toekomst wordt gestreefd naar een meer cyclisch karakter voor collegeonderzoek.</p>			
<p>Dimensie 5:</p> <p>Inbreng belanghebbende tijdens uitvoering: geen / weinig inbreng</p>		<i>versus</i>		veel inbreng.
Ridderkerk en Venlo	Apeldoorn	Aa en Hunze, Alblisserdam, Dordrecht , Drimmelen, Hardenberg, Roermond en Wûnseradiel	Hilversum	
<p>In <u>Ridderkerk</u> hebben de belanghebbenden weinig inbreng tijdens de uitvoering. Deze beperkt zich tot het aanleveren van informatie en verificatie van de feiten in het conceptrapport.</p> <p>In <u>Venlo</u> worden collegeonderzoeken alleen uitgevoerd door de afdeling concern. In het onderzoeksprotocol is opgenomen dat er geen zelfonderzoek plaatsvindt. Alleen het opstellen van een verbeterplan is de verantwoordelijkheid van de betrokken afdeling.</p>	<p>In <u>Apeldoorn</u> wordt met name in de totstandkoming van het normkader input gevraagd van belanghebbenden. Uitvoering geschiedt echter niet door dienst zelf. Hier wordt ook op toegezien.</p>	<p>In <u>Aa en Hunze</u> is de inbreng van belanghebbenden tijdens de uitvoering groot. De afdeling Control kijkt mee met het onderzoek, maar belanghebbenden voeren het voornamelijk zelf uit.</p> <p>In <u>Alblisserdam</u> is tot nog toe één 213a-onderzoek uitgevoerd. In dat onderzoek was de inbreng van belanghebbenden niet aan de orde, omdat het een enquête onder burgers betrof. Hoe de inbreng van belanghebbenden in toekomstige onderzoeken georganiseerd wordt, moeten volgende onderzoeken uitwijzen.</p> <p>In <u>Dordrecht</u> worden de belanghebbenden worden betrokken bij de uitvoering van het onderzoek. Ze worden niet nadrukkelijk be-</p>	<p>In <u>Hilversum</u> is er in de praktijk veel inbreng van belanghebbenden. Er wordt bovendien nergens bepaald dat van deze inbreng geen sprake mag zijn.</p>	

		<p>trokken bij de totstandkoming van de onderzoeksopzet of normenkader. Die betrokkenheid ligt met name bij het begeleidingsteam vanuit Stadsbestuurcentrum. De uitvoering van het onderzoek gebeurt met name door externen.</p> <p>Ook in <u>Drimmelen</u> hebben belanghebbenden inbreng in de totstandkoming van het normenkader en ter verificatie van het conceptrapport. Hier wordt het onderzoek echter uitgevoerd door controllers uit andere gemeenten (via het regionale samenwerkingsverband).</p> <p>In <u>Hardenberg</u> werd in interviews aangegeven dat er veel afstemming plaatsvindt met betrokken afdelingen. Onderzoeken worden echter altijd door de controller uitgevoerd, control-audits zijn nooit zelfevaluaties.</p> <p>In het IC-plan van <u>Roermond</u> wordt ingestoken op zelfevaluatie. Twee van de drie onderzoeken zijn (deels) door externe partijen uitgevoerd.</p> <p>In <u>Wûnseradiel</u> hebben belanghebbenden inbreng in de totstandkoming van het normenkader en ter verificatie van het conceptrapport. Het onderzoek wordt door afdeling control uitgevoerd. Wel is tijdens onderzoek aanscherping van normenkader mogelijk.</p>		
Dimensie 6:				
Collegeonderzoek richt zich met name op werkprocessen		<i>versus</i>		collegeonderzoek richt zich met name op beleidsthema's.
Dordrecht, Ridderkerk, Roermond en Venlo	Drimmelen, Hardenberg en Hilversum	Aa en Hunze, Alblisserdam, Apeldoorn en Wûnseradiel		

<p>In <u>Dordrecht</u> richt collegeonderzoek zich uitsluitend op processen. Vervolgens kan het wel zo zijn dat een proces bekeken wordt in het bredere kader van een beleidsthema, maar er worden geen beleidseffecten onderzocht. Ook zal een collegeonderzoek zich nooit richten op een afdeling of organisatieonderdeel. Eén van de selectiecriteria is dat een onderwerp sectoroverstijgend moet zijn.</p> <p>In <u>Ridderkerk</u> richt het collegeonderzoek zich met name op de werkprocessen. Wel geeft de organisatie aan dat het onderzoek naar beleidsthema's ook als een mogelijkheid beschouwd.</p> <p>Collegeonderzoeken hebben in <u>Roermond</u> een duidelijke focus op bedrijfsvoering en richten zich met name op werkprocessen.</p> <p>Tot nog toe waren in <u>Venlo</u> alle onderzoeken doelmatigheidsonderzoeken en richten ze zich niet op beleidsthema's, maar op interne processen. In ambtelijke visie is doeltreffendheidonderzoek een verantwoordelijkheid van de bestuursdienst en niet van concern.</p>	<p>In <u>Drimmelen</u> worden tot nu toe uitsluitend onderzoeken naar werkprocessen uitgevoerd. In 2009 staat echter een onderzoek naar een beleidsthema gepland.</p> <p>In <u>Hilversum</u> is beide het geval. Het ene onderzoek richtte zich op beheersing van projecten, maar spitste zich toe tot één concreet geval. Het andere onderzoek gold een beleidsprogramma, al had dit beleidsprogramma veel van doen met organisatieaspecten en werkprocessen. Hierdoor ligt de nadruk toch meer bij werkprocessen dan op beleidsthema's.</p> <p>In <u>Hardenberg</u> richten control-audits zich niet zozeer op werkprocessen als wel op onderwerpen (bijvoorbeeld de invoering van de Wmo of betaald parkeren). Een specifieke afdeling of organisatie-eenheid is in ieder geval nooit onderwerp van onderzoek, evenals een beleidsthema's. Onderzoek naar beleidsthema worden gedaan door de afdeling beleidscoördinatie en maken geen onderdeel uit van de control-audits.</p>	<p>Collegeonderzoek in <u>Aa en Hunze</u> en <u>Wûnseradiel</u> richt zich ongeveer evenredig op werkprocessen en beleidsthema's.</p> <p>Ook in <u>Apeldoorn</u> is tot nu toe beide het geval geweest. De nadruk lijkt hier echter te verschuiven naar beleidsthema's.</p> <p>In <u>Alblasserdam</u> richtte het afgeronde onderzoek zich meer op beleidsthema's (de waardering van burgers), dan op werkprocessen. In de in uitvoering zijnde onderzoeken worden echter ook werkprocessen onderzocht.</p>		
<p>Dimensie 7:</p> <p>Uitvoering door de gemeentelijke organisatie zelf</p>		<p><i>versus</i></p>		<p>uitvoering door externe inhuur.</p>
<p>Aa en Hunze</p>	<p>Hardenberg, Roermond en Venlo</p>	<p>Hilversum en Ridderkerk</p>	<p>Alblasserdam, Apeldoorn, Dordrecht en Drimmelen,</p>	
<p>In verband met de optimalisatie van het leereffect voert de gemeentelijke organisatie van <u>Aa en Hunze</u> de onderzoeken voornamelijk zelf uit.</p>	<p>In <u>Hardenberg</u> is beide het geval. De meeste control-audits worden uitgevoerd door de controller zelf, maar in sommige gevallen wordt een extern bureau ingeschakeld.</p>	<p>In <u>Hilversum</u> en <u>Ridderkerk</u> is beide het geval geweest.</p>	<p>Het onderzoek dat in <u>Alblasserdam</u> is afgerond is extern uitgevoerd. Het betrof een afstudeerstage, als gevolg waarvan er wel sprake was van begeleiding vanuit de gemeente. Van de twee</p>	

<p>In <u>Wûnseradiel</u> worden onderzoeken uitgevoerd door tweetal- len uit de regionale onder- zoekspool. Daarvan komt één van de onderzoekers van binnen de gemeentelijke organisatie.</p>	<p>In <u>Roermond</u> is beide het geval. De nadruk ligt echter op intern, omdat 213a vooral wordt be- schouwd als geïntegreerd onder- deel van de interne controle.</p> <p>De collegeonderzoeken in <u>Venlo</u> zijn in principe intern uitgevoerd. Wel is het in drie gevallen zo dat de onderzoeken voortborduurden op extern uitgevoerd onderzoek.</p>		<p>onderzoeken die op dit moment in uitvoering zijn en gaan, wordt er één intern uitgevoerd en één ex- tern. Die laatste zal uitgevoerd worden door het Onderzoeks Centrum Drechtsteden. In de toe- komst is Alblasterdam van plan meer onderzoeken aan dit On- derzoeks Centrum uit te beste- den.</p> <p>Ook in <u>Apeldoorn</u> is beide het ge- val. De nadruk ligt daar echter op extern. Van de zeven onderzoe- ken zijn er vijf door externen uit- gevoerd.</p> <p>In <u>Dordrecht</u> is het merendeel van de collegeonderzoeken extern uitgevoerd. In interviews werd gesproken over 90-95%.</p> <p>In <u>Drimmelen</u> worden onderzoe- ken uitgevoerd door onderzoe- kers uit andere gemeenten (die deelnemen aan regionale sa- menwerking). Ambtenaren uit Drimmelen zijn wel betrokken, maar voeren het onderzoek niet uit.</p>	
---	---	--	--	--

Bijlage 4: De gemeentelijke 'controletoeren'

In de onderstaande tabel zetten wij uiteen welke verschillende soorten onderzoeken er zoals in een Nederlandse gemeente worden uitgevoerd. Per onderzoek vermelden wij de grondslag in de Gemeentewet, alsmede enkele andere onderscheidende factoren.

Wie geeft opdracht?	Basis in Gemeentewet	Onderzoeksdoel	Toelichting
Rekenkamer(funcitie)	Rekenkamer: Art. 81a t/m 81o en art. 182-185	DM / DT / RM Versterken controlerende rol raad	Verschil tussen rekenkamer en rekenkamer <i>functie</i> is met name dat in laatste ook raads- en commissieleden mogen plaatsnemen. Ook heeft rekenkamer (anders dan rekenkamer <i>functie</i>) de wettelijke bevoegdheid om: - alle gemeentelijke documenten te onderzoeken en; - inlichtingen in te winnen bij verbonden partijen van gemeente.
	Rekenkamer<i>functie</i>: Art. 81oa en art. 182, 184a en 185		
Gemeenteraad	Raadsonderzoek: Art. 84	Waarheidsvinding / DM / DT / RM	Het betreft een 'vrije' vorm, waarbij de raad een raadscommissie in het leven roept om (voor)onderzoek te doen. Het gaat hier om een raadscommissie in de categorie 'overige'. Commissie heeft geen speciale onderzoeksbevoegdheden.
	Raadsenquête: Art. 155a t/m 155f		Naam van dit onderzoek in de Gemeentewet is eveneens 'onderzoek'. Wanneer voor dit onderzoek beroep wordt gedaan op artikel 155a, zijn ook andere leden van het artikel (t/m f) van toepassing. Onderzoek heeft dan vorm van enquête á la parlementaire enquête. Vandaar de naam raadsenquête. Onderzoekscommissie op basis art. 155a kan deelname afdwingen en getuigen horen onder ede.
	Accountantscontrole: Art. 213	Getrouwheid / RM	Het betreft het onderzoek waarvoor art. 213 en de gemeentelijke verordening ex art. 213 kaders vormen. De accountant controleert het financiële beheer en de financiële organisatie.
College	Collegeonderzoek: Art. 213a en art. 197, lid 2 en 3	DM / DT Transparantie gevoerde bestuur	Het betreft onderzoek van het college naar het 'eigen' bestuur. Het college rapporteert hierover verplicht aan raad (en raad legt verplicht rapporten ter inzage). De raad stelt kaders in de gemeentelijke verordening ex art. 213a.
Ambtelijke organisatie	Audits AO / IC: Art. 212	Getrouwheid / RM	Het betreft het onderzoek waarvoor art. 212 en de gemeentelijke verordening ex art. 212 kaders vormen. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties voor de jaarlijkse <i>interne</i> toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen.
	Overige audits (accountant t.b.v. derden / zelfcontrole / INK)	DM / DT / RM	Het betreft hier enerzijds verplicht onderzoek in het kader van verantwoording aan derden (bv. subsidieverstrekkers) en anderzijds vrijwillig, 'eigen' onderzoek (bv. ter verbetering kwaliteit organisatie).

Bijlage 5: bestudeerde stukken

- Verordening 213a: RAV188-Verordening art 213a Gemwet + Raadsbesluit verordening 213a
- notulen raads- en commissiebehandeling vaststellen verordening 213a: notulen van 22 maart 2004 (pagina's 1134 en 1135)
- Onderzoeksprotocol: Werkproces auditeren 7e versie en RAV188-Verordening art 213a Gemwet + Raadsbesluit verordening 213a
- Onderzoeksprogramma's: Onderzoeksplan begroting 2006 raad
- Interne onderzoeksopzetten: Planning en voorbereiding onderzoek SRS
- Interne rapportages: rapportage ramingen beleidsterrein Sport, Benchmark Sociale dienst, Benchmark WVG.
- Benchmark Publiekszaken (2006)
- Medewerker Tevredenheids Onderzoek Binnendienst (2006)
- Medewerker Tevredenheids Onderzoek Buitendienst (2006)
- Staat van de gemeente burgermonitor (2006)
- Veiligheidsrapportage Rotterdam-Rijnmond (2006)
- Nota Belastingen, leges en retributies (2007)
- Evaluatie deelproject Ont-regelen APV (2007)
- Evaluatie deelproject Ont-regelen Welstandsnota (2008)
- Doorlichting van het beleid voor Belastingen, leges en retributies (2008)
- Aankondigingen onderzoeken: RAV-Onderzoeksplan 2006 aangepast augustus 2006
- Begroting 2008
- Interviewverslagen

Bijlage 6: Lijst met afkortingen

VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Gw.	Gemeentewet
B&W	College van burgemeester en wethouders
APV	Algemene plaatselijke verordening
P&C-cyclus	Planning en controlcyclus
AW	Ambtelijk wederhoor
M.O.	Management Ondersteuning
F&C	Financiën en control
Wvg	Wet voorzieningen gehandicapten
NIVRA	Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants
DLR	De Lokale Rekenkamer