Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur Nijmegen 2023

De raad van de gemeente Nijmegen, bijeen in zijn vergadering van <Datum raadsvergadering>;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 21 november 2023.

Gelet op artikel 213a, eerste lid, van de Gemeentewet

Besluit vast te stellen de volgende verordening: Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur Nijmegen 2023

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- doelmatigheid: de mate waarin een maximale hoeveelheid producten en prestaties is gerealiseerd met een minimale hoeveelheid middelen of een hogere kwaliteit wordt bereikt met een gelijkblijvende hoeveelheid aan middelen;
- doeltreffendheid: de mate waarin de geleverde producten en prestaties bijdragen aan het realiseren van gestelde gemeentelijke beleidsdoelen.

Artikel 2. Onderzoeksfrequentie

1. Burgemeester en wethouders verrichten jaarlijks onderzoeken naar de doelmatigheid van de organisatie-eenheden van de gemeente en de uitvoering van taken door de gemeente.
2. Burgemeester en wethouders verrichten jaarlijks onderzoeken naar de doeltreffendheid van programma's en paragrafen van de begroting en jaarstukken of delen daarvan.
3. Burgemeester en wethouders voeren van de in lid 1 en 2 genoemde type onderzoeken in totaal jaarlijks minimaal twee onderzoeken uit, waarvan één doeltreffendheidsonderzoek van een subsidiestroom.

Artikel 3. Onderzoeksplan

1. Burgemeester en wethouders nemen jaarlijks een onderzoeksplan op in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting, voor de in het daaropvolgende jaar te verrichten onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid.
2. Het onderzoeksplan bevat in ieder geval per onderzoek:
    a. de afweging die het college heeft gemaakt om het onderzoek te doen in relatie tot mogelijke andere onderzoeken (intern en door de rekenkamer) aan de hand van het belang en het risico dat verbonden is aan het te onderzoeken organisatie-eenheden en / of de te onderzoeken taak

b. het onderzoeksobject;
c. de reikwijdte van het onderzoek;
d. de onderzoeksmethode;
e. de doorlooptijd van het onderzoek;
f. de wijze van uitvoering van het onderzoek;
g. de waarborgen voor de onafhankelijkheid van de analyses, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek

Artikel 4. Voortgang onderzoeken

Burgemeester en wethouders rapporteren in ieder geval jaarlijks in paragraaf bedrijfsvoering van de jaarrekening of op andere wijze tussentijds aan de raad over de voortgang van de onderzoeken als bedoeld in artikel 3.

Artikel 5. Verslag en plan van verbetering

1. De onderzoeksresultaten worden vastgelegd in een verslag. Het verslag bevat tenminste een analyse van de onderzoeksresultaten en aanbevelingen voor verbetering.
2. Op basis van het verslag stellen burgemeester en wethouders (indien nodig) een plan van verbetering op.
3. Het verslag en (indien van toepassing) het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.
4. Burgemeester en wethouders nemen op basis van het plan van verbetering organisatorische maatregelen.

Artikel 6. Intrekking oude regeling

De "Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college van de gemeente Nijmegen gevoerde bestuur" wordt ingetrokken per 1 januari 2024.

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2024.

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur Nijmegen 2023.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van: ……..

De raadsgriffier,

Drs. S.J. Ruta

De voorzitter,

Drs. H.M.F. Bruls

Toelichting

Algemeen

Artikel 213a van de Gemeentewet verplicht tot periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door burgemeester en wethouders gevoerde bestuur. Anders dan het onderzoek door de rekenkamer gaat het hierbij om een zelfonderzoek. Onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid – bijvoorbeeld op het gebied van milieu, leefbaarheid, openbaar vervoer en huisvesting – is van groot belang voor de algemene oordeelsvorming over het gevoerde beleid. Met deze onderzoeken wordt beoogd de transparantie van gemeentelijk handelen te vergroten, en daardoor doelmatiger en doeltreffender te werken en de publieke verantwoording daarover te versterken. Alle zaken die voor een doelmatig en doeltreffend bestuur van belang zijn kunnen daarbij aan de orde komen.

Ook dienen burgemeester en wethouders periodiek te onderzoeken of de inrichting van de gemeentelijke organisatie (in brede zin: de personeelsformatie, de informatievoorziening en de administratieve organisatie) en het gemeentelijk middelenbeheer aan de gestelde eisen voldoet.

Burgemeester en wethouders zijn verplicht de onderzoeken te verrichten en hiervan verslag uit te brengen. De verordening die de raad vaststelt, conform artikel 213a van de Gemeentewet, bevat de kaders voor deze onderzoeken. De raad bepaalt de regels waaraan burgemeester en wethouders op hoofdlijnen moeten voldoen. De raad stelt ook vast hoe hij bij de onderzoeken betrokken wordt en daarover geïnformeerd wordt.

Relatie met lokale rekenkamer

De controle op en de evaluatie van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het bestuur geschieden primair door de raad en burgemeester en wethouders zelf. Daarnaast doen de lokale rekenkamers onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en beheer. De rekenkamer kan op grond van het gestelde in artikel 213a, derde lid, van de Gemeentewet gebruik maken van de onderzoeksresultaten van burgemeester en wethouders. Ook kan de rekenkamer zo nodig een tweede oordeel geven, als ze van mening is dat over een bepaald onderwerp een onafhankelijk oordeel moet worden gegeven.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

Artikel 2. Onderzoeksfrequentie

In artikel 2 worden burgemeester en wethouders opgedragen onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door burgemeester en wethouders gevoerde bestuur. De raad stelt vast met welke frequentie deze onderzoeken van burgemeester en wethouders minimaal moeten plaatsvinden. Hierbij wordt een scheiding aangebracht tussen onderzoeken naar de doelmatigheid en onderzoeken naar de doeltreffendheid.

Eerste lid

De onderzoeken naar de doelmatigheid betreffen onderzoeken naar de uitvoering van het gemeentelijk beleid en beheer van gemeentelijke middelen. Omdat de uitvoering wordt gedaan door de gemeentelijke organisatie, richten deze onderzoeken zich enerzijds op de organisatie-eenheden van de gemeente en anderzijds op de gemeentelijke taken en doelmatigheid in de procesgang. Het voordeel hiervan is dat ook de doelmatigheid van de uitvoering van gemeentelijk beleid en het beheer van middelen door derden wordt onderzocht.

Tweede lid

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

Derde lid

Jaarlijks voeren burgemeester en wethouders minimaal twee onderzoeken uit op basis van deze verordening. Hiervan is minimaal één onderzoek naar de doeltreffendheid van een subsidiestroom. Het onderzoeksplan dat jaarlijks aan de raad wordt aangeboden (artikel 3) beschrijft hoeveel en welke onderzoeken voor dat jaar staan geprogrammeerd.

Artikel 3. Onderzoeksplan

Eerste lid

Burgemeester en wethouders stellen een onderzoeksplan op voor het komende jaar. Het onderzoeksplan moet een volledig beeld geven van de voorgenomen onderzoeken, zij het uiteraard nog globaal. De onderzoeken in het onderzoeksplan worden per onderzoek uitgewerkt. Vanzelfsprekend zal de raad willen weten wat de plannen zijn, en ook gelegenheid willen hebben om deze te bespreken en als hij dat nodig acht invloed uit te oefenen.

Het onderzoeksplan wordt als onderdeel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting aangeboden aan de raad. Het wordt ook door de raad vastgesteld

Tweede lid

In het tweede lid is aangegeven wat in ieder geval moet worden opgenomen in het onderzoeksplan.

Tweede lid, onder a

Burgemeester en wethouders lichten toe waarom juist deze onderzoeksobjecten onderwerp van onderzoek zijn. Deze afweging onderbouwt zij in relatie tot mogelijke andere onderzoeken (intern en door de rekenkamer), aan de hand van het belang en het risico dat verbonden is aan het te onderzoeken organisatie-eenheden en / of de te onderzoeken taak.

Tweede lid, onder b

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

Tweede lid, onder c

De reikwijdte van ieder onderzoek strekt zich in beginsel uit over alle organen (raad en burgemeester en wethouders), organisatie-eenheden en instellingen waarvoor de gemeente bestuurlijk verantwoordelijk is of waarvan de activiteiten geheel of in belangrijke mate door de gemeente worden bekostigd. De reikwijdte kan in het onderzoeksplan worden ingeperkt door het aangeven van het te

onderzoeken tijdvak en de te onderzoeken organen, organisatie-eenheden en instellingen. De reikwijdte van onderzoeken moet van te voren duidelijk worden aangegeven.

Tweede lid, onder d

Hier wordt aangegeven welke onderzoeksmethode per onderzoek wordt gebruikt. Te denken valt aan het meten van de effecten van begrotingsprogramma's, aan de hand van tevoren bepaalde indicatoren. Dat kunnen meetbare en telbare prestaties zijn. Ook kan worden gedacht aan meningspeilingen in enigerlei vorm en andere 'zachtere' meetmethoden. Naast de vraag of de doelstellingen zijn gehaald kan worden onderzocht of dat gebeurd is met een zo efficiënt mogelijk gebruik van middelen. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik te maken van benchmarking.

Tweede lid, onder e

Er wordt een inschatting van de duur van het onderzoek gegeven, eventueel onderverdeeld in fasen.

Tweede lid, onder f

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

Tweede lid, onder g

Onafhankelijkheid van het onderzoek, conclusies en aanbevelingen moet zijn geborgd. Burgemeester en wethouders geven aan hoe zij dat organiseren in de uitvoering van het onderzoek.

Artikel 4.Voortgang onderzoeken

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

Artikel 5. Verslag en plan van verbetering

Eerste lid

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

Systematische aandacht voor doelmatigheid en doeltreffendheid impliceert ook het doel om te leren, om te denken over en te streven naar verbetering, daarom is in deze verordening opgenomen dat evaluatie en aanbevelingen voor verbetering onderdeel zijn van het verslag.

Tweede lid

Bedrijfsvoering is een zaak van burgemeester en wethouders. Burgemeester en wethouders bepalen dan ook of op basis van de onderzoeksresultaten het nodig is een plan van verbetering op te stellen. Het plan wordt – indien van toepassing – opgesteld door burgemeester en wethouders.

Derde lid

Het plan van verbetering wordt uiteraard ook ter kennisgeving aan de raad gestuurd.

Vierde lid

Tot slot volgt dat een plan van verbetering moet leiden tot actie. Het zijn burgemeester en wethouders die de organisatorische maatregelen nemen tot verbetering.