



OVER doelmatigheid en doeltreffendheid volgens artikel 213A Gemeentewet

Onderzoeksplan Oostzaan 2015/2016

Ariëla Bos
Regisseur kwaliteitszorg
Mei 2015

INHOUD

AANLEIDING:	3
Plaats van het onderzoek	
Soorten onderzoek	4
Uitvoering onderzoek	
VOORSTEL ONDERZOEKSOBJECTEN 2015/2016	6
Periodiek- of organisatieonderzoek	
Voorstel 1: Vervolgonderzoek n.a.v. geschillenanalyse 'Leergeld'	
Reikwijdte, methode, doorlooptijd	
Budget	
Voorstel 2: Onderzoek organisatieonderdeel Communicatie`	7
Reikwijdte, methode. Doorlooptijd	
Budget	
Themaonderzoek 2015/2016	8
Voorstel 3: Kwalitatief onderzoek naar doelmatigheid en Doeltreffendheid van inhuur van arbeid (externe inhuur)	
Reikwijdte, methode, doorlooptijd	
Budget	

Aanleiding

Dualisering van het gemeentebestuur brengt een verplichting met zich mee voor het college van burgemeester en wethouders om periodiek onderzoek te verrichten naar doelmatigheid en doeltreffendheid (ingevolge artikel 213a van de Gemeentewet) van het gevoerde bestuur. In dit onderzoeksplan wordt ingegaan op de uit te voeren onderzoeken op grond van de door de raden vastgestelde verordeningen ex. Art. 213A.

De gemeente Oostzaan heeft op 08 december 2014 de verordening Onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid Oostzaan 2014 vastgesteld.

Deze verordening stelt eisen ten aanzien van:

- tijdigheid: jaarlijks voor 15 juni dient het college de gemeenteraad en rekenkamer op de hoogte te stellen van het voorgenomen onderzoek voor het volgend jaar. Dit dient vergezeld te gaan van een onderzoeksplan (plan van aanpak);
- rapportage: het college rapporteert in de jaarstukken over de voortgang van de onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid en het beslag op bijbehorende budgetten;
- omvang: jaarlijks dient minimaal één programma of één of meer paragrafen of onderdelen uit een programma te worden onderzocht.

Aanvullend is amendement 59 aangenomen:

“Het college zendt ieder jaar uiterlijk voor 15 juni een drietal onderzoeksplannen naar de raad. De raad maakt uit deze plannen één keuze voor de in het erop volgende jaar te verrichten interne onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid”.

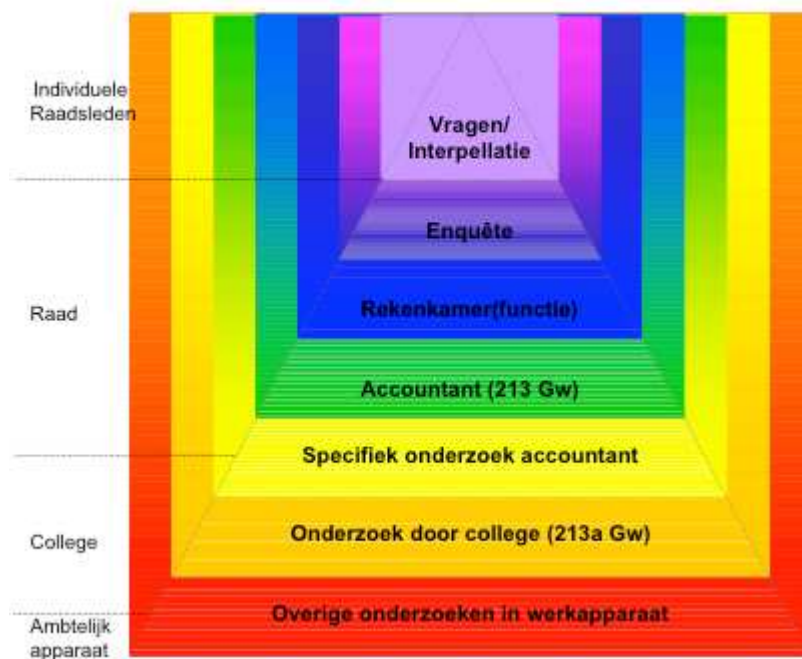
Plaats van het onderzoek

Geconstateerd is dat sinds de ambtelijke fusie met de gemeente Wormerland per 01 januari 2010 er veel onderzoek naar het functioneren van de werkorganisatie is gedaan. Dit betreft onderzoek naar zowel rechtmatigheid, doelmatigheid als doeltreffendheid.

Kern van onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid is om als organisatie te willen leren. Kwaliteit en control functioneren optimaal in een lerende organisatie. Vanuit dit perspectief worden onderzoeken gehouden om het leervermogen van de organisatie en continue ontwikkeling te stimuleren.

Dit periodiek onderzoek valt op grond van de Gemeentewet onder verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders. Het college informeert de gemeenteraad door het onderzoek via het presidium aan te bieden aan de raad en de rekenkamer.

Controle-piramide



De controlepiramide geeft visueel de plaats van collegeonderzoek op basis van art. 213A Gw weer.

Soorten onderzoek

Er zijn verschillende typen onderzoek te onderscheiden:

Periodieke onderzoeken, gericht op een organisatieonderdeel en daarom ook wel organisatieonderzoek genoemd, themaonderzoeken en adhoc-onderzoeken.

Dit zijn onderzoeken die incidenteel plaatsvinden op basis van een actueel onderwerp.

In formele zin vallen alleen de periodieke onderzoeken onder art. 213a Gemeentewet.

Uitkomsten van themaonderzoeken worden ook aangeboden en gedeeld met gemeenteraden.

Deze werkwijze gaat verder dan wat de verordening vraagt maar past in het streven van het college in het voeren van een transparant bestuur.

Uitvoering onderzoeken

De ambtelijk opdrachtgever van alle onderzoeken is de gemeentesecretaris. De uitvoering van de onderzoeken vindt plaats onder regie van de regisseur kwaliteitszorg of de concerncontroller.

Na vaststelling van het meerjarenonderzoeksplan door de gemeenteraden is het mogelijk extra middelen vrij te maken om additionele capaciteit in te zetten. Hiertoe dient het onderzoeksplan tegelijk met de begroting te worden aangenomen.

In dit jaaronderzoeksplan is daar geen rekening mee gehouden. Voor onderzoek in 2015 en 2016 wordt aansluiting gezocht bij programma's en bijbehorende begroting.

Een nieuw plan betekent ook een nieuwe overweging, er is gekozen voor een herijking van de 213A onderzoeken vanuit de gedachte dat kwaliteit en control het beste gedijen in een lerende organisatie, een organisatie die zichzelf de vraag stelt 'ben ik in control?'. Bij keuze van de onderzoeksobjecten is gekozen voor aansluiting bij de ambities van de werkorganisatie ten aanzien van: bedrijfsvoering en klantgerichte dienstverlening. Kwaliteitszorg impliceert dat uitkomsten van onderzoek met een integrale bril worden beoordeeld.

Uitgangspunten van deze integrale bril zijn:

1. Kaderstelling. Onder kaderstelling valt, naast de ambities van Oostzaan en werkorganisatie OVER-gemeenten, wet- en regelgeving maar ook coalitieakkoord en dienstverleningsovereenkomst;
2. Risicomanagement. Belang wordt afgewogen aan de hand van een risico-inventarisatie;
3. Procesmanagement: waardeverhogend voor klanten van de gemeente?
4. Informatievoorziening en interne controle- en voortgangsrapportage.

Met deze wijziging in de aanpak van 213a-onderzoeken is de verwachting dat transparantie en kwaliteit vergoot worden. Dat de gemeenteraad een helder kader wordt geboden om haar controlerende en kaderstellende rol goed uit te voeren. Ook binnen de doorontwikkeling van de organisatie kan deze aanpak van toegevoegde waarde zijn.

Voorstel onderzoeksobjecten 2015/ 2016

Periodieke- of organisatieonderzoeken

Op grond van de verordening wordt onderscheid gemaakt in doelmatigheidsonderzoek naar onderdelen van de gemeentelijk organisatie en naar procesgericht onderzoek. Feitelijk beoogd 213A jaarlijks minimaal één organisatieonderdeel of één programmaonderdeel onder de loep te nemen.

Zoals hiervoor aangegeven worden onderzoeksresultaten geïnterpreteerd vanuit de invalshoeken vanuit de ambitie van Oostzaan en haar werkorganisatie OVER-gemeenten. Vervolgens wordt gezien of, op basis van onderzoek, aanpassingen van stuurvariabelen noodzakelijk is (visie, strategie, personeel, structuur en bedrijfsprocessen).

Om de doeltreffendheidsvraag te kunnen beantwoorden is misschien nader onderzoek nodig, juist om de ambitie en de externe omgeving mee te nemen.

Het management van OVER-gemeenten zal ervoor moeten zorgen dat afdelingen gefaciliteerd worden om uitkomsten van onderzoek te interpreteren en te betrekken op hun bijdrage aan het onderzoeksresultaat.

Het gaat dan om:

- Het gezamenlijk als afdeling/ team/ projectgroep betekenis geven aan de bijdrage aan het onderzoeksresultaat, bepalen waar men staat en waar met naar toe moet;
- Reflectie en feedback op eigen handelen;
- De mening van 'klanten'. Deze versterkt bewustzijn van relevantie van werk en klantgerichtheid.

Voorstel 1:Vervolgonderzoek naar aanleiding van geschillenanalyse 'Leergeld'.

In 2015 is onderzoek gedaan naar privaatrechtelijke geschillen. Het onderzoeksverslag wordt aangeboden aan gemeenteraad en rekenkamer (via commissievergadering van 15 juni 2015). Het is voorstelbaar dat vervolgonderzoek gevraagd wordt.

Wanneer dat het geval is wordt een separaat onderzoeksplan aangeboden en geldt vervolgonderzoek als periodiek onderzoek in kader van dit voorstel (waarmee dus wordt voldaan aan onderzoeksverplichting 2015/2016)

Reikwijdte, methode en doorlooptijd

Op basis van wensen gemeenteraad en college nader te bepalen.

Budget

Nader vast te stellen.

Voorstel 2: Onderzoek organisatieonderdeel Communicatie

Een volgend voorgesteld object van onderzoek betreft de doelmatigheid en doeltreffendheid van gemeentelijke communicatie.

Aanleiding:

De post communicatie bedraagt 0,67% van de totale begroting van Oostzaan. Concreet gaat het om een bedrag van €120.222,- Hiervan €86.447,- personeelskosten. De kostenpost is over verschillende programma's verdeeld.

Dit roept vragen op ten aanzien van integraliteit van gemeentelijke communicatie en voorlichting en vragen ten aanzien van functie en functieplaats van het team communicatie. In aansluiting op recente ontwikkelingen, namelijk het vertrek van een adviseur communicatie, is sprake van een natuurlijk moment om te onderzoeken of zowel inrichting als organisatie van team communicatie voldoen aan criteria ten aanzien van doelmatigheid en doeltreffendheid.

Kernvragen hierbij:

- welke eisen, zowel kwantitatief als kwalitatief worden gesteld aan een afdeling/ team communicatie?
- Welke criteria gelden daarbij? (in relatie tot functie en taken);
- Is de huidige organisatie van communicatie doelmatig en doeltreffend?
- Is de huidige organisatie van communicatie in lijn met de wensen van Oostzaan ten aanzien van integraal organiseren van bestuur- en managementondersteuning?

Reikwijdte, methode en doorlooptijd

Het voorgestelde onderzoek beperkt zich tot de bijdrage die Oostzaan doet ten behoeve voor haar communicatie/ voorlichting.

Om tot een kwalitatief vergelijk te komen wordt er gebruik gemaakt van vergelijkend onderzoek, cijfers van Wormerland en vergelijkbare gemeenten worden meegenomen. Medewerkers van team communicatie zullen vanuit hun expertrol nadrukkelijk bij het onderzoek worden betrokken.

Doorlooptijd van het onderzoek september 2015–april 2016. Gemeenteraad en rekenkamer worden voor 15 juni 2016 over de resultaten geïnformeerd.

Budget

Onderzoek wordt bekostigd uit regulier budget.

Themaonderzoek 2015/2016

De keuze voor een themaonderzoek komt tot stand op basis van gevonden afwijkingen in begroting, budget of een beleidsmatige-/inhoudelijke wijziging waarvan het effect (outcome) vragen oproept. Het betreft dus kwalitatief onderzoek naar effect van gevoerd beleid en voldoet aan de geformuleerde uitgangspunten.

Voorstel 3: Kwalitatief onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van inhuur van externe arbeid (externe inhuur).

Een mogelijk onderzoeksobject betreft de doeltreffendheid en doelmatigheid van inhuur van medewerkers, formeel wordt deze post aangeduid als 'externe inhuur'.

Aanleiding:

In 2014 is een fikse toename waarneembaar waar het gaat om inzet van externe inhuur. Uit de jaarrekening 2014 blijkt dat deze extra inzet is begroot.

De toename van externe inhuur wordt grotendeels verklaard door de transitie in het sociaal domein (3D's).

Om inzicht te krijgen in uitkomst en effect (output en outcome) wordt voorgesteld dit te onderzoeken in kader van 213A. Uitkomsten hiervan kunnen college en gemeenteraad helpen om haar taken ten aanzien van het vervolg, de feitelijk transformatie van het sociaal domein, goed uit te voeren. Ter illustratie:

De kosten van inhuur bedroegen :

Jaar	Bedrag aan inhuur	Percentage van de uitgaven v/d rekening
2014	457.000,-	4,50 %
2013	145.000,-	1,42 %
2012	160.000,-	1,57 %
2011	296.000,-	2,96 %
2010	778.000,-	8,00 %

Bron: Jaarrekening 2013

Reikwijdte, methode en doorlooptijd

Het onderzoek richt zich op 2013, 2014, 2015.

Kernvragen die beantwoord dienen te worden:

- is het percentage externe inhuur in lijn met de begroting/ tijdig voorzien?
- Is het percentage externe inhuur 'normaal', d.w.z. zijn er afwijkingen die specifiek zijn voor de gemeente Oostzaan en/of OVER-gemeenten (en hoe laten deze zich duiden).
- Welke criteria worden gehanteerd om tot externe inhuur over te gaan?

- Welke route/ procedure wordt gevolgd om tot externe inhuur te komen?
- Op welke wijze wordt externe inhuur begrenst?
- Op welke wijze komt een opdrachtformulering tot stand en hoe worden resultaten gemeten, beoordeeld en verantwoord?

Deze vragen worden beantwoord aan de hand van dossieronderzoek, expertinterviews en vergelijkend onderzoek.

Wanneer de gemeenteraad van Oostzaan kiest voor dit onderzoeksobject loopt de onderzoekperiode van september 2015 tot medio april 2016. Resultaten van het onderzoek worden voor 15 juni 2016 ter informatie aangeboden aan gemeenteraad en rekenkamer.

Budget

Onderzoek wordt bekostigd uit regulier budget.